

УДК 69.035.4:338.45:332.142

А.А. Корчак, А.В. Ишин

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ СИСТЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПЛАТЕЖЕЙ ПРИ ОСВОЕНИИ ГОРОДСКОГО ПОДЗЕМНОГО ПРОСТРАНСТВА

Проведена оценка структуры действующей в настоящее время в РФ системы экономического регулирования, основанную на нормативно-правовой базе с целью определения четкого регулирующего места экологических платежей в механизме взаимодействия городского подземного пространства и окружающей среды.

Ключевые слова: подземные сооружения, экологические платежи, эколого-экономическая оценка, загрязнение, модернизация системы платежей.

Семинар № 9

**A.A. Korchak, A.V. Ishin
THE MAIN DIRECTIONS FOR THE
MODERNIZING THE CURRENT
SYSTEM OF ECOLOGICAL PAYMENTS
DURING THE CITY UNDERGROUND
SPACE DEVELOPMENT**

The estimation of the current system of the economical regulation in Russia based on the regulatory principle to define the controlling part of the ecological payments in the mechanism of the interaction between the state underground space and the environment is carried out.

Key words: underground constructions, ecological payments, ecological and economical estimation, pollution, the modernization of the payment system.

Для определения четкого регулирующего места экологических платежей в механизме взаимодействия городского подземного пространства и окружающей среды, необходимо оценить структуру действующей в настоящее время в РФ системы экономического регулирования, основанную на нормативно-правовой базе (Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ).

Из содержания структуры видно, что экологические платежи являются одной из первоочередных мер экономического регулирования на территории РФ. Согласно приведенному выше закону все юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность в РФ, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, обязаны планировать, разрабатывать и осуществлять мероприятия по охране окружающей среды в порядке, установленном законодательством, а негативное воздействие на окружающую среду является платным.

Платежи за загрязнение окружающей среды представляют собой форму возмещения экономического ущерба от выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду РФ.

Внесение платы за загрязнение не освобождает природопользователей от выполнения мероприятий по охране окружающей природной среды, а также уплаты штрафных санкций за экологические правонарушения и

возмещения вреда, причиненного загрязнением окружающей природной среды народному хозяйству, здоровью и имуществу граждан.

Действующая система экономического регулирования подразумевает возможность одновременного применения нескольких входящих в нее элементов, дополняя и усиливая тем самым получаемый конечный эффект.

В частности, для условий освоения городского подземного пространства весьма важным является возможность параллельной реализации таких мер экономического регулирования, как плата за негативное воздействие на окружающую среду, превентивные мероприятия по охране окружающей среды, экономическая оценка воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, поддержка предпринимательской, инновационной и иной деятельности в этой области, возмещение вреда окружающей среде.

Действующая система платежей за загрязнение окружающей среды является достаточно универсальной, применимой для разных процессов природопользования. Однако в ней не учитываются размер экономического субъекта и специфика его деятельности в различных условиях. Для крупномасштабного освоения подземного пространства современных мегаполисов учет этих особенностей является весьма необходимым и требуется формирование новых методических подходов в решении этой проблемы.

Безусловно, нормативной и методологической базой для предлагаемой модернизации системы платежей за загрязнение окружающей среды должна являться действующая система экологических платежей, вобравшая в себя весь практический и теоретический опыт такой деятельности,

хотя и не очень объемный с точки зрения временного периода реализации в РФ (с начала 90-х годов прошлого века).

Для учета особенностей освоения городского подземного пространства предлагается систематизация основных элементов действующей организации экологических платежей в РФ (табл. 1).

Как видно из представленной систематизации, для совершенствования методологии платежей с целью повышения эффективности их применения при освоении городского подземного пространства необходимо выделить несколько конкретных направлений:

- функции платежей;
- виды вредного воздействия, за которые на практике взимается плата;
- виды нормативов платы;
- виды базовых нормативов платы;
- определение базовых и дифференцированных нормативов;
- источники платежей.

Безусловному и обязательному изменению должна быть подвержена нормативно-правовая база платежей за загрязнение окружающей среды. Это в большей мере юридическая проблема. Вместе с тем, весьма важно, что методические разработки экономических и экологических вопросов смогут стать необходимой основой принятия новых и совершенствования действующих нормативно-правовых актов исследуемой области.

Оставшиеся элементы действующей системы экологических платежей достаточно универсальны и не требуют какого-либо скорейшего изменения, хотя это также вопрос времени и стабильности условий хозяйствования в сфере освоения городского подземного пространства.

Основные же элементы системы, названные выше, требуют первоочередной

Таблица 1
**Систематизация основных элементов действующей организации
экологических платежей в РФ**

Функции платежей	<ul style="list-style-type: none"> • Возмещение затрат, связанных с компенсацией воздействия выбросов и сбросов загрязняющих веществ, размещения отходов • Стимулирование снижения выбросов и сбросов, размещения отходов • Стимулирование осуществления затрат на превентивные меры по проектированию и строительству природоохранных объектов
Нормативно-правовая база платежей	<ul style="list-style-type: none"> • Кодекс РФ об административных правонарушениях, от 30.12.2001 № 195-ФЗ • Налоговый кодекс РФ (Часть первая), от 31.07.1998 № 146-ФЗ • Бюджетный кодекс РФ, от 31.07.1998 № 145-ФЗ • Федеральный Закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» • Федеральный Закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» • Постановление Правительства РФ от 28.08.1992 № 632 «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» • Постановление Правительства РФ от 12.06.2003 № 344 «О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления»
Потенциальные платёльщики	Предприятия, учреждения, организации, российские и иностранные юридические и физические лица, осуществляющие любые виды деятельности на территории Российской Федерации, связанные с природопользованием
Виды вредного воздействия, за которые на практике взимается плата (в отличие от закона)	<ul style="list-style-type: none"> • Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных источников • Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от передвижных источников • Сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, а также любое подземное размещение загрязняющих веществ • Размещение отходов
Виды нормативов платы	<ul style="list-style-type: none"> • Базовые нормативы платы • Дифференцированные нормативы платы, учитывающие экологическую ситуацию в соответствующем регионе
Виды базовых нормативов платы	<ul style="list-style-type: none"> • За выбросы, сбросы загрязняющих веществ, другие виды вредного воздействия в пределах допустимых нормативов

	<ul style="list-style-type: none"> • За выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов, другие виды вредного воздействия в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов) • За выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов, другие виды вредного воздействия сверх установленных лимитов (в том числе в результате аварии)
Определение базовых нормативов	<p>Базовые нормативы платы устанавливаются по каждому ингредиенту загрязняющего вещества (отхода), виду вредного воздействия с учетом степени опасности их для окружающей природной среды и здоровья населения и уровня цен, действующих на момент установки базовых нормативов, которые определяются для:</p> <ul style="list-style-type: none"> • каждого из загрязняющих веществ на основе их показателей относительной агрессивности и удельных ущербов от загрязнения окружающей среды (атмосферы или водного объекта) условными загрязняющими веществами • каждого из классов опасности отходов и помещенные в нормативный документ для последующего расчета природопользователями дифференцированных ставок, учитывающих экологическую ситуацию в конкретном регионе
Определение дифференцированных нормативов	<p>Определяются умножением базовых нормативов платы на коэффициенты, учитывающие экологические факторы по территориям и бассейнам рек</p>
Источники платежей	<ul style="list-style-type: none"> • В пределах допустимых нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ, размещения отходов в пределах лимитов - за счет себестоимости продукции (работ, услуг) • За превышение допустимых нормативов и лимитов выбросов и сбросов загрязняющих веществ, размещение отходов - за счет прибыли, остающейся в распоряжении природопользователей
Цели расходования платежей	<p>Только природоохранные мероприятия</p>

корректировки и модернизации. Как уже было отмечено, основой формируемой системы экологических платежей с применением при освоении городского подземного пространства должна служить действующая система, однако степень ее модернизации может быть весьма внушительной. С одной стороны, абсолютно необходим учет особенностей взаимовлияния городского подземного пространства и окружающей среды – а это дифференциация самой системы, с другой стороны, требуется значительное усиление таких ее свойств, как адекватность изменяющимся экономическим и экологическим условиям, стимулирующая действенность, объективность, превентивность и т.д.

Существует еще несколько направлений модернизации существующей системы с намеченной целью: определение четкого статуса платежей за загрязнение окружающей среды в части их существования в рамках бюджетного и налогового законодательства; целесообразность видоизменения экологического платежа в экологический налог; возможность разработки и принятия специальных законодательных положений в отношении платежей за загрязнение окружающей природной среды в рамках формируемого Экологического Кодекса РФ и т.д.

Перечисленные направления модернизации можно логически объединить в два основных направления, приведенных в табл. 2.

Каждое из разработанных крупных направлений модернизации действующей системы экологических платежей является само по себе весьма объемным, существенно значимым для всей системы и ее практической реализации, а также требует детальной проработки и опробования отдельно, так и в совокупности с другими перечисленными направлениями.

Процесс модернизации и совершенствования является процессом динамическим и неконечным, каждое из направлений включает в себя открытый список структурных элементов. Поэтому различная проработанность направлений и сочетаемость этих элементов, увязка процессов во времени, позволят своевременно реагировать на возникающие проблемы в ходе практической реализации системы и принимать, если это требуется, конкретные меры по дальнейшему совершенствованию и адаптации системы к реальным условиям городской среды и подземного пространства.

Организационно-правовое направление сочетает в себе комплекс мер модернизации, направленных на четкое и обоснованное закрепление законодательно-правового статуса экологических платежей в современной законодательной системе. Это позволит разрабатывать и принимать такие нормативно-правовые акты различного законодательного уровня, которые обеспечат ликвидацию всех спорных и противоречивых моментов системы экологических платежей.

Положением о Министерстве природных ресурсов РФ, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 25 сентября 2000 г. № 726, предусмотрено, что Министерство природных ресурсов РФ осуществляет руководство и общее методическое обеспечение работ по нормированию уровня (определению лимитов) различных видов вредного воздействия на природную среду, разрабатывает природоохранные и экологические требования совместно с другими федеральными органами, для учета их в государственных стандартах, ведомственных инструктивно-методических и нормативно-технических документах.

С августа 1992 года Постановлением Правительства РФ № 632 был опре-

Таблица 2

Основные направления модернизации действующей системы экологических платежей

Направление	Составляющие направления
Организационно-правовое	<ul style="list-style-type: none"> • Определение статуса платежей за загрязнение окружающей среды • Видоизменение экологического платежа в экологический налог • Введение законодательных положений о системе экологических платежей в кодифицированном виде • Другие организационно-правовые мероприятия
Эколого-экономическое	<ul style="list-style-type: none"> • Учет в платежной системе факторов взаимовлияния освоения городского подземного пространства и окружающей среды • Виды вредного воздействия, за которые по закону должна взиматься плата • Виды нормативов платы • Виды базовых нормативов платы • Функции платежей • Определение (расчет) базовых и дифференцированных нормативов • Источники платежей • Экономический механизм реализации системы платежей при освоении городского подземного пространства • Другие эколого-экономические мероприятия

делен Порядок и предельные ставки платежей за загрязнение окружающей среды. Плата за нормативные и сверхнормативные выбросы, сбросы вредных веществ, размещение отходов перечислялась в беспорядном порядке на специальные счета внебюджетных государственных экологических фондов из средств предприятия. В дальнейшем приведенное выше Постановление признавалось неправомерным, но Конституционный суд РФ вынес определение о его признании и не противоречии Конституции РФ. Данное Постановление вновь вступило в силу и согласно определению Конституционного суда РФ является общеобязательным, подлежит применению судами, другими органами и должностными лицами.

Постановлением Правительства РФ от 11.10.2001 года был ликвидирован Федеральный экологический фонд Российской Федерации. Мини-

стерство РФ по налогам и сборам в письме от 31 октября 2001 года разъяснило, что впредь плата за негативное воздействие на окружающую среду должна направляться в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации.

Во избежание подобных правовых коллизий необходима своевременная модернизация системы экологических платежей в организационно-правовом направлении, в том числе и для условий освоения городского подземного пространства.

Изменение системы платежей по эколого-экономическому направлению должно быть сосредоточено на наиболее существенных моментах, влияющих на эффективность работы этой системы в условиях освоения городского подземного пространства. К ним относятся: учет в платежной системе факторов взаимовлияния освоения городского подземного пространства и окружающей среды (прежде всего экологи-

го-экономических); виды вредного воздействия, за которые по закону должна взиматься плата (а она в настоящее время не взимается – это вибрация, шум, ионизирующее излучение и действие электромагнитного поля); функции платежей (их стимулирующая и компенсирующая составляющие); расчет дифференцированных нормативов (через дополнительные коэффициенты); источники платежей (необходимо выделить только одного источника – себестоимость продукции) и, собственно, сам экономический механизм реализации системы платежей при освоении городского подземного пространства.

Совершенствование системы экологических платежей с учетом перечисленных элементов требует значительного объема исследований, детальной проработки и апробации каждого элемента в реальных условиях крупного города, а также своевременной оценки эффективности их реализации. Модернизация этой составляющей системы экономического регулирования в РФ послужит дополнительным стимулом в пространственном развитии мегаполисов и улучшении экологической ситуации на высокоурбанизированных территориях.

ГИАБ

Коротко об авторах

Ишин А.В. – докторант,
Корчак А.А. – аспирантка,
Московский государственный горный университет,
Moscow state mining university, Russia, ud@msmu.ru



РУКОПИСИ,

ДЕПОНИРОВАННЫЕ В ИЗДАТЕЛЬСТВЕ МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ГОРНОГО УНИВЕРСИТЕТА

Кузнецов Ю.Н., Гусев А.И. Повышение интеграционной способности системы управления промышленной безопасностью горнодобывающего предприятия в общую систему управления - путь к снижению социальных и экономических потерь (716/09-09 от 23.06.09) 4 с.

В статье, на основе проведенных исследований, определено направление по снижению социальных и экономических потерь на горнодобывающих предприятиях - повышение интеграционной способности системы управления промышленной безопасностью горнодобывающего предприятия в общую систему управления.

On the basis of the carried studies the direction for reduction of the economical loss was defined - the increasing of integration characteristics of the control system for mining industrial safety and its integration in the general control system.