

УДК 33:502 (470.61)

ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ СФЕРЫ В УСЛОВИЯХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

А.Е. САФРОНОВ

(Донской государственный технический университет)

Рассмотрены актуальные проблемы формирования системы эколого-экономического регулирования деятельности экономических субъектов в условиях устойчивого развития региона. Предложены перспективные подходы к рациональному использованию природно-ресурсного потенциала производственной сферы, основанные на идее формирования мотивационного механизма, обеспечивающего согласование экономических и экологических интересов при принятии управленческих решений в производственной сфере региона.

Ключевые слова: эколого-экономическое регулирование, производственная сфера, экологизация производства, экологическая политика, природоохранные затраты.

Введение. Потребность перехода к экологически ориентированному развитию национальной экономики на основе осуществления экологизации производства на государственном и региональном уровнях приобретает особую актуальность в условиях глобального экологического кризиса, суть которого состоит в усилении антропогенных воздействий на все стороны жизнедеятельности людей. Масштабы этого воздействия, осуществляемого без учёта системной организации взаимосвязи общества и природы таковы, что изменились глобальные параметры природной среды и возникла реальная угроза серьезного нарушения динамического равновесия биосферы, складывающегося на протяжении нескольких геологических эпох.

В это связи достаточно важной целью является раскрытие основополагающих аспектов регулирования производственной сферы, предусматривающие не только меры, направленные на принуждение хозяйствующих субъектов к охране окружающей среды путём нормативного регулирования и штрафных санкций, но и меры экономического стимулирования природоохранной деятельности, а также меры, стимулирующие экологически ориентированное научно-технологическое развитие производства.

Процесс экологизации производства в регионе. Реальный процесс экологизации производства в регионе следует начинать с эколого-экономического анализа антропогенного воздействия промышленного предприятия на окружающую среду, в ходе которого определяется состояние окружающей среды в промышленном районе и эффективность природоохранной деятельности промышленного предприятия. Основой для эколого-экономической оценки могут служить данные экологического паспорта предприятия.

Оценка природоохранной деятельности предприятия и экологического состояния окружающей среды включает анализ охраны атмосферы, водных ресурсов, недр и земельных ресурсов, флоры и фауны. В анализе должны быть представлены следующие показатели: динамика валовых выбросов (сбросов) загрязняющих веществ, динамика выбросов (сбросов) по видам загрязняющих веществ; сравнение фактической концентрации загрязнителей с предельно допустимой; сравнение фактических выбросов (сбросов) с предельно допустимыми. Кроме того, рассматриваются показатели образования, утилизации и выбросов вредных веществ; показатели водопользования и водоотведения; показатели образования, утилизации, размещения, использования в производстве отходов; показатели использования земельных ресурсов и недр. В свою очередь, анализ данных по величине экономического ущерба от загрязнения окружающей природной среды должен включать оценку ущерба от загрязнения атмосферы, водоёмов от нарушения и загрязнения недр и земельных ресурсов.

По результатам эколого-экономического анализа даётся общая оценка природоохранной деятельности промышленного предприятия, в зависимости от которой принимаются решения о необходимости проведения дополнительных природоохранных мероприятий, о кардинальных изменениях природоохранной деятельности предприятия. В особо критических случаях, когда антропогенное воздействие предприятия привело к необратимым изменениям в окружающей среде, может быть поставлен вопрос о прекращении хозяйственной деятельности предприятия.

Результаты эколого-экономического анализа являются информационной базой для составления экологического паспорта предприятия, используются для корректировки данных в ранее составленном экологическом паспорте.

Планирование мероприятий по экологизации производства на предприятии, по нашему мнению, должно осуществляться в рамках разработанной целевой программы по экологизации производства, так как только согласованные, комплексные действия предприятий внутри территориально-производственных образований позволят снизить антропогенную нагрузку на окружающую среду региона.

В соответствии с принятой концепцией развития на предприятии выдвигаются возможные варианты экологизации производства, среди которых могут быть:

- модернизация очистного оборудования и очистных сооружений;
- переход производства на малоотходные и безотходные технологии;
- структурная перестройка производства с разделением производственного цикла.

После предложения вариантов экологизации производства необходимо провести предварительный анализ их осуществимости методом экспертных оценок. В качестве параметров при оценке могут выступать:

- размер инвестиций в охрану окружающей среды с разбивкой по конкретным природоохранным мероприятиям;
- размер экономического эффекта от снижения загрязнения окружающей среды и увеличения прибыли предприятия за счёт внедрения природоохранных мероприятий в анализируемом периоде;
- эффективность инвестиций в природоохранные мероприятия.

Для координации действий по экологизации производства по выбранному варианту целесообразно усовершенствовать структуру управления предприятием с использованием программно-целевых методов управления. Преимуществом таких структур является высокодинамичность, так как их формирование не связано с созданием новых подразделений. В данном случае объектом управления должна стать целевая программа по экологизации производства на предприятии.

В рамках новой структуры управления необходимо назначить сотрудника, наделённого всей полнотой ответственности за реализацию программы. Таким сотрудником может быть руководитель экологической службы предприятия, руководители отдельных служб предприятия (финансовой, экономической, производственно-технической и т.п.), участвующих в реализации программы по экологизации производства, которые в линейном отношении подчиняются своим непосредственным руководителям в структуре управления предприятием, а в функциональном (по вопросам, связанным с выполнением программных мероприятий) – руководителю программы.

Одной из функций созданного координационного органа является формирование инвестиционной стратегии предприятия по экологизации производства, которое предполагает определение периода осуществления программы по экологизации; разработку эффективных направлений инвестиционной деятельности предприятия; выработку конкретных целей и задач инвестиционной деятельности, установление иерархии и сроков достижения отдельных целей и решения поставленных задач.

Процесс экологизации хозяйственной деятельности развивается на основе государственного экологического регулирования. Под данным процессом традиционно принято понимать воздействие на субъекты хозяйствования со стороны органов управления (федерального, регионального и местного уровня) с целью уменьшения их негативного влияния на окружающую природную среду на основе комплексного использования механизмов централизованного планирования, стимулирующего регулирования и рыночного саморегулирования.

Часть экономических инструментов экологического управления, предусмотренных российским законодательством, до сих пор применяется в крайне ограниченных масштабах. Основу экономического механизма охраны окружающей среды в России сейчас составляют экологические платежи и в меньшей степени – экономические санкции за экологические правонарушения.

В России процесс формирования экологического законодательства завершился к 2000 г. Правовое регулирование в области нормирования допустимого воздействия на окружающую среду осуществляется Федеральными законами [1 – 5]. Государственное управление в области природопользования и охраны окружающей природной среды базируется на системе законодатель-

ных и иных правовых актов, регулирующих указанные отношения. Это более 30 федеральных законов и около 200 подзаконных актов. Последние годы в управлении природно-ресурсным комплексом формировались и внедрялись в практику различные экономические методы регулирования. Центральное место в этом механизме занимают платежи за пользование природными ресурсами и за загрязнение окружающей среды.

Действующие в Российской Федерации природоохранные нормы и правила рассредоточены более чем в 800 различных документах, 80% из них имеет лишь рекомендательный характер. При этом большинство существующих экологических нормативов носят выраженную технологическую направленность и к экологической оценке качества окружающей среды имеют только косвенное отношение, а их существенная часть утратила свою значимость в современных условиях.

На основании действующего природоохранного законодательства индивидуальные предприниматели и юридические лица разрабатывают «Проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение», паспорта опасных отходов. По утвержденному проекту выдаются лимиты на размещение отходов.

Юридические лица, имеющие стационарные источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, обязаны разрабатывать «Проект нормативов предельно допустимых выбросов». После утверждения проекта выдается разрешение на выброс загрязняющих веществ стационарными источниками загрязнения. Специалисты Межрегионального территориального управления (МТУ) Ростехнадзора по ЮФО рассматривают материалы и готовят к утверждению нормативы предельно допустимых выбросов, лимиты на размещение отходов, оформляют и выдают разрешения на выбросы (для объектов хозяйственной и иной деятельности, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю) и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, лимиты на размещение отходов.

В системе стимулирующих воздействий на экологизацию производства, на наш взгляд, существенную роль должна играть налоговая и кредитная политика, рыночные методы природоохранной деятельности. В частности, представляется целесообразным дальнейшее развитие льготного налогообложения экологичных видов продукции и услуг с одновременной компенсацией соответствующих потерь бюджетных поступлений за счёт введения дополнительных налогов на экологически опасные товары и изделия.

Основная масса администрируемых Федеральной налоговой службой (ФНС) России доходов федерального бюджета обеспечена поступлениями налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ), налог на добавленную стоимость (НДС) и налога на прибыль (19%) [6, с. 207]. Налога на добычу полезных ископаемых в 2008 году поступило в федеральный бюджет 1 604,7 млрд. рублей, в том числе на добычу нефти – 1 493,0 млрд. рублей, на добычу газа горючего природного – 90,5 млрд. рублей; на добычу газового конденсата из всех видов месторождений – 8,4 млрд. рублей. По сравнению с 2007 годом поступления НДПИ выросли на 42,9%. В 2009 году поступления НДПИ составят 806,1 млрд. руб., или 10,8% доходов.

В связи с тем, что нефть и газовый конденсат залегают неравномерно по территории России, Министерство финансов предлагает с 2010 года централизовать доходы от уплаты налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) по нефти и газовому конденсату в федеральный бюджет. Согласно макроэкономическому прогнозу на 2010-2012 годы, это приведет к росту доходов бюджета РФ в 2010 году на 46,5 млрд. рублей, в 2011 году – на 50,9 млрд. рублей, в 2012 году – на 55 млрд. рублей. В тех регионах, куда поступал НДПИ по нефти и газовому конденсату, ожидается выделение дотаций для обеспечения сбалансированности их бюджетов. По предполагаемым информационным данным, частичная компенсация выпадающих доходов для субъектов РФ в 2010 году запланирована в объеме 60% от прогнозных поступлений 2010 года, в 2011 году – 40%, в 2012 году – 20%. В первом полугодии 2009 года поступления НДПИ в федеральный бюджет составили 384,2 млрд. рублей, что в два раза ниже по сравнению с прошлогодним показателем из-за падения цен на нефть.

Приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 20.12.2007 года № 883 утвержден план по сбору платы за негативное воздействие на окружающую среду в 2008 году. Для МТУ Ростехнадзора по ЮФО (Ростовская область) запланировано

поступление платы за негативное воздействие на окружающую среду в 2008 году в сумме 300000 тыс. руб. По данным Управления Федерального казначейства по Ростовской области по состоянию на 31.12.2008 г., по этому виду платежа в бюджеты всех уровней поступило 408528,2 тыс. руб., что составляет 136,2% от установленного плана.

Из общей суммы поступивших платежей 39% составляет плата за негативное воздействие на окружающую среду в пределах установленных нормативов (лимитов), 61% - плата за превышение нормативов (лимитов). Плата за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух составляет 7,6% от общей суммы, за сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты – 10,2%, за размещение отходов производства и потребления – 82,2% [6, с.217]. По состоянию на 31.12.2008 года в МТУ Ростехнадзора по ЮФО в базе данных по плате за негативное воздействие на окружающую среду состоят 18 800 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей

Принцип «фискальной нейтральности» должен выполняться на базе перечня поправочных коэффициентов к действующим и вводимым налогам. Основой для подобного перечня может послужить система сертификации и стандартизации продукции и услуг по экологическому признаку.

Экологизация кредитной политики должна основываться на принципе «кредитной нейтральности», который предполагает экономические санкции в виде повышенного процента за кредитование экологически «грязных» предприятий, что позволит компенсировать льготное кредитование экологически «чистых». Формирование рынков экологически чистых технологий и продукции, оборудования и услуг сопряжено с комплексом организационно-экономических и административных мер. Так, стимулирование выпуска экологически чистой продукции зависит, прежде всего, от полноты учёта экологического фактора в различных экономических показателях.

Мы считаем, что отмеченные выше мероприятия позволят, во-первых, повысить конкурентоспособность экологически чистых производств и продуктов и, во-вторых, исключить экологически «грязные» товары из совокупности предпочитаемых потребителями продуктов.

Кроме этого, приобретает важное значение аттестация технологий и производств на соответствие требованиям экологизации производства, что, естественно, потребует от предприятий проведения мероприятий не только технологического, но и организационного характера (достижение высокого уровня технологической дисциплины, повышение уровня мотивации труда работников и др.), постоянного повышения уровня квалификации кадров и др. [7, с.61].

В качестве альтернативного или дополняющего элемента экономического механизма охраны окружающей среды к системе экологических платежей и экологических фондов может быть предложен такой инструмент, как торговля квотами на выбросы загрязнений, который успешно используется Агентством по охране окружающей среды США.

Среди экономических инструментов охраны окружающей среды особо следует отметить амортизационную политику в отношении основных производственных фондов природоохранного назначения.

В отраслях промышленности ежегодно выполняется комплекс мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, среди которых можно отметить такие, как совершенствование технологических процессов; ввод в эксплуатацию новых очистных установок; повышение эффективности действующих очистных установок; ликвидация источников загрязнения; работы по перепрофилированию цехов, участков.

В результате выполнения указанных мероприятий объемы выбросов загрязняющих веществ в атмосферу снизились на 212,9 тыс. т, при этом всеми источниками финансирования затрачено 4,95 млрд. руб. Таким образом, на снижение 1 т выбросов загрязняющих веществ израсходовано 23,3 тыс. руб. Следует отметить, что было запланировано использовать 9,6 млрд. руб. с ожидаемым эффектом снижения выбросов 420 тыс. т (22,9 тыс. руб. на 1 т).

В структуре федерального бюджета основная доля (99%) всех природно-ресурсных платежей приходится на платежи в сфере недропользования.

При расчёте экономической эффективности мероприятий по экологизации необходимо учесть эффект во всех формах проявления: увеличение прибыли предприятия, сокращение издержек производства, улучшение качества окружающей среды, снижение объёма потребления

природных ресурсов, повышение уровня жизни населения, снижение заболеваемости, улучшение условий труда и отдыха работников.

Влияния природоохранных затрат на основные технико-экономические показатели направлено на выявление взаимосвязи природоохранных показателей с общими экономическими показателями предприятия:

- эксплуатационные затраты на производство товарной продукции;
- эксплуатационные природоохранные затраты;
- удельный вес природоохранных эксплуатационных затрат в общих затратах на производство товарной продукции;
- объём производства товарной продукции;
- затраты на производство, копеек в рубле товарной продукции;
- природоохранные затраты, копеек в рубле товарной продукции;
- объём капитальных вложений всего по предприятию;
- объём капитальных вложений на охрану окружающей среды;
- удельный вес капитальных вложений на охрану окружающей среды в общем объёме капитальных вложений по предприятию;
- среднегодовая стоимость основных фондов всего по предприятию;
- среднегодовая стоимость основных фондов природоохранного назначения;
- удельный вес среднегодовой стоимости природоохранных основных фондов в общей стоимости основных фондов по предприятию.

Заключение. Рассмотренные выше мероприятия, безусловно, способствуют обеспечению экологической безопасности технологических процессов и производств. Однако необходимо заметить, что подходы к оценке экономической эффективности природоохранных мероприятий неоднозначны. Так, в методиках по оценке экономической эффективности затрат на природоохранные мероприятия эффект от затрат на охрану окружающей среды выражается в основном через снижение ущерба, наносимого окружающей среде промышленным предприятием. Но определение размера ущерба – процесс очень трудоёмкий, связанный с обработкой большого количества информации, требующей значительных финансовых затрат, поэтому на практике предприятия определяют экономический ущерб не в полном объёме, оценка ущерба носит поверхностный характер.

В этой связи принципиальными основами реформирования и повышения экономической эффективности процесса экологизации производственной сферы могут стать рентный подход при определении размера платежей за пользование природными ресурсами и за загрязнение окружающей среды и обеспечение снижения налогового бремени в отношении обрабатывающих отраслей за счет налоговой нагрузки на сырьевой сектор экономики.

Особое внимание при этом также следует уделять вопросам развития системы экологического страхования и экологического аудита в области природопользования и охраны окружающей среды, которые в настоящее время разрешаются не в достаточной мере.

Библиографический список

1. Федеральный закон РФ «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 года // Российская газета. – 2002, 12 янв.
2. Федеральный закон РФ «Об охране атмосферного воздуха» № 96-ФЗ от 04.05.1999 года // Российская газета. – 1999, 6 мая.
3. Федеральный закон РФ «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24.06.1998 года // Российская газета. – 1998, 26 июня.
4. Постановление Правительства РФ «О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него» № 183 от 02.03.2000 // Российская газета. – 2000, 4 марта.
5. Постановление Правительства РФ «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» № 632 от 28.08.1992 // Российская газета. – 1992, 30 авг.

6. О состоянии окружающей среды и природных ресурсов Ростовской области в 2008 году / под ред. С.М. Назарова и др. // Экологический вестник Дона, 2009. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: www.doncomeco.ru/ekology (дата обращения 12.09.10).

7. Савон Д.Ю. Экологизация производственной сферы: концепция, факторы, механизмы / Д.Ю. Савон / РГПУ. – Ростов н/Д, 2006.

Материал поступил в редакцию 29.12.2010.

References

1. Federal'nyi zakon RF «Ob ohrane okrujayuschei sredy» № 7-FZ ot 10 yanvarya 2002 goda // Rossiiskaya gazeta. – 2002, 12 yanv. – In Russian.

2. Federal'nyi zakon RF «Ob ohrane atmosfernogo vozduha» № 96-FZ ot 04.05.1999 goda // Rossiiskaya gazeta. – 1999, 6 maya. – In Russian.

3. Federal'nyi zakon RF «Ob othodah proizvodstva i potrebleniya» № 89-FZ ot 24.06.1998 goda // Rossiiskaya gazeta. – 1998, 26 iyunya. – In Russian.

4. Postanovlenie Pravitel'stva RF «O normativah vybrosov vrednyh (zagryaznyayuschih) veshchestv v atmosfernyi vozduh i vrednyh fizicheskikh vozdeistvii na nego» № 183 ot 02.03.2000 // Rossiiskaya gazeta. – 2000, 4 marta. – In Russian.

5. Postanovlenie Pravitel'stva RF «Ob utverjdenii Poryadka opredeleniya platy i ee predel'nyh razmerov za zagryaznenie okrujayuschei prirodnoi sredy, razmeschenie othodov, drugie vidy vrednogo vozdeistviya» № 632 ot 28.08.1992 // Rossiiskaya gazeta. – 1992, 30 avg. – In Russian.

6. O sostoyanii okrujayuschei sredy i prirodnyh resursov Rostovskoi oblasti v 2008 godu / pod red. S.M. Nazarova i dr. // Ekologicheskii vestnik Dona, 2009. [Elektron. resurs]. – Rejim dostupa: www.doncomeco.ru/ekology (data obrascheniya 12.09.10). – In Russian.

7. Savon D.Y. Ekologizaciya proizvodstvennoi sfery: koncepciya, faktory, mehanizmy / D.Y. Savan / RGPU. – Rostov n/D, 2006. – In Russian.

ECO-ECONOMIC INDUSTRIAL SPHERE REGULATION IN THE CONTEXT OF REGIONAL ECONOMY SUSTAINABLE DEVELOPMENT

A.E. SAFRONOV

(Don State Technical University)

Actual problems of the eco-economic regulation system of economic agents' activity under the conditions of the sustainable development of the region are considered. Promising approaches to the efficient use of the natural-resources potential of the industrial sphere based on the creating motivational mechanism for co-ordinating economic and ecological interests in reaching managerial decisions are offered.

Keywords: *eco-economic regulation, industrial sphere, ecologization of production, ecological policy, environmental costs.*