

Экономическое стимулирование
природоохранной деятельности
(Экономический механизм охраны окружающей
среды и рационального природопользования)

- 1. Экономический механизм природопользования.**
- 2. Прогнозирование и планирование природоохранной деятельности.**
- 3. Формирование системы платного природопользования в Беларуси и ее эффективность.**
- 4. Зарубежный опыт экономического стимулирования природоохранной деятельности.**
- 5. Финансирование мероприятий по ООС.**

1.

Экономический механизм природопользования
– совокупность экономических методов управления, создающих материальную заинтересованность природопользователей в оптимизации их взаимодействия с природной средой.

Охватывает все виды экономического стимулирования рационального природопользования методами позитивной и негативной мотивации, инвестирование природоохранных мероприятий, ценообразование в ПОД, финансовое и налоговое регулирование и т.п.

**В соответствии с Законом РБ «Об охране окружающей среды»
экономический механизм включает следующие элементы:**

- разработку государственных прогнозов и программ социально-экономического развития РБ в части рационального использования ПР и ООС;**
- финансирование программ и мероприятий по рациональному использованию ПР и ООС;**
- создание фондов охраны природы;**
- установление платежей за природопользование;**
- проведение экономической оценки природных объектов;**
- проведение экономической оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на ОС;**
- установление мер экономического стимулирования в области охраны окружающей среды;**
- возмещение вреда, причиненного ОС;**
- экологическое страхование;**
- иные экономические меры, направленные на ООС.**

Меры негативной мотивации:

- с 1920-х гг. введена попенная плата в лесном хозяйстве для компенсации затрат на лесовосстановление;
- 1970-е годы - сформировался режим платного расхода запасов полезных ископаемых при их добыче;
- 1982 г. введена плата за воду для промышленных предприятий;
- штрафные санкции за нарушение экологического законодательства;
- возмещение ущерба, причиненного народному хозяйству загрязнением окружающей среды.

Меры позитивной мотивации:

- **налоговые льготы (освобождение от платежей в бюджет за производственные фонды природоохранного назначения);**
- **льготное кредитование капитального строительства природоохранных сооружений;**
- **премирование по результатам экологической деятельности;**
- **оставление в распоряжении предприятий и зачисление в фонды экономического стимулирования части прибыли от реализации продукции, изготовленной из отходов производства.**

Инструменты *ценового регулирования* можно разделить на:

- *поощрительные* - льготное налогообложение, льготное кредитование и субсидирование природоохранных проектов, дотации на приобретение экологического оборудования, премирование по результатам природоохранной деятельности и т. п.;**
- *принудительные* - ресурсные платежи, платежи за загрязнение, штрафы за превышение лимитов;**
- *компенсационные* меры - возмещение нанесенного ущерба, создание природоохранных фондов и др.**

Инструменты *ценового регулирования* можно разделить на:

- *поощрительные* - льготное налогообложение, льготное кредитование и субсидирование природоохранных проектов, дотации на приобретение экологического оборудования, премирование по результатам природоохранной деятельности и т. п.;**
- *принудительные* - ресурсные платежи, платежи за загрязнение, штрафы за превышение лимитов;**
- *компенсационные* меры - возмещение нанесенного ущерба, создание природоохранных фондов и др.**

Инструменты эколого-экономического регулирования

Поощрительные

Льготное налогообложение
(экологичных видов
продукции)

Льготное кредитование и
субсидирование
экопроектов

Дотации на приобретение
природоохранного
оборудования

Ускоренные сроки
амортизации
природоохранного
оборудования

Премирование по
результатам
природоохранной
деятельности

Принудительные

Платежи за природные
ресурсы

Платежи за выбросы
(сбросы) загрязняющих
веществ

Платежи за размещение
отходов

Штрафы за нарушение
природоохранного
законодательства

Сокращение
субсидирования
природоемких и
неэкологичных
производств

Повышенное
налогообложение
("неэкологичной"
продукции)

Компенсационные

Возмещение
нанесенного ущерба

Создание
природоохранных
фондов

Экологическое
страхование

Основные экономические инструменты регулирования природопользования, используемые в различных странах

Страна	Ресурс- ные платежи	Платежи за загрязнение				Экологи- ческий налог в ценах на продукци ю	Дифферен- циация налогов на прибыль	Экологи- ческое страхова- ние	Субсидии (гранты, налог. льготы, мягкие ссуды и др.)	Рыночные инструменты (политика компенсаций, баббл- принцип, торговля правами на выбросы)
		атм. возд.	воды	отходам и	шумом					
Бельгия	+			+				+	+	
Великоб- ритания	+				+	+	+	+		
Италия	+		+			+		+		
Канада	+								+	
Нидерла- нды	+		+	+	+	+	+	+	+	
США	+			+	+	+		+	+	+
Финлянд- ия	+					+	+		+	
Франция	+	+	+		+	+		+	+	
ФРГ	+		+		+	+	+	+	+	+
Швеция	+					+	+	+	+	
Япония	+	+			+			+	+	
Россия	+	+	+	+				+	+	
Беларус	+	+	+	+					+	

2.

Принятая в Беларуси политика в области экологии отражается в программах (прогнозах, планах) социально-экономического развития страны и других документах, разрабатываемых и реализуемых в соответствии с Законом Республики Беларусь “О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь” (1998 г.).

Основные блоки эколого-экономического прогнозирования следующие:

Схема организации прогнозирования и планирования прородопользования и природоохранной деятельности в

Республике Беларусь Основные направления

Национальная

стратегия
устойчивого социально-
экономического
развития
РБ на долгосрочную

Перспективу (15 лет)

Нац. план
действий
по рац.
использова-
нию природных
ресурсов и ООС

Отраслевые прогнозы (планы, прог-
раммы) ООС (отдельных
министерств,
ведомств, хозяйствующих субъектов)

соц.-
экон. развития РБ (10 лет),
Программа соц.-эконом.
развития РБ на
среднесроч-

ную перспективу (5 лет)

Государственная
НТП «Природо-
пользование и
ООС»

Гос. программа
РБ
по минимизации
последствий
ката-
строфы на ЧАЭС

Территориальные прогнозы
(планы,
программы) ООС (области, города,
района, территориально-производ-
ственных комплексов)

Прогноз соц.-экон.
развития РБ на
краткосрочный
период (1 год)

Планы

(схемы)
охраны
отдель-
ных прир.
ком-

плексов и эко-
систем

3.

Центральным звеном экономического механизма природопользования является система платности природопользования.

Система платности объединяет платежи за природные ресурсы и платежи за загрязнение ОС.

Система платности призвана, во-первых, экономически стимулировать природоохранную деятельность предприятий и, во-вторых, обеспечивать формирование централизованных (местных, республиканских) источников финансирования охраны и воспроизводства природных ресурсов.

Таким образом, платность природопользования выполняет следующие функции – стимулирующую и фискальную.

Экологические платежи позволяют решать следующие задачи:

1) обеспечивать учет природного фактора в составе производственных затрат и в показателях эффективности хозяйственной деятельности предприятий и регионов, где находятся и (или) используются ресурсы природы;

2) согласовывать интересы предприятий-природопользователей и предприятий-потребителей естественных ресурсов между собой, а также с интересами народного хозяйства в целом;

3) обеспечивать изъятие доходов рентного происхождения и сглаживание воздействия случайного фактора на показатели эффективности хозяйственной деятельности предприятия;

4) отражать специфику процесса природопользования при организации взаимоотношений предприятий с управляющими звеньями, кредитно-финансовой системой, государственным и местным бюджетами;

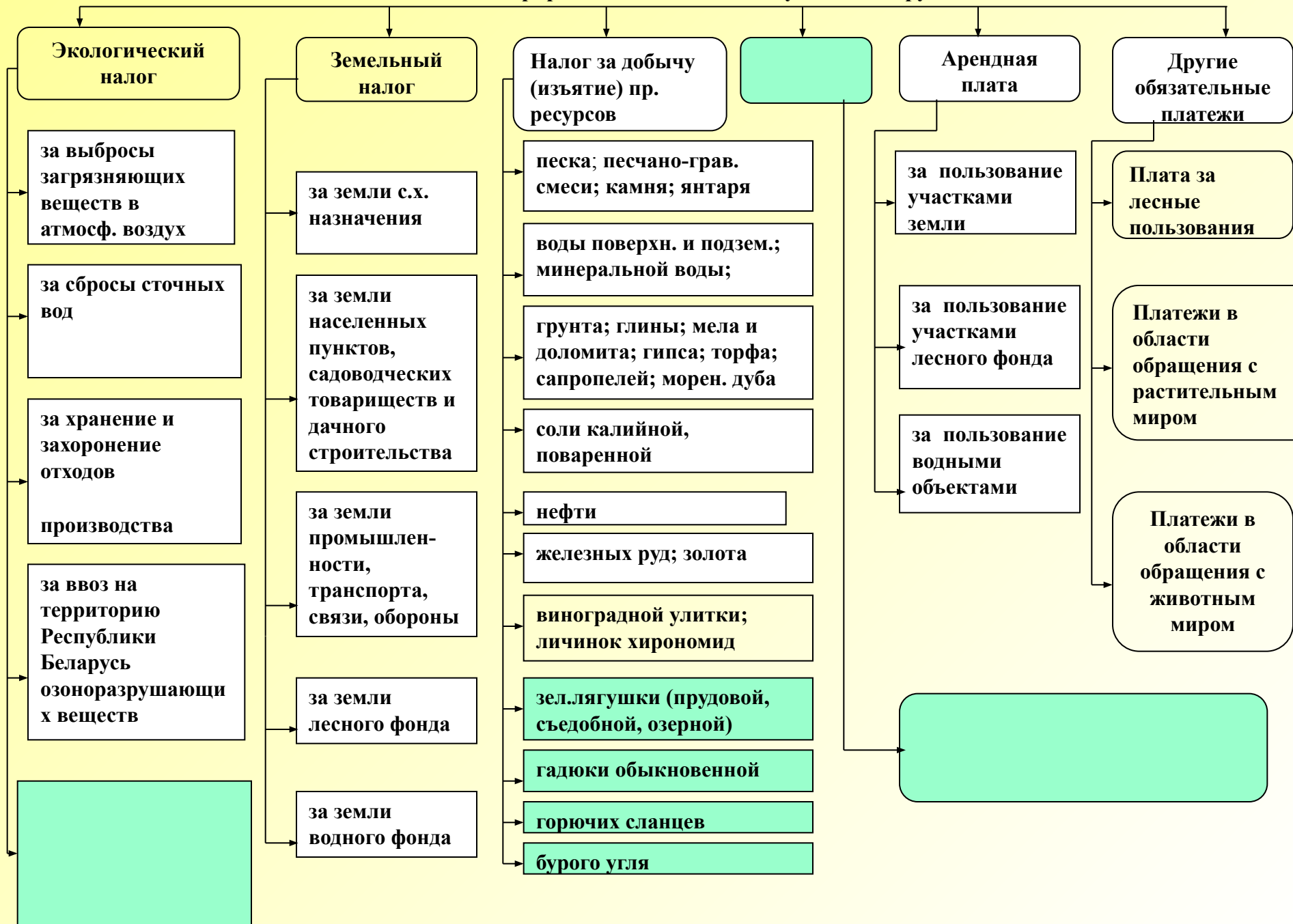
5) компенсировать ущерб владельцу природных ресурсов при их изъятии из сферы традиционного использования или ухудшении их качества;

6) хотя бы частично возмещать ущерб реципиентам от загрязнения и истощения ОС.

Действующая в настоящее время *система платности природопользования* в Беларуси включает: экологический и земельный налоги; налог за добычу (изъятие) природных ресурсов;

а также ряд неналоговых платежей (плату за лесные пользования; платежи в области обращения с объектами растительного и животного мира; арендную плату за пользование земельными участками, участками лесного фонда, водными объектами).

Система платности природопользования в Республике Беларусь



1. Земельным налогом (ЗН) облагаются: земельные участки, находящиеся в собственности, постоянном или временном владении или пользовании как физических, так и юр. лиц (т.е. организаций).

Освобождаются от ЗН:

Земельная полоса вдоль Государственной границы РБ;

Земельные участки, занятые материальными историко-культурными ценностями;

Земли ООПТ, дендрологических парков, ботанических садов, опытные поля и т.п.

Земельные участки, занятые автомобильными дорогами и ж.д. путями общего пользования;

Земли общего пользования населенных пунктов;

Зем. участки бюджетных и религиозных организаций и ряд др.

Размер *земельного налога* определяется в зависимости от качества и местоположения земельного участка и не зависит от результатов хозяйственной и иной деятельности землепользователя.

Ставки ЗН на земли с/х назначения установлены в зависимости от их кадастровой оценки в Приложении 2 НК РБ.

Ставка ЗН на земельные участки, занятые зданиями, сооружениями и др. объектами, устанавливается в размере 5050 бел. р. за 1 га.

II. Экологический налог (ЭН) состоит из платежей за:

- 1) выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух;
- 2) сброс сточных вод;
- 3) хранение, захоронение отходов производства;
- 4) ввоз на территорию РБ озоноразрушающих веществ (ОРВ), в том числе содержащихся в продукции.

Ставки ЭН по объектам 1)-3) установлены в приложении 6-8 НК.

За ввоз 1 кг ОРВ налог установлен в размере 60 000 бел. руб.

Экологическим налогом не облагаются:

- выбросы ЗВ в атмосферный воздух мобильными источниками;**
- выбросы стационарных источников при объемах выбросов каждого из загрязняющих веществ:**
 - 1-го класса опасн. - менее 0,001 тонны в год;**
 - 2-го класса опасн. - менее 0,1 тонны в год;**
 - 3-го класса опасн. и веществ, для которых не определены классы опасн., - менее 0,2 тонны в год;**
 - 4-го класса опасн. - менее 0,5 тонны в год;**
- сброс сточных вод, отводимых дождевой канализацией;**
- хранение отходов производства в количестве, соответствующем технологическому регламенту этих объектов и ряд др.**

В целях стимулирования природоохранной деятельности (ПОД) исчисленная сумма экологического налога за выбросы ЗВ в атмосферный воздух, сброс со сточными водами, за хранение, захоронение отходов производства уменьшается плательщикам ежеквартально на сумму освоенных кап. вложений (за исключением финансируемых из бюджета) в строительство и (или) реконструкцию природоохранных объектов (газоочистных установок, водоочистных сооружений, объектов хранения, захоронения, обезвреживания, использования отходов).

III. Налог за добычу (изъятие) природных ресурсов

взимается за добычу (изъятие):

- 1)песка формовочного, стекольного, строительного;**
- 2)песчано-гравийной смеси;**
- 3)камня строительного, облицовочного;**
- 4) воды (поверхностной и подземной);**
- 5)воды минеральной и минерализованной, воды добываемой для поддержания пластового давления при добыче нефти; 6) грунта для земляных сооружений;**
- 7)глины и трепелов; 8) бентонитовых глин;**
- 9)соли калийной, поваренной; 10)нефти; 11)мела и доломита; 12)гипса; 12)железных руд; 13)торфа; 14)сапропелей;**
- 15)мореного дуба; 16)янтаря; 17)золота;**
- 18)виноградной улитки; 19) личинок хирономид;**
- 20)зеленой лягушки (прудовой, съедобной, озерной);**
- 21)гадюки обыкновенной; 22)бурого угля; 23)горючих сланцев.**

Ставки налога установлены в Приложениях 10, 10-1, 10-2 НК РФ

За *превышение* установленных *лимитов* (объемов) использования (*добычи*) ПР налог взимается в 10-кратном размере.

За *сверхлимитные* выбросы в атмосферный воздух, сбросы сточных вод, размещение отходов нарушители обязаны возместить нанесенный ОС урон в соответствии с Указом Президента РБ №348 от 24.06.2008 «О таксах для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде».

В целях стимулирования сокращения загрязнения ОС в НК предусмотрено применение понижающих коэффициентов к ставкам ЭН:

1) за выбросы, образующиеся при сгорании биогаза и биотоплива для получения тепловой и (или) электрической энергии, - 0,5;

2) за выбросы, образующиеся при сгорании топлива для удовлетворения теплоэнергетических нужд населения, - 0,27.

3) за сброс сточных вод от населения, рыбоводных организаций и прудовых хозяйств (сброс прудов) - 0,006;

4) за сброс теплоэлектростанциями сточных вод охлаждения - 0,5;

5) за выбросы, сбросы, хранение и захоронение отходов производства плательщиками, получившими экологический сертификат соответствия, - 0,9 в течение 3-х лет.

Суммы налога за использование ПР *в пределах* установленных лимитов включаются в затраты по производству и реализации товаров (работ, услуг), (т.е. *в себестоимость продукции*), а *сверх* установленных лимитов — уплачиваются за счет средств, остающихся в распоряжении плательщиков налога (т.е. *из прибыли природопользователей*).

ЭН полностью включается в затраты.

После уплаты налогоплательщиками налоговые поступления зачисляются:

1. От экологического налога:

40% в доход республиканского бюджета;

60% в доходы областных бюджетов и г. Минска (местные бюджеты).

2. Суммы земельного налога -- в местные бюджеты.

3. От налога за добычу (изъятие) природных ресурсов -- в доход соответствующего областного бюджета по месту осуществления их добычи (в местный бюджет).

Налог за добычу соли калийной:

реализуемой за пределы РБ - в республиканский бюджет;

используемой внутри страны – в местный бюджет.

Недостатки системы платности природопользования в Беларуси:

- 1) пересмотр ставок платежей в течение долгого времени не соответствовал темпам инфляции;**
- 2) слабое стимулирующее воздействие на хозяйствующих субъектов в силу невысоких ставок экологического налога ($< 1\%$ себестоимости продукции предприятий);**
- 3) слабое стимулирующее воздействие на хозяйствующих субъектов в силу включения экологического налога в себестоимость и, следовательно, в цену выпускаемой продукции.**

Таким образом, платность природопользования в Беларуси выполняет не столько стимулирующую, сколько фискальную функцию, т.е. пополнение республиканского и местного бюджетов.

4.

В странах с развитой рыночной экономикой применяются две разновидности экономических методов регулирования экологической сферы:

- 1) ценовое (налоговое) регулирование,**
- 2) собственно рыночные механизмы.**

Страна	Ресурсные платежи	Платежи за загрязнение				Экологический налог в ценах на продукцию	Дифференциация налога в на прибыль	Экологическое страхование	Субсидии (гранты, льготы, мягкие ссуды и пр.)	Рыночные инструменты (политика компенсаций, баббл-принцип, торговля правами на выбросы)
		атм. возд.	воды	тв. отходами	шумом					
Бельгия	+			+				+	+	
Великобритания	+				+	+	+	+		
Италия	+		+			+		+		
Канада	+								+	
Нидерланды	+		+	+	+	+	+	+	+	
США	+			+	+	+		+	+	+
Финляндия	+					+	+		+	
Франция	+	+	+		+	+		+	+	
ФРГ	+		+		+	+	+		+	+
Швеция	+					+	+	+	+	
Япония	+	+			+			+	+	
Россия	+	+	+	+				+	+	

Экономические (ценовые) инструменты:

Платежи за загрязнение ОС: оплата природопользователями в бюджет государства “услуг” разбавления и ассимилирования их отходов, сбросов сточных вод в водоемы, выбросов в атмосферу, складирование твердых отходов. **(не нашли широкого применения!)**

Платежи за пользование муниципальными очистными сооружениями -- плата за услуги местных органов власти.

Ресурсные платежи: плата за право пользования ПР, их воспроизводство и охрану: а) налог на объем продаж; б) налог на прибыли, или рентный; в) роялти – налог на валовой доход.

Продуктовые налоги: -- надбавка к цене продукции, производство или использование которой отрицательно влияет на ОС.

Дифференциация налогов на прибыль: система применения льготных налогов или завышенных ставок налога в зависимости от степени экологичности выпускаемой продукции или самого процесса производства.

Субсидии: государственная помощь природопользователям в проведении природоохранных мероприятий. Осуществляется в виде:

- а) **грантов** (стипендий) — безвозмездной финансовой помощи государства предприятию для реализации крупномасштабного экологического проекта;
- б) **мягких ссуд** или низкопроцентных кредитов предприятиям на осуществление экологизации производства (совершенствование технологий);
- в) **налоговых льгот** (по подоходным налогам, налоговые скидки на ускоренную амортизацию природоохранного оборудования, снижение налога на механические транспортные средства, использующие “незагрязняющие” виды топлива и т. п.).

Экологическое страхование: страхование экономической ответственности предприятий-источников повышенного экологического риска за причинение ущерба третьим лицам (физическим, юридическим, органам власти) в связи с аварийным и внезапным загрязнением окружающей среды.

Рынок разрешений (или прав, лицензий) на выбросы -- конкурентная система распределения прав на выбросы посредством купли-продажи лицензий после их первоначального распределения между участниками рынка.

Формирование “рынка загрязнений” происходит следующим образом:

компетентные природоохранные органы распределяют лицензии на выбросы между заинтересованными сторонами исходя из допустимых масштабов воздействия на природу, а затем предоставляют предпринимателям полную свободу перераспределять (перепродавать) свои лицензии. Органы управления лишь следят за тем, чтобы общее воздействие на природу не увеличилось, а также способствуют созданию рыночной инфраструктуры — организаций, обеспечивающих закрепление прав собственности и реализацию этих прав путем выдачи лицензий.

Инструментами рыночного механизма являются:

- ***баббл-принцип:*** норматив выбросов устанавливается для целого региона, а находящиеся на его территории предприятия совместно находят наиболее выгодный вариант обеспечения соблюдения этого норматива;
- ***политика компенсации выбросов:*** появление новых выбросов компенсируется снижением ранее существовавших в регионе. При этом продавцы обязаны сократить выбросы на величину, большую, чем будут осуществлять покупатели;
- ***банки выбросов:*** в которые фирма, сократившая объемы выбросов ниже нормативного уровня, может положить аккредитив, полученный на разницу, чтобы впоследствии продать или использовать самой (+ выполняют и учетную функцию, обеспечивая процесс погашения израсходованных прав и не допуская их повторного использования);
- ***биржи прав на загрязнение*** – посреднические организации, необходимые при расширении рынка прав для проведения сделок по купле-продаже прав на выбросы.

В целом, в экономически развитых странах мира применяется более 150 разных инструментов, из которых свыше 50% составляют различные платежи, около 30% — субсидии, остальное приходится на прочие экономические стимулы (экологическое страхование, залогово-возвратные платежи и пр.)

Наряду с положительными моментами использование экономических методов не всегда ведет к желаемому экологическому эффекту, поскольку, реализуется принцип “загрязняй, но плати”, в результате чего состояние природной среды может ухудшиться.

5.

В соответствии с Законом РБ «О республиканском бюджете на 2013 г.» расходы на природоохранные нужды в государственном бюджете предусмотрены в размере всего 0,5% расходной части республиканского бюджета - 622986,35 млн руб. (около 73 млн долл).

Помимо бюджетных расходов механизм финансирования ПОД должен включать затраты предприятий-загрязнителей, поскольку загрязнители в первую очередь должны нести финансовую ответственность перед обществом.

В соответствии с Законом РБ «Об охране окружающей среды» финансирование природоохранной деятельности производится за счет средств :

- республиканского и местных бюджетов;**
- государственных целевых бюджетных фондов охраны природы;**
- юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;**
- граждан, в том числе иностранных;**
- кредитов банков;**
- иностранных инвестиций;**
- иных внебюджетных источников, не запрещенных законодательством Республики Беларусь.**

Средства фонда охраны природы направлялись на мероприятия:

- по охране водных ресурсов, улучшению водообеспечения населения, строительство очистных сооружений, сетей канализации, водозаборов, станций обезжелезивания и др.;**
- по предотвращению вредного воздействия отходов на окружающую среду (строительство полигонов размещения отходов, сортировочно-перегрузочных станций, внедрение в производство малоотходных технологий, приобретение контейнеров, оборудования, и спецтехники для сбора и вывоза отходов);**
- по озеленению, благоустройству, улучшению санитарного состояния территорий городов, населенных пунктов, зон отдыха;**
- по предотвращению и снижению вредного воздействия на атмосферный воздух, строительство пылегазоочистных установок, перевод котельных на газ и др.**

Дальнейшее развитие устойчивой системы финансирования природоохранной сферы требует создания гармоничного финансово-кредитного механизма регулирования природопользования, включающего:

- финансирование экологических программ и природоохранных мероприятий из средств бюджетов различных уровней;**
- развитую систему природоохранных фондов, инновационных экологических фондов, природоохранных фондов предприятий;**
- использование собственных средств предприятий на природоохранные нужды;**
- систему экологических банков;**
- систему льготных экологических инвестиционных кредитов;**
- привлечение средств из фондов экологического страхования;**
- привлечение средств Мирового и Европейского банков реконструкции и развития, а также иностранных фондов, организаций и фирм.**

Важным направлением экологизации финансово-кредитной политики является введение *рейтинга банковского процента* в зависимости от экологической надежности природопользователей, поскольку высокий уровень экологической опасности предприятия снижает степень гарантии возврата банковского кредита.

Экологизация кредитной политики должна быть основана на *принципе “кредитной нейтральности”*, т.е. повышенный процент за кредитование экологически опасных предприятий должен компенсироваться льготным кредитованием экологически надежных.

*,.

Показатель общей рентабельности (R) рассчитывается как отношение общей прибыли (Пб) к стоимости основных производственных фондов и нормируемых оборотных средств (Ф):

$$R = \frac{\Pi_{\text{б}}}{\Phi}$$

В "экологизированном" интегральном показателе рентабельности необходимо учитывать экономический ущерб (У) от загрязнения ОС деятельностью предприятия, и оценку используемых природных ресурсов (ПР):

$$R = \frac{\Pi_{\text{б}} - \text{У}}{\Phi + \text{ПР}}$$

Одним из базовых показателей развития экономики страны является конечный продукт (КП) или ВВП. Но для истинной (достоверной) характеристики итоговых экономических результатов следует применять показатель чистого конечного продукта (ЧКП), учитывающего расходы на ликвидацию экономического ущерба от загрязнения ОС (ЭУЗ):

$$\text{ЧКП} = \text{КП} - \text{ЭУЗ}$$

Важнейшим итоговым показателем функционирования экономики является экономическая эффективность общественного производства (Э), которая определяется отношением конечного продукта (КП) к совокупным затратам (З) на его производство:

$$\mathbf{Э = КП/З}$$

Откорректированная формула эффективности общественного производства с учетом требований экологизации экономики:

$$\mathbf{\mathcal{E}_{np} = \frac{КП - ЭУЗ}{З + Ц_{np}} = \frac{ЧКП}{З + Ц_{np}.}}$$

где Ц пр. – цена природных ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот.