Записки Санкт-Петербургского горного института.
Т. 132. СПб, 1992

А.М.ЯЦОВИЧЕНКО, В.И.ЮРЬЕВА

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ НОРМАТИВОВ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Производственная деятельность горно-химических предприятий часто приводит к серьезным, а иногда необратимым экологическим изменениям в природе. Для обеспечения эффективной охраны природы необходимо, с одной стороны, обеспечить внедрение в жизнь новых, экономически более эффективных безотходных технологий производства, более современных систем очистки и, с другой стороны, более результативных экономических механизмов управления природопользованием, включающих экологические ограничения, систему стимулирования и экономическую ответственность природопользователей за нарушение экологических ограничений. Система экологических ограничений представляет собой пакет нормативных документов, обеспечивающих предприятиям природоохранную деятельность, рациональное использование ресурсов, переход на малоотходные технологии. Наибольшее значение в этой системе имеет нормативная база. В ее состав входят лимиты допустимого извлечения и использования природных ресурсов по объектам, лимиты допустимых сбросов (выбросов, размещения) загрязняющих веществ предприятиями в окружающую среду, нормативы платежей за пользование, воспроизводство и загрязнение окружающей среды, нормативы санкций за нарушение экологических загрязнений. Только наличие единой научно обоснованной нормативной базы обеспечивает эффективное регулирование природоохранной деятельности.

Основным нормативом содержания в окружающих средах тел или иных загрязняющих веществ являются ПДК (предельно допустимые концентрации). Эти нормативы по большинству вредных веществ приняты, но они не лишены недостатков, так как их расчет основан на определении прямого воздействия конкретного вещества на организм человека, но не учитывает воздействия могущих образоваться соединений этих веществ с совершенно иными свойствами. Кроме того, ПДК предполагают практическую безвредность только для человека, а не для всей окружающей среды, что не спасает природные ресурсы даже при соблюдении установленных нормативов. Для предприятия основными лимитами являются производные от ПДК: нормативы ПДС (предельно допустимые сбросы) и ПДВ (предельно допустимые выбросы), которым свойственны те же недостатки. Кроме того, на большинстве предприятий они отсутствуют вообще. Отсутствие утвержденных ПДС и ПДВ приводит к необходимости оценивать наносимый природе ущерб

либо с использованием ПДК, либо путем экспертной оценки (фактически административным путем).

В первом случае для предприятия необоснованно увеличивается плата за загрязнение окружающей среды в условиях отсутствия экологически более чистых технологий получения продукции и более эффективных технологий очистки. В другом случае плата за загрязнение окружающей природы является величиной переменной, но зависящей не от усилий коллектива в улучшении экологии производства, а от величины прибыли предприятия. Все это не стимулирует предприятия предпринимать конкретные меры по внедрению экологических мероприятий.

Попытка определения этих лимитов на предприятии наталкивается на отсутствие научно обоснованных методик, позволяющих установить закономерность лимитов от уровня развития технологий производства и технологии очистки. На практике этот недостаток пытаются разрешить, устанавливая ПДС и ПДВ в виде ступенчатых лимитов, ужесточающихся по времени с доведением их в конечном счете до нормативного уровня.

Важнейшим направлением формирования экономического механизма рационального природопользования является создание эффективной системы стимулирования природоохранной деятельности предприятия.

До недавнего времени механизм стимулирования регулировался административными методами. Ущерб от несоблюдения норм и нормативов рационального природопользования проявлялся на уровне народного хозяйства, не затрагивая интересы объектов-загрязнителей. Переход к рыночным отношениям и введение платы за ухудшение природной среды потребовали создания групп нормативов, обеспечивающих эффективность мер поощрения и мер ответственности предприятий за пользование ресурсами, их воспроизводство и ухудшение природной среды.

Для стимулирования природоохранной деятельности предприятий рекомендуется система платежей [1], включающая следующие нормативы:

1) плату за право пользования природными ресурсами;

2) плату за воспроизводство и охрану природных ресурсов;

3) плату за выбросы (сбросы, размещение) загрязняющих веществ в природную среду;

4) дополнительные отчисления из прибыли предприятия за выпуск экологически опасной продукции;

5) штрафы и другие экологические санкции.

Если исходить из положения, что плата за пользование, за воспроизводство и охрану природных ресурсов является формой возмещения затрат на природоохранную деятельность, то плата за право пользования природными ресурсами в пределах лимита, а также плата за воспроизводство и охрану должны иметь гарантированный источник финансирования, т.е. эти затраты следует возмещать за счет себестоимости выпускаемой продукции. Размер платы за пользование природными ресурсами (землей, водой, лесом и т.д.) и платы за воспроизводство и охрану природы определяется утвержденным стабильным лимитом.

Норматив платы за загрязнение природной среды по своей сути является формой компенсации ущерба, наносимого загрязнением, поэтому в определении норматива платы целесообразен иной подход. Размер платы за загрязнение окружающей среды зависит от уровня развития технологии производства конкретного продукта, технических возможностей очистки от конкретных видов загрязняющих веществ, с одной стороны, и степени заинтересованности предприятия во внедрении и реализации природоохранных мероприятий. Если предположить, что рассчитанные нормативные значения ПДС и ПДВ определяют уровень развития технологии производства продукции и возможный уровень очистки от конкретных видов вредных веществ, то целесообразно для этой части платы иметь гарантированный источник, предназначенный для финансирования природоохранных мероприятий. Часть платы за превышение нормативного загрязнения целесообразно возмещать из прибыли предприятия. Чтобы эта плата эффективно стимулировала охрану природы, необходимо норматив платы за превышение загрязнения устанавливать более высоким.

Однако в существующей нормативной документации подход к этой проблеме различен. Платежи за пользование ресурсами в методике Госкомприроды СССР [2] рекомендуется осуществлять за счет прибыли. В источнике [4] платежи за пользование ресурсами в пределах лимита рекомендуется включать в себестоимость продукции, а сверхлимитные платежи осуществлять за счет природы. Такого подхода относительно этой части платы придерживаются и авторы статьи.

Платежи за воспроизводство и охрану природы методикой не расшифровываются ни в составе себестоимости, ни в составе прибыли. Методиками [2] и [3] рекомендуется возмещать эти платежи в составе себестоимости продукции.

Платежи за загрязнение окружающей природы из двух источников рекомендуются методикой [2] и поддерживаются авторами статьи, а методики [3,4] эти затраты рекомендуют возмещать из прибыли предприятия полностью.

Наличие различных методик и неодновременность их утверждения позволяет предприятиям произвольно их выбирать, использовать разные нормативы в процессе планирования природоохранной деятельности и иметь различные возможности для внедрения экологических мероприятий. Это ставит предприятия в разные экономические условия.

Анализ существующих методик показал, что нормативы платы за загрязнение, определяющие величину экологического ущерба, в различных методиках различны. Например, в методике [3] норматив платы за сброс I т фосфата в пределах лимита равен I7700 руб. и за превышение норматива 93830 руб. В методике [2] этот норматив соответственно 297 и 2814 руб. Такой значительный разрыв в величине норматива объясняется тем, что в этих методиках подход к оценке экономического ущерба резко отличен. Отсутствие логики в построении нормативов платы подтверждается и другими фактами. В отчетной статистической форме 2 ТП-водхоз отчет ведется по "сухому остатку", представляющему собой сумму ряда элементов загрязняющих веществ (калий-, натрий-, кальций- и магний-катион и др.). Норматив платы за I т по "сухому остатку" в пределах лимита 0,44 руб. и при превышении лимита 2,35 руб. В действу-

щих методиках оценку ущерба за загрязнение требуется вести по отдельным элементам, норматив платы за которые соответственно составляет от 2,4 до 8,87 руб. за загрязнение в пределах лимита и от I2,9I до 46,93 руб. за сверхлимитное загрязнение.

Отмеченный факт, помимо подтверждения недостаточной обоснованности определения нормативов платы, говорит о несогласованности требования нормативной отчетной документации (форма 2 ТП-водхоз). Это не только усложняет работу по планированию, но и ухудшает возможности контроля за природоохранной деятельностью предприятия.

Изложенные выше результаты анализа нормативной базы по природопользованию позволяют определить некоторые направления, по которым следует совершенствовать работу по регулированию природоохрачной деятельности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Государственная программа охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов СССР на 1991-1995 годы и на перспективу до 2005 года // Экономика и жизнь. 1990, № 41.

2. Методические рекомендации по определению платы за выбросы (сбросы, размещение) загрязняющих веществ в природную среду / Госкомприрода СССР. М., 1990.

3. Об утверждении на 1991 год нормативов платы за выбросы загрязняющих веществ в природную среду и порядок их определения / Госкомитет РСФСР по экологии и природопользованию. М., 1991.

4. Основные положения по составу затрат, включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг) на предприятиях СССР // Экономика и жизнь. 1991. № 2.