

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ МЕХАНИЗМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ: ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

В 2011 году исполняется 20 лет, как начал широко внедряться экономический механизм природопользования [1]. В начале этого периода были разработаны нормативы платы за природные ресурсы и их использование, ставки платежей за загрязнение окружающей среды, был проведен широкомасштабный эксперимент по апробированию этих подходов на практике. Была заложена необходимая правовая и нормативная база по внедрению экономического механизма природопользования. Это стало возможным в результате большого научного задела, созданного такими учеными как Хачатуров Т.С., Гофман К.Г., Лукьянчиков Н.Н., Балацкий О.Ф., Гусев А.А., Мельник Л.Г. и др. Однако, как показала практика, отдельные элементы экономического механизма природопользования, такие как взимание платежей за негативное воздействие на окружающую среду, система финансирования природоохранной деятельности, внедрение принципов экологического налогообложения требуют своего развития и совершенствования. Речь идет также о реализации на практике рентного подхода в налогообложении, подключить ренту к экономическому механизму природопользования. Как показывает анализ, существующая налоговая система в значительной мере носит фискальный характер и не играет стимулирующей роли в сфере рационального природопользования. Стимулировать снижение загрязнения окружающей среды призваны экологические налоги и платежи. Существующая деформация механизма природопользования приводит к ситуации, в результате которой, с одной стороны, ухудшаются результаты хозяйственной деятельности предприятий в связи с экологическими издержками на охрану окружающей среды, а с другой - происходит скрытое субсидирование загрязнений за счет экономии на затратах по предотвращению загрязнений.

Реформа системы налогообложения должно обеспечить такие условия хозяйствования, которые позволят как минимум возмещение экологических затрат на проведение природоохранных мероприятий. В качестве объектов налогообложения можно принять, например, использование «грязных» технологий или производство экологически опасной продукции. Экономическое стимулирование рационального использования природных ресурсов можно стимулировать за счет установления налогов на потребление топливно-энергетических и других материальных ресурсов сверх установленных нормативов и стандартов.

Для стимулирования ресурсо- и энергосбережения необходимо установить удельные показатели на потребление топливно-энергетических и других материальных ресурсов на единицу продукции с учетом видов производства и экономической активности, а также ввести налог за сверхнормативное потребление указанных ресурсов. В результате этого средние затраты на производство единицы первичного природного сырья уменьшаются. В этих условиях предприятия, допускающие перерасход топливно-энергетических и других материальных ресурсов сверх установленных нормативов, должны возместить обществу упущенную выгоду в результате удорожания первичного природного сырья. Тем самым установление экологических налогов и платежей, а также налогов на сверхнормативное потребление ресурсов будет стимулировать экологическую модернизацию производства и переход на наилучшие доступные технологии.

В тоже время развитие механизма экологически устойчивого развития предполагает также формирование справедливого с точки зрения экономических отношений рынка в части обеспечения равных экономических условий в конкурентной борьбе. Этого можно достичь за счет изъятия природной ренты, как не заработанного дохода в результате эксплуатации лучших природных ресурсов по качеству, местоположению, естественным и экологическим условиям производства. Природная рента должна стать основным источником доходной части бюджета и роста общественного благосостояния народа. В результате этого возникнут условия, стимулирующие повышение эффективности производства и обеспечивающие справедливое распределение благ, получаемых от использования природных ресурсов. Введение природно-ресурсного рентного налога позволит перейти на более совершенные социально-экономические отношения в обществе, реализуя многовековую идею о праве каждого члена общества на природные ресурсы и на равную долю благ, получаемых от них. Природная рента может быть определена расчетным путем или посредством аукционных торгов на основе сумм, которые готовы платить физические или юридические лица за право пользования природными ресурсами. Расчетным путём природная рента определяется как разность между прибылью, остающейся в распоряжении предприятия после уплаты предлагаемых нами налогов (платежей), и нормальной прибылью, обеспечивающей развитие данного производства в рыночных условиях хозяйствования.

В широком понимании рента - доход, получаемый без труда и предпринимательской деятельности. Природная рента – блага, созданные природой. Гражданская рента – доход от платы за используемые природные ресурсы (природная рента в денежном выражении) [2].

Переход на новую систему налогообложения позволит обеспечить: а) формирование отношений граждан к природным ресурсам своей страны как к собственному богатству; б) превращение природной ренты в основной источник доходной части бюджета; в) рост общественного благосостояния народа за счёт природной ренты; г) создание материальных стимулов каждого гражданина в результатах своего труда; д) увеличение поступлений в государственный бюджет; е) улучшение среды обитания за счет формирования устойчивого финансирования природоохранной деятельности; ж) создание справедливого и социально ответственного общества.

Следует отметить, что в настоящее время в России в рамках совершенствования нормативно-правового регулирования природопользования в части платы за природные ресурсы и платы за негативное воздействие на окружающую среду рассматривается вопрос о введении платы за воздух. Такой законопроект внесен в Государственную Думу Российской Федерации в 2010 году. Согласно данному законопроекту атмосферный воздух приравнивается к природным ресурсам, таким как вода и полезные ископаемые, а за его использование промышленными предприятиями в технологических процессах должна взиматься плата. Проект закона «О внесении изменений в федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха" и отдельные законодательные акты РФ» был внесен в нижнюю палату российского парламента Липецким областным советом депутатов. В частности, законопроектом предлагается внести во вторую часть Налогового кодекса поправки, предусматривающие плату за потребление атмосферного воздуха юридическими лицами для производственных нужд, а также за выдачу разрешения на это. В действующий федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха" предлагается внести положения о нормативах и предельно допустимом потреблении атмосферного

воздуха юридическими лицами, а также о плате за это потребление. Следует учитывать, что в настоящее время российское природоохранное законодательство подробно регламентирует порядок использования компонентов природной среды. Так, использование воды и плата за это регламентируются Водным кодексом Российской Федерации, порядок пользования недрами - законом "О недрах", существуют законы, касающиеся порядка использования животного мира, растительных ресурсов. Кроме того, федеральный закон «Об охране окружающей среды» (2002 г.) устанавливает, что использование природных ресурсов должно оплачиваться, а вред окружающей среде - возмещаться. Однако в настоящее время можно отметить отсутствие единого правового подхода и пробел законодательства в части потребления атмосферного воздуха как компонента природной среды. Вместе с тем атмосферный воздух - жизненно важный компонент окружающей среды - интенсивно эксплуатируется в процессе хозяйственной деятельности. Атмосферный воздух необходим для сжигания твердого, жидкого и газового топлива в любых технологических процессах. Образующиеся при этом выбросы парниковых газов играют ведущую роль в формировании совокупного выброса парниковых газов в стране. По имеющимся данным антропогенные выбросы парниковых газов в России в 2007 году составили 2,19 млрд. тонн эквивалента CO₂, а для сжигания ископаемого топлива на промышленных объектах в 2007 году было использовано около 5,81 млрд. тонн атмосферного воздуха. Таким образом, изъятие атмосферного воздуха и выделение парниковых газов в процессах горения для производственных нужд осуществляется коммерческими юридическими лицами, а лесовосстановление и воспроизводство лесов, которые поглощают парниковые газы, обеспечивается органами государственной власти, органами местного самоуправления. Таким образом, принятие законопроекта можно рассматривать в системе по оценке ассимиляционного потенциала территории, что позволит создать экономические условия для совершенствования технологических процессов и снижения выбросов парниковых газов.

Очевидно, что такую плату в порядке эксперимента можно установить для наиболее крупных потребителей атмосферного воздуха и его загрязнителей. В соответствии с Государственным докладом «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2009 году» крупнейшими источниками загрязнения атмосферного воздуха являются предприятия металлургического комплекса и электроэнергетики, табл. 1.

Таблица 1 - Динамика выбросов загрязняющих веществ крупнейшими источниками загрязнения атмосферного воздуха в Российской Федерации, тыс. т

Предприятие	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
1. Заполярный филиал ОАО "ТМК "Норильский никель", г. Норильск	1987,2	1990,1	1956,7	1949,8
2. Филиал «Рефтинская ГРЭС» ОАО «ОГК-5», г. Асбест, Свердловская область	337,3	306,2	373,5	313,7
3. ОАО "Северсталь", г. Череповец, Вологодская область	335,8	335,0	315,3	290,0
4. ОАО "Новолипецкий металлургический комбинат", г. Липецк, Липецкая область	316,3	308,3	280,5	289,1

1. Мамин Р.Г. История перехода на экономические методы охраны окружающей среды в Российской Федерации. В кн.: Кто есть кто в экономике природопользования. Энциклопедия. Под ред. Лукьянчикова Н.Н. и др. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2009, с. 64-68.
2. Разовский Ю.В. Горная рента: экономика и законодательство. - М.: Экономика, 2000.