

И.П. Деревяго, ассистент

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОЦЕНКИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ В СИСТЕМЕ ПЛАТНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

The problems of applying the ecological resources estimation for the ecologic-economic regulation are considered in this article. The system of ecological payments must be based on the economic estimation results. This system includes an agricultural rent, a forestry rent, a water rent and an assimilation potential rent.

Одним из наиболее востребованных вариантов практического использования социально-экономической оценки экологических ресурсов является построение системы экологических платежей. Особенность экономических оценок природных благ состоит в том, что они не могут непосредственно выражать свойства, отраженные в натуральных показателях (в отличие от обычных товаров). Экономическая оценка показывает опосредование через определенную технологию эксплуатации ресурсов, влияние их свойств на производительность труда. Кроме того, природные блага не всегда могут быть предметом рыночной торговли. На такие экологические ресурсы, как средообразующие функции, ассимиляционный потенциал окружающей среды, биоразнообразие, трудно реализовать право собственности. Все это ставит большие проблемы не только при оценке подобных ресурсов, но и в процессе построения механизма платного природопользования.

Реализация принципа платности природопользования предполагает существование определенного механизма изъятия платежей за пользование ресурсами. На практике такое регулирование осуществляется в двух формах: административными и рыночными методами. В нашей стране рыночные методы пока не используются. Административное регулирование осуществляется через установление ставок платы за выбросы (сбросы) загрязняющих веществ, размещение отходов, добычу ресурсов в пределах лимитов, а также величины земельного налога и попенной платы. За превышение лимитов выбросов (сбросов) предусмотрен штраф в 15-кратном размере, за превышение лимитов добычи ресурсов – в 10-кратном.

По поводу преимуществ административных и рыночных методов существуют различные мнения экономистов. Дж. К. Гэлбрэйт, например, считает, что рынок бессильен во многих случаях регулирования качества окружающей среды, поскольку эффект от пользования экологическими благами трудно присвоить, результаты от экологизации экономики могут проявляться через много лет и их трудно учесть в денежном выражении [1]. Р. Коуз придерживается противоположной точки зрения. Он считает, что многие проблемы охраны окружающей среды вполне решаемы рыночными методами. Для этого нужно четко определить права собственности на все ресурсы и виды деятельности (например, загрязнение окружающей среды). Государство должно лишь обеспечить эти права, создав соответствующие институциональные условия [2]. В таком случае внешние издержки для того, кто пользуется общественными благами или загрязняет окружающую среду, становятся внутренними, поскольку за пользование правами нужно платить.

Естественно, все вопросы не могут быть решены с помощью рынка. Трудно определить права собственности при решении проблемы шумового загрязнения от автомобилей или при решении спора о предотвращении ущерба, наносимого крупному при-

родному объекту большим количеством пользователей. Соотношение государственного и рыночного регулирования должно быть оптимальным. Р. Коуз считает, что такое состояние достигается тогда, когда издержки перераспределения полномочий (транзакционные издержки) между государственными органами и субъектами хозяйствования минимальны [2]. То есть, если издержки включения рыночных механизмов меньше издержек административного управления, целесообразно применять рыночные методы.

В нашей стране практически отсутствует рыночное регулирование природопользования. Следовательно, развитие рыночных инструментов позволит уменьшить издержки административного управления и повысить эффективность природоохранной деятельности.

Независимо от соотношения административных и рыночных методов регулирования величина платежей за использование ресурсов определяется их текущей оценкой. Рассмотрим отдельно каждый оцениваемый ресурс.

Сельскохозяйственные ресурсы. Согласно результатам проведенной социально-экономической оценки, средняя ставка налога для земель сельскохозяйственного назначения составит 36 долл. США за 1 га для пашни и 7,2 долл. США за 1 га для прочих угодий. Установленные на сегодняшний день нормативы значительно ниже. Так, в 2002 году для 1 га средней по Беларуси продуктивности (30–35 баллов по кадастру) установлен норматив платы в пределах 4000 руб., или 2–2,5 долл. США. Повышение налога на землю для приведения его уровня в соответствие с оценкой необходимо проводить постепенно, учитывая кризис сельскохозяйственного производства в республике. Кроме того, должно быть предусмотрено адекватное снижение других налогов. В частности, это может быть освобождение сельскохозяйственной продукции от налога на добавленную стоимость (НДС), снижение налога на прибыль и т. д.

Лесные ресурсы. В настоящее время земли лесного фонда не облагаются налогом, что противоречит нормам рыночной экономики. Согласно результатам нашей оценки, ставка налога должна составить для лесов 1-й группы 12 долл. США за 1 га, 2-й группы – 14.

Предлагаемые платежи за использование лесных земель в 2,5–3 раза ниже платежей за сельскохозяйственные угодья (точнее – пашню). Это объясняется тем, что сельское хозяйство, с одной стороны, приносит большой доход, а с другой – связано с большим риском истощения почвенного плодородия и возможностью разрушения плодородного слоя, что и компенсируется повышенным уровнем налога.

На сегодняшний день в качестве платежа за пользование лесными ресурсами в местный бюджет изымается лесной доход, который может рассматриваться скорее не как налог, а как цена продукта природопользования. Следовательно, представляется целесообразным оставлять лесной доход в распоряжении лесхозов, а изымать у них налог за землю. В то же время ситуация в отрасли такова, что ежегодный лесной доход примерно в 10 раз меньше полученной оценки, что связано как с отсутствием рыночного ценообразования на продукцию лесного хозяйства, так и с малой расчетной лесосекой. Таким образом, с практической точки зрения наиболее приемлемым вариантом является постепенное введение налога на лесные земли при условии рыночного ценообразования на продукцию лесного хозяйства, выхода на равномерное и непрерывное лесопользование и неувеличения общего налогового бремени на лесхозы.

В практике лесного налогообложения разных стран в качестве объектов начисления налогов выступают расчетная лесосека, древесный запас леса на корню, ежегодный

прирост древесины и т. д. Профессор А.Д. Янушко предлагает использовать в Беларуси польский опыт и облагать налогами лесные земли с учетом их экономической продуктивности. При этом утверждается, что лесному налогу должны подлежать только земли под древостоями старших классов возраста [3]. На наш взгляд, целесообразнее применять более пониженную ставку налога, но облагать все земли. Как показывает практика, всякая неравномерность приводит к диспропорциям и снижает эффективность налоговой системы. Например, при обложении налогом только старших классов возраста у лесхозов будет возникать стимул к скорейшей вырубке древостоя в начале возраста спелости (на 10, 20 лет раньше), для того чтобы увеличить долю площадей под молодняками и снизить налоговую нагрузку. Кроме того, экологизация системы лесовыращивания предполагает формирование разновозрастных насаждений, что будет усложнять расчет налогов в случае необходимости определения класса возраста насаждения.

В целом увеличение доли налогов на землю в общих налоговых поступлениях имеет свои преимущества. Во-первых, при значительной доле налога на землю в себестоимости продукции природопользователь будет стараться максимально использовать потенциал угодий и стремиться повысить их плодородие, что позволит при постоянной величине налога снижать его уровень в себестоимости продукции. В то же время низкие ставки налогов на прибыль и доходы, а также НДС позволят повысить конкурентоспособность продукции и улучшить финансовое положение предприятий. Во-вторых, налог на землю является стабильным источником пополнения бюджета в независимости от уровня производства и получаемой прибыли. В-третьих, налог на землю имеет постоянную и ясную базу исчисления (кадастровая стоимость земли), и от него практически невозможно укрыться.

Плата за водные ресурсы должна включаться в стоимость потребляемой воды и изыматься в бюджет государства. По нашим расчетам, она должна составить 0,016 долл. США за 1 м³. Вместе с тем более детальная разработка механизма платы за использование водных ресурсов может предполагать также дифференциацию ставок по регионам в зависимости от доступности и интенсивности использования водных ресурсов.

Оценка средообразующих функций лесов 1-й группы и болот носит учетную функцию. В качестве платежа оценка средообразующих функций лесов 1-й группы проявляется как понижение ставки налога по сравнению с лесами 2-й группы. Оценка средообразующих функций болот может выражаться как платеж-компенсация собственнику заболоченных земель в связи с необходимостью отказа использовать эти земли более выгодным в экономическом плане способом. Однако поскольку собственником всех земель в республике является государство, на современном этапе такие платежи не могут существовать.

Социально-экономическая оценка биологического разнообразия относится, прежде всего, к эффективности функционирования особо охраняемых природных территорий. На ее основе должны устанавливаться величины платежей за экологические услуги, предоставляемые охраняемыми природными территориями. Поскольку существует множество различных видов услуг и, соответственно, платежей, этой проблеме нужно посвятить отдельное исследование, поэтому мы не будем подробно на ней останавливаться.

Особое значение для эколого-экономического регулирования имеет оценка ассимиляционного потенциала окружающей среды. Если следовать рентному подходу, то

платежи за выбросы (сбросы), основанные на оценке ассимиляционного потенциала, нужно устанавливать на базе предельных природоохранных издержек, обеспечивающих достижение нормативного качества окружающей среды. Мы в целях проведения укрупненной оценки брали в качестве отдельных загрязнителей субъекты хозяйствования в пределах областей республики. Подробная оценка требует более детально рассматривать загрязнителей окружающей среды. В таком случае предельные издержки (а следовательно, и оценка) были бы еще выше. Проведенная нами оценка ассимиляционного потенциала достаточно условна, поскольку устанавливаемые нормативы платежей и производимые расходы на природоохранную деятельность не обоснованы научно и сильно колеблются в разные годы. В то же время результаты оценки показывают, что уровень экологических платежей ниже нормы. Так, величина минимального предела оценки ассимиляционного потенциала составила 35,4 млн. долл. США, тогда как сумма поступивших налогов за сбросы (выбросы) загрязняющих веществ в пределах лимитов, по данным Минприроды, составила в 1998 году – 14,5, в 1999 году – 8, в 2001 году – 21,3 млн. долл. США. Такая ситуация не стимулирует сокращение воздействия на окружающую среду, особенно принимая во внимание то обстоятельство, что предельно допустимые нормативы часто превышаются. О недостаточной обоснованности данных нормативов говорит хотя бы тот факт, что лимиты выбросов загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников для г. Минска и Минской области устанавливаются примерно равными, однако размер территорий отличается на порядок.

Для реализации эффективной системы платежей, построенной на базе такой оценки, необходимо реформировать существующую систему организации природоохранной деятельности на предприятиях. Во-первых, лимиты предельно допустимых выбросов (сбросов) целесообразно устанавливать не для отдельных единичных источников, а для предприятия или определенного района (участка водоема) в целом. Тогда появится возможность снизить суммарные и предельные издержки на природоохранную деятельность. Во-вторых, вследствие того, что загрязнение окружающей среды происходит в пространстве неравномерно (соответственно, и предельные природоохранные издержки будут сильно колебаться в различных регионах, что подтверждают результаты оценки), разумно было бы дифференцировать ставки налога за выбросы по районам (участкам водоемов). В частности, целесообразно разделить административные районы или населенные пункты на две или три группы в зависимости от уровня загрязнения и соответственно применять повышенные коэффициенты для районов, подвергающихся наиболее интенсивному загрязнению. Предложенный механизм эколого-экономического регулирования использования ассимиляционного потенциала более эффективен в условиях применения рыночных методов.

Занижение ставок экологических платежей руководящие лица объясняют многими причинами. Главным аргументом является тезис о том, что сначала нужно выйти из экономического кризиса, а затем заняться проблемами охраны окружающей среды. Нам такая точка зрения кажется несостоятельной. Многими учеными эколого-экономического направления отмечается, что нарушение принципов рационального природопользования сегодня приведет к увеличению расходов на восстановление окружающей среды в будущем. «Деятельность верхов можно трактовать так: разрешим экономические проблемы сейчас, а потом займемся экологическими... Оживление экономики на базе неэкологических технологий ввергнет страну в очередной экономический кризис из-за необходимости тратить огромные средства на ликвидацию экологических последствий» [4, с. 59].

Если рассматривать экономическую систему в долгосрочной перспективе, с точки зрения максимизации общественного дохода экологические и экономические интересы оказываются не противоположными, а во многом совпадают. Опыт развитых капиталистических стран показывает, что инвестиции в экологизацию производства способствуют росту прибыли за счет экономии сырья и энергии, повышают конкурентоспособность продукции. Таким образом, занижение экологических платежей неоправданно ни с экологической, ни с экономической точки зрения.

Вместе с тем повышение нормативов платы за землю, выбросы (сбросы) загрязняющих веществ, размещение отходов в республике не нужно рассматривать как самоцель. Подобный шаг без соответствующих мероприятий государства по поддержке экологизации производства, созданию эффективной системы эколого-экономического регулирования приведет лишь к ухудшению и без того плачевного положения предприятий. Реформа в природопользовании должна происходить в русле реформирования всей экономики страны. Повышение экологических платежей должно сопровождаться инвестициями в природоохранную деятельность, созданием благоприятных условий предприятиям, внедряющим и применяющим малоотходные технологии.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гэлбрэйт Дж.К. Экономические теории и цели общества. – М.: Прогресс, 1979. – 408 с.
2. Коуз Р. Фирма, рынок, право / Пер. с английского. – М.: Дело, 1993. – 192 с.
3. Янушко А.Д. Научные и методические основы лесного налогообложения // Труды БГТУ. Сер. эконом. и управления. – 1996. Вып. 2. – С. 74–78.
4. Герасимович В.Н., Голуб А.А. Методология экономической оценки природных ресурсов. – М.: Наука, 1988. – 144 с.

УДК 630*6

Е.А. Дашкевич, доцент

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ВОСПРОИЗВОДСТВА ДРЕВЕСНЫХ И НЕДРЕВЕСНЫХ РЕСУРСОВ БОЛОТНЫХ ЛЕСОВ

The economic aspects of using resources of swamp forests are shown.

Болотные леса являются особым природным элементом географического ландшафта и играют важную роль в лесном хозяйстве и окружающей среде в целом. Они занимают площадь около 1,5 млн. га, причем около 230 тыс. га из них осушено. Природно-ресурсный потенциал болотных лесов характеризуется сложным составом и широкой функциональной и эколого-экономической ролью. Это особый объект управления и эколого-экономического анализа, который значительно отличается от суходольных лесов.

В процессе управления данными территориями основные отличия в ведении лесохозяйственной деятельности заключаются в том, что в зависимости от типа болот там произрастает совершенно уникальная болотная растительность, не встречающаяся в иных типах леса и представляющая особую ценность с точки зрения сохранения биологического разнообразия. Хозяйственную ценность представляют заготовка древесины, ягодной продукции, лекарственного сырья, продуктов охоты и т. п. Добыча торфа производится другим ведомством и поэтому нами не рассматривается.