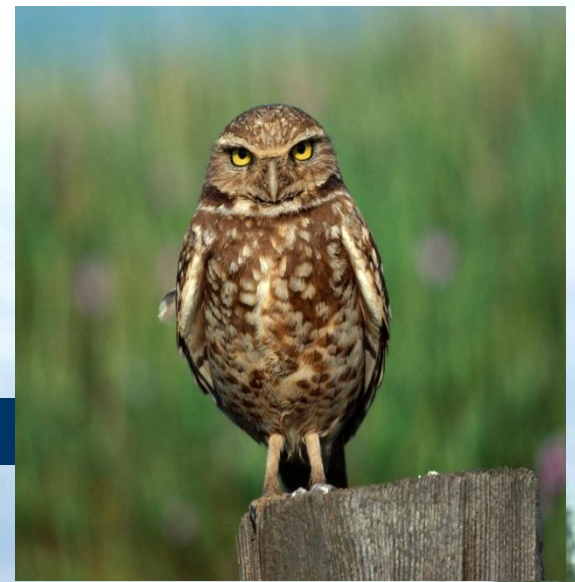


Методы управления природопользованием





Управление это целевое воздействие на системы (т.е. воздействие приближающееся к целевому состоянию).

Система это средство достижения цели

Управление

Это непрерывный процесс воздействия на объект управления (личность, коллектив, технологический процесс, предприятие, государство) для достижения оптимальных результатов при наименьших затратах времени и ресурсов.

Каждый специалист в области управления обязан:
владеть теорией, практикой и искусством управления,
уметь четко определять цели своей деятельности
определять стратегию и тактику, необходимые для их достижения
принимать управленческие решения и нести персональную ответственность за них

Система управления природопользованием



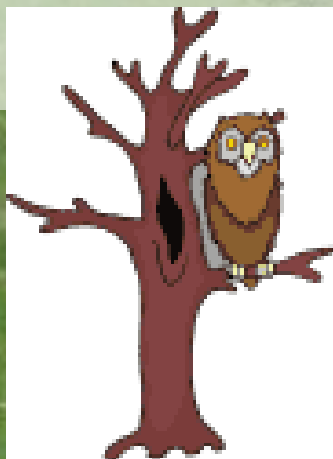
Уровни управления



- Федеральный
- Региональный (краевой, областной)
- Муниципальный (местный)

необходимость государственного вмешательства

возникает в случае расхождения между фактическим и желаемым уровнем качества окружающей среды рынок оказывается не в состоянии самостоятельно преодолеть свои провалы.



инструменты государственной экологической политики

- административные
- экономические
- социальной мотивации



Административные (регламентирующие) методы

- меры прямого воздействия, оказывающие непосредственное влияние на поведение природопользователей путем установления и применения законов и нормативно-правовых актов, определяющих цели, стандарты и/или технологии
- устанавливают правила, обязательные для соблюдения, в случае нарушений виновникам придется платить штрафы, подвергаться административной или уголовной ответственности в установленном законом порядке.
- Основная черта этих методов состоит в том, что природопользователь не имеет поведенческого выбора – он должен подчиниться установленным требованиям или платить штрафы в соответствии с правовыми и административными процедурами.

экономические методы



- **основаны на экономических стимулах** – это – заменители (эквиваленты) рыночных "сигналов" в виде изменений относительных цен (путем, например, налогообложения определенных товаров) и(или) финансовых трансфертов (например, налоги или платежи).
- предоставляют участникам рынка (экономическим субъектам) свободу выбора и адаптации своей деятельности, позволяя им максимизировать прибыль наиболее выгодным при данных ограничениях способом.

методы социальной мотивации (методы убеждения, информирования и пропаганды)

- Часто применяются в совокупности с административными и экономическими инструментами.
- Целью применения данной группы методов является создание морального климата, способствующего изменению поведения субъекта экономической деятельности.
- Включают такие подходы как распространение экологического образования, экологической информации; проведение тренингов, давление общественности на компании с целью повышения ими уровня осознания социальной ответственности; переговоры и другие формы «увещания» (моральное воздействие).
- Одним из инструментов этой группы являются добровольные соглашения, достигаемые на основе переговоров между государственной природоохранной структурой и частным сектором или группой промышленников и местным самоуправлением.



Методы административного управления

Установление
стандартов

стандарты - устанавливают экологические показатели, которые нужно достигнуть.

Типы экологических стандартов:

- **стандарты качества среды обитания** устанавливают предельно допустимые концентрации (ПДК) в окружающей среде определенных веществ, загрязняющих водные ресурсы и атмосферный воздух;
- **стандарты на выбросы и сбросы** загрязняющих веществ в окружающую среду устанавливают предельный (законодательно утвержденный) уровень общего объема (количества) или концентрации загрязняющего вещества, выделяемого в окружающую среду источником загрязнения;
- **технологические стандарты** предписывают технологию, которую необходимо использовать в том или ином процессе производства, например, технология очистки выбросов в воздушную среду.

Экологическое нормирование

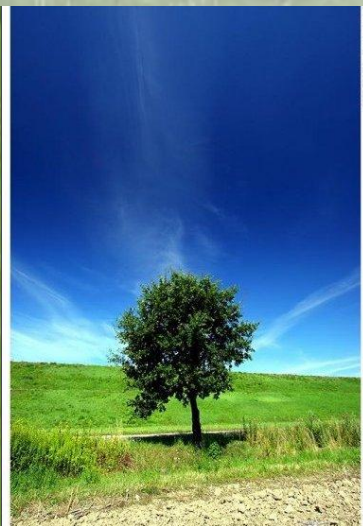
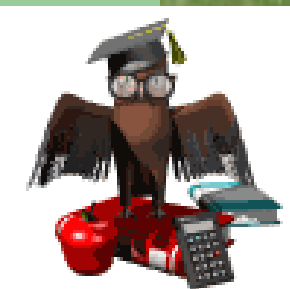
Нормирование качества производится с целью установления предельно допустимых норм воздействия на окружающую среду, гарантирующих экологическую безопасность населения и сохранение генетического фонда, обеспечивающих рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов в условиях устойчивого развития хозяйственной деятельности



нормирование



- Разработанные и утвержденные в установленном порядке нормативы выступают в качестве стандартов.



Законом РФ «Об охране окружающей среды» установлены следующие нормативы:

- Нормативы предельно допустимых концентраций (ПДК) вредных веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воды, почвы.
- Нормативы предельно допустимых выбросов (ПДВ) и сбросов (НДС) вредных веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воды, почвы.

- Мотивация к соблюдению нормативно-правовых документов укрепляется системой уголовной, административной, дисциплинарной и материальной ответственности за экологические правонарушения. К примеру, в лесном хозяйстве РФ меры, применяемые к нарушителям, включают наложение штрафов, как метода административного воздействия; возмещение материальных потерь, исчисляемых по специальным таксам, носящим штрафной характер; меры дисциплинарной ответственности в случаях проявления халатности и недобросовестности при исполнении своих служебных обязанностей и уголовные наказания в случаях умышленного поджога леса и некоторых других тяжких преступлений.

Другие виды административных мер:

- введение ограничений на использование природных ресурсов
- выделение особо охраняемых территорий, зонирование и т.д.
- Выдача разрешений (лицензий)



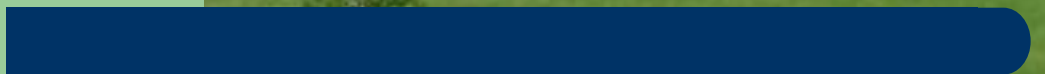
Преимущества административных методов

- заключаются в значительной степени предсказуемости величин уменьшения уровня загрязнения и максимальном контроле за тем, где и когда будут затрачены ресурсы для достижения экологических целей.
- Очень жесткие санкции, последовательно применяемые на практике, могут быстро изменить поведение предприятия, производящего, к примеру, экологически вредную, токсичную для организма человека продукцию.

слабость административных методов

- заключается в том, что в систему административного регулирования при установлении экологических стандартов не заложен механизм оптимизации природоохранных затрат.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕТОДЫ



основные группы экономических методов:

- **платежи/налоги/сборы;**
- **субсидии (дотации);**
- **торговля разрешениями (квотами) на определенный вид природопользования;**
- **злогово-возвратные схемы;**
- **стимулы для исполнения нормативно-правовых актов.**

1. Платежи/налоги/сборы:

- Плата за выбросы (сбросы)/налоги/плата за загрязнение
- Плата за коммунальные услуги
- Налоги/платежи за неэкологичную продукцию (продуктовые налоги)

Плата за выбросы (сбросы)/налоги/плата за загрязнение

это прямые платежи за использование ассимиляционного потенциала окружающей среды, основанные на непосредственных измерениях или оценках качества и количества загрязняющего вещества, попадающего в окружающую среду.

Плата за коммунальные услуги

- это прямые платежи на покрытие затрат коммунальных служб, предоставляющих услуги в сфере природопользования.
- Местные власти могут использовать данный вид платежа для покрытия затрат по предоставлению услуг муниципальными предприятиями по сбору и утилизации бытовых отходов, водоочистке и водоснабжению.
- Если эти услуги предоставляются частной фирмой, то в бюджет местных властей перечисляются соответствующие налоговые поступления.

Налоги/платежи за неэкологичную продукцию (продуктовые налоги)

- налагаются на продукцию, которая создает загрязнение в процессе ее производства, потребления или утилизации (например, удобрения, пестициды, упаковочные материалы, батарейки и т.д.).
- Продуктовые налоги вводятся с целью относительного увеличения цен на экологически вредную продукцию.
- Экологическая компонента налогообложения проявляется через налоговую дифференциацию, когда более низкие налоги применяются к более экологичной продукции и наоборот (например, введение более значительных сборов за этилированный бензин по сравнению с неэтилированным).

2. Субсидии (дотации)

- Выступают в различных формах.
- Субсидии могут выдаваться за снижение загрязнения, т.е. быть своего рода зеркальным отображением платежей за выбросы.
- Однако, чаще всего субсидии выдаются для стимулирования экологически приемлемых инвестиций и могут являться формой финансовой помощи загрязнителям или пользователям природных ресурсов, например, в виде грантов, льготных кредитов, государственных капитальных вложений, налоговых льгот, ускоренной амортизации основных природоохранных фондов и т.п.

3. Продаваемые разрешения/квоты

- являются, в определенной степени, комбинацией экономических инструментов и административных методов, поскольку квоты на выбросы устанавливаются для различных источников загрязнения в административном порядке местными органами власти.
- Вместе с тем, если предприятие-загрязнитель не использует полностью свою квоту, то есть выбросы определенного вида вредного вещества оказываются меньше установленного ему лимита, то оно может продать образовавшуюся разницу другому загрязнителю, который таким образом получает право на дополнительный – приобретенный объем выбросов данного вещества в дополнение к уже него имеющемуся.
- Механизм торговли квотами на выброс, применяемый в основном в США, устроен таким образом, что торговля квотами позволяет минимизировать совокупные природоохранные издержки предприятий и поддерживать установленный природоохранными органами уровень выбросов данного загрязняющего вещества в регионе

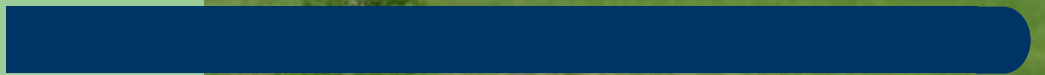
4. Залогово-возвратная схема

- подразумевает наценку или внесение залоговой платы (депозита) при покупке товара (например, при покупке пива залог вносится за стеклянную бутылку, будучи уже включенным в цену напитка).
- Залоговая плата возмещается частично или полностью при возврате использованного продукта (или его оставшейся после использования части) в пункты сбора.
- Можно интерпретировать залогово-возвратную схему как механизм, комбинирующий продуктовый налог на товар, нуждающийся в дальнейшей переработке и утилизации, и соответствующую субсидию потребителю за возврат продукта (предоставление услуги обществу для переработки или утилизации данного товара).
- Залогово-возвратные схемы широко применяются для разного рода упаковок для напитков, а также для батареек, аккумуляторов, смазочных масел и автомобильных кузовов.
- Залогово-возвратные схемы могут быть распространены на практику обеспечения гарантий под выполнение необходимых природоохранных (восстановительных, компенсационных) мероприятий пользователями природных ресурсов.

5. Стимулы для выполнения экологических норм и стандартов

- Платежи за невыполнение экологических нормативов, выплачиваемые компаниями-загрязнителями окружающей среды являются инструментом правоприменения. Их действие аналогично применению экономических инструментов.
- Экологические облигации, средства от продажи (распространения) которых поступают в распоряжение эмитентов, представляют своего рода залог под реализацию определенной программы действий. По мере ее выполнения держателям облигаций выплачивается процент, а после реализации программы действий "залоговые" средства возвращаются.
- Финансовая ответственность – платежи, компенсирующие экологический ущерб, вызванный загрязняющей деятельностью. Риск понести материально-финансовые потери становится стимулом для предприятия не нарушать нормативно-правовые требования к охране окружающей среды.

Методы социальной мотивации (методы убеждения, информирования и пропаганды)



Добровольные соглашения

- между природоохранными структурами и предприятиями-загрязнителями применяются с недавнего времени, но становятся все более распространенными в странах Западной Европы и США.
- Стандартного определения термина «добровольные экологические соглашения» не существует. Однако речь идет о добровольном принятии экономическими субъектами (отдельными фирмами, группами фирм или целыми отраслями) обязательств, расширяющих существующие экологические требования.
- Повышенные обязательства положительно влияют на репутацию предприятия и стимулируют развитие общей инновационной политики.
- Предприятия, взявшие на себя повышенные экологические обязательства, имеют возможность заранее подготовиться к более жестким нормативам.
- С другой стороны, экологические соглашения позволяют государственным природоохранным органам не форсировать введение более жестких экологических нормативов и, таким образом, сэкономить средства на их разработку, внедрение и контроль за их исполнением.

Экологическая информационная политика

- является важным инструментом, направленным на улучшение экологически ориентированного поведения фирм посредством сбора и распространения информации об их продукции и деятельности.
- Комплекс этих мер отличается от административного регулирования тем, что фирмам не предъявляется никаких требований, кроме своевременного и правдивого предоставления отчетности.
- Однако, раскрытие информации может иметь положительные или негативные последствия для фирмы, влияя на ее рыночный рейтинг.
- Примером может являться отчетность об авариях и инцидентах.



Информационные методы

- Мониторинг
- Учет
- Исследования
- Образование
- Реклама
- Пропаганда
- Прогнозирование
- ГИС-технологии



Предупредительные Административные

- Административно-правовые:

- Норма права
- Экостандарты
- Планы
- программы

- Административно-контрольные:

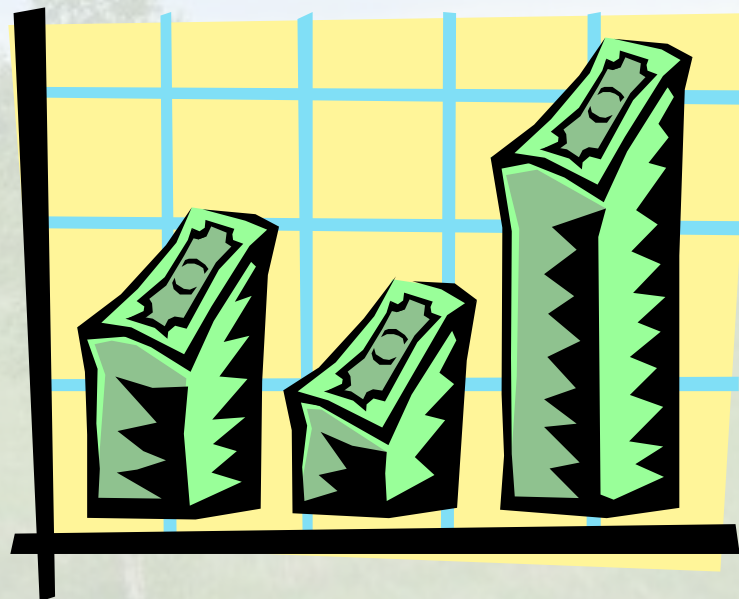
- Экологический контроль
- Инвентаризация
- Экоаудирование

- Экологическое лицензирование
- Экологическая сертификация
- Экологическая экспертиза

Предупредительные Финансово-экономические стимулы



- Инвестиции
- Субсидии
- Дотации
- Зачеты платежей
- Кредиты
- Льготные займы
- Ускоренная амортизация



принудительные



- Экономические меры взыскания:

- Налоги
- Платежи
- Штрафы
- Компенсации
- Обязательное экострахование
- Облигации
- смешанные



- Меры пресечения и ответственности:

- Запреты работ
- Ограничения деятельности
- приостановка лицензии
- Арест нарушителя
- Отстранение от работ
- Др. дисциплинарные и иные взыскания, изъятие и т. д.

