Экономика природопользования

Аналитические и нормативно-методические материалы



Министерство охраны окружающей среды
и природных ресурсов Российской Федерации

ЭКОНОМИКА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

АНАЛИТИЧЕСКИЕ И НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

Москва-1994

Сборник подготовили и издали:

Главное управление экономики природопользования
Минприроды России (Москва)

Институт экономических проблем природопользования
Минприроды России (Москва)

Государственный учебно-консультационный центр
Минприроды России (Москва)

Составители:

А.А.АВЕРЧЕНКОВ, А.В.ШЕВЧУК, В.Л.ГРОШЕВ
(Минприроды России, Москва)

© Министерство охраны окружающей
среды и природных ресурсов
Российской Федерации, 1994

СОДЕРЖАНИЕ

Часть I
АНАЛИТИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ ПО ЭКОНОМИКЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Глава I. Проблемы совершенствования экологической политики в переходный период 13
Раздел 1. Причины обострения экологической ситуации в конце 80-х годов 13
Раздел 2. Новые подходы к экологической политике переходного периода 15
Раздел 3. Правовое и нормативное обеспечение экологической политики переходного периода 18
Раздел 4. Национальный план действий по окружающей среде и перспектива структурной перестройки экономики 20
Раздел 5. Использование международного опыта при разработке и реализации экологической политики 25
Глава II. Формирование экономического механизма природопользования в условиях перехода к рынку 29
Глава III. Экономический механизм рационального использования природных ресурсов 48
Раздел 1. Совершенствование системы платежей за пользование природными ресурсами 48
3.1.1. Принципы определения платы за природные ресурсы 48
3.1.2. Место и роль платежей за пользование природными ресурсами в налоговой системе 54
3.1.3. Направления совершенствования системы платежей за пользование природными ресурсами 58
Раздел 2. Лицензирование природопользования в структуре комплексного управления природопользованием 59
Раздел 3. Роль кадастровой информации в комплексном управлении природопользованием 64
Раздел 4. Экологические аспекты приватизации государственных и муниципальных предприятий 73
Глава IV. Экономический механизм взимания платы за загрязнение окружающей среды 83
Раздел 1. Этапы развития экономического механизма взимания платы за загрязнение окружающей среды 83
Раздел 2. Направления совершенствования экономического механизма взимания платы за загрязнение окружающей среды 104
Глава V. Финансово-кредитный механизм природопользования 111
Раздел 1. Формирование и функционирование системы государственных внебюджетных экологических фондов 111
5.1.1. Первоначальный этап формирования системы экологических фондов 111
5.1.2. Современная нормативно-методическая база деятельности экологических фондов 113
5.1.3. Практическая деятельность экологических фондов. Направление использования их средств. Анализ статистических и других данных 123

5.1.4. Предложения по дополнению нормативно-методических документов, регулирующих деятельность экологических фондов 128
5.1.5. О принципах функционирования экологических фондов при их консолидации в бюджете 129
Раздел 2. Экологическое страхование 132
5.2.1. Возможности введения экологического страхования 132
5.2.2 Добровольное экологическое страхование 135
5.2.3. Развитие экологического страхования 142
5.2.4. Экологическое страхование за рубежом 143
Раздел 3. Финансирование природоохранных мероприятий 145
Раздел 4. Экономическое стимулирование охраны окружающей природной среды 149
5.4.1. Проблемы совершенствования налоговых льгот для предприятий (организаций), проводящих природоохранные мероприятия 149
5.4.2. Вопросы введения льготного кредитования предприятий (организаций), эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды 156
5.4.3. Экологический налог как инструмент ограничения производства экологически вредной продукции 159
5.4.4. Опыт зарубежных стран по стимулированию рационального природопользования 159
Раздел 5. Об использовании средств Федерального экологического фонда Российской Федерации 162
Глава VI. Формирование и регулирование рынка экологических услуг 171
Раздел 1. Экологическое предпринимательство 171
Раздел 2. Система экологической сертификации 183
6.2.1. Современное состояние вопроса 183
6.2.2. Структура Системы экологической сертификации и принципы ее функционирования 189
6.2.3. Показатели и критерии экологической безопасности сертифицируемых объектов 192
6.2.4. Нормативное обеспечение экологической сертификации 194
6.2.5. Финансовое и информационное обеспечение Системы 195
6.2.6. Меры по созданию федеральной Системы экологической сертификации 197
Раздел 3. О ходе экологической паспортизации 198
Раздел 4. Формирование рынка экологических работ, товаров и услуг 205

Часть вторая

НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ ПО ЭКОНОМИКЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

1. Постатейный комментарий к закону Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" (раздел III "Экономический механизм охраны окружающей природной среды") 215
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 июня 1992 года N 442 "О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации" 241

Положение о Федеральном экологическом фонде Российской Федерации 242
3. Приказ Минэкологии России от 13.07.92 N 151 "О мерах по выполнению постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 1992 года N 442 "О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации" 249
Примерное положение об энологических флндах на территории Российской Федерации 250
4. Порядок направления предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами, иностранными юридическими лицами и гражданами средств в государственные внебюджетные экологические фонды (утвержден Минфином России 22 декабря 1992 года N 9-5-12 и Минприроды России 21 декабря 1992 года N 04-04/72-6344 по согласованию с Центральным Банком России, зарегистрирован Минюстом России 25 февраля 1993 года N 162) 255
5. Постановление Государственного комитета Российской Федерации по статистике (Госкомстат России) от 18.01.93 N 8 "Об утверждении единовременной государственной статистической отчетности о поступлении и расходовании средств экологических фондов и инструкции по ее составлению" 263
О разработке отчета по ф. N 1-экофонд 263
Инструкция по составлению статистической отчетности о поступлении и расходовании средств экологческого фонда (форма N 1-экофонд 264
6. Типовое положение о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации (утверждено Минприроды России 03.12.92 N 04-04/72-6132 и Росгосстрахом 20.11.92 N 22) 271
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 года N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия" 281
Порядок определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия 283
8. Базовые нормативы платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещение отходов. Коэффициенты, учитывающие экологические факторы (утверждены Минприроды России 27.11.92. по согласованию с Минэкономики России, Минфином России) 287
Базовые нормативы платы за выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников (табл. 1) 288
Базовые нормативы платы за сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты (табл. 2) 295
Базовые нормативы платы за размещение отходов (табл. 3) 302
Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха и почвы территорий экономических районов Российской Федерации (табл. 4) 302

Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния водных объектов по бассейнам основных рек (табл. 5) 303
Письмо Минприроды России от 18 августа 1993 года № 03-15/65-4400 306
9. Инструктивно-методические указания по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды (утверждены Минприроды России 26.01.93. по согласованию с Минфином России и Минэкономики России, зарегистрированы Минюстом России 24.03.93 N 190) 309
1. Общие положения 309
2. Принципы определения базовых нормативов платы за загрязнение окружающей природной среды 311
3. Порядок определения дифференцированных ставок платы за загрязнение окружающей природной среды 313
4. Порядок расчета платы за загрязнение окружающей природной среды 315
5. Порядок определения массы загрязнений, поступающих в окружающую природную среду 316
6. Порядок корректировки размеров платежей природопользователей с учетом освоения ими средств на выполнение природоохранных мероприятий 319
7. Порядок понижения размеров платы за загрязнение окружающей природной среды или освобождения от нее отдельных природопользователей 322
8. Порядок регулирования нормативов платы за загрязнение окружающей природной среды с учетом изменения уровня цен 324
9. Порядок перечисления природопользователями платежей за загрязнение окружающей природной среды 324
Приложение № 1. Расчеты платы за загрязнение окружающей природной среды 325
1. Расчет платы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников 325
2. Расчет платы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от передвижных источников 326
3. Расчет платы за сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты 329
4. Расчет платы за размещение отходов 332
Приложение № 2. Перечень природоохранных мероприятий 335
10. Об индексации платы за загрязнение окружающей природной среды на 1993 год (письмо Минприроды России от 03.08.93 N 01-16/65-4244). 337
Приложение. Порядок регулирования нормативов платы за загрязнение окружающей природной среды с учетом изменения уровня цен 338
11. Об индексации платы за загрязнение окружающей природной среды на 1994 год (письмо Минприроды России от 22.02.94 г. N 10-15/29-472 и документ-согласования с Минэкономикой России и Минприроды России от 17.02.94 г.) 343

12. Порядок направления 10-процентов платы за загрязнение окружающей природной среды в доход Федерального бюджета Российской Федерации (утвержден Минприроды России N 04-15/61-638 от 03.03.93, Минфином России N 19 от 03.03.93, Государственной налоговой службой Российской Федерации N ВГ-6-02/10 от 03.03.93, согласован с Центробанком России, зарегистрирован Минюстом России 27.05.93 N 262) 345
Приложение 1 348
Приложение 2 350
13. Распоряжение Заместителя Председателя Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 07.05.93 N 58-рз о совершенствовании количественного и качественного учета природных ресурсов 353
14. Положение о порядке проведения эксперимента по совершенствованию учета и социально-экономической оценке природно-ресурсного потенциала (Приложение к приказу Минприроды России от 27.05.93 г. N103) 355
15. Об утверждении Временного положения о порядке выдачи лицензий на комплексное природопользование (приказ Минприроды России от 23 декабря 1993 г. N 273 и приложения к нему) 359
16. Извлечения из Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации (утверждены Указом Президента Российской Федерации от 24.12.93. N 2284) 369
17. Соглашение О взаимодействии Минприроды России и Госстандарта России в работах по стандартизации,метрологии и сертификации в области регулирования использования природных ресурсов, охраны окружающей природной среды и экологической безопасности продукции и технологических процессов (утверждено Минприроды России (5 апреля 1993 г.) и Госстандартом России 31 марта 1993 г.)) 371
Приложение 377
18. О мерах по созданию Федеральной системы экологической сертификации (выписка из протокола заседания коллегии Минприроды России от 20 декабря 1993 г. N19) 381
19. Временные правила выполнения работ и услуг экологического назначения в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации (утверждены Минтрансом России 15 апреля 1993 г. по сонласованию с Минприрода России) 383
20. Временное положение об экологическом аудировании в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации (утверждено Минприроды России и Минтрансом России 06.07.93 по сонласованию с Минприрода России) 389
21. Приказ Минприроды России от 05.04.94 № 93 "О проведении эксперимента по усилению хозяйственной самостоятельности и расширению внебюджетного финансирования территориальных органов Минприроды России" 397
Приложение 1 398
Приложение 2 400
Приложение 3 403

22. Рекомендации по определению предельных размеров платы за загрязнение окружающей природной среды (утверждены Минприроды России 09.12.93 по согласованию с Минэкономики России и Минфином России) 405
23. Решение совещания по развитию экологического страхования (г. Электросталь, 29.06.94–01.07.94) 407
24. Приказ Минприроды России от 26.07.94 N 233 "О проведении эксперимента по развитию экологического страхования" 409
Приложение 1 410
Приложение 2 410
Приложение 3 412

Экологическая обстановка в России отличается крайней неоднородностью. Наряду с тем, что 7 – 8 млн кв. км в нашей стране остаются практически не затронутыми современной хозяйственной деятельностью, более 2 млн кв. км признаются экологически неблагополучными. Естественно, это именно те районы, где сосредоточена значительная часть населения, размещены наиболее грязные предприятия, особенно активно эксплуатируются сельскохозяйственные угодья. Обострение экологической ситуации проявляется в деградации наземных экосистем, истощении природно-ресурсного потенциала, а также в ухудшении качества окружающей человека среды. Экологический фактор стал реально лимитировать народное благосостояние: ухудшается здоровье населения, увеличивается число генетических нарушений, сокращается средняя продолжительность жизни. Беспорядочная, расточительная и разрушительная система природопользования, сложившаяся за предшествовавшие 70 лет, сохраняется, воспроизводится и постоянно порождает новые и все более острые экологические проблемы. Все это весьма беспокоит широкие круги населения.

Процессы коренного политического и социально-экономического переустройства, происходящие в Российской Федерации, порождают новые проблемы в области экономики природопользования. За последние годы возникли дополнительные факторы, негативно влияющие на экологическую ситуацию. К ним относятся: разрушение единого экономического пространства, межрегиональные конфликты, проявления различных форм экоэкстремизма и другие. Неокрепшие рыночные отношения также создают серьезную угрозу для состояния окружающей среды и рационального природопользования. В этих условиях эффективным фактором улучшения использования природных ресурсов, их сбережения и устранения опасности загрязнения является широкое внедрение системы экономического регулирования природопользования и охраны окружающей природной среды. В законе Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" определены основные элементы этой системы, которая включает в себя учет и социально-экономическую оценку природных ресурсов, финансирование экологических программ и мероприятий, использование договоров и лицензий на комплексное природопользование, плату за выбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов, плату за природные ресурсы, формирование экологических фондов, экологическое страхование и стимулирование природоохранной деятельности.

Сборник состоит из двух частей: "Аналитические материалы по экономике природопользования" и "Нормативно-методические материалы по экономике природопользования". В нем публикуются аналитические материалы, рассматривающие вопросы экономики природопользования, приведены основные правительственные решения, принятые в соответствии с Законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" и ряд нормативных документов, разработанных и утвержденных Минприродой России по согласованию с заинтересованными министерствами и ведомствами Российской Федерации в 1992-1994 гг. в области экономики природопользования.

Министр охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации

В.И.Данилов-Данильян

Часть первая

АНАЛИТИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ ПО ЭКОНОМИКЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Аналитические материалы по экономике природопользования подготовлены специалистами Главного управления экономики природопользования Минприроды России и основаны на практическом материале. В основном взят период после принятия закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" и рассмотрена работа по внедрению экономических регуляторов в природопользование в 1992-1994 гг.

Материалы подготовлены под научным руководством к.э.н. А.А.Аверченкова, к.э.н. А.В.Шевчука, к.э.н. В.Л.Грошева, к.э.н. Иткина Б.А., к.э.н. Мамина Р.Г. (Минприроды России).

Редакторы: к.э.н. Грошев В.Л., к.э.н. Шевчук А.В. (Минприроды России).

В работе по подготовке и техническому редактированию материалов приняли участие: к.э.н. Никольский А.А., Вертель Г.Д., Ладышева И.И., Савельева Е.В., Федорова Л.М., Хорошавин Е.М. (Минприроды России; Мельникова М.И. (ИЭПП).

Авторы:

к.э.н. Аверченков А.А.	Глава I
к.э.н. Шевчук А.В.	Глава II
к.э.н. Иткин Б.А.	Глава III, разделы 1, 2
к.э.н. Иткин Б.А.	
Рожнев Ю.А.	раздел 3
к.э.н. Куприянов И.В.	раздел 4
Мамин Р.Г.	
Иванов В.А.	
Аронсон Т.А.	
Ильницкий А.С.	Глава IV, разделы 1, 2, 3
к.э.н. Грошев В.Л.	
к.э.н. Волков А.А.	
Петрунин В.В.	
Кондратьева Т.А.	Глава V, разделы 1, 2, 3, 4
Анисимов П.П.	
Кукушкин О.М.	раздел 5
Панферов В.Н.	
Морозов В.И.	
к.г.-м.н. Рыжиков В.П.	
к.х.н. Малев И.М.	Глава VI, разделы 1, 2, 3, 4

Глава I

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

Раздел 1

ПРИЧИНЫ ОБОСТРЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В КОНЦЕ 80-Х ГОДОВ

Российская Федерация располагает огромным природно-ресурсным потенциалом, на который опиралось развитие всего народнохозяйственного комплекса СССР, да и многих стран – бывших членов СЭВ.

Парадоксально, но наличие таких ресурсов и их форсированная эксплуатация не только не принесли богатства и процветания народам России, но и в значительной мере стали причиной обострения экологической ситуации во многих регионах, роста антропогенных нагрузок на природу, расточительного и разрушительного характера природопользования, что проявляется в ухудшении качества окружающей среды, истощении природно-ресурсного потенциала и деградации наземных и водных экосистем.

Качество воды в бассейнах основных рек оценивается как неудовлетворительное. В промышленно развитых районах имеются многочисленные очаги промышленного, бытового и сельскохозяйственного загрязнения подземных вод. В результате загрязнения водных источников и их истощения в целом по республике около 50% питьевой воды не соответствует нормативным требованиям.

Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сбросы загрязненных сточных вод, неорганизованные свалки, нерациональное использование пестицидов и минеральных удобрений вызывают всевозрастающее загрязнение почв и продуктов питания.

Экологические перегрузки уже реально снижают качество жизни большинства населения республики. В целом вклад экологического фактора в ухудшение здоровья людей оценивается на уровне 10-30%, в том числе по онкологическим заболеваниям – около 50%. Состояние окружающей среды становится серьезным ограничением для экономического и социального развития крупных городов и промышленных регионов.

Все это свидетельствует о серьезном кризисе реализуемой в последние десятилетия политики природопользования. Нерациональна структура народного хозяйства РСФСР, в котором преобладали базовые от-

расли промышленности: энергетика, металлургия, горнодобывающая промышленность, являющиеся основными загрязнителями природной среды. Избыточная материалоемкость и энергоемкость производства обусловливали огромные масштабы добычи полезных ископаемых, их переработки и сжигания, что порождало дополнительные объемы отвалов пустой породы, зол и шлаков, вредных выбросов в водные объекты и атмосферу.

Экстенсивное развитие народного хозяйства в 70–80-е годы, форсированный режим эксплуатации основных видов первичных природных ресурсов стали причиной прогрессирующего падения эффективности природоэксплуатирующих отраслей народного хозяйства, необходимости увеличения доли финансовых и материальных ресурсов, направляемых в эти отрасли.

Основным тормозом в рационализации природопользования был хозяйственный механизм управления. Несоответствие требованиям обеспечения экологической безопасности проявлялось во всех подсистемах управления народным хозяйством: планировании, ценообразовании, финансировании, экономическом стимулировании производственной деятельности.

Не выдерживали критики критерии и процедуры принятия решений о перспективах развития народного хозяйства. Экономическая эффективность развития и размещения производительных сил на территории страны оценивалась по уровню затрат на производство той или иной продукции без учета ущерба от загрязнения и ухудшения экологической обстановки в регионах.

Законодательное признание приоритетности вопросов охраны природы в процессе хозяйственной деятельности на практике не выполнялось. Решения о реализации крупномасштабных проектов преобразования природы принимались исходя из производственных потребностей развития отдельных отраслей. Экологический фактор в проектных документах рассматривался в последнюю очередь – в соответствующем разделе технико-экономических обоснований определялись мероприятия, призванные снизить негативное влияние на окружающую среду производственной деятельности проектируемого объекта. При этом обычно даже не ставился вопрос о целесообразности строительства объекта на данной территории, не рассматривались альтернативные варианты удовлетворения народнохозяйственной потребности, отличающиеся меньшим воздействием на природные комплексы.

Ущерб, причиняемый загрязнением окружающей среды и нерациональным использованием природных ресурсов, практически не оказывает никакого влияния на оценку результатов хозяйственной деятельности.

Отсутствовали экономические стимулы в реализации природоохранных мероприятий. Их осуществление в большинстве случаев противоречило экономическим интересам трудовых коллективов, что приводило к систематическому недоосвоению средств, выделяемых на охрану природы, неудовлетворительному состоянию и эксплуатации действующих природоохранных сооружений и объектов. Существовавшая в ряде случаев плата за использование некоторых видов природных ресурсов оказалась малоэффективной, так как слабо воздействовала на экономические интересы предприятий – природопользователей.

Раздел 2

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

В 1989-1990 гг. в России начала формироваться новая экологическая политика переходного периода, ориентирующаяся на развитие экономических методов регулирования природопользования и децентрализацию управления охраной окружающей среды, расширение прав полномочий республиканских, краевых, областных и местных органов управления.

Несмотря на многолетнюю практику применения экономических (рыночных) инструментов регулирования природопользования и охраны окружающей среды в развитых капиталистических странах, среди зарубежных ученых и специалистов нет единства в оценке эффективности этой практики. Значительная часть специалистов рассматривает экономические рычаги как дополнение к прямому регулированию природопользования. В различных странах имеются убедительные примеры эффективного функционирования отдельных элементов экономического регулирования, однако пока нет оснований для выбора оптимальной системы рычагов, пригодной для большинства государств. Практически каждая страна ищет свой путь в этой области, что привело к большому разнообразию как отдельных используемых элементов, так и их сочетаний.

За рубежом в качестве основного достоинства рыночных инструментов управления рассматривается обеспечение наиболее экономически эффективного решения природоохранных проблем за счет использования инициативы и заинтересованности предпринимателей. Для условий нашей страны эти инструменты могут выполнять и дополнительные специфические функции: стимулирование инвентаризации источников загрязнений, содействие повышению культуры производства и укреплению технологической дисциплины, накопление финансовых ресурсов и стимулирование природоохранных инвестиций.

Учитывая беспрецедентное различие технического уровня предприятий даже в рамках одной отрасли, для экономики Российской Федерации практически трудноосуществимо прямое административное регулирование выбросов загрязняющих веществ предприятиями. В связи с этим экономические инструменты должны также выполнять функцию стимулирования замены старых экологически опасных производств более прогрессивными, т.е. технологической и структурной перестройки экономики.

По этой причине невозможно было просто использовать готовую систему экономического регулирования охраны окружающей среды и какой-либо из зарубежных стран. Необходимо сформировать систему, учитывающую особенности экономики России в переходный период.

Активная работа над концепцией формирования нового хозяйственного механизма управления охраной окружающей среды началась с момента создания в 1988 году Государственного комитета СССР по охране природы. Эта концепция в достаточно завершенном виде была изложена в проекте Государственной программы охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов СССР на перспективу до 2005 года[1] и проекте Государственной экологической программы РСФСР[8].

Важнейшее место в указанной концепции занимали предложения по созданию экономического механизма платного природопользования в период формирования рыночных отношений, включающего следующие основные элементы:

– процедуру выдачи всем предприятиям разрешений (лицензий) на природопользование, в которых отражены соответствующие лимиты выбросов и сбросов загрязняющих веществ, изъятия природных ресурсов;

– плату за природные ресурсы, в том числе: за право пользования природными ресурсами, за охрану и воспроизводство природных ресурсов, а также штрафных платежей за сверхлимитное и нерациональное использование природных ресурсов;

– плату за выбросы загрязняющих веществ в пределах установленных лимитов и за выбросы, превышающие лимиты;

– формирование системы экологических фондов (фондов охраны природы) за счет средств от платы за выбросы загрязняющих веществ, штрафных платежей, исков и иных источников;

– систему экономической ответственности за экологические правонарушения и ущерб, наносимый окружающей природной среде, здоровью населения, владельцам и пользователям природных ресурсов.

В 1989-1990 гг. примерно в 30 республиках, краях, областях и городах РСФСР осуществлялся широкомасштабный экономический эксперимент по совершенствованию хозяйственного механизма природопользования, в ходе которого перед природоохранными органами стояла задача уточнить методические подходы к определению размеров и порядка взимания платы за загрязнение природной среды, апробировать на практике методы формирования и использования фондов охраны природы, а также отработать принципиально новые отношения между государственными органами и предприятиями-природопользователями.

В механизм установления и взимания платы за загрязнение были заложены следующие принципиальные положения:

[1] Опубликован: Правительственный вестник. 1990. N 40.

[2] Основные положения проекта опубликованы: Зеленый мир. 1991. № 25, 26.

– использование двух видов нормативов платы – в пределах допустимых (в том числе временно согласованных природоохранными органами) объемов выбросов и сбросов вредных веществ и за превышение допустимых уровней загрязнения (во втором случае нормативы платы увеличивались в несколько раз);

– учет при установлении платы качественного состава выбросов и сбросов, а также остроты экологической ситуации в конкретном регионе;

– предоставление права территориальным органам управления корректировать плату за загрязнение для предприятий с учетом выполнения ими природоохранных мероприятий, технологических особенностей предприятий, их экономического состояния;

– аккумулирование средств в фондах охраны природы и их целевое использование под контролем местных органов власти.

Несмотря на серьезные трудности в организации эксперимента, в целом его итоги оцениваются положительно. Уже в 1991 г. плата за загрязнение окружающей природной среды была введена не только на всей территории Российской Федерации, но также на Украине, в Казахстане.

В результате введения платы за загрязнение значительно продвинулась работа по инвентаризации источников выбросов и сбросов загрязняющих веществ, предприятия начали обращать серьезное внимание на эколого-экономическое обоснование своей деятельности, в ряде регионов даже при сокращении выделения централизованных капитальных вложений общий объем инвестиций в природоохранные мероприятия увеличился за счет вложения собственных средств предприятий.

Существенно повысилась роль территориальных органов в управлении природопользованием, у них появились собственные финансовые источники для природоохранной деятельности, образуемые за счет платежей фонды охраны природы. Появились и стали быстро развиваться государственные и негосударственные научные центры, малые предприятия, коммерческие консультационные фирмы, работающие в области охраны окружающей среды, т.е. реально начал формироваться рынок экологических работ и услуг. Значительное развитие получили комплексные научные исследования экологической обстановки в регионах, позволившие разработать региональные программы рационального природопользования.

Необходимо подчеркнуть, что активное развитие экономических инструментов управления явилось важным фактором, определившим становление природоохранных органов в России.

Принятое в 1988 г. решение о создании Государственного комитета СССР по охране природы и соответствующих комитетов на республиканском и местном уровнях положило начало формированию системы государственных органов, осуществляющих комплексный контроль за охраной окружающей среды. Однако на начальном этапе работы комитеты были сориентированы преимущественно на осуществление кон-

трольно-надзорных функций в условиях планово-командной экономики. Соответственно этим функциям формировались структура и кадровый состав комитетов по охране природы.

Развитие новых экономических отношений объективно потребовало возрастания роли управленческих и регулирующих функций в деятельности природоохранных органов. Особенно сильный импульс этой тенденции дало введение платы за выбросы загрязняющих веществ и создание целевых фондов охраны природы.

Изменение приоритетов в деятельности проявилось, в том числе, в расширении и укреплении экономических подразделений комитетов по охране природы всех уровней. В 1990 и 1991 гг. союзный и многие республиканские комитеты по охране природы стали преобразовываться в министерства по экологии и природопользованию.

Раздел 3

ПРАВОВОЕ И НОРМАТИВНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

Основные идеи разработанной в 1989-1990 гг. концепции нового экономического механизма охраны окружающей среды, проверенные на практике в ходе широкомасштабных экспериментов, закреплены в законе Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", принятом Верховным Советом Российской Федерации в конце 1991 г. Несколько ранее эти идеи были реализованы в аналогичных законах на Украине и в Казахстане. Это – результат труда большой группы ученых и специалистов природоохранных органов.

Однако принятие закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" явилось хотя и важным, но только первым шагом на пути реформы природоохранительного законодательства.

До настоящего времени в своей деятельности природоохранные органы руководствуются нормативными документами, разработанными в рамках деятельности тех министерств и ведомств, на которые ранее возлагалась ответственность за использование и охрану природных ресурсов. Существующая нормативная база включает нормативно-технические и инструктивно-методические документы различных категорий: от государственных стандартов в области охраны природы до ведомственных нормативных документов, регулирующих вопросы использования природных ресурсов и воздействия на окружающую среду отдельных предприятий. Несмотря на их общее достаточно большое количество, ощущается дефицит в нормативном обеспечении, который в значительной степени обусловлен бессистемной разработкой и разрозненностью этих документов, а в отдельных случаях и несогласованностью заложенных в них требований.

По оценкам специалистов Минприроды России, введенная в 1976 г. и действующая до настоящего времени "Система стандартов в области

охраны природы и улучшения использования природных ресурсов" (ГОСТ 17.0.0.0176 "Основные положения") не решает проблемы природоохранного нормативного обеспечения, поскольку базируется на морально устаревшей структуре, основанной на пересурсном принципе разделения объектов стандартизации, и не учитывает многих положений современного природоохранительного законодательства.

За весь период существования в рамках системы, регламентируемой ГОСТ 17.0.0.0176, было разработано всего лишь 70 государственных стандартов, одним из главных недостатков которых является то, что они практически не отражают общих положений, требований и правил, а посвящены в основном частным вопросам. Нарушение важнейшего принципа нормативного обеспечения "от общего – к частному" является главной причиной несогласованности идентичных позиций разных нормативных документов.

Недостатки государственных стандартов, подготовленных в рамках рассматриваемой системы, автоматически тиражируются в отраслевых нормативных документах, поскольку последние обязаны учитывать положения государственных стандартов.

Несостоятельность "Системы стандартов в области охраны природы и улучшения использования природных ресурсов", ее доминирующая роль в природоохранном нормативном обеспечении указывают на необходимость принятия соответствующих экстренных мер, направленных на решение обозначенных проблем.

На основании закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" к компетенции Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации помимо прочего отнесены:

– комплексное управление в области охраны окружающей природной среды в Российской Федерации, проведение единой научно-технической политики по вопросам охраны окружающей природной среды и использования природных ресурсов, координация деятельности министерств, ведомств, предприятий, учреждений и организаций в этой области;

– утверждение нормативов, правил, участие в разработке стандартов по регулированию использования природных ресурсов и охране окружающей среды от загрязнения и иных вредных воздействий.

Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. N 943 "О специально уполномоченных государственных органах Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды" функция координации деятельности этих органов также возложена на Минприроды России.

Представляется, что одним из аспектов реализации координирующей функции является создание и внедрение в практику деятельности как природопользователей, так и органов контроля и управления природоохранных (экологических) требований и правил, т.е. нормативное обеспечение в области природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

На повестку дня встает вопрос о создании принципиально новой системы природоохранных нормативных документов под руководством и при координирующей роли Минприроды России.

Предполагается, что система природоохранных нормативных документов (ПНД) будет иметь следующие особенности:

– создается для нормативного обеспечения всех направлений деятельности природопользователей и органов управления и контроля в области охраны окружающей среды и природных ресурсов;

– возглавляется и координируется Минприроды России; предусматривает активное участие (в пределах своей компетенции) других специально уполномоченных государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды;

– включает взаимосвязанные нормативные документы, базирующиеся на экологических (природоохранных) требованиях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

– предусматривает взаимосвязь с другими системами нормативных документов, прежде всего Госстандарта России, Минздрава России и Госстроя России;

– включает природоохранные нормативные документы следующих категорий: федеральные, региональные, отраслевые;

– устанавливает единый порядок разработки, согласования и утверждения природоохранных нормативных документов, а также общие требования к их построению, изложению, оформлению и содержанию.

Раздел 4

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ПО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ И ПЕРСПЕКТИВА СТРУКТУРНОЙ ПЕРЕСТРОЙКИ ЭКОНОМИКИ

В последние дни 1993 г. на первом заседании Правительственной комиссии по окружающей среде и природопользованию был рассмотрен и в основном одобрен проект Национального плана действий по окружающей среде. Этот документ представляет собой стратегию организации конструктивного взаимодействия органов государственной власти и управления Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, предпринимателей, общественных объединений по улучшению состояния окружающей природной среды с учетом продолжающейся реформы экономического и политического устройства России.

Национальный план предусматривает реализацию мер по:

– совершенствованию управления в области охраны окружающей среды и природопользования, включая усиление государственной системы экологического контроля, развитию природоохранительного законодательства и приведению его в соответствие с положениями Федеративного договора и новой Конституции России;

– охране и рациональному использованию земель, вод, лесов, атмосферного воздуха, растительного и животного мира, развитию сети особо охраняемых природных территорий;

– реализации первоочередных экологических программ федерального значения;

– экологизации всех видов воспитания и образования населения;

– выполнению международных обязательств России по принятым конвенциям и соглашениям в области охраны окружающей среды.

Проект Национального плана подготовлен с участием широкого круга ученых и специалистов, он рассмотрен практически всеми федеральными министерствами и ведомствами, а также органами государственного управления субъектов Российской Федерации, и это дает надежду, что сформулированные направления государственной экологической политики будут приняты и реализованы.

Национальный план базируется на итоговых документах Конференции ООН по окружающей среде и развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро в июне 1992 г. Эта Конференция собрала вместе глав государств, представителей правительств практически всех стран мира, руководителей учреждений ООН, международных организаций, а также представителей деловых кругов и многочисленных неправительственных организаций.

Конференция ясно показала, что мы не можем больше рассматривать окружающую среду и социально-экономическое развитие как изолированные области. "Декларация Рио" – основополагающий документ Конференции, содержащий принципы, на которых государства должны основывать свои будущие решения и политику, касающиеся последствий социально-экономического развития для окружающей среды.

"Повестка дня на XXI век" – масштабная программа всемирного сотрудничества, направленная на достижение двух целей – высокого качества окружающей среды и здоровой экономики для народов мира.

"Принципы рационального использования, сохранения и освоения лесов" – принятый Конференцией документ, в котором впервые предприняты шаги по достижению договоренности развитых и развивающихся государств о сохранении лесов планеты, обуздании неконтролируемой вырубки лесов, предотвращении процесса обезлесивания.

В ходе Конференции также были подписаны две международные конвенции: Конвенция о биологическом разнообразии и Конвенция об изменении климата.

На Конференции в Рио-де-Жанейро впервые была выдвинута и поддержана идея об особой роли стран с переходной экономикой (бывшие социалистические страны) в решении глобальных экологических проблем. Обладая высоким промышленным, научно-техническим и природно-ресурсным потенциалом, эти страны в настоящее время испытывают серьезные трудности как экономического, так и экологического характера. В то же время, именно эти страны после выхода из кризиса потенциально способны внести серьезный вклад в оздоровление окружающей среды на региональном и глобальном уровнях.

В перспективе развитие рыночных отношений в России должно привести к значительному повышению технического и технологического уровня производства, стимулированию ресурсо- и энергосбережения, структурной перестройке экономики, что в конечном итоге позволит уменьшить загрязнение окружающей природной среды. Этот вывод подтверждает опыт развития за последние 20 лет всех стран с рыночной экономикой. Но в переходный период возникает серьезная опасность ухудшения экологической ситуации из-за:

– разрушения хозяйственных связей, нарушения проектных технологических режимов, роста аварийности производств;

– финансовых трудностей предприятий, ограничивающих возможности выполнения природоохранных мероприятий;

– недостаточных бюджетных ассигнований отраслям, ответственным за воспроизводство и охрану природных ресурсов (лесное хозяйство, водное хозяйство, геологоразведка, природоохранные органы);

– отсутствия законодательно закрепленных разграничений полномочий и ответственности органов власти и управления по вертикали и горизонтали, что ведет из-за несогласованности принимаемых решений к безответственным действиям в распоряжении природными ресурсами и их фактическому расхищению.

Важнейшее направление современной государственной экологической политики – институционные преобразования с целью формирования нового правового и экономического механизмов регулирования взаимодействия государственных органов различных уровней и природопользователей, включения экологических требований в процедуру оценки социально-экономической эффективности принимаемых управленческих решений.

Природоохранные органы зачастую рассматриваются предприятиями, отраслевыми министерствами и комитетами как противник в борьбе, ограничивающий и затрудняющий основную производственную деятельность. Они в большинстве случаев ассоциируются с инспектором, проверяющим природоохранную деятельность предприятий, налагающим штрафы, предъявляющим иски, согласовывающим выбросы и сбросы загрязняющих веществ, проводящим экологическую экспертизу предпроектной документации.

Элементы конфронтации в отношениях – это объективная реальность, так как государство уполномочило Минприроды России обеспечить защиту окружающей природной среды, а в конечном счете – здоровье и благополучие человека от негативного воздействия хозяйственной деятельности. Уверен, что большинство руководителей предприятий понимает это и при всех недостатках и шероховатостях нашей деятельности относится с уважением к той работе, которую проводят сотрудники Минприроды России.

Несмотря на то, что осуществление контрольных функций составляет значительную часть в деятельности Минприроды России и природоохранных органов субъектов федерации, городов и районов, необходимо видеть другую сторону деятельности министерства, которую можно

назвать "содействие экологически приемлемому развитию промышленности и экономики в целом".

Речь идет о роли Минприроды России в разработке и реализации экологических программ и проектов, в формировании и развитии экономического механизма охраны окружающей природной среды и рационального природопользования. Среди политиков и специалистов идут дискуссии, в какой мере указанную функцию должно выполнять наше министерство, но факты показывают, что это направление деятельности в настоящее время приобретает решающее значение.

В соответствии с поручениями Президента России и Правительства Российской Федерации Минприроды России организует и координирует разработку более 30 региональных и межотраслевых экологических программ федерального значения. Среди них такие крупные программы, как: "Отходы", "Конверсия – экологии", "Озон", "Байкал", Международные программы и проекты экологического возрождения в бассейнах Балтийского, Черного и Азовского морей, программа оздоровления экологической обстановки в Тульской и Кемеровской областях, в городах Нижний Тагил и Братск. В 1992-1993 гг. Минприроды России содействовало принятию решений о реконструкции и техническом перевооружении экологически опасных предприятий и производств различных отраслей промышленности. Только по металлургическому комплексу можно назвать решения о реконструкции комбината "Печенганикель", Чусовского металлургического завода, Череповецкого, Магнитогорского и Нижнетагильского металлургических комбинатов. Мы поддержали программу реконструкции Западно-Сибирского металлургического комбината, предложения о предоставлении льгот по поставкам на импорт продукции Златоустовского и Чусовского заводов.

Министерству удалось вынести на заседание Президиума Правительства предложения о налоговых льготах предприятиям, осуществляющим природоохранную деятельность, и мы надеемся довести этот вопрос до окончательного решения. Существенной стимулирующей мерой является сохранение порядка снижения для предприятий размера платы за загрязнение в случае финансирования ими природоохранных мероприятий.

И это только первые шаги, за которыми обязательно будут сделаны следующие. Для эффективного осуществления функции содействия экологизации развития промышленности Минприроды России нужно установить партнерские отношения с отраслевыми министерствами и комитетами, крупнейшими производственными объединениями и предприятиями. Назрела необходимость создать действенный механизм сотрудничества между природоохранными органами и промышленниками, включающий совместную подготовку и продвижение экологических программ и проектов, поиск источников их финансирования, оперативный обмен информацией в этой области, активизацию консультаций на начальных стадиях проектов.

Многие понимают, что сегодня базовые отрасли промышленности стоят на пороге серьезных перемен. Необходимо осуществить ради-

кальную реконструкцию и техперевооружение металлургической, химической и нефтехимической, топливной отраслей, причем в условиях прогнозируемого сокращения спроса на продукцию, снижения инвестиционной активности в экономике в целом, неясности источников финансирования реконструкции.

Придется выбирать приоритеты в реконструкции, причем экологические ограничения во многих случаях будут играть не меньшую роль, чем возможности конкурентных предприятий адаптироваться к функционированию в новых экономических условиях. Нужна реализуемая, подкрепленная экономическими расчетами программа экологической и экономической санации промышленности. И в этой программе с учетом новых реалий необходимо выделить:

– с одной стороны, относительно современные предприятия и производства, имеющие достаточно благоприятные перспективы развития;

– с другой стороны, производства или предприятия, подлежащие поэтапному выводу из эксплуатации и перепрофилированию.

Ясно, что средств на реконструкцию всех предприятий не хватит, тем более недопустимо размазывать ограниченные средства на всех. Наверняка руководители отраслей и руководители предприятий прекрасно понимают необходимость такого рода санации, так как устаревшие экологически опасные производства висят камнем у них на шее, вызывая конфликты с населением и местными властями. Дальнейшее затягивание или откладывание решения этой проблемы может привести к неконтролируемым негативным последствиям.

В соответствии с заключениями Государственной экологической экспертизы Кемеровская область, города Братск и Нижний Тагил отвечают критериям отнесения территорий к зонам чрезвычайной ситуации. Решение о придании соответствующего статуса не принято только из-за неотработанной правовой базы режима хозяйственной деятельности в зонах с таким статусом. По-видимому, десятки городов и районов находятся в подобной ситуации. Достаточно небольшого инцидента, вспышки заболеваемости населения, и неустойчивое равновесие будет нарушено, могут последовать самые жесткие решения, вплоть до закрытия предприятий.

Программа экологической и экономической санации базовых отраслей промышленности должна включать меры государственной поддержки предприятиям в виде целевых льготных инвестиционных кредитов на реконструкцию при условии четко определенных и контролируемых заданий по оздоровлению окружающей среды, льготного налогообложения прибыли, льгот по внешнеэкономической деятельности.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА ПРИ РАЗРАБОТКЕ И РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Оценки экспертов Международного банка реконструкции и развития (Всемирный банк), других международных организаций, а также отечественных ученых и специалистов свидетельствуют о необходимости срочного усовершенствования системы управления окружающей средой в России для приведения ее в соответствие как с требованиями неотложного улучшения экологической обстановки, так и с быстро меняющимися политическими, экономическими и социальными условиями развития страны в переходный период. Наиболее острыми проблемами являются: ненадежность, неполнота и неоперативность исходных данных о состоянии окружающей среды, незавершенность и противоречивость, а следовательно, и неэффективность природоохранительного законодательства, недостаточность бюджетных ассигнований на реализацию природоохранных мер, недостатки методик и несовершенная техническая база управления качеством воздуха, воды, опасными отходами и др. Эти выводы подтверждаются в Программе действий в области охраны окружающей среды для стран Центральной и Восточной Европы, принятой в апреле 1993 г. в Люцерне на общеевропейской Конференции министров по окружающей среде.

Общепризнано, что наиболее быстрое решение отмеченных проблем достигается путем максимального использования накопленного мировым сообществом передового опыта, прежде всего по применению информационных, аналитических, компьютерных и коммуникационных средств в области охраны окружающей среды, программных и организационно-управленческих методов.

В середине 1992 г. от правительственных органов США, Нидерландов, Канады и некоторых других стран в Минприроды России стали поступать предложения о предоставлении технического содействия. Однако эти предложения страдали поверхностностью, дублировали друг друга и не обеспечивали комплексности и необходимой широты охвата проблем.

Руководством Минприроды России было принято решение о необходимости подготовки рамочной программы технической помощи в области управления окружающей средой для России. Эта программа разрабатывалась с ориентировкой на создание универсального механизма использования финансовой и технической помощи, предоставляемой России на двусторонней основе, безвозмездных ссуд международных фондов и финансовых организаций, а также заемных средств для решения федеральных и региональных проблем в области организационного, нормативно-правового, технологического и инвестиционного обеспечения работ по охране окружающей среды и управлению природными ресурсами в Российской Федерации на основе единой концепции.

При подготовке рамочной программы ставилась задача использовать аналогичный опыт Польши, Венгрии, Чехии, Словакии и других стран с переходной экономикой, ранее получавших техническую помощь со стороны международных организаций и правительств.

Группой семи наиболее развитых индустриальных стран в середине 1992 г. было принято решение о возложении координации всех программ технической помощи для государств бывшего СССР на Международный банк реконструкции и развития. В связи с этим решением Всемирный банк взял на себя внешнюю координацию программ технической помощи в области охраны окружающей среды для России.

В подготовке этой программы с российской стороны участвовали представители заинтересованных федеральных министерств и ведомств, промышленности, территориальных и местных органов управления, институтов, проектных организаций и предприятий.

На межведомственной основе были сформированы технические группы экспертов, которые в течение года практически без перерывов проводили подготовку компонентов с экспертами Всемирного банка, Агентства США по международному развитию и по охране окружающей среды, Министерств охраны окружающей среды Канады, Финляндии, Фонда ноу-хау из Великобритании.

По состоянию на начало 1994 г. рамочная программа технического содействия в управлении окружающей средой и потенциальные источники финансирования представлены в табл. 1. В результате проведенной работы ожидается, что доля безвозмездных средств, которые могут быть привлечены для финансирования программы, превысит 60%.

Таблица 1

Рамочная программа и потенциальные источники финансирования

Компонент	Источники финансирования		
	Всемирный банк	США	Другие доноры
А. Политическое и институциональное обеспечение			
А.1. Федеральная группа по выработке политики	●	●	
А.2. Региональные группы по выработке политики	●		
А.3. Местные программы действий в области окружающей среды и пилотные проекты			
А.3.1. Хабаровск		●	
А.3.2. Мурманск			●[1]
А.3.3. Нижний Новгород			
А.3.4. Нижний Тагил / Екатеринбург		●	
А.3.5. Новокузнецк		●	
А.3.6. Тула			

Компонент	Источники финансирования		
	Всемирный банк	США	Другие доноры
А.4. Рассмотрение федерального плана действий в области окружающей среды			
А.4.1. Оценка воздействия на окружающую среду и экономическая оценка	●	●	
А.4.2. Приоритеты в области окружающей среды	●	●	
А.4.3. Экологическая и экономическая политика	●	●	
А.5. Отраслевые планы действий в области окружающей среды			
А.5.1. Металлургия	●		
А.5.2. Черные металлы	●		
А.5.3. Химические препараты	●		
А.5.4. Нефтеочистка, нефтехимия	●		
А.5.5. Бумажно-целлюлозное производство			●[1]
А.5.6. Нефть и газ	●[2]		
А.5.7. Добыча угля	●[3]		
А.5.8. Электроэнергия и тепло	●		
А.5.9. Сельское хозяйство	●[4]		
А.5.10. Лесное хозяйство	●[5]		
А.6. Приватизация и экологическая ответственность	●[6]		
А.7. Правовое и нормативное обеспечение	●	●	
А.8. Оценка воздействия на окружающую среду	●		●[1]
А.9. Развитие людских ресурсов, подготовка кадров			
А.9.1. Стратегия подготовки кадров	●		
А.9.2. Деятельность по подготовке кадров		●	
А.10. Эпидемиология окружающей среды		●	
А.10.1. Национальный орган эпидемиологии окружающей среды	●		
А.10.2. Региональные органы эпидемиологии окружающей среды + Екатеринбургский проект	●		
А.10.3. Экологический проект защиты здоровья детей	●		
Б. Управление качеством воздуха			
Б.1. Оценка качества воздуха и установление приоритетов		●	
Б.2. Политическое, нормативное и институциональное обеспечение управления качеством воздуха		●	
Б.3. Мониторинг и анализ качества воздуха		●	
В. Управление качеством воды и водными ресурсами	●	●	●[7]
Г. Управление опасными отходами			
Г.1. Национальная система управления данными о промышленных отходах	●		
Г.2. Развитие правовой и нормативной основы управления опасными отходами	●		

Таблица 1 (окончание)

Компонент	Источники финансирования		
	Всемирный банк	США	Другие доноры
Г.3. Управление промышленными отходами в крупных промышленных отраслях			
Д. Управление природными ресурсами и биологической средой			
Д.1. Стратегия в области биологической среды	ГЭФ		
Д.2. Помощь охранным зонам	ГЭФ	•	•[7]
Д.3. Национальное управление ресурсами на озере Байкал	ГЭФ	•	•[8]
Е. Национальный фонд снижения загрязнения	•		•[9]
Ж. Центр подготовки и реализации проектов	•		

Примечания

[1] Проявили интерес Финляндия, Норвегия.
[2] Нефтяные и газовые займы Всемирного банка.
[3] Отраслевое исследование Всемирного банка + возможный компонент в рамках займа.
[4] Возможный компонент в сельскохозяйственном займе Всемирного банка + Проект технического содействия в управлении окружающей средой.
[5] Отраслевое исследование Всемирного банка + выявление возможностей для займа с возможным финансированием со стороны других доноров.
[6] Приватизационный заем Всемирного банка.
[7] Проявили интерес Канада, Нидерланды.
[8] Различные доноры проявили интерес к озеру Байкал.
[9] Проявила интерес Швейцария.

Из таблицы видно, что наиболее серьезным источником финансирования программы является заем у Всемирного банка на совершенствование системы управления охраной окружающей среды, подготовка которого началась в октябре 1992 г. по совместной инициативе Минприроды России и Минтопэнерго России, поддержанной Правительством Российской Федерации.

Реализация Проекта по технической помощи обеспечит развитие инфраструктуры, нормативной и законодательной базы, подготовку кадров специалистов для эффективной разработки и реализации конкретных проектов по совершенствованию управления охраной окружающей среды в регионах и на хозяйственных объектах.

В результате работ окрепнет опорная сеть в виде региональных и местных комитетов по управлению Проектом (в основном – на базе соответствующих администраций и комитетов по охране окружающей среды), которая будет способна готовить и обеспечивать реализацию инвестиционных предложений на высоком профессиональном уровне. В результате появится база для привлечения капитала, в том числе иностранного, для решения экологических проблем.

ФОРМИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К РЫНКУ

За последние годы в экономике России стали формироваться тенденции активного применения экономических методов регулирования охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. Речь шла, в первую очередь, о введении платы за загрязнение окружающей природной среды и использование природных ресурсов, а также о создании соответствующих фондов по формированию и использованию средств от взимания платежей.

Подобные механизмы уже существовали в международной практике управления природопользованием (США, Япония, Польша) и подтвердили свою эффективность. Основным методологическим приемом установления платы за загрязнение окружающей среды был принцип "загрязнитель платит". Под этот принцип подводилась соответствующая нормативно-правовая и методическая база, а также решались вопросы управления и контроля.

С 1988 г. заметно усилилась работа по созданию экономического механизма природопользования. Этому способствовало создание специальной службы – комитетов по охране природы на федеральном, республиканском, краевом, областном, городском и районном уровнях. В союзном и российском комитетах по охране природы начали разрабатываться нормативно-методические документы по введению платы за загрязнение окружающей среды. При этом нормативы платы включали в себя затраты, связанные с частичной компенсацией ущерба, возникающего при загрязнении окружающей природной среды. Однако новизна проблемы, неотработанность ряда вопросов методического характера, а также сильное противодействие со стороны промышленных министерств требовали апробации данных предложений.

В январе 1990 г. Комиссия по совершенствованию хозяйственного механизма СМ СССР принимает решение о проведении в ряде республик, в том числе и в Российской Федерации, эксперимента по введению платы за загрязнение окружающей природной среды. Отработка в 1990 г. в рамках эксперимента методологических и методических принципов использования экономических регуляторов в природопользовании позволила выйти в 1991–1992 гг. в Российской Федерации на принятие правовых и нормативно-методических актов, регулирующих введение платы за загрязнение окружающей природной среды и формирование экологических фондов.

Основным действующим экономическим регулятором развития природоохранной деятельности на территории России до принятия закона РФ "Об охране окружающей природной среды" являлась плата за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов, которая регулировалась постановлением Совета Министров РСФСР от 9 января 1991 г. N 13 "Об утверждении на 1991 г. нормативов платы за выбросы загрязняющих веществ в природную среду и порядка их применения". Предоставленные предприятиям и организациям немногочисленные налоговые льготы для проведения более активной природоохранной деятельности, ввиду их малых размеров, имели незначительный стимулирующий эффект.

Вторая и основная составляющая платности природопользования – плата за природные ресурсы – стала внедряться в практику хозяйствования в основном с 1992 г., после принятия таких правовых актов, как закон "О плате за землю", "О недрах" и других законодательных и нормативных документов. Отдельные элементы платности по природным ресурсам присутствовали и раньше (попенная плата, тарифы на воду, отчисление на геологоразведочные работы и т.п.), однако только принятие вышеназванных и других законов дало возможность ставить вопрос не только об оплате услуг, связанных с эксплуатацией, разведкой природных ресурсов, но и о компенсации в виде платы за право пользования природным ресурсом при изъятии (использовании) последнего, а также создании специальных финансовых потоков, обеспечивающих мероприятия по охране и воспроизводству природных ресурсов.

Действовавшие элементы платы за природные ресурсы были далеки от научно обоснованных размеров, и методы их определения несовершенны. Так, отчисления на геологоразведочные работы не возмещали фактических расходов на их проведение (хотя эти отчисления можно только условно отнести к плате за природные ресурсы). Попенная плата, призванная покрывать расходы лесного хозяйства на лесовосстановление, в большинстве случаев эти расходы не покрывала, это же можно сказать о плате за воду, которая к тому же была введена только для промышленных предприятий. По существу, эти виды платежей, особенно в последние годы, с трудом покрывали текущую деятельность специализированных ведомств.

Прежде всего надо отметить, что плата за природные ресурсы включает в себя три существенно различающиеся между собой части. Во-первых, это плата за право пользования природными ресурсами, в которой экономически реализуется право собственника ресурсов на получение части прибыли от эксплуатации каждого вида природных ресурсов. В этом виде платы реализуется абсолютная рента, которая в прошлом изымалась в федеральный бюджет, совершенно не заинтересовывая территории в эксплуатации природных ресурсов. Этот вид платы должен быть независимым от финансово-хозяйственных показателей деятельности предприятия. Формироваться платеж должен исходя из затрат на компенсацию потерь региона, вызываемых эксплуатацией природного ресурса или комплекса ресурсов, расположенных на соответствующей территории с учетом их качества, местоположения, а также затрат региона на создание инфраструктуры при пользовании природным ресурсом. При этом непосредственно абсолютная величина платежа может быть определена по итогам тендера (конкурса) или увязана с уровнем банковского процента. Во-вторых, в плату входит дифференциальная рента, т.е. стоимостная оценка различий в самих ресурсах, которая отражается на эффективности их эксплуатации. Например, месторождение, более благоприятное по горно-геологическим условиям и содержанию полезных компонентов, эксплуатируется с большим эффектом, чем месторождение с худшими показателями. Очевидно, что получаемый эффект не зависит от вклада предприятия и уже в силу этого должен быть изъят. В основе практического применения этого принципа лежит экономическая оценка природных ресурсов, которая осуществляется по действующим оптовым ценам, а в ряде случаев – по замыкающим затратам. Существуют многочисленные разработки по оценке минеральных, земельных, водных, лесных и других видов природных ресурсов.

В целом рентные платежи должны формироваться на основе кадастровых оценок. В современных условиях определяющим фактором являются мировые цены.

Применение указанных составляющих платы за природные ресурсы может существенно повысить экономическую заинтересованность предприятий в интенсификации использования природных ресурсов, внедрении новых, в том числе безотходных технологических схем.

Третьей составляющей платы за природные ресурсы является плата на их воспроизводство и охрану, которая представляет собой оплачиваемые предприятиями расходы общества на восстановление природных ресурсов, вовлеченных в хозяйственную деятельность. В основе этой части платы также лежат экономические оценки природных ресурсов, но ориентированные на расчеты потерь и финансовых средств, необходимых для восстановления, рекультивации тех или иных природных ресурсов (объектов).

Последние две части платы за ресурсы носят стимулирующий характер и непосредственно связаны с развитием и углублением экономической ответственности предприятий за рациональное природопользование. Должны иметь место платежи или санкции за сверхлимитное и рациональное использование природных ресурсов.

В условиях перехода к рыночным отношениям возникает ситуация, когда взаимосвязь между предпринимательской деятельностью и платой за ресурсы становится очевидной. С одной стороны, плата за ресурсы является важным условием рынка, поскольку позволяет обеспечить сопоставимость результатов деятельности предприятий. С другой стороны, плата за ресурсы одновременно выполняет роль специфического элемента рынка, ориентируя предприятия на более эффективное использование поступивших в их распоряжение ресурсов. Все виды платы за природные ресурсы тесно переплетаются между собой, равно

как и не всегда возможно существование ясно выраженной границы между составными частями этой платы.

Введение указанных платежей не изменяет систему финансового обеспечения рационального природопользования в ее сути – средства на эти цели выделялись и раньше. Однако с введением платы за ресурсы качественно изменяется система изъятия этих средств. Теперь каждое предприятие-природопользователь будет точно знать, сколько и за какой объем использования ресурсов у него изъяли средств и как это отразилось на результатах его хозяйственной деятельности. В этой связи начинают действовать совершенно иные побудительные мотивы к организации рационального ресурсопользования, поскольку неэффективное использование ресурсов становится невыгодно не обществу в целом, а конкретному предприятию.

При существующей налоговой системе сложно ввести эффективную плату за природные ресурсы. Принятые законодательные акты, регламентирующие плату за землю, недра, лес, не увязаны между собой. Платы, определенные на основе разной методологии и методик расчета, концентрируясь на прибыли (себестоимости) реального природопользователя, не стыкуются между собой по абсолютным размерам, источникам их покрытия, направлениям использования и т.д. В то же время в условиях переходной экономики возможно установление платежей и при существующем уровне цен, если предусматривать размеры платежей, которые как минимум уравнивали бы результаты деятельности предприятий, обусловленные различием в природных условиях.

В соответствии с Планом действий Совета Министров – Правительства Российской Федерации на 1993-1994 гг. по реализации первого этапа программы "Развитие реформ и стабилизация Российской экономики" (п.2.4), принятым на заседании Совета Министров – Правительства Российской Федерации 2 ноября 1993 г. (протокол N 4), Минприроды России совместно с Минфином России, РЦЭР, а также с заинтересованными министерствами и ведомствами поручено подготовить закон Российской Федерации "О системе платежей за пользование природными ресурсами".

Министерством было предложено Минфину России, Минэкономики России, Госкомстату России, Госналогслужбе России, а также ресурсным министерствам и ведомствам принять участие в совместной работе над законопроектом, представить первый вариант структуры закона.

Однако, по мнению Минприроды России, данный законопроект и проект закона Российской Федерации "О налогообложении природных ресурсов" (п.2.3 Плана действий), готовящийся Минфином России, Минэкономики России, Госналогслужбой России и РЦЭР, должны быть взаимосвязаны и базироваться на единой концепции. В этой связи Минприроды России вышло в Правительство России с предложением объединить усилия ведомств при разработке данных законов.

В качестве наиболее важных направлений дальнейшего совершенствования этой работы следует назвать отработку методов определения экономических оценок, расширение их использования. В частности,

практической задачей является получение комплексных социально-экономических оценок природных ресурсов (объектов), дающих возможность подойти к оценке природно-ресурсного потенциала территории в целом. В 1991 г. Госкомприроды РСФСР выходит в Комитет по вопросам экологии и рационального использования природных ресурсов Верховного Совета Российской Федерации с Концепцией формирования экономического механизма природопользования в условиях перехода к рынку. Данная концепция была поддержана Комитетом и в дальнейшем использована при подготовке законов "О плате за землю", "О недрах". На основных положениях концепции был построен III раздел закона РФ "Об охране окружающей природной среды", посвященный экономическому механизму охраны окружающей природной среды.

Действенным рычагом повышения эффективности использования природных ресурсов, их сбережения и предотвращения опасного загрязнения должно стать широкое внедрение системы экономического регулирования природопользования и охраны природной среды, которая раскрыта в статьях вышеуказанного раздела закона. Основные элементы этой системы включают в себя учет и социально-экономическую оценку природных ресурсов, финансирование экологических программ и мероприятий, использование договоров и лицензий на комплексное природопользование, плату за выбросы и сбросы, размещение отходов, плату за природные ресурсы, формирование экологических фондов, экологическое страхование, экономическое стимулирование и поддержку экологического предпринимательства. В 1992-93 гг. Минприроды России нарабатывает пакет нормативно-методических документов, направленный на реализацию закона в части экономического механизма природопользования.

С 1 января 1993 г. вступило в действие Постановление Правительства России от 28 августа 1992 г. N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия", были введены базовые нормативы платы за выбросы, сбросы загрязняющих природных веществ в окружающую природную среду и размещение отходов, утвержденные Минприроды России по согласованию с Минэкономики РФ и Минфином РФ, а также приняты документы, регулирующие сбор и расходование средств от взимаемых платежей. В 1993–1994 гг. механизм взимания платы за загрязнение окружающей природной среды основывался на вышеназванных документах. Предложенный механизм платности заработал более эффективно. Размеры платежей за загрязнение окружающей природной среды по Российской Федерации, направляемых в экологические фонды (млрд руб.), составили:

№	Платежи	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
1	Расчетный размер	5,7	10,0	83,8	600,0
2	Поступило в экологические фонды	1,1	4,4	79,8	-

Незначительной, в связи с отсутствием ряда нормативных актов и недостаточно отработанным механизмом функционирования, оказывалась роль региональных экологических фондов в инвестировании природоохранной деятельности.

Одним из основных направлений деятельности в части экономики природопользования остается совершенствование и дальнейшая разработка системы платежей за загрязнение окружающей природной среды, ее нормативно-методическое обеспечение. В этих целях утверждены и доведены на 1994 г. до местных органов исполнительной власти и охраны природы рекомендации по установлению предельных размеров платы, а также федеральный коэффициент индексации базовых нормативов платы в размере до 10. При этом местным органам исполнительной власти по согласованию с органами охраны природы предоставлено право самим определять необходимость введения предельных размеров, а также дифференцировать коэффициенты индексации в большую (по согласованию с Федеральными органами) или меньшую сторону с учетом конкретно сложившихся экономических условий.

Взимание платежей за загрязнение является мерой экономической ответственности природопользователей при их работе в штатном режиме. Но помимо этого существует юридическая ответственность, одной из форм которой служит возмещение ущерба в результате аварий. По расчетным данным, проведенным на основе отчетов территориальных комитетов по охране природы, экологические фонды недополучают ежегодно десятки миллиардов рублей. В большинстве это происходит из-за отсутствия нормативных документов, регламентирующих порядок определения и компенсации ущерба, возникшего в результате промышленных аварий. По ряду экологически опасных отраслей и производств за год происходит несколько сот аварий. Разработка организационно-экономического механизма взыскания ущерба является элементом текущей деятельности Минприроды России. Необходимо отметить, что эта проблема находит пристальное внимание на местах. В настоящее время на уровне министерства подготовлен предварительный проект Порядка определения и компенсации ущерба, который формирует основные организационные моменты проведения такой работы. В основу документа положены материалы работы комиссии министерства по определению ущерба в связи с аварией военно-транспортного самолета в 1992 г. под городом Тверью. Задача ближайшего времени – довести этот материал до нормативного документа и наполнить его конкретикой и экономическим содержанием по отдельным сферам окружающей природной среды, а также апробировать в течение 1994 г. на территориях.

Одной из основных проблем, которая остается нерешенной, является упорядочение экономико-организационных отношений в системе "абонент — предприятие водопроводно-канализационного хозяйства (далее – ВКХ) — окружающая среда". Работа продвигается с трудом, что связано с проблемой достижения компромисса между действующими в этой области на сегодня двумя постановлениями Правительства,

которые не увязаны между собой. Минприроды России рассматривает систему ВКХ с позиций ее соответствия действующим принципам природоохранительного нормирования и экономического механизма природопользования. Комитет коммунального хозяйства и подведомственные ему предприятия ВКХ остаются на позиции Постановления Правительства России от 30 мая 1990 г. N 179 "Об утверждении Положения о порядке взимания с предприятий, объединений и организаций повышенной платы за превышение нормативов сброса производственных сточных вод в системы канализации населенных пунктов". При решении этой проблемы определяющую роль могли бы сыграть инициатива и более тесное взаимодействие местных органов охраны природы и территориальных администраций. Водопроводно-канализационное хозяйство является в большей части собственностью местных органов управления, и они наделены достаточными правами, чтобы решать проблемы такого уровня. Большинство территорий решает этот вопрос (Самарская; Ульяновская, Тверская и другие области). Одновременно следует уточнить и взаимоотношения с предприятиями других отраслей, очистные сооружения которых выполняют функции ВКХ.

Ведется интенсивная работа как по совершенствованию действующих платежей за загрязнение окружающей среды, так и разработке новых видов платежей за другие виды вредного воздействия. В стадии доводки находятся нормативно-методические документы по платежам за тепловое, радиационное, шумовое и другие загрязнения. Некоторые виды платежей нашли свое практическое применение, например, платежи за тепловое загрязнение внедрены в Тверской области.

Совершенствование действующих платежей идет в направлении более полного учета специфики каждого вида загрязнений и конкретизации по видам (типам) природопользователей. Так, по инициативе Краснодарского комитета по охране природы внедряется система платежей за загрязнение окружающей среды в результате применения пестицидов в сельском хозяйстве. Министерство рассматривает совместно с научно-исследовательскими организациями вопрос о совершенствовании взимания платы за выброс загрязняющих веществ в атмосферу от таких передвижных источников, как тепловозы, морской и речной транспорт. В соответствии с поручением Правительства России подготовлены и направлены для рассмотрения в соответствующих инстанциях предложения по введению платы за промышленные выбросы углекислого газа. Введение данной платы предполагается во II полугодии 1994 г. и связано с реализацией ряда международных обязательств по снижению выбросов CO_2.

Остается острым вопрос экономического стимулирования снижения вредных выбросов в атмосферу от автотранспорта. По экспертным оценкам, более 70% выбросов загрязняющих веществ в воздушную среду и на почву производится автотранспортом, работающим на различных видах жидкого топлива. Последние годы в России и за рубежом проводятся мероприятия по уменьшению токсичности выхлопных газов на автотранспорте.

В ряде промышленно развитых стран (США, Канада) приняты государственные программы по использованию сжатого природного газа вместо жидкого нефтяного топлива. Правительствами этих стран финансируются работы, связанные с созданием и совершенствованием газобаллонного оборудования и газозаправочных станций.

По оценкам экспертов, при замене бензина и дизельного топлива в автотранспорте природным газом токсичность выхлопных газов снижается: по CO в 5–10 раз, NO_x в 1,5–2,5 раза, бенз/а/пирену в 10 раз, соединения свинца исключаются полностью. Однако малая заинтересованность автотранспортных предприятий в проведении работ по замещению жидких нефтяных видов моторного топлива сжатым природным газом приводит к уменьшению количества автомобилей, использующих этот более экологичный вид топлива. В этой связи целесообразно подготовить нормативно-правовые акты о налоговых льготах и льготном кредитовании поставщиков и потребителей сжатого природного газа, используемого в качестве моторного топлива. Одновременно следует провести работу по усилению налогового бремени для предприятий, выпускающих этилированный бензин, и предусмотреть налоговые льготы для производителей неэтилированного топлива. Возможны решения по снижению выбросов от автотранспорта и за счет улучшения организации транспортных потоков, повышения качества технического обслуживания. Предполагается отработка механизма экономического стимулирования производства и применения неэтилированных бензинов и дизельных топлив с улучшенными экологическими показателями в Пермской области с целью последующего его распространения на другие регионы страны.

Возникает необходимость создания экономического механизма взаиморасчетов за трансграничный перенос загрязняющих веществ, который может быть использован в определении ущерба между республиками бывшего СССР, а также с иностранными государствами. Однако в этом направлении требуется создать соответствующую правовую и нормативную базы.

Укреплению нормативно-правовой и информационной базы управления средствами фондов способствовали разработанные Минприроды России при участии Исполнительной дирекции Федерального экологического фонда РФ "Порядок направления предприятиями, учреждениями, гражданами, иностранными юридическими лицами и гражданами средств в государственные внебюджетные экологические фонды" и форма государственной статистической отчетности Ф-1 "Экофонд" о поступлении и расходовании средств фондов, утвержденная Госкомстатом России.

В дополнение к нормативно-правовой базе, регулирующей деятельность фондов, планируется разработать нормативно-методические документы, определяющие порядок внесения средств (платежей) за загрязнение природной среды в инвалюте и порядок предоставления кредитов из средств экофондов на проведение различных природоохранных мероприятий, положение о договорах и о премировании, меры по

усилению контроля и ответственности. На основе разграничения собственности на природные ресурсы следует законодательно определить иные пропорции в распределении платежей между фондами разного уровня с объектов, относящихся к федеральной собственности.

Указом Президента Российской Федерации (декабрь 1993 г.) принято решение начиная со II кв. 1994 г. консолидировать в республиканском бюджете Российской Федерации федеральные внебюджетные фонды, в том числе Федеральный экологический фонд Российской Федерации. Тем же указом органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано консолидировать в бюджетах национально-государственных и административно-территориальных образований аналогичные региональные внебюджетные фонды.

Для эффективного использования средств экологических фондов на территории России в условиях консолидации было проведено в ноябре 1993 г. совещание в аппарате Правительства и выработаны принципы консолидации средств, определяющие:

– сохранение целевого назначения использования средств Федерального экологического фонда в соответствии с природоохранительным законодательством;

– укрепление взаимодействия Федерального экологического фонда Российской Федерации с территориальными экологическими фондами в целях совместного финансирования федеральных программ и проектов;

– обеспечение повышения эффективности управления Федеральным экологическим фондом Российской Федерации и усиления контроля за его деятельностью.

По поручению Правительства Российской Федерации Минприроды России в декабре подготовило и направило на согласование в Минфин России проект Порядка деятельности Федерального экологического фонда Российской Федерации при его консолидации в бюджете.

Однако принципиальной позицией остается сохранение системы внебюджетных экологических фондов. Эту позицию поддерживают многие руководители органов исполнительной власти субъектов федерации, Генеральный прокурор России, научная общественность. Решение о включении Федерального экологического фонда России в республиканский бюджет, а региональных экологических фондов – в бюджеты территорий противоречит закону РФ "Об охране окружающей природной среды" и приведет к фактической ликвидации формирующейся системы экофондов, снижению уровня финансирования природоохранных мероприятий в условиях дефицита бюджета.

В марте 1994 г. Комитетом по экологии Государственной Думы был рассмотрен вопрос об экологических фондах и принято решение о необходимости сохранения системы государственных внебюджетных экологических фондов с включением их в число фондов, не подлежащих консолидации в бюджете.

Острым вопросом остается поиск средств для ликвидации последствий загрязнений окружающей среды в результате аварий и катастроф.

Одним из источников финансирования таких мероприятий могут стать экологические страховые компании.

Проведение мероприятий по экологическому страхованию обязано осуществляться на основе закона РФ "Об охране окружающей природной среды" (ст.23, в которой, в частности, указывается, что в России осуществляется добровольное и обязательное государственное экологическое страхование предприятий, учреждений, организаций, а также граждан, объектов их собственности и доходов на случай экологического и стихийного бедствия, аварий и катастроф).

В целом положение в стране характеризуется, в частности, ростом числа производственных аварий, негативно сказывающихся на состоянии окружающей среды и здоровье населения, что объективно требует ускоренного развития экологического страхования. В то же время экономическая ситуация, характеризующаяся снижением объема производства продукции и задержкой платежей, создает в данный момент неблагоприятные условия для этого вида деятельности.

Под экологическим страхованием понимается страхование ответственности предприятий – источников повышенного экологического риска за причинение убытков в связи с аварией, технологическим сбоем либо стихийным бедствием, приводящим к загрязнению окружающей среды.

Цель экологического страхования:

– компенсация убытка, образующегося у страхователя и третьих лиц в результате загрязнения окружающей среды;

– экономическое стимулирование предотвращения аварий у страхователя, достигаемое за счет уменьшения издержек на проведение противоаварийных работ за счет страховщика;

– повышение эффективности использования денежных средств, концентрируемых в страховых фондах, и др.

Страховые экологические фонды в условиях прекращения бюджетного финансирования могут также оказывать содействие осуществлению масштабных исследовательских проектов в области экологии и внедрению экологобезопасных прогрессивных технологий.

Минприроды России совместно с Росгосстрахом было разработано и утверждено в 1992 г. "Типовое положение о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации", на основании которого в настоящее время идет сложный процесс внедрения добровольного экологического страхования. Занимаются добровольным экологическим страхованием целый ряд страховых компаний: "АСКО-Москва", "Добрый день" (Тюмень), "ЭкоСфинкс" (Санкт-Петербург), компании системы Росгосстраха и др. При содействии территориальных природоохранных органов создаются специализированные страховые организации: Ивановский и Нижегородский фонды экологического страхования, Волгоградский центр экологического страхования, Саратовский страховой фонд экологической безопасности. В предложениях регионов (Ленинградская и Ивановская области, Санкт-Петербург, Электросталь и др.) ставится вопрос о внедрении в перспективе обязательного экологического страхования.

Согласно приказу Минприроды России осуществляется подготовка к проведению эксперимента по совершенствованию добровольного экологического страхования и внедрению отдельных элементов обязательного экологического страхования в регионах. Предполагается провести эксперимент по экологическому страхованию в Ленинградской, Саратовской, Тюменской, Ивановской, Волгоградской областях, в Санкт-Петербурге и Нижнем Новгороде. Следует отметить практику администрации города Электростали, где по существу вышли на обязательное экологическое страхование. В настоящее время разрабатывается положение о порядке проведения данного эксперимента, уточняются регионы, перечень предприятий, которые в первоочередном порядке должно охватить экологическое страхование, разрабатывается пакет нормативно-методических документов по экологическому страхованию.

Поиск более эффективных форм использования средств, поступающих в экологические фонды, привел к процессу создания экологических банков и внедрения экологической банковской деятельности. В июне 1992 г. Комитетом по вопросам экологии и рационального использования природных ресурсов был заслушан вопрос о привлечении инвестиций из внебюджетных источников и развитии предпринимательства в интересах экологической безопасности России, подготовленный с участием Минприроды. Ставилась задача развития рынка экологических работ и услуг, привлечения негосударственных инвестиций, стимулирования экологического предпринимательства. В развитие этого вопроса Минприроды были подготовлены предложения по программе поддержки экологического предпринимательства, которые в последующем вошли особым разделом "Экологическая безопасность предпринимательства" в общефедеральную программу по поддержке среднего и малого бизнеса. Одним из примеров реализации данного решения комитета является создание Коммерческого инвестиционного банка экологического развития "Экоинвестбанк", уставной фонд которого 153 млн руб. в ближайшее время по решению учредителей будет увеличен до 600 млн руб. Банк кроме обычных видов операций и сделок (расчетно-кассовое обслуживание, привлечение и размещение денежных вкладов, депозитов и кредитов, работа с ценными бумагами, лизинговыми и трастовыми операциями, брокерскими и консультационными услугами) предоставляет предприятиям и организациям экологического профиля ряд льгот по расчетному обслуживанию и кредитованию, инвестированию экологических программ.

Имеет практику "Экопромбанк" в Перми (уставной фонд 4 млрд руб.). В Саратове образован Поволжский банк охраны окружающей среды "Экобанк-Волга". Основными учредителями банка являются Федеральный экологический фонд и Экологический фонд Саратова. Выдвигаются предложения о проведении экспериментов по кредитованию природоохранных мероприятий через специализированные экологические банковские учреждения. Создается Федеральный экологический банк. Но в целом вопрос требует дальнейшей проработки, и в настоя-

щее время Минприроды совместно с институтами разрабатывают пакет нормативно-методических документов по созданию экологических банков на территории Российской Федерации.

Законом РСФСР "Об охране окружающей природной среды (ст.24 п. 1) заложены правовые основы стимулирования рационального природопользования и охраны окружающей среды.

В настоящее время подготовлены согласованные с территориями предложения по экономическому стимулированию природоохранной деятельности, которые включают льготы по налогам для экологических фондов, природных заповедников, национальных природных и дендрологических парков, а также предприятий, осуществляющих природоохранную деятельность. Данные предложения нашли отражение в проекте закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в законы Российской Федерации по вопросам налогообложения". Проект закона неоднократно представлялся Минприроды России в Правительство Российской Федерации. Однако жесткая позиция Минфина по этому вопросу не позволила реализовать данное предложение. Согласно материалам, представленным Минфином России в Правительство Российской Федерации, предложения Минприроды России о дополнительных льготах по налогам на прибыль и имущество включены в общий пакет предложений по внесению изменений и уточнений в налоговые законы, который в ближайшее время будет направлен Минфином России в Правительство России. Однако, учитывая сложившуюся практику в части решения этого вопроса, реальное решение возможно Комитетом по экологии Государственной Думы.

В связи с указом Президента Российской Федерации "О некоторых изменениях в налогообложении и во взаимоотношениях бюджетов различных уровней" значительно расширены права органов государственной власти на местах по введению на подведомственной им территории дополнительных местных налогов и сборов и предоставлению льгот по ним. Территории, в целях стимулирования природоохранной деятельности, могут принимать решения по льготному налогообложению в части налогов, которые зачисляются в местный бюджет. Практика предоставления таких льгот предприятиям существует в отдельных регионах – Ярославль, Санкт-Петербург.

За последние два года особо охраняемые территории России, в первую очередь заповедники, оказались в крайне тяжелом финансовом положении. Возникла необходимость дополнительного экономического обоснования роли и значимости создания и функционирования сети подобных территорий в целях усиления их поддержки как на федеральном, так и региональном уровнях. В этих целях крайне важно провести анализ природоохранного, научно-информационного и эколого- просветительского потенциала особо охраняемых природных территорий, разработать в рамках, определяемых законодательством, и внедрить экономический механизм природопользования, ориентированный на привлечение дополнительных финансовых средств в указанные организации без ущерба их природным ресурсам (объектам).

Издан приказ Минприроды России о проведении эксперимента по совершенствованию экономического механизма природопользования на особо охраняемых природных территориях. В ходе эксперимента будут прорабатываться предложения по созданию условий для введения ограниченной хозяйственной деятельности путем расширения сферы оказываемых платных услуг, в частности будет разработана нормативная основа эколого-туристической деятельности на базе национальных парков, заповедников и заказников.

Кроме того, потребуется также разработать и принять ряд нормативных актов, наделяющих соответствующих должностных лиц упомянутых организаций дополнительными правами в целях более успешной и оперативной их деятельности. В частности, такие права необходимы для усиления работы по сохранению природных ресурсов, их охране и воспроизводству. Это – возможность предъявления исков в возмещении ущерба, причиненного нарушением природоохранного законодательства, осуществление архитектурно-строительного контроля на прилегающих территориях и т.п.

В настоящее время подготовлен примерный перечень объектов особо охраняемых природных комплексов, на территориях которых в 1994-1995 гг. может быть проведен эксперимент:

– госзаповедники: Тебердинский, Кивач, Центрально-Лесной, Байкало-Ленский;

– природные национальные парки: Валдайский, "Лосиный остров", Прибайкальский.

В стадии рабочего обсуждения находятся проект положения по эксперименту и календарный план его проведения. При реализации этого положения потребуется поддержка администраций субъектов федерации.

В условиях перехода к новым экономическим отношениям, расширения полномочий местных органов власти и самоуправления, неустойчивого политического и экономического положения государство практически перестало быть ответственным за хозяйственные решения и гарантом экономического развития многих предприятий, предоставив им самим решать проблемы, связанные с вхождением в рынок, что может предопределить неуправляемое, негативное развитие экологической ситуации. Предотвратить это положение возможно за счет развития рынка экологических работ и услуг, создания гибкого механизма взаимодействия рыночных структур в сфере экологии, органов исполнительной власти и органов охраны природы. Как показывает зарубежный опыт, деятельность в области рынка экологических услуг в значительной мере регламентируется, контролируется и поддерживается государством и направлена на конкретные природоохранные мероприятия или виды деятельности.

В Российской Федерации рынок экологических услуг практически не регулируется, отсутствует законодательная и нормативная основа его формирования и функционирования. Происходит стихийное формирование рынка экологических работ и услуг, в основном по посредническим

направлениям, связанным с природными и вторичными ресурсами и поставкой их в зарубежные страны. Экологические работы и услуги, непосредственно направленные на выполнение природоохранных задач и экологизацию производства, развиваются слабо.

В то же время ряд действующих и создаваемых коммерческих структур и общественных организаций пытаются взять на себя осуществление функций контроля, координации, лицензирования, экспертизы, нормирования, что может привести к снижению уровня государственного регулирования качества окружающей среды и использования природных ресурсов и монополизации рынка экологических услуг подобными структурами.

В целях обеспечения экологической безопасности предпринимательства подготовлен проект Постановления Правительства РФ "Об утверждении Положения о порядке выдачи лицензий на виды предпринимательской деятельности, относящиеся к разряду работ (услуг) природоохранного назначения". В настоящее время он согласован с Минэкономики России, Государственным комитетом антимонопольной политики (ГКАП) России, Госкомпром России и находится на рассмотрении в Правительстве РФ. Некоторые территории уже ввели лицензирование таких видов деятельности (Московская, Пермская, Оренбургская области). До выхода указанного Постановления планируется подготовить приказ Минприроды, определяющий временный порядок лицензирования.

Подготовлен проект приказа министра "О проведении эксперимента по усилению хозяйственной самостоятельности и расширению внебюджетного финансирования территориальных органов Минприроды России", необходимость которого обусловлена реальными экономическими условиями существования территориальных органов. Ряд комитетов уже практикует оказание платных услуг.

В развитие соглашения Минприроды РФ и Госстандарта РФ, а также в соответствии с решением Коллегии Министерства формируется система экологической сертификации, разрабатывается соответствующая Федеральная программа, которая является подпрограммой Научно-технической программы "Экологическая безопасность России" (1993-1995 гг.). Республика Хакасия, Ростовская область и другие регионы уже ведут эту работу. В настоящее время подготовлены и направлены в Госстандарт РФ материалы, необходимые для регистрации.

Остается нерешенной проблема освобождения от выплаты таможенных пошлин закупаемого за границей природоохранного оборудования, такие вопросы возникают у многих регионов. По Свердловской области с участием Минприроды был положительно решен вопрос освобождения от таможенных пошлин закупленных в ФРГ двух передвижных комплексных лабораторий, аналогичные вопросы возникают и по другим территориям. По каждому из возникающих вопросов в индивидуальном порядке решения находятся. Однако в целом проблема не решена. Так, Государственный таможенный комитет отклонил представленные Минприроды предложения в проект закона РФ "О внесении изменений и дополнений в законы РФ по вопросам налогообложения" в части, касающейся ст.35 закона РФ "О таможенном тарифе" – о распространении таможенных льгот на ввоз (вывоз) товаров "прямого природоохранного назначения". В настоящее время продолжается работа в этом направлении.

В условиях осуществления Программы приватизации важно определить место и роль территориальных комитетов Минприроды в этой работе. В этих целях с учетом мнений субъектов федерации подготовлены и включены в Государственную программу приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации предложения по учету экологического фактора в процессе приватизации. (Программа утверждена Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года N 2284).

В пункте 6.33. Программы указывается, что учет экологического фактора при приватизации заключается в проведении экологического аудирования, определении требований по экологической санации предприятий и отражении их в условиях конкурса и планах приватизации, создании на предприятиях фондов экологической санации, выводе части экологически-опасных предприятий за пределы городских или иных территорий. Соответствующие нормативно-методические документы, регламентирующие вопросы учета экологических требований при приватизации, подготовлены Минприроды России и Госкомимуществом России и должны быть в ближайшее время утверждены. Вместе с тем, учитывая важность экологического фактора при приватизации и невозможность дальнейшего промедления в этом вопросе, было бы целесообразно утвердить соответствующие временные документы на уровне субъектов федерации. В ряде регионов, понимая, что учет экологического фактора при приватизации необходим именно с точки зрения региональных интересов, уже реализуют на практике такие меры, как экспресс-оценка экологической опасности приватизируемых предприятий, определение перечня мероприятий по экологическому оздоровлению предприятий, включаемых в условия конкурса и планы приватизации. В качестве примера можно выделить республики Мари Эл, Коми, Архангельскую и Тверскую области.

В соответствии с Указом Президента "О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей природной среды и обеспечению устойчивого развития" (февраль 1994 г.) предполагается разработать и внести в 1994 г. на рассмотрение Президента проект концепции перехода Российской Федерации на модель устойчивого развития, обеспечивающей сбалансированное решение задач социально-экономического развития на перспективу и сохранение благоприятного состояния окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения жизненных потребностей населения. Основные исполнители: Минэкономики России, Минприроды России, Минфин России, а также заинтересованные организации, РАН и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Документ должен быть

оформлен в виде постановления Правительства России к сентябрю 1994 г.

Важность разработки подобной концепции бесспорна. Однако значительное количество разработчиков концепции, сложность и новизна задачи вряд ли позволят решить ее традиционным способом в установленные сроки.

В то же время на ряде совещаний (III Экологический съезд субъектов федерации – сентябрь 1993 г., Иркутск, "О совершенствовании работы Минприроды России, территориальных природоохранных органов и задачах на 1994 г.", март 1993 г., Москва), в письмах органов исполнительной власти и территориальных органов Минприроды (администрации Брянской, Вологодской областей, республик Мордовия, Саха-Якутия и др.) остро ставится вопрос об отработке новых элементов экономического механизма природопользования, обеспечивающих устойчивое развитие регионов и Федерации в целом.

Минприроды ведет работу с территориями в части совершенствования экономического механизма природопользования. Планируется отработать такие новые направления, как разработка территориальных комплексных кадастров природных ресурсов, включая социально-экономическую оценку природно-ресурсного потенциала, выдача лицензий на комплексное природопользование, соответствующий рынку механизм платы за природные ресурсы и загрязнение окружающей среды, экологическая сертификация и паспортизация, создание экобанков и экологическое страхование, учет экологического фактора при приватизации, развитие рынка экологических услуг. Данная работа могла бы вестись более эффективно при наличии концепции устойчивого развития, в рамках которой бы отрабатывались все вопросы в комплексе, в том числе вышеперечисленные.

В этой связи целесообразно объявить под эгидой Минприроды России, Федерального экологического фонда и Минэкономики России конкурс на разработку "Концепции перехода Российской Федерации на модель устойчивого развития". При этом вряд ли целесообразно ставить задачу разработки всей концепции одним коллективом. Важно задать разработчикам направление и структуру документа, тогда можно проводить конкурс по отдельным блокам (экономический, социальный, экологический и т.п.).

Глубокие политические и социально-экономические изменения, происшедшие в Российской Федерации в последние годы, породили новые проблемы в области экономики природопользования. Возникли дополнительные факторы, негативно воздействующие на экологическую ситуацию, – разрушение единого экономического пространства, экономический кризис, межрегиональные конфликты и проявление экоэкстремизма.

Регионы и предприятия в ходе радикальных преобразований столкнулись с новыми процессами, связанными с дестабилизацией финансовой системы, неплатежеспособностью предприятий, ростом инфляции, которые в значительной мере обусловили спад производства и инвести-

ционной деятельности. Все это оказало негативное влияние на осуществление природоохранных мероприятий.

В настоящее время экономика России является переходной. Сохраняются элементы старой системы управления, появляются и получают все большее применение на практике рыночные методы. В этих условиях должен быть сформирован как хозяйственный механизм управления всей экономикой, так и соответствующий ему экономический механизм природопользования, отвечающий переходному периоду.

Исходя из анализа существующей практики, а также тенденций на ближайшую перспективу представляется, что формирование экономического механизма природопользования в условиях переходного периода к рынку будет происходить в следующих направлениях.

1. *Учет и социально-экономическая оценка природно-ресурсного потенциала и экологического состояния территорий.*

Осуществление количественного и качественного учета природных ресурсов и состояния окружающей среды, проведение их сравнительной и комплексной социально-экономической оценки и возможных направлений использования.

Ведение комплексных территориальных кадастров природных ресурсов (объектов), а также кадастров отдельных видов природных ресурсов.

2. *Планирование охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.*

Разработка инновационных механизмов реализации федеральных, региональных и отраслевых экологических программ.

Создание эффективного механизма осуществления природоохранных мероприятий в рамках программ (планов) развития производства и предпринимательской деятельности предприятий, фирм, организаций.

3. *Финансово-кредитный механизм природопользования.*

Совершенствование системы финансирования экологических программ и мероприятий по охране окружающей среды из средств бюджетов различного уровня.

Привлечение средств за счет фондов экологического страхования, экологических и других банков.

Расширение возможностей по привлечению средств Мирового и Европейских банков, фондов, фирм и организаций к финансированию природоохранных мероприятий.

Повышение уровня использования собственных средств предприятий на природоохранные мероприятия.

Внедрение системы льготных экологических инвестиционных кредитов.

4. *Экологическое страхование.*

Внедрение обязательного и добровольного экологического страхования для покрытия непредвиденных расходов, возникающих в результате аварий.

Развитие системы экологического страхования стихийных бедствий.

Создание государственных фондов экологического страхования и поддержки независимых страховых компаний.

5. *Развитие экологических банков.*

Формирование федерального и региональных экобанков.

Создание специальных банков для реализации крупных экологических программ и проектов.

Совершенствование деятельности внебюджетных экологических фондов в части оказания ими ряда банковских услуг.

6. *Экологические фонды.*

Улучшение механизма направления средств в экологические фонды.

Совершенствование структуры экофондов и их взаимодействие.

Создание эффективного механизма расходования средств экофондов.

Формирование инновационных экологических фондов.

Образование экологических фондов на предприятиях.

7. *Экономическое стимулирование.*

Установление налоговых, кредитных и иных льгот предприятиям и организациям, в том числе и для экологических фондов, осуществляющим природоохранные мероприятия.

Применение специального налогообложения экологически вредной продукции и технологии, применение поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию (товары, работы и услуги).

Введение "купли-продажи" на конкурсе или аукционе лицензии (разрешений) на право выброса, сброса загрязняющих веществ в окружающую среду.

Осуществление государственной поддержки предприятиям, производящим природоохранное оборудование и контрольно-измерительные приборы, а также оказывающих работы и услуги экологического назначения.

8. *Формирование рынка экологических работ и услуг.*

Создание консалтинговых, инжиниринговых фирм, внедренческих центров.

Организация работы по лицензированию деятельности природоохранного назначения.

Развитие платных работ и услуг природоохранного назначения.

Разработка механизма привлечения иностранных фирм к выполнению экологических работ и услуг.

9. *Платность природопользования.*

Развитие видов платы за пользование природными ресурсами в увязке с налоговой системой.

Разработка и внедрение компенсационных платежей за выбытие природных ресурсов (объектов) из общего пользования.

Совершенствование механизма платы за загрязнение окружающей среды, введение новых видов платежей.

10. *Экономическое воздействие на нарушителей природоохранительного законодательства.*

Отработка порядка оценки и компенсации ущерба в результате загрязнения окружающей среды при нарушении законодательства.

Экономическая ответственность при загрязнении окружающей среды в результате аварий.

Экономический механизм разрешения межрегиональных конфликтов при трансграничном переносе загрязняющих веществ.

11. *Совершенствование организационно-экономических методов природопользования.*

Лимитирование и квотирование природопользования.

Договора и лицензии на комплексное природопользование.

Регулирование экспортно-импортных операций в области использования природных ресурсов и отходов.

Формирование системы экологической сертификации и паспортизации.

12. *Учет экологического фактора при приватизации.*

Установление порядка учета экологического фактора при приватизации.

Формирование фондов экологической санации на приватизируемых предприятиях.

Привлечение иностранных инвесторов к реализации мероприятий при санации приватизируемых предприятий.

Глава III

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

Раздел 1

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

3.1.1. Принципы определения платы за природные ресурсы

Необходимость платности использования природных ресурсов была осознана в советском обществе не сразу, чему способствовали как естественные (богатство страны природными ресурсами), так и политико-экономические (необходимость развития тяжелой промышленности как основы социализма) факторы. Однако по мере преимущественно экстенсивного развития производства стала проявляться относительная ограниченность природных ресурсов, сопровождаемая резким ухудшением состояния окружающей среды. Это привело к пониманию того, что для рационального использования природных ресурсов директивного управления явно недостаточно, и лишь прекращение бесплатного пользования природными богатствами и загрязнения окружающей среды может способствовать улучшению ситуации. Отдельные элементы платности использования природных ресурсов, существовавшие в советской экономике, носили декоративный характер, и только закон "Об охране окружающей природной среды" закрепил как основополагающий принцип платность природопользования в Российской Федерации.

В экономической науке исследовались различные подходы к экономической оценке природных ресурсов и установлению размеров платы за их использование. Их можно разбить на следующие группы.

Затратный подход. В соответствии с ним оценка природных ресурсов определяется по величине затрат на их добычу, освоение или использование. На этом принципе основано установление платы за забор воды промышленными предприятиями, действующее в настоящее время. Основным недостатком рассматриваемого подхода является то, что ресурс лучшего качества, расположенный в более удобном для освоения месте, получит меньшую стоимость, в то время как его потребительская стоимость будет выше, чем более "плохого" ресурса. Таким образом, данный подход неприменим для стимулирования рационального природопользования.

Результативный подход. Согласно этому широко распространенному подходу экономическую оценку (стоимость) имеют лишь те природные ресурсы, которые приносят доход. Другими словами, стоимость ресурса определяется денежным выражением первичной продукции, получаемой от эксплуатации природного ресурса, либо разницей между полученным доходом и текущими затратами.

Такой подход также имеет много недостатков с точки зрения рационального природопользования. Во-первых, не для любого природного ресурса можно определить стоимость первичной продукции. К примеру, сырая нефть, добытая из скважины, имеет вполне определенную товарную стоимость, в то время как выделение доли дохода от воды в первичном продукте представляет сложную проблему, если это не товарная (например, минеральная) вода, используемая для непосредственного потребления (как питье).

Во-вторых, доход от использования ресурса может быть как прямым, так и косвенным, который очень сложно оценить адекватно. Это относится, в частности, к использованию природных объектов в рекреационных целях, к климатическим ресурсам территории и т.п.

В-третьих, при таком подходе не учитывается фактор времени. Неиспользуемый ресурс, не имеющий в соответствии с данным подходом стоимости, может быть используем и даже стать дефицитным в процессе освоения территории, развития новых технологий и производства в целом. Поэтому оценки потенциального эффекта на перспективу необходимы при планировании природопользования.

Затратно-ресурсный подход. В этом подходе при определении стоимости природного ресурса соединяются затраты на его освоение и доход от его использования. Данная концепция имеет то достоинство, что оценка природного ресурса, полученная таким способом, будет выше, чем в предыдущих случаях, что дает возможность для стимулирования рационального использования природных ресурсов. Однако ему присущи и все недостатки первых двух подходов.

Рентный подход. Большинством ученых использование теории ренты при оценке природных ресурсов признается наиболее верным. Однако трактовки этой теории очень разнообразны (что не в последнюю очередь связано и с идеологическими мотивами эпохи построения социализма), а предлагаемые способы ее исчисления достаточно сложны и для многих природных ресурсов не разработаны. Эта сложность и неопределенность затрудняет внедрение в практику рентных оценок и платежей. Не вдаваясь в теоретические дискуссии, отметим лишь те позитивные моменты рассматриваемого подхода, которые направлены на рациональное использование природных ресурсов:

а) при рентных оценках лучший ресурс (использование которого дает относительно больший доход при одинаковых затратах) получает большую стоимость;

б) затраты на освоение ресурса ориентированы на некий средний уровень и, следовательно, их оценка более объективна;

в) обоснована необходимость разделения собственника ресурса и его пользователя для возникновения категории рентных платежей;

г) рентные оценки учитывают факт ограниченности природного ресурса.

Отмеченные качества необходимы для понимания принципов определения платы, которые будут сформулированы ниже.

Воспроизводственный подход. Данный подход является сравнительно новым, поскольку связан с экологическим кризисом. Суть его состоит в том, что совокупность средообразующих (возобновляемых и невозобновляемых) природных ресурсов на определенной территории и состояние окружающей среды, приближенное к естественному (заданному) уровню, рассматриваются как некий стандарт, отправной уровень. В таком случае использование какого-либо природного ресурса должно подразумевать его восстановление в прежнем качестве (для возобновляемых ресурсов) и количестве либо (для невозобновляемых) компенсации с учетом неухудшения стандарта качества окружающей среды в данном месте. Стоимость природного ресурса будет в данном случае определяться как совокупность затрат, необходимых для воспроизводства (или компенсации потерь) ресурса на определенной территории. Подобный подход предполагает потенциальную дефицитность природных ресурсов и во многих случаях может привести к их завышенным оценкам. Однако, принимая во внимание тот факт, что в основных сырьевых регионах резервы экстенсивной эксплуатации природных ресурсов исчерпаны, а состояние окружающей среды близко к катастрофическому, именно подобный подход представляется нам наиболее верным.

Монопольно-ведомственный подход. В принципе подход, о котором пойдет речь, является разновидностью затратного. Однако мы решили сказать о нем особо, поскольку именно данный подход характерен для практического применения в России в современной политической и экономической ситуации. Суть подхода состоит в том, чтобы размер платежей за пользование природными ресурсами соответствовал потребностям финансового обеспечения деятельности специализированных федеральных служб, осуществляющих в настоящее время монопольное распоряжение (управление) природными ресурсами.

Понятно, что такой подход выглядит весьма субъективным и искусственным, хотя в переходный период стремление к его использованию нетрудно объяснить. Однако, к сожалению, применение данного подхода не соответствует стратегическим целям улучшения состояния окружающей среды и снижению ресурсоемкости общественного продукта.

В законе Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" этот подход нашел отражение в подразделении платы за использование природных ресурсов на два вида – плату за право пользования и плату на воспроизводство и охрану природных ресурсов. Второй вид и представляет собой, по задумке авторов закона, компенсацию затрат специальных ведомств, осуществляющих воспроизводство и охрану отдельных природных ресурсов.

При определении размера этого вида платы следует учитывать два обстоятельства. Во-первых, данные платежи должны включать в себя часть дифференциальной ренты, поскольку затраты на восстановление ресурсов в лучших условиях будут меньше, чем в худших. Следовательно, размеры платежей должны быть дифференцированными в зависимости от условий пользования. Во-вторых, при определении затрат специализированных служб необходимо учитывать экономическую эффективность этих затрат с тем, чтобы свести субъективные факторы при определении размеров платежей к минимуму. Ни одно из этих обстоятельств не учитывается при введении платности использования природных ресурсов в соответствии с теми нормативными документами, которые разработаны ресурсными ведомствами. Анализ действующего сегодня порядка определения платы за природные ресурсы будет дан в следующем разделе.

Система платежей за пользование природными ресурсами включает в себя не только способы определения размеров платы, но также и механизмы ее установления, изъятия и использования. В этом разрезе нельзя не сказать о проблеме собственности на природные ресурсы. Из трех аспектов права собственности (владение, распоряжение, пользование) наибольшие проблемы в современной политической ситуации в России вызывает право распоряжения природными ресурсами, поскольку в сложившихся условиях от того, кто управляет (распоряжается) природными ресурсами, в большей степени зависят как размеры получаемых от их использования доходов, так и их распределение.

Большинство природных ресурсов остается на сегодняшний день в государственной собственности. Однако в условиях процесса децентрализации экономики и политики проблемы возникают при разграничении единой государственной собственности по уровням управления – федеральному, региональному (субъекты федерации) и местному (административные районы). Попытка учета этих факторов сделана при введении платы за право пользования природными ресурсами. Так, в законе "О недрах" предусмотрено распределение платы за право пользования ресурсами недр по бюджетам федерального, областного и местного уровней. Однако само такое распределение устанавливается только на федеральном уровне законодательными актами Российской Федерации.

Поскольку в соответствии с законодательством природопользование относится к совместной компетенции Федерации и ее субъектов, каждая из сторон претендует на свое понимание путей и подходов в управлении. Это особенно остро выразилось в 1992 г. при установлении ставок платы за охотничьи ресурсы, когда определенные решением Правительства России цены на охотничьи лицензии оказались заниженными, и многие местные органы власти и управления своими решениями установили на подведомственных им территориях более высокую стоимость лицензий.

Сложность установления платы за пользование биоресурсами и водными ресурсами обусловлена их динамичностью. Границы водных бассейнов и ареалы обитания животных в большинстве случаев не совпа-

дают с административным устройством территорий. В то же время распоряжение ресурсами и распределение платежей за их пользование происходит именно в рамках административных границ. Из этого отнюдь не следует, что распоряжение этими природными ресурсами возможно лишь на федеральном уровне, как это обычно представляют ведомства-монополисты. Если контроль и учет во многих случаях более эффективно осуществлять исходя из бассейнового или популяционного подхода, то использование налоговых рычагов, в том числе и установление ставок платы за пользование природными ресурсами, должно быть достаточно гибким, что, на наш взгляд, легче организовать на уровне субъектов федерации.

В этой связи уместно отметить двойственную роль платежей за пользование природными ресурсами. С одной стороны, в условиях перехода к рыночным отношениям уровень этих платежей должен коррелировать с рыночными ценами на соответствующее сырье и не может не реагировать поэтому на изменение конъюктуры рынка, подчиняться закону спроса и предложения (т.е. соответствовать кадастровым оценкам). С другой стороны, платежи за пользование природными ресурсами должны служить эффективным рычагом управления и способствовать, прежде всего, целям ресурсосбережения и охраны окружающей среды. Другими словами, на региональном уровне при установлении ставок платы необходимо учитывать эколого-экономическую эффективность добычи (использования) природных ресурсов именно для конкретного региона, влияя, в свою очередь, на конъюнктуру рынка.

Таким образом, в платежах за природные ресурсы необходимы две составляющие.

Плата за право пользования природными ресурсами должна зависеть от условий, определяющих спрос и предложение на этот ресурс на конкретной территории, и изыматься в виде прямого налога или платы за лицензию, дающую такое право, либо в виде арендной платы. При этом данный вид (или данная составляющая) платежа не несет в себе ресурсосберегающей или иной функции.

Плата же за воспроизводство (компенсацию) природного ресурса должна зависеть от его средообразующей роли и определяться затратами на поддержание заданного уровня качества окружающей среды с учетом установленных для данного региона приоритетов развития и фактора времени. Учитывая сказанное выше, вторая составляющая должна оказывать на первую управляющее воздействие. Поэтому ставки платежей за пользование природными ресурсами не могут быть постоянной величиной в условиях рыночной экономики.

Формирование и использование средств от платы за воспроизводство природных ресурсов целесообразно поставить в зависимость от значимости каждого вида природного ресурса для того или иного уровня управления (федерального, регионального, местного) и от величины возможных затрат. При таком подходе нетрудно определить перечень природных ресурсов и объектов, основную тяжесть затрат на восстановление (охрану, поддержание) которых будет нести федеральный

бюджет. Соответственно и распоряжение этими ресурсами, включая порядок и методы установления платежей за их пользование, будет определяться федеральными службами.

Можно сформулировать два критерия для определения подобного перечня – экономический и экологический.

В соответствии с экономическим критерием к федеральной компетенции будут отнесены сырьевые ресурсы, играющие стратегическую роль для экономики России (нефть, газ, золото, осетровые рыбы, некоторые лесные территории и т.п.).

В соответствии с экологическим критерием в перечень попадут уникальные ресурсы и объекты, программы охраны и восстановления которых не могут быть реализованы на региональном или местном уровне (оз. Байкал, краснокнижные виды животных и растений и т.д.). В то же время это не исключает привлечения дополнительных финансовых и других ресурсов на реализацию этих программ по инициативе местных органов власти и управления.

Отсутствие четкости по экономическим вопросам природопользования в действующей Конституции России, а также противоречивость законодательных актов в этой области не позволяют в настоящий момент разработать однозначный и эффективный механизм определения и порядок введения платежей за пользование природными ресурсами. Однако с учетом вышеизложенного можно сформулировать основные принципы определения платы за природные ресурсы, которыми следует руководствоваться при работе над законодательными и нормативными документами в этой области. Эти принципы следующие:

1) плата за лучший ресурс (по качеству, местоположению, потребительским свойствам) должна быть выше, чем за худший;

2) величина платы должна быть достаточно высокой, чтобы стимулировать снижение ресурсоемкости производства;

3) размер платы должен учитывать конъюнктуру рынка (спрос и предложение) с учетом региональных особенностей и межрегиональных связей;

4) неиспользуемые природные ресурсы должны иметь потенциальную оценку, которую следует учитывать в расчетах и корректировать с течением времени;

5) система платежей за пользование природными ресурсами должна вписываться в общую налоговую систему, но быть достаточно гибкой на региональном уровне, с тем чтобы стимулировать ресурсозаменяемость (альтернативность) и способствовать реализации установленных для данного региона приоритетов, обеспечивающих его устойчивое развитие в системе межрегиональной интеграции;

6) способы изъятия и использования средств от платежей за природные ресурсы должны быть адекватны величине и структуре общественно необходимых затрат на их воспроизводство и охрану и, с другой стороны, препятствовать перенесению экономической ответственности за нерациональное использование природных ресурсов и ущерб окружающей среде на потребителя конечной продукции.

3.1.2. Место и роль платежей за пользование природными ресурсами в налоговой системе

Закон Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" достаточно противоречиво определяет статус платежей за природные ресурсы. В соответствии со ст.19, например, платежи за пользование природными ресурсами относятся к федеральным налогам, т.е. к налогам, размеры ставок которых и порядок зачисления средств устанавливаются законодательными актами Российской Федерации. В то же время в ст. 20 этого же закона плата за воду, забираемую промышленными предприятиями из водохозяйственных систем, и лесной доход (попенная плата, плата за побочное лесопользование и штрафы) отнесены к налогам субъектов федерации, т.е. размеры их ставок могут устанавливаться не только федеральными, но и органами государственной власти субъектов федерации. Наконец, земельный налог (ст. 21) отнесен к местным налогам, конкретные ставки которых определяются органами государственной власти как субъектов федерации, так и районов и городов.

В настоящее время в Российской Федерации взимаются следующие виды платежей за пользование природными ресурсами: плата за право пользования недрами, платежи за воспроизводство минерально-сырьевой базы, лесной доход (лесные подати), отчисления на воспроизводство, охрану и защиту лесов, плата за забор воды промышленными предприятиями, земельный налог с землепользователей, плата за разрешение на отстрел промысловых животных.

Кроме того, решениями органов власти и управления ряда территорий введены временные платежи за использование отдельных видов природных ресурсов. Так, например, Малым Советом Ульяновского областного Совета народных депутатов принято решение об установлении платы за право пользования недрами, водными объектами и охотничьими угодьями. В Белгородской области введена плата за охотничьи ресурсы. В Самарской области платному природопользованию подлежат все природные ресурсы, за исключением водных и земельных ресурсов. Постановлением Костромского областного Совета народных депутатов введена плата за природные ресурсы, дифференцированная в зависимости от экологической значимости природных ресурсов. Верховный Совет Республики Хакасия внедрил арендные отношения в лесопользование. В состав арендной платы включены платежи за право пользования лесными землями и лесными ресурсами, а также расходы на возмещение затрат по их охране и воспроизводству. В Иркутской области введена плата за пользование лесными ресурсами (попенная плата, плата за промежуточное, побочное и другие лесопользования, рентные надбавки к таксам на деловую древесину). На территориях субъектов федерации введены временные платежи за забор воды другими водопользователями (помимо промышленности), за рекреационное использование территории.

Способы исчисления и применения перечисленных налогов отнюдь не соответствуют принципам, изложенным в предыдущем разделе, и

либо отражают ведомственные интересы, либо воспроизводят исторически сложившиеся подходы. Рассмотрим подробнее суть действующих налогов.

Земельный налог введен в 1991 г. Он взимается со всех землепользователей и направляется в бюджеты местного уровня с последующим перераспределением части средств в бюджет региона (край, область, республика, автономное образование) и в федеральный бюджет. Доля централизации средств от земельного налога меняется ежегодно при составлении федерального бюджета. Централизованные средства земельного налога могут использоваться на охрану почв и восстановление нарушенных земель. Однако доля средств, используемых на эти цели, не контролируется.

Таким образом, земельный налог фактически является платой за право пользования. При этом законом Российской Федерации "О плате за землю" установлен размер платы, которая должна образовываться в границах субъектов федерации, и эти цифры ежегодно корректируются с учетом инфляции при утверждении республиканского бюджета Российской Федерации. Тем не менее дифференциация этих платежей по районам и землепользователям осуществлена далеко не везде, что связано в первую очередь с отсутствием единых методических подходов, необходимых для этого. Как следствие, планируемая сумма земельного налога не собирается с территорий и, с другой стороны, налоговая служба не в состоянии обеспечить расширение налоговой базы до расчетного уровня. Кроме того, земельный налог с несельскохозяйственных земель не поступает в бюджет административного района, хотя при изъятии земель сельскохозяйственного назначения и существует разовая компенсация. В величине налога, зависящей от вида использования земель и частично от климатической зоны, в которой расположены земли субъекта федерации, не учитываются другие факторы, определяющие качество земель (загрязнение почв, местоположение участков в связи с инфраструктурой и т.д.). Величина же средств, используемых из бюджетной системы на охрану почв, рекультивацию и восстановление нарушенных земель, практически не связана с размером собираемого по территории земельного налога. Доля поступающей в федеральный бюджет части земельного налога составляет около 0,5% от доходной части бюджета, причем целевые расходы из федерального бюджета на эти цели составляют не более 60% от этой суммы. Таким образом, плата за землю (земельный налог) в настоящее время не является эффективным экономическим инструментом, стимулирующим рациональное землепользование с одной стороны, и сколь-нибудь заметным источником накопления бюджетных средств – с другой.

Плата за пользование недрами состоит из платы за право на пользование и платы на воспроизводство минерально-сырьевой базы и является федеральным налогом. Плата за право на пользование недрами введена в 1992 г., взимается с предприятий-пользователей недр и направляется в бюджетную систему. Ставка налога определяется как доля стоимости добытого сырья (от 2 до 16% в зависимости от вида по-

лезного ископаемого). Распределение налога по бюджетам федерального, регионального и местного уровней зависит от вида полезного ископаемого. Например, 40% налога за право добычи нефти идет в федеральный бюджет, 30% – в региональный (область, край или республика) и 30% – в местный (район). Использование собранных средств в законодательстве не оговаривается.

Плата на воспроизводство минерально-сырьевой базы взимается с 1993 г. с предприятий, добывающих полезные ископаемые. Размер налога устанавливается как доля (процент) от цены реализованного сырья (от 2 до 10%). Собранные средства аккумулируются на счетах специального внебюджетного фонда Комитета Российской Федерации по геологии и использованию недр для финансирования геологического поиска и разведки, а также для работ по рекультивации нарушенных земель. В настоящее время доля использования данного налога на рекультивацию земель не определена. Затраты на рекультивацию из всех источников финансирования составили в 1992 г. не более 0,02% внутреннего валового продукта (ВВП).

Плата за лесные ресурсы подразделяется на лесной доход (лесные подати) и отчисления на воспроизводство, охрану и защиту лесов. Лесной доход изначально (до революции) играл роль средств пополнения бюджета и источника финансирования лесохозяйственных и лесоохранных мероприятий. В последнее время размер лесного дохода был в целом ниже, чем затраты на лесное хозяйство, и составлял менее 10% стоимости круглого леса. При этом на лесной доход приходилось в среднем 1-2% в доходной части бюджетов тех областей, для которых лесная промышленность не является доминирующей отраслью. Несмотря на то, что размер попенной платы, являющейся основой лесного дохода, дифференцируется в зависимости от породы, качества и местоположения, размер ее столь невелик, что данный вид платежа не выполняет стимулирующих функций. По сути дела лесной доход (или лесные подати, в соответствии с новой редакцией Основ лесного законодательства) является налогом, взимаемым за право пользования лесным фондом, причем размеры ставок этого налога устанавливаются органами власти субъектов федерации, на территории которых эксплуатируется лес, а использование полученных средств законодательством Российской Федерации не регламентируется.

Вторая форма лесного налога – отчисления на воспроизводство, охрану и защиту лесов, напротив, имеет регламентированное целевое назначение. Налог взимается с предприятий лесной промышленности и направляется в федеральный бюджет для последующего финансирования лесовосстановительных работ. Начиная с 1994 г. предполагается накапливать эти средства во внебюджетном фонде федеральной лесной службы. Размер данного федерального налога составляет 20% от стоимости реализованного круглого леса. Правильность такого подхода вызывает сомнения уже тем, что налогом облагаются не все пользователи лесом, а только те, кто добывает древесину. В то же время ставка налога определена по величине затрат, осуществляемых федеральным ведомством. Экономическая эффективность использования этих средств крайне низка, причем не только из-за их нехватки. Затраты на эти цели в 1992 г. составили около 0,12% ВВП. Как свидетельствует статистика, в 1992 г. в Российской Федерации восстанавливалось лишь 60% лесов, уничтоженных в результате добычи, из-за пожаров и по другим причинам.

Плата за забор воды взимается только с промышленных предприятий по тарифам, установленным на федеральном уровне. Средства направляются в бюджеты субъектов федерации. В основе величины тарифов лежат затраты на водоподготовку и транспортировку воды до пользователя. Хотя тарифы периодически пересматриваются в сторону повышения, их роль как фактора снижения водопотребления и как источника бюджетных доходов практически не заметна. В бюджете области плата за воду составляла до недавних пор в среднем не более 0,02% доходной части бюджета.

В проекте Основ водного законодательства предусматривается расширить налоговую базу за счет введения новых платежей за пользование водными ресурсами, причем как с изъятием, так и без изъятия воды (гидроэнергетика, водный транспорт и т.д.). Методические разработки Комитета Российской Федерации по водным ресурсам в этой области демонстрируют типично ведомственный подход, о котором говорится в предыдущем разделе[1]. Не вдаваясь в дискуссию о правомерности взимания платы за пользование, скажем, морскими водами в целях судоходства, отметим лишь, что в предлагаемых документах нормативы этого вида платы прямо пропорциональны затратам на оценку, изучение, научные работы по морским водным объектам и их береговой линии. Иными словами, водопользование является лишь поводом для взимания дополнительного налога, средства от которого предполагается направлять на погашение осуществляемых ведомством затрат, эффективность которых никто не оценивал.

Не очень удачным выглядит, на наш взгляд, и предложение определять нормативы платы за право пользования водными ресурсами как долю прибыли водопользователей. Во-первых, если прибыли нет (следует учитывать, что от 20 до 30% предприятий в настоящее время убыточны), то норматив платы будет нулевой, в то время как водопользователь изъял ресурс и использовал его, за что должен заплатить. Во-вторых, если в норматив закладывать среднюю по бассейну прибыль предприятий-водопользователей, то она должна нормироваться не по рентабельности основных фондов отраслей – водопользователей, а по показателям, отражающим относительную дефицитность водных ресурсов, причем с учетом прогнозов динамики потребления.

Плата за лицензии на отстрел диких животных. По форме данный платеж является платой за право пользования. Размер ставки платы не

[1] См. также Сборник нормативно-методических документов по регулированию экономических отношений водопользования, утвержденный Председателем Комитета по водным ресурсам 1 июня 1992 г.

зависит от того, добыл ли охотник животное или нет, т. е. это плата за возможность добычи. По порядку исчисления и применения же данного платежа он соответствует плате на воспроизводство охотничьих животных, поскольку его размер определяется не по спросу на ресурс, а по затратам органов управления охотничьими ресурсами, на чьи счета и поступают средства от продажи лицензий.

Сумма средств от сбора платы за лицензии всегда была ниже затрат на охрану и воспроизводство диких животных, разница компенсировалась из федерального бюджета. Затраты на эти цели составляют около 0,5% всех затрат на охрану окружающей среды.

Несмотря на специфику охотничьих ресурсов, заключающуюся в их мобильности, мы считаем целесообразным предоставить право установления цен на них местным (региональным) органам власти, за исключением, может быть, особо ценных в экономическом отношении видов. Затраты же на изучение, учет, контроль и организацию воспроизводства диких животных, осуществляемые федеральными службами, можно было бы компенсировать за счет дополнительных каналов перераспределения в бюджетной системе между федеральным уровнем и уровнем субъектов федерации в зависимости от регионального объема потребления (включая браконьерство). Это могло бы стимулировать местные органы власти на улучшение контроля с их стороны за соблюдением устанавливаемых федеральными службами лимитов изъятия и правил ведения охоты.

В целом ресурсные платежи составляют на федеральном уровне 5% от доходов федерального бюджета, что в 25 раз превышает бюджетные расходы на охрану окружающей среды. Однако стимулирующая функция платежей за пользование природными ресурсами, направленная на ресурсосбережение, малозаметна. Плата за природные ресурсы является достаточно низкой, но при господстве государственной собственности на промышленные предприятия (94% всех предприятий по прежнему остаются государственными) и высоком уровне монополизации производства действия налоговых рычагов управления сводятся на нет, так как налоги перекладываются на конечного потребителя.

3.1.3. Направления совершенствования системы платежей за пользование природными ресурсами

Система платежей за пользование природными ресурсами создается для решения эколого-экономических задач, что определяет пути ее совершенствования. Прежде всего, для России остро необходимо снизить ресурсоемкость производства, которая в настоящее время продолжает расти, несмотря на общий спад производства. Это значит, что плата за пользование природными ресурсами должна увеличиваться. Причем эта тенденция должна сопровождаться снижением других видов налогов, особенно на конечной стадии производственно-технологической цепочки, чтобы рост ресурсных платежей способствовал не столько увеличению инфляции, сколько структурным изменениям в производстве.

Вторым важным направлением является включение системы платежей за пользование природными ресурсами в общую налоговую систему на региональном уровне. Речь идет, прежде всего, о каналах поступления и использования получаемых средств. Если в современных условиях дефицитности бюджетов (особенно "верхних" уровней) и господства ведомств-монополистов видна тенденция к обособлению средств (внебюджетные фонды и т.п.) и к своего рода самофинансированию отраслей и видов природопользования, то в дальнейшем, с усилением регионального планирования и при разработке местных программ устойчивого развития (такие примеры уже есть), использование связей между разными видами налогов, а также стимулов и льгот будет расти.

Третьим направлением совершенствования является расширение и дифференциация базы платежей за счет введения платежей за пользование рыбными, рекреационными ресурсами, ресурсами растительного и животного мира. При этом следует учесть возможность применения компенсационных механизмов, чтобы введение новых видов платежей не сказывалось на росте бесконтрольного потребления природных ресурсов и не вело к социальным конфликтам.

Наконец, весьма важным представляется экологическая направленность развития системы платежей за пользование природными ресурсами, увязанная с уровнем загрязнения окружающей среды (особенно по регионам), а также с оценкой ущербов от нерационального использования природно-ресурсного потенциала территорий. В развитии этого направления большую роль должны сыграть территориальные органы управления.

Раздел 2

ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В СТРУКТУРЕ КОМПЛЕКСНОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ

Лицензирование природопользования – это система экологического обоснования и контроля хозяйственной деятельности, реализующаяся через выдачу специальных разрешительных документов – лицензий. По своему содержанию лицензирование является элементом административно-правового управления, поскольку в лицензиях фиксируются определенные условия, ограничения пользования природными ресурсами. Однако лицензии могут являться и элементом экономического управления, если они становятся товаром, т.е. могут продаваться потенциальным природопользователям, например на аукционах.

Из многочисленных лицензий, появившихся в последнее время в соответствии с развитием законодательства, в систему лицензирования природопользования входят только разрешения на право пользования (добычи, изъятия, использования без изъятия) природными ресурсами и объектами, разрешения на право выбросов, сбросов и размещения за-

грязняющих веществ и отходов и лицензии на комплексное природопользование.

Лицензирование хозяйственной (предпринимательской) деятельности (т.е. выдача разрешений на право заниматься той или иной предпринимательской деятельностью), а также лицензирование экспорта продукции не имеет прямого отношения к лицензированию природопользования.

В отрыве от других элементов управления природопользованием лицензирование имеет мало смысла и представляется пользователям дополнительной бюрократической процедурой. Поэтому необходимо показать место лицензий на природопользование в комплексном управлении природопользованием на территориальном уровне, куда входят также такие элементы, как учет и кадастровые экономические оценки природных ресурсов, платежи за пользование природными ресурсами, установление региональных лимитов, контроль за качеством окружающей среды, механизм финансирования природоохранных мероприятий.

Концепция комплексного управления природопользованием на региональном уровне предполагает следующие элементы:

1) ведение комплексных территориальных кадастров природных ресурсов, которые позволят трансформировать имеющуюся информацию по качественным и количественным характеристикам отдельных природных ресурсов на конкретной территории для целей их экономической оценки с учетом спроса, экологической обстановки и поставленных социально-экономических задач по устойчивому развитию территории;

2) на основе кадастровых оценок принимаются решения о приоритетах использования тех или иных природных ресурсов на конкретной территории, после чего обосновываются региональные лимиты их использования с учетом экологической обстановки и прогнозов ее развития;

3) лимиты использования природных ресурсов и воздействия на окружающую среду формируют основу тех требований и ограничений, которые фиксируются в лицензии на комплексное природопользование, выдаваемой каждому природопользователю после экспертизы его намечаемой или ведущейся деятельности;

4) на основании выбранных приоритетов использования природно-ресурсного потенциала территории и оценки его состояния определяется плата за пользование природными ресурсами, стимулирующая их рациональное использование и улучшение экологической обстановки в регионе.

В настоящее время лицензии служат формой учета пользователей природных ресурсов, формой контроля за потреблением природных ресурсов и формой реализации функции распоряжения природными ресурсами, причем последнее, ввиду политических противоречий между центром и регионами, приобретает большое значение.

Действующие законодательные акты Российской Федерации определяют два вида лицензий: специальные лицензии и лицензии на комплексное природопользование.

Специальные лицензии – документы, выдаваемые специальными государственными органами, управляющими природными ресурсами. Специальные лицензии дают право на пользование одним видом природного ресурса в установленном месте и на определенных условиях. К ним относятся лицензия на пользование ресурсами недр, выдаваемая органами Роскомнедр, разрешение на спецводопользование и разрешения на выбросы (сбросы, размещение отходов) загрязняющих веществ, выдаваемые территориальными органами Минприроды, разрешение на землепользование, выдаваемое земельными комитетами, лицензия на отстрел охотничьих животных, выдаваемая федеральными органами управления охотничьими ресурсами, лесорубочный и лесной билеты, выдаваемые органами лесного хозяйства.

Все эти виды лицензий никак не увязаны между собой, за исключением лицензии на использование недр и разрешения на земельный отвод. Это приводит к отсутствию в этих разрешительных документах должного анализа воздействия использования ресурса на состояние окружающей среды и на другие ресурсы.

В частности, в порядке лицензирования использования недр и в лицензировании лесопользования, закрепленных в принятых актах, сохраняется ресурсный подход, при котором решение об использовании территории для добычи природного ресурса (например, нефти) принимается вне зависимости от экологической обстановки. И только технологические аспекты этой добычи предусматривается согласовывать с природоохранными органами. Такой подход затрудняет последующий контроль за соблюдением пользователем экологических ограничений и требований, поскольку последние не зафиксированы в документе, имеющем необходимый статус для такого контроля.

Обязательность экологической экспертизы, декларированная в законе "Об охране окружающей природной среды", также не находит отражения в практике ввиду недостаточности правового обеспечения этого требования. Так, в статье 37 закона сказано о том, что обоснование лицензий подлежит государственной экологической экспертизе. Однако выдача специальных разрешений на пользование отдельными видами природных ресурсов и утверждение лимитов их использования происходят вне этой процедуры. Последнее приводит к тому, что использование одного природного ресурса на определенной территории зачастую осуществляется в ущерб интересам по использованию другого. Более того, в сложившейся практике природопользования даже не ставится вопрос об экономической целесообразности использования какого-либо природного ресурса с учетом экологической ситуации на территории.

Эти недостатки призвана устранить лицензия на комплексное природопользование, предусмотренная в ст. 18 закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", содержание которой включает экологические нормы и ограничения, условия пользования и другую информацию.

Под комплексным природопользованием для предприятия мы понимаем такое использование природно-ресурсного потенциала террито-

рии, при котором эксплуатация (добыча, изъятие) одного вида природного ресурса наносит наименьший ущерб другим природным ресурсам, а хозяйственная деятельность предприятия в целом оказывает минимально возможное комплексное воздействие на окружающую природную среду. При этом лицензия на комплексное природопользование, в отличие от специальных лицензий, не дает права на вид природопользования, а лишь регламентирует условия последнего. Права же на пользование должны определяться в договорах аренды, в договоре на комплексное природопользование, в специальных лицензиях, выполняющих функцию таких договоров (как, например, лицензия на право пользования недрами).

Лицензия на комплексное природопользование является нормативно-правовым документом, позволяющим контролировать масштаб и качество воздействия предприятия на окружающую среду посредством, во-первых, закрепления в одном документе требований экспертизы, информации об экологическом статусе предприятия (экопаспорт) и ограничений по отдельным ресурсам и средам (региональные лимиты) и, во-вторых, посредством самой процедуры выдачи лицензии. С этой точки зрения, она является эффективным административным рычагом комплексного управления природопользованием.

Представляются целесообразными два уровня участия природоохранных органов в лицензировании природопользования. На уровне субъекта федерации комитет по охране природы согласует (или утверждает) региональные лимиты использования всех природных ресурсов региона на основе экспертизы предложений по лимитам, подготовленных соответствующими ресурсными ведомствами.

На уровне предприятия местные природоохранные органы выдают после экологической экспертизы деятельности предприятия (или проекта этой деятельности) и на основе региональных лимитов, а также условий, согласованных ресурсными ведомствами, комплексную лицензию на природопользование, в которой отражены все требования по использованию природных ресурсов и воздействию на окружающую среду к данному предприятию. Такая комплексная лицензия (или лицензия на комплексное природопользование) имеет необходимый статус для заключения с предприятием договора на комплексное природопользование и для контроля за деятельностью природопользователя (со стороны контролирующих природоохранных служб).

Предприятия, заключившие такой договор, при пользовании в его рамках отдельным природным ресурсом получают специальные лицензии на пользование отдельными видами природных ресурсов, носящие единовременный характер и выдаваемые соответствующими ресурсными службами.

Введение комплексного лицензирования должно быть поэтапным. На первом этапе оно должно касаться лишь новых предприятий и вновь вводимых объектов, расширяющихся и перепрофилирующихся предприятий, приватизируемых объектов (в рамках приватизационных программ). На этом этапе для действующих предприятий, не увеличивающих производственные мощности и не переходящих на новые технологии, порядок лицензирования природопользования остается прежним.

На последующих этапах порядок комплексного лицензирования охватывает все производственные объекты и территории. Перечень подвергающихся экологической экспертизе документов, регламентирующих природопользование, должен расширяться. В частности, необходимо, на наш взгляд, рассматривать с точки зрения комплексного воздействия на окружающую среду схемы землепользования сельскохозяйственных предприятий, схемы лесоустройства, генеральные схемы размещения производительных сил, планы застройки городов и населенных пунктов и т.п.

Поскольку при этом неизбежно будут возникать вопросы компетенции по распоряжению природными ресурсами и объектами на территориях субъектов федерации, следует предусмотреть подготовку законодательного акта на уровне основ законодательства Российской Федерации по лицензированию природопользования, дающего большие права субъектам федерации по установлению порядка лицензирования использования природных ресурсов на своих территориях. До разработки таких основ можно рекомендовать принятие на уровне субъектов федерации временных законодательных актов, для чего было разработано "Временное положение о порядке выдачи лицензий на комплексное природопользование" как ведомственный нормативный акт Минприроды России.

Временное положение подготовлено в полном соответствии с законами Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" (ст. 18, 19, 37-39), "О недрах" (ст. 11, 18), "Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики" (ст. 81, 84), "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" (ст. 3, 12, 13, 45, 50), Основами лесного законодательства Российской Федерации (ст. 28).

Положение, скорректированное с учетом региональных особенностей, должно быть введено в действие решением государственного органа власти республики, края, области, может действовать до принятия основ законодательства Российской Федерации по вопросам лицензирования природопользования и должно корректироваться в соответствии с вновь принимаемыми законодательными актами Российской Федерации, затрагивающими вопросы выдачи лицензий на пользование природными ресурсами.

По решению органов власти и управления субъектов федерации лицензия на комплексное природопользование может объединяться в один документ с договором на комплексное природопользование. В этом случае лицензия будет давать право на пользование природными ресурсами и объектами в соответствии с установленными экологическими нормами и ограничениями и, следовательно, должна выдаваться органом исполнительной власти с указанием размеров платежей за

пользование природными ресурсами либо комитетами по охране природы, если им будут делегированы соответствующие права.

На практике выдача лицензий на комплексное природопользование уже осуществляется в целом ряде регионов. В республиках Саха–Якутия, Хакасия, в областях Белгородской, Костромской, Иркутской, Омской, Смоленской, Ярославской и ряде других органами государственной власти и управления приняты соответствующие решения. Так, в составе лицензии на комплексное природопользование, выдаваемой Белгородским Комитетом экологии и природных ресурсов, объединены лицензии (разрешения) на выбросы, сбросы загрязняющих веществ и размещение отходов с указанием общей платы за загрязнение природной среды. Лицензия на комплексное природопользование, разработанная Департаментом экологии Смоленской области, дополнена перечнем разрешенных к использованию природных ресурсов с указанием нормативов платы. Согласно процедуре, принятой в Костромской и Смоленской областях, лицензии на комплексное природопользование оформляются территориальными природоохранными комитетами при наличии лицензий соответствующих государственных служб, уполномоченных выдавать лицензии на изъятие отдельных ресурсов. В Приморском крае и в Ярославской области лицензионные подразделения созданы в структуре органов исполнительной власти, и выдаваемые ими лицензии на комплексное природопользование фактически являются аналогом соответствующего договора. В Хакасии процедура лицензирования природопользования осуществляется путем выдачи Генерального разрешения на комплексное природопользование, которое удостоверяет право субъектов хозяйственной деятельности на комплексное использование природных ресурсов и воздействие на природную среду; при этом Генеральный пользователь, получивший данную лицензию, имеет право выдавать в установленном порядке юридическим лицам и гражданам лицензии на временное пользование соответствующими природными ресурсами. Таким образом, как структура лицензии, так и механизм реализации данной процедуры в настоящее время в разных регионах различны.

Раздел 3

РОЛЬ КАДАСТРОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В КОМПЛЕКСНОМ УПРАВЛЕНИИ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ

Федеративный Договор разграничил компетенцию федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов власти субъектов Российской Федерации. К совместному ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов власти субъектов Российской Федерации относятся природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников

истории и культуры; земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей природной среды.

Согласно Федеративному Договору народы, проживающие на территории республик в составе Российской Федерации, являются собственниками земли и ее недр, воды, растительного и животного мира на своей территории. Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами регулируются Основами законодательства Российской Федерации, для республик в составе Российской Федерации – соответствующим законодательством этих республик, а для краев и областей – соответствующими правовыми актами краев и областей.

Процесс повышения роли субъектов Российской Федерации, выражающийся в децентрализации власти и экономики и отраженный в Федеративном Договоре, диктует необходимость четкого разграничения компетенции в области управления хозяйственной деятельностью между разными уровнями государственной власти. Особое место в этом процессе занимают природные ресурсы. С одной стороны, природно-ресурсный потенциал любой территории является основой ее экономического развития, особенно если учесть то место в мировой экономике, которое сейчас занимает Россия, и те задачи, которые ей необходимо решить для выхода из социально-экономического и экологического кризиса.

Ряд законодательных актов декларировал право собственности субъектов федерации на природные ресурсы, однако до сих пор четко не определены принципы, в соответствии с которыми следует разграничить хотя бы право распоряжения природными ресурсами между Федерацией и ее субъектами, между краями, областями и составляющими их районами, и т.д.

Отсутствие общепризнанных принципов и критериев такого разграничения приводит, во-первых, к обострению противостояния федеральных и региональных органов государственной власти и управления и, во-вторых, к хищнической эксплуатации природных ресурсов в условиях неопределенности прав пользования ими.

Закон РФ "Об охране окружающей природной среды" определил необходимость ведения государственных кадастров природных ресурсов, их учета и социально-экономической оценки (ст. 16). Эти функции находятся в компетенции органов власти субъектов Российской Федерации (ст. 8, 9), а также возложены на государственные природоохранные органы (ст. 16).

Очевидно, что независимо от того, как будут распределены права владения и распоряжения природными ресурсами, государственное управление этим процессом невозможно без полной информации о количестве, качестве и социально-экономической оценке отдельных видов природных ресурсов (объектов) в границах каждого административно-территориального образования.

Следовательно, остро актуальными являются задачи инвентаризации и адресной (картографической) привязки природных ресурсов (объ-

ектов), оценки их состояния в натуральных и экономических показателях и, наконец, их правовая привязка в зависимости от субъектов владения и пользования.

Помимо политико-экономических вопросов рассматриваемой проблемы следует выделять эколого-экономический аспект.

Использование природно-ресурсного потенциала любого региона возможно в различных вариантах и по разным сценариям. Большое значение при определении вариантов имеет экологическая обстановка в регионе, поскольку от нее в конечном счете может зависеть эффективность выбранного варианта. Например, при доминировании использования невозобновляемых полезных ископаемых следует заранее планировать возможность перепрофилирования производства после их истощения, утилизацию накопленных отходов и, соответственно, затраты на эти мероприятия. На уровне отрасли эта проблема может быть игнорирована, в то время как для конкретной местности, где реализуется тот или иной вариант природопользования, это остро актуальная проблема. Соответственно, к задачам по инвентаризации, оценке и "росписи" природных ресурсов и объектов по субъектам распоряжения добавляется важная задача "вписывания" указанных оценок в экологическую ситуацию конкретной территории, начиная с самого нижнего уровня – сельского района.

Информация о природно-ресурсном потенциале территории тесно связана с такими важнейшими рычагами управления в области природопользования и охраны окружающей среды, как экологическая экспертиза и лицензирование.

Обязательность экологической экспертизы, в том числе в части обоснования лицензий, согласно ст. 37 закона РФ "Об охране окружающей природной среды", не реализуется в полной мере ввиду недостаточности правового обеспечения этого требования. На практике выдача специальных разрешений (лицензий) на пользование отдельными видами природных ресурсов и утверждение лимитов их использования происходят вне государственной экологической экспертизы.

В результате использование одного природного ресурса на определенной территории зачастую наносит ущерб интересам использования другого. В сложившейся практике отраслевого природопользования даже не ставится вопрос об экономической целесообразности использования какого-либо природного ресурса с учетом экологической ситуации на территории или об оптимизации природопользования в целом. Такая постановка вопроса и его решение были бы возможны при комплексной социально-экономической оценке природно-ресурсного потенциала территории. На основе такой оценки должно приниматься решение о приоритетах использования тех или иных природных ресурсов на конкретной территории, после чего уже обосновываются региональные лимиты их использования с учетом экологической обстановки и прогнозов ее развития.

Лимиты использования природных ресурсов и воздействия на окружающую среду формируют основу тех требований и ограничений, ко-

торые фиксируются в лицензии на комплексное природопользование, выдаваемой каждому природопользователю после экспертизы его намечаемой или ведущейся деятельности.

На основании выбранных приоритетов использования природно-ресурсного потенциала территории и оценки его состояния определяется плата за использование природных ресурсов, стимулирующая рациональное их использование и улучшение экологической обстановки в регионе.

Рассмотренный перечень задач, требующих одновременного и комплексного решения, позволяет по-новому взглянуть на ту информацию о природных ресурсах и на те способы ее получения, которые существуют в традиционных системах учета природных ресурсов (кадастры месторождений и проявлений полезных ископаемых, земельный и водный кадастр, кадастр рыбных ресурсов, лесных ресурсов и др.), и понять их несостоятельность для применения на территориальном уровне в качестве инструмента управления природопользованием.

Во-первых, имеющаяся учетная и кадастровая информация охватывает не все природные ресурсы и объекты, учет которых необходим для эффективного использования природно-ресурсного потенциала территории.

Во-вторых, информация о природных ресурсах и объектах сосредоточена не на территориях, а в ведомствах и организациях, расположенных, как правило, в Москве (или крупных центрах).

В-третьих, не определен порядок пользования ведомственной информацией, составляющей основу кадастров. Многие данные являются закрытыми даже для использования их органами государственной власти и управления в регионах. Не установлен также единый порядок оплаты или бесплатного доступа к этой информации заинтересованными организациями.

В-четвертых, показатели отдельных кадастров трудносопоставимы или несопоставимы друг с другом по содержанию. Даже имея в руках данные по отдельным природным ресурсам на какой-то территории, весьма затруднительно сделать вывод о взаимосвязи возможностей их использования. Формы хранения и обновления информации также различны (вид носителя, масштабы, степень сжатия, программное обеспечение и т.п.) и препятствуют совместному использованию информации.

В-пятых, в большинстве отраслевых кадастров отсутствуют показатели, позволяющие оценить эколого-экономическую эффективность использования данного ресурса на данной территории.

Однако указанные недостатки ресурсных кадастров вовсе не отрицают их ценности в качестве банков информации, и именно элементы этих кадастров должны стать основой построения новой информационной системы, которая отвечала бы возросшей роли территориального аспекта управления.

Переходный период в социально-экономическом развитии России требует особого внимания к проблемам формирования адекватной системы управления рациональным использованием природных ресурсов и

охраной окружающей природной среды. Информационной основой региональной системы управления рациональным природопользованием должен стать, по нашему мнению, комплексный территориальный кадастр природных ресурсов (КТКПР).

Для создания системы КТКПР необходимо решить задачи, которые можно сгруппировать в три крупных блока:

а) сбор информации;

б) обработка и сопоставление информаци;

в) использование информации.

Основная нагрузка в методологическом плане при организации этой системы ложится на решение задач второго (центрального) блока. Именно здесь определяются, с одной стороны, форма представления информации для структур, принимающих решения, и, с другой стороны, требования к параметрам сбора первичной информации по отдельным природным ресурсам.

На выходе из этого блока информация о природных ресурсах должна быть адаптирована для принятия управленческих решений региональными органами власти и управления и сопровождаться соответствующими рекомендациями и подходами к ее использованию.

Перечень вопросов, решаемых в каждом блоке задач, а также необходимых выходных документов показан в табл. 2.

Таблица 2

Задачи по формированию комплексных территориальных кадастров природных ресурсов

Организация-исполнитель	Решаемые вопросы	Форма разрабатываемых документов
	Сбор информации	
Отраслевые ресурсные кадастровые службы	Разработка параметров отраслевых кадастров, необходимых для их сопоставления в территориальном разрезе	Дополнения в перечень и формы учетно-кадастровой документации по каждому отраслевому кадастру
Органы Минприроды	Разработка принципов взаимодействия кадастровых органов по обмену информацией	Порядок предоставления информации для ведения учетно-кадастровой документации для территориальных кадастровых органов
Органы государственного управления	Сбор информации по технологии, указанной в методике ведения комплексных территориальных кадастров	Инструкция (методика) по заполнению кадастровой документации для ведения комплексных территориальных кадастров
	Обработка и сопоставление данных	
Органы (центры) Минприроды	Анализ имеющихся кадастровых материалов	Продукт НИИ в виде рекомендации по совершенствованию отраслевых кадастров

Организация-исполнитель	Решаемые вопросы	Форма разрабатываемых документов
Органы территориального управления	Анализ задач по управлению природопользованием в регионе	Методика определения системных показателей оценки природно-ресурсного потенциала территории с учетом экоситуации
НИИ	Разработка интегральных показателей для оценки природно-ресурсного потенциала и экоситуации	Методика оценки природно-ресурсного потенциала территории с учетом ее экологической ситуации
Органы Роскомкартографии	Сопоставление отраслевых материалов с оценкой экоситуации	Специальные формы (в т.ч. ЭВМ) учетной документации с алгоритмом сопоставления показателей
	Выработка требований и ограничений использования природных ресурсов региона	Рекомендации по использованию кадастровой информации для проведения экологической экспертизы на уровне региона
	Оформление информации для экологической экспертизы на разных уровнях	
Органы экономики	Определение возможных вариантов использования природно-ресурсного потенциала в соответствии с экоситуацией	Инструкции по техническому обеспечению геоинформационной системы по комплексному управлению природопользованием на основе КТКПР

Ввиду сложности рассматриваемых вопросов, Минприроды России обратилось с предложением в Правительство Российской Федерации о проведении эксперимента по совершенствованию системы учета и социально-экономической оценке природно-ресурсного потенциала. Совет Министров – Правительство Российской Федерации принял распоряжение от 7 мая 1993 г. N 58-рз, в котором выражено согласие на проведение в 1993 – 1994 гг. эксперимента в ряде регионов Российской Федерации.

Поскольку исходной информационной базой для создания комплексных территориальных кадастров природных ресурсов и объектов, включая вопросы их социально-экономической оценки, должны стать соответствующие ресурсные кадастры, планируется эту работу проводить совместно с Роскомводом, Роскомземом, Роскомрыболовством, Федеральной службой геодезии и картографии России, Федеральной службой лесного хозяйства России, Роскомнедрами, Госкомстатом России и другими ведомствами, уполномоченными вести кадастровые и

учетно-оценочные работы, а также органами исполнительной власти регионов, заинтересованных в решении данных вопросов.

Создание совершенной системы рационального природопользования на региональном уровне должно опираться на развитую научно обоснованную нормативную базу, которая в настоящее время только начинает формироваться. Это требует большого объема научных исследований в широкой области, накопления необходимой базы знаний, которая в дальнейшем может быть формализована и занесена в компьютерный банк данных как часть территориальной информационной системы. Выполнение научно-исследовательских работ по широкому кругу вопросов планируется осуществить в рамках федеральной научно-технической программы "Экологическая безопасность России". Но эта программа не охватывает многих вопросов кадастровой тематики. Поэтому Минприроды России планирует в ходе эксперимента разработать проект научно-технической программы "Кадастры природных ресурсов". Программа должна обеспечить решение таких первоочередных задач, как правовой, организационно-методический механизм взаимодействия кадастров разных видов природных ресурсов; проведение инвентаризации природных ресурсов; разработка структуры фактического наполнения кадастров по разным территориальным уровням; формирование перечня показателей, регулирующих природопользование при различных формах собственности на природные ресурсы и объекты; программное обеспечение и другие вопросы.

Таким образом, комплексный территориальный кадастр природных ресурсов представляет собой банк территориально-организованных данных о природно-ресурсном потенциале конкретной территории и об экологической ситуации (в заданный момент времени). В сочетании с другими базами данных и с автоматизированной системой сопоставления этих данных и экспертных систем для принятия необходимых управленческих решений в сфере природопользования (формы пользования, установление платы, налоги и т.п.) он образует единую территориальную информационную систему.

Исходя из функций, выполняемых КТКПР, его структуру можно представить в виде следующих условных блоков:

а) количественной и качественной оценки, в котором показаны натурально-вещественный состав каждого природного ресурса и его количество по соответствующим категориям качества, а также динамика использования ресурса по контурам;

б) адресно-правовой, в котором размещается информация о структуре размещения ресурсов, статусе и о субъектах владения, распоряжения и пользования природным ресурсом (объектом);

в) оценки состояния окружающей среды, в котором показана динамика экологической обстановки в регионе, ее связь с использованием природных ресурсов, а также качественных и количественных параметров состояния природных ресурсов, т.е. определены экологические ограничители использования каждого природного ресурса;

г) экономической оценки, отражающий место и роль ресурса в системе производственной деятельности и являющийся базой для определения платы за пользование природным ресурсом;

д) сводный (социально-экономической оценки природно-ресурсного потенциала территории с критериями выбора вариантов его использования и формирования сценариев развития экологической ситуации в зависимости от выбранных вариантов).

Целесообразно также предусмотреть возможность участия в сводном блоке показателей из кадастра отходов и вторичного сырья, который, по-видимому, следует вести самостоятельно для каждой территории на основе отраслевых данных.

Дальнейшее преобразование информации КТКПР будет определяться задачами комплексного управления природопользованием в регионе независимо от функций, выполняемых отраслевыми кадастрами. Например, многоцелевые кадастры в ряде развитых стран выполняют функции информационного обеспечения для регионального и городского планирования, налогообложения землевладельцев и пользователей, перераспределения прав собственности на землю и другие объекты мониторинга использования природных ресурсов.

Главной организационной проблемой при формировании КТКПР является правовое обеспечение получения и распространения необходимой информации отраслевых кадастров. Поэтому соответствующий порядок сбора, хранения, передачи и использования информации о природных ресурсах (объектах) должен утверждаться законодательным актом или постановлением Правительства.

Другой проблемой является приведение показателей различных отраслевых кадастров к сопоставимому виду и техническая унификация сбора информации.

Поскольку существующие кадастры не охватывают все природные ресурсы, необходимо ускорить создание баз данных по следующим видам ресурсов (объектов): ресурсам растительного и животного мира (расширение кадастров охотничьих, рыбных ресурсов и создание новых кадастров), рекреационных территорий (объектов), заповедных территорий (объектов и ресурсов), особо ценных ресурсов федерального и территориального значения. Возможно создание также кадастров природных объектов населенных пунктов и производственных зон.

Ведение комплексных территориальных кадастров природных ресурсов должно осуществляться на технически оснащенной информационной базе данных. Исходная информация о природных ресурсах, получаемая от организаций, переносится на машинные носители. Кроме того, территориальная ориентация кадастровых работ требует значительного расширения применения аэрокосмической и геодезико-картографической информации.

Система геоинформационных технологий, разрабатываемая организациями Федеральной службы геодезии и картографии, позволяет использовать современные ГИС-технологии для создания комплексных

территориальных кадастров. Существуют наработки региональных организаций (НПП "Кадастр", Ярославль; НИЦ "Кадастр", Иркутск), позволяющие адаптировать кадастровую информацию к требованиям ГИС-технологий.

В целях облегчения и ускорения информационного обмена между территориальными кадастрами и отраслевыми кадастрами природных ресурсов возможно формирование в регионах единых центров информации о природных ресурсах (объектах) или же (как вариант) межрегиональных кадастровых центров, получающих, обрабатывающих, обновляющих, обменивающих и представляющих органам власти и управления и другим пользователям необходимые материалы. Эти центры следует объединить в единую распределенную вычислительную сеть с помощью модемной связи.

Учитывая, что комплексный подход необходим как для управления природопользованием на конкретной территории, так и для решения задач по охране окружающей природной среды, общее руководство этими центрами должно осуществлять Минприроды России.

При Минприроды России уже созданы два подобных центра: НИЦ "Кадастр" (Иркутск) и НПП "Кадастр" (Ярославль), перед которыми стоят задачи разработки и адаптации к региональным условиям системы КТКПР. Данную работу планируется осуществлять в ходе эксперимента по совершенствованию учета и социально-экономической оценке природно-ресурсного потенциала, на проведение которого согласились ряд республик в составе Российской Федерации, краев и областей.

Взаимодействие КТКПР с отраслевыми кадастрами природных ресурсов не является односторонним процессом. С помощью комплексного территориального кадастра природных ресурсов и объектов природоэксплуатирующая отрасль получает более полную, если не исчерпывающую, информацию об участке территории, предполагаемом для ведения хозяйственной деятельности, которая необходима для проектирования, а также для получения комплексной лицензии на природопользование и для снижения экономического риска при планировании производственной деятельности. Существен и тот факт, что, объединяя интересы отраслей и территорий, система КТКПР становится фактором смягчения и разрешения противоречий между федеральными и региональными органами управления.

Кроме того, ведение КТКПР будет иметь для государства экономический эффект, так как:

1) затраты по ведению КТКПР ложатся большей частью на местные, а не на федеральный бюджеты;

2) информация КТКПР позволяет выбрать экономически наиболее эффективный вариант использования природно-ресурсного потенциала и проведения природоохранных мероприятий, что положительно скажется на поступлении налоговых выплат;

3) пользование комплексной информацией КТКПР будет способствовать развитию внутреннего, межрегионального рынка, что является мощным фактором стабилизации экономики;

4) все вышеперечисленное позволит сконцентрировать финансовые средства для решения неотложных задач в области природопользования и охраны окружающей среды как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации.

Раздел 4

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИВАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

Проблемы экологической безопасности в условиях ускоренного развития частного предпринимательства приобретают особую остроту. Поэтому крайне важно, чтобы на этапе проведения приватизации государственных предприятий была уже разработана и внедрена система действенных правовых и экономических мер, обеспечивающих экологическую санацию реализуемых предприятий и создающих надежную защиту природной среды от возможного усиления негативного воздействия на нее.

В действовавших в 1993 г. правовых и нормативных документах, регламентирующих процессы приватизации, практически не нашли отражения вопросы обеспечения экологической безопасности приватизируемых предприятий.

Положение осложняется тем, что основные производственные фонды и природоохранное оборудование многих предприятий базовых отраслей промышленности морально и физически устарели, в связи с чем эти предприятия представляют повышенную экологическую опасность. Нельзя допустить приватизацию таких предприятий без четкого разграничения и правового закрепления ответственности за их экологическое оздоровление между новыми владельцами и государством. Мировой опыт проведения приватизации свидетельствует, что неотрегулированность этих вопросов значительно снижает деловую активность потенциальных инвесторов, что подтверждается и ходом реализации Государственной программы приватизации в 1992 и 1993 гг.

Потенциальные инвесторы, в том числе иностранные, располагающие передовыми технологиями, должны располагать исчерпывающей информацией о системе экологической ответственности новых владельцев приватизированных предприятий.

В 1993 г. приватизация осуществлялась на основании Государственной Программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год, утвержденной Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 11 июня 1992 года. Отсутствие в ней разделов, посвященных вопросам охраны природы, побудило Минприроды России и его подразделения на местах принять энергичные меры по включению этих вопросов в новую Государственную Программу приватизации.

Подготовленные Главным управлением экономики природопользования Минприроды России конкретные предложения в Программу прива-

тизации, а также проект "Временного положения об учете экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий в 1993 г." были разосланы территориальным подразделениям Минприроды для рассмотрения, согласования и практического использования.

При обсуждении программы приватизации на уровне субъектов федерации территориальные подразделения Минприроды включали свои предложения в общие замечания, подготовленные органами государственной власти регионов. В итоге предложения, разработанные Главным управлением экономики Минприроды России и поддержанные территориальными природоохранными органами, были согласованы с Госкомимуществом России и включены в новую Государственную Программу приватизации и в проекты сопровождающих ее документов.

В Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий учет экологического фактора отражен в разделе "Отраслевые особенности приватизации...", который содержит:

п. 6.33. Порядок учета экологического фактора, условий безопасного ведения работ на химически опасных, взрыво-, пожаро- и токсикоопасных объектах при приватизации государственных и муниципальных предприятий, включая вопросы экологического аудита, отражения в условиях конкурса и планах приватизации, установления льготной стоимости природоохранного имущества, создания на предприятиях фондов экологической санации, устанавливается Госкомимуществом России с учетом предложений Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и соответствующих отраслевых министерств и ведомств. Указанному Министерству и Госкомимуществу России утвердить список для учета в процессе приватизации экологически опасных предприятий.

Приватизация предприятий, подлежащих выводу по экологическим требованиям, осуществляется в соответствии с Положением, утверждаемым Правительством Российской Федерации, а также с Приложением N 2 к Программе (Межреспубликанская Программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях).

п. 6.6. Приватизация предприятий, признанных экологически опасными, проводится только на коммерческом или инвестиционном конкурсе (за приватизационные чеки – до 1 июля 1994 г. и за деньги – после 1 июля 1994 г.) с обязательным условием инвестирования в улучшение экологического состояния окружающей среды в соответствии со списком, составленным Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, Государственным комитетом Российской Федерации по социально-экономическому развитию Севера и утвержденным Госкомимуществом России.

п. 9.1. Денежные средства, полученные от приватизации и поступающие в распоряжение соответствующих органов местного самоуправления, помимо фондов, образуемых в соответствии с Государственной

Программой приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации, направляются на образование целевых фондов для районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, в частности:

фонда осуществления природоохранных мероприятий;

фонда экономического и культурного развития малочисленных народов Крайнего Севера.

Реализация требований Программы приватизации по учету экологического фактора помимо разработки "Временного положения об учете экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий" предполагает обязательное применение трех дополняющих их документов:

"Временное положение об экспресс-оценке экологической безопасности приватизируемых предприятий";

"Временное положение об эколого-экономической экспертизе приватизируемых предприятий – источников повышенной экологической опасности";

"Временное положение об образовании и использовании средств фонда экологической санации приватизируемых предприятий – источников повышенной экологической опасности".

Проекты этих документов разработаны в Главном управлении экономики природопользования Минприроды России с привлечением ведущих экономистов-экологов Института проблем рынка РАН, Государственного института проблем приватизации Госкомимущества России, Института экономических проблем природопользования и других научных организаций.

Развернутое содержание документов, отражающих вопросы природоохраны в процессах приватизации, приводится ниже.

Учет экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий осуществляется в соответствии с "Временным положением", разработанным Минэкологии России и утверждаемым Госкомимуществом России.

Финансирование проведения экологического аудирования приватизируемых предприятий осуществляется из бюджетных средств, получаемых территориальными комитетами по управлению имуществом.

Приватизация экологически опасных предприятий в соответствии со списком, составленным и утвержденным Минприроды России (его территориальными органами) и Госкомимуществом России (его территориальными агентствами), производится только при условии реализации программ экологической санации этих предприятий и создания специальных фондов экологической санации.

Порядок учета экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий в 1993 г., включая вопрос экологического аудирования, отражения в условиях конкурса и планах приватизации, предъявления требований по экологической санации предприятий, установления льготной стоимости природоохранного иму-

щества, создания на предприятиях фондов экологической санации, устанавливается Госкомимуществом России и Минприроды России.

В соответствии с позициями Государственной Программы приватизации принципы и порядок учета экологического фактора регламентируются "Временным положением об учете экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий".

Учет экологического фактора при приватизации (акционировании) государственных и муниципальных предприятий базируется на следующих принципах:

– экологическое регулирование процесса приватизации не должно привести к снижению его темпов;

– взаимная ответственность сторон, обязательства и льготы по условиям приватизации не должны зависеть от того, приватизируется собственность иностранными или отечественными юридическими (физическими) лицами, за исключением специально предусмотренных законодательством случаев;

– приватизация предприятий – источников экологической опасности должна осуществляться только при условии реализации программ экологической санации этих предприятий.

Приватизация сопровождается внесением соответствующих дополнений и изменений в действующие документы, регламентирующие приватизацию, и изданием новых методических, нормативных документов.

Минприроды России и его подразделения на местах совместно с Госкомимуществом России и его территориальными органами разрабатывают и утверждают Перечень экологически опасных предприятий. В его основу закладываются результаты проведения экспресс-оценки и эколого-экономической экспертизы приватизируемых предприятий. Перечень составляется с использованием документов, регламентирующих природопользование и находящихся непосредственно на самом предприятии или в природоохранных органах (экологический паспорт предприятия, тома ПДВ, разрешение на водопользование и т.п.).

В Перечне выделяется особая группа предприятий, являющихся источниками повышенной экологической опасности, дальнейшее функционирование которых нецелесообразно. Перечень этих предприятий подготавливается специально уполномоченными органами в области охраны окружающей среды и органами управления государственным имуществом и утверждается Минприродой России и Госкомимуществом России. Предприятия – источники повышенной экологической опасности подлежат ликвидации в установленном порядке, а их имущество распродается по частям на аукционе.

Все остальные предприятия, включенные в Перечень экологически опасных предприятий, подлежат приватизации при условии их экологического оздоровления в соответствии с программой экологической санации, включаемой в программы приватизации этих предприятий.

Предприятия, не включенные в Перечень экологически опасных предприятий, приватизируются без предъявления особых требований к уровню их воздействия на окружающую природную среду.

Экологические требования при отнесении предприятий к указанным группам формируются в соответствии с действующими нормативно-методическими документами Минприроды России.

Стоимость имущества природоохранного назначения исключается из стоимости приватизируемого (акционируемого) экологически опасного предприятия и передается новому владельцу безвозмездно.

На экологически опасных предприятиях в процессе приватизации создается фонд экологической санации. На формирование фонда направляются средства нового владельца предприятия, средства, поступившие от приватизации, а также средства экологических фондов и других источников. Фонд экологической санации предприятия образуется на период до 3 лет и расходуется исключительно на выполнение включенных в план приватизации экологических обязательств нового владельца. Расходование средств фонда осуществляется при участии региональных органов охраны природы.

Порядок образования и использования фонда экологической санации регламентируется "Положением об образовании и использовании средств фонда экологической санации приватизируемых предприятий – источников повышенной экологической опасности", утверждаемом Минприроды России и Госкомимуществом России.

Приватизация предприятий осуществляется только в комплексе с природоохранным оборудованием, сооружениями, отвалами и хвостохранилищами. При технической возможности, юридической обоснованности и экологической целесообразности производственного использования отвала (хвостохранилища) допускается приватизация его как отдельного объекта.

Практическая реализация "Временного положения об учете экологического фактора..." начинает осуществляться с проведения экспресс-оценки на основании "Временного положения об экспресс-оценке экологической безопасности приватизируемых предприятий".

Содержание этого документа слагается из следующих позиций.

Экспресс-оценка экологической безопасности приватизируемых предприятий проводится территориальными (областными, краевыми, республик в составе РФ) органами охраны природы и Госкомимущества в целях группировки этих предприятий по экологическим условиям их приватизации.

Для проведения экспресс-оценки создается временная аудиторская комиссия (далее – Комиссия) из представителей территориальных органов охраны природы и Госкомимущества, представителей общественных организаций и независимых экспертов. Задачей Комиссии является группировка предприятий, подлежащих приватизации в 1994 г., по экологическим условиям их приватизации в соответствии с "Временным положением об учете экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий в 1993 г.".

Результат работы Комиссии оформляется в виде Протокола, в котором все подлежащие приватизации предприятия на данной территории распределяются на следующие четыре группы:

1. Предприятия, ликвидируемые в установленном порядке по экологическим причинам.

Имущество или активы указанных предприятий продаются по частям на аукционе.

2. Предприятия – источники повышенной экологической опасности, подлежащие выводу за пределы городских территорий по экологическим причинам.

3. Предприятия – источники экологической опасности, подлежащие приватизации по конкурсу при условии принятия новым владельцем обязательств по снижению экологической опасности и предоставления ему льгот по условиям приватизации.

4. Предприятия, приватизируемые без предъявления особых требований к снижению экологической опасности, в том числе путем продажи на аукционе.

Основанием для отнесения предприятий к соответствующим группам являются:

– принятие в установленном порядке решения республиканских и местных органов власти о закрытии (консервации), перепрофилировании и реконструкции предприятий на территории обрасти (края) по технико-производственным, экономическим и социальным (включая экологические) условиям;

– материалы органов охраны природы, санитарного надзора и прокуратуры о состоянии природоохранных объектов и данных о нарушении предприятиями природоохранных нормативов;

– установленные для области (края, республики) лимиты использования доходов от приватизации на нужды экологической санации. Указанные лимиты устанавливаются Госкомимуществом и Минэкологией РФ по согласованию с территориальными органами власти не позднее 1.III 1994 г.

В перечень предприятий, приватизируемых на условиях их экологической санации новым владельцем и предоставления последнему льгот при приватизации, включаются экологически наиболее опасные предприятия в пределах данной территории с суммарной стоимостью природоохранных объектов на балансе этих предприятий в пределах установленного для области лимита использования доходов от приватизации на нужды экологической санации приватизируемых предприятий.

Протокол Комиссии утверждается руководством территориальных органов власти, охраны природы и Госкомимущества после согласования в соответствии с п. 8.

Перечень предприятий, включенных в 1-ю группу в части предприятий в федеральной собственности, подлежит согласованию с соответствующими федеральными ведомствами, а перечень предприятий, включенных во 2-ю группу, – с Минэкологии и Госкомимуществом РФ. Споры по отнесению предприятий к указанным группам решаются Правительством РФ в установленном порядке.

Если в двухнедельный срок органы федерального управления не принимают мотивированного решения о пересмотре вышеуказанных перечней, они считаются утвержденными.

Сроки работы Комиссии устанавливаются в территориальной Программе приватизации. Оплата труда привлеченных экспертов осуществляется из средств Госкомимущества и территориального экологического фонда.

По завершении экспресс-оценки по предприятиям, выделенным во вторую и третью группы, проводится экологическое аудирование в соответствии с "Временным положением об эколого-экономической экспертизе приватизируемых предприятий – источников повышенной экологической опасности".

Документ включает в себя следующие положения.

Эколого-экономическая экспертиза осуществляется территориальными (республика, край, область, национально-территориальное образование) органами Минприроды и Госкомимущества России. Создается аудиторская Комиссия из представителей территориальных органов Минприроды и Госкомимущества России с привлечением представителей общественности и независимых экспертов. В состав аудиторской Комиссии включаются члены временной комиссии, создаваемой для проведения экспресс-оценки приватизируемых предприятий.

Применительно к группам предприятий, выделенных на стадии экспресс-оценки, основными задачами экспертизы являются следующие.

По группе предприятий – источников повышенной экологической опасности, подлежащих приватизации по конкурсу:

– определение первоочередных мероприятий по экологическому оздоровлению, включаемых в условия конкурса или в план приватизации предприятий;

– определение финансовых средств и обязательств новых владельцев предприятия, а также органов государственной власти.

По группам предприятий, ликвидируемым или подлежащим выводу за пределы городских территорий по экологическим причинам:

– разработка системы мероприятий по закрытию или перебазированию, выводу и т.п. с учетом необходимости восстановления экологического состояния территории, занимаемой объектом;

– определение финансовых средств и обязательств новых владельцев предприятий (при перебазировании, выводе), а также органов государственной власти.

Нормативно-правовой и нормативно-методической основой экологического обследования (оценки) объектов являются:

– Закон об охране окружающей природной среды, Закон об охране атмосферного воздуха, Водный кодекс (Закон) РСФСР;

– экологический паспорт предприятия (организации), согласованный с территориальными комитетами экологии и природных ресурсов;

– решения и распоряжения центральных и местных органов управления и экологического контроля, определяющие природоохранную деятельность предприятий (организаций);

– нормативные документы, регламентирующие требования по водоснабжению, водопользованию, морскому и речному судоходству, охране от загрязнения прибрежных вод, по санитарной, пожарной и другим видам безопасности и т.д.;

– международные конвенции и декларации по защите морской среды, прибрежных вод морей, по упорядочению сброса и захоронения вредных веществ;

– действующие и проектные материалы по установлению предельно допустимых норм и нормативов на сбросы и выбросы вредных отходов в окружающую среду, планы мероприятий по их достижению, согласованные с территориальным комитетом экологии и природных ресурсов;

– данные статистической отчетности об использовании и охране вод и атмосферного воздуха;

– материалы проверок, лабораторных наблюдений на предприятиях и организациях органов экологического контроля и санэпидемнадзора и др.

При осуществлении эколого-экономической экспертизы необходимо принимать во внимание:

– результаты экспресс-оценки;

– роль предприятия в народном хозяйстве страны и региона;

– социально-экономические особенности и ресурсы региона;

– потенциальные мощности предприятий по решению экологических проблем в регионе.

В состав мероприятий по экологической санации предприятия включаются:

– строительство и реконструкция газопылеулавливающих и очистных сооружений, хранилищ отходов производства;

– ликвидация неорганизованных источников выбросов и сбросов;

– совершенствование (изменение) основной технологии производства с целью снижения экологической опасности предприятия;

– обустройство отвалов и хвостохранилищ;

– создание рациональной и экологически безопасной системы водопользования;

– участие в развитии региональных природоохранных объектов (муниципальных очистных сооружений, полигонов и т.п.).

Как обобщающий результат экспертизы должен быть определен конкретный состав природоохранных мероприятий для каждого из экспертируемых предприятий с целью их скорейшего экологического оздоровления, а также реальных финансовых и технических возможностей их осуществления.

Этот состав мероприятий подлежит включению в условия конкурса (или план приватизации предприятия) и в смету природоохранных затрат на первые годы работы, подлежащих возмещению из фонда экологической санации предприятия.

Решением подразделения Госкомимущества России или его же территориального Комитета в Устав создаваемого акционерного общества

включаются пункты по реализации природоохранных мероприятий, намеченных Комиссией.

Результаты эколого-экономической экспертизы оформляются Протоколом. Протокол передается в соответствующие подразделения Госкомимущества России или его территориальные комитеты на утверждение. Копии Протокола высылаются в органы Федерального управления Минприроды России и Госкомимущества России.

Сроки проведения экспертизы согласуются с заданиями территориальной Программы приватизации. Оплата труда привлеченных экспертов осуществляется из средств Госкомимущества и территориального экологического фонда.

В целях реализации программы экологического оздоровления предприятия на нем создается специализированный фонд санации. Функционирование этого фонда осуществляется в соответствии с Положением об образовании и использовании средств фонда экологической санации приватизируемых предприятий – источников повышенной экологической опасности.

Фонд экологической санации (далее – Фонд) создается на приватизируемых предприятиях–источниках повышенной экологической опасности и используется для финансирования мероприятий по экологической санации этих предприятий в соответствии с условиями приватизационного конкурса или плана приватизации.

Источниками образования Фонда являются:

– средства нового владельца предприятия в размере не менее стоимости безвозмездно передаваемых ему природоохранных объектов на балансе приватизируемого предприятия;

– амортизационные отчисления по природоохранным объектам на балансе предприятия;

– прибыль, реинвестируемая новым владельцем предприятия на строительство, реконструкцию и техническое перевооружение природоохранных объектов;

– средства, поступающие предприятию в виде целевых кредитов, беспроцентных ссуд и целевого финансирования на природоохранные нужды;

– средства, полученные в порядке возмещения исковых требований предприятия по возмещению причиненного ему ущерба от экологических нарушений, вызванных противоправными действиями других предприятий и организаций;

– депозитный процент за хранение средств Фонда в коммерческих банках;

– другие источники.

Фонд образуется, как правило, на период до 3 лет и расходуется в строгом соответствии с ежегодной сметой, согласованной с территориальным органом охраны природы, и с учетом обязательств по экологическому оздоровлению, принятых в установленном порядке новым владельцем предприятия. В необходимых случаях срок существования

Фонда может быть продлен по согласованию с местными природоохранными и финансовыми органами.

Средства Фонда хранятся на соответствующем субсчете специального счета территориального внебюджетного экологического фонда. На Фонд распространяются все льготы, предусмотренные действующим законодательством для экологических фондов. Доходы предприятия, направленные в Фонд, освобождаются от налогообложения. Природоохранное оборудование, материалы и реагенты, а также экологические услуги, оплачиваемые из средств Фонда в соответствии с утвержденной сметой, оплачиваются с 50%-ной скидкой по НДС в составе цен указанных товаров и услуг.

Неиспользованные в данном году средства Фонда в полном объеме переходят на следующий год в пределах установленного срока действия Фонда. По истечении указанного срока неиспользованные средства Фонда перечисляются в территориальный внебюджетный экологический фонд.

Территориальный орган охраны природы осуществляет ежеквартальный контроль за соответствием расхода средств Фонда утвержденной смете. Отклонение от сметы без согласования в каждом отдельном случае с руководством территориального органа охраны природы квалифицируется как использование средств Фонда не по назначению. Использованные не по назначению средства Фонда изымаются в пользу территориального внебюджетного экологического фонда. Споры по использованию средств Фонда решаются в арбитражном порядке.

Использование средств Фонда на нужды основного производства, включая утилизацию вторичных материально-энергетических ресурсов, допускается в исключительных случаях, когда обеспечивается высокий природоохранный эффект от соответствующих затрат.

В этих случаях для использования средств Фонда требуется специальное разрешение территориального органа охраны природы и налоговой инспекции.

Из общей суммы затрат на мероприятия по совершенствованию основного производства, обеспечивающих наряду с производственным получение и дополнительных экологических результатов, за счет средств Фонда могут быть возмещены затраты, соответствующие доле стоимости предотвращенных выбросов (сбросов) в суммарной стоимости дополнительно получаемой продукции и предотвращенных выбросов (сбросов) в результате данного мероприятия. Стоимость дополнительно получаемой продукции определяется при этом в действующих ценах, а стоимость предотвращенных выбросов (сбросов) – в действующих ставках платежей за соответствующие виды загрязнений.

Глава IV

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ВЗИМАНИЯ ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Раздел 1

ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ВЗИМАНИЯ ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Экономическое регулирование охраны природы и природопользования является важнейшим условием проведения эффективной экологической политики в стране. Такое регулирование было осуществлено на территории России в несколько этапов.

I этап. В соответствии с решением Государственной комиссии Совета Министров СССР по экономической реформе и на основе "Порядка проведения экономического эксперимента по совершенствованию хозяйственного механизма природопользования", утвержденного Председателем Государственной комиссии Совета Министров СССР по экономической реформе т. Абалкиным Л.И. 5 января 1990 г., в 38 республиках, краях, областях и городах Российской Федерации проводился экономический эксперимент по совершенствованию хозяйственного механизма природопользования.

Перед комитетами по охране природы республик, краев, областей и городов стояла задача в течение года отработать экономический механизм природопользования, определить размеры и порядок взимания платы за загрязнение природной среды, апробировать на практике методы формирования и направления использования фондов охраны природы в условиях самоуправления и самофинансирования регионов и на этой основе стабилизировать и улучшить состояние природной среды в регионах со сложной экологической ситуацией. Одной из главных задач экономического эксперимента являлось уточнение методических подходов к определению размеров и порядка взимания платы за загрязнение природной среды. С этой целью была организована рабочая группа по координации проведения экономического эксперимента в Российской Федерации, на которую возлагались обязанности обобщения и подготовки предложений по введению с 1991 г. экономических нормативов платы за загрязнение природной среды.

В состав рабочей группы вошли специалисты Госкомприроды РСФСР, комитетов по охране природы Волгоградской,Ленинградской, Кемеровской, Костромской, Саратовской областей, Красноярского

края, Москвы, а также НИИ АСУ Госплана РСФСР. При подготовке предложений по введению с 1991 г. платы за загрязнение природной среды учитывались методические материалы, разработанные Госкомприродой СССР, а также методики, разработанные и применяемые республиканскими, краевыми и областными комитетами по охране природы РСФСР.

Основным вопросом финансирования экономического механизма природопользования в части регулирования качества окружающей среды является введение платы за загрязнение природной среды. Поэтому, используя существующие нормативные и методические материалы, руководствуясь законами и постановлениями Верховных Советов СССР и РСФСР, Правительств СССР и РСФСР, территориальные комитеты по охране природы провели большую работу по подготовке временных нормативов платы за загрязнение окружающей среды. В основном в РСФСР использовались четыре варианта методических подходов для расчета нормативов, что было разрешено соответствующими документами Госкомприроды СССР.

По первому варианту устанавливался дифференцированный тариф (в зависимости от наличия очистных сооружений и степени очистки) за сброс сточных вод в водоемы с применением повышенного (кратного) тарифа за сброс сточных вод предприятиями и организациями. Этим методом пользовались природоохранные органы Красноярского края, Астраханской и Читинской областей, городов Кемерово и Уфы. Если предприятия осуществляли сброс сточных вод в канализационные сети, то для них устанавливался особый тариф, который увеличивался в случае превышения ПДК (Ленинград, Димитровград Ульяновской области, Кемерово, Уфа).

По второму варианту при сбросе сточных вод в водоем устанавливался тариф в зависимости от количества свежей воды, необходимой для разбавления стоков до нормативного качества. Обобщенный показатель качества отражал кратность разбавления до требований, изложенных в Правилах охраны поверхностных вод от загрязнения сточными водами. В Ленинградской области ОПК, рассчитанный по БПКполн., составил 40,4 куб.м, а средний тариф платы за сброс 1 куб.м сточных вод – 16,16 коп/куб.м. В Новосибирске было предложено по аналогичному методу установить плату за выбросы в атмосферный воздух.

В Перми плату за сброс сточных вод в пределах ПДК рассчитывали по каждому ингредиенту, который необходимо разбавить равным объемом свежей воды.

Третий вариант заключался в определении либо полного экономического ущерба, нанесенного в результате загрязнения природной среды, либо ущерба, который нанесен природной среде в результате превышения установленных нормативов. В основу таких расчетов положена методика определения экономической эффективности осуществления природоохранных мероприятий и оценки экономического ущерба, причиненного народному хозяйству загрязнением окружающей среды,

которая одобрена постановлением Госплана СССР, Госстроя СССР и Президиума Академии наук СССР от 21 октября 1983 г., а также методика подсчета убытков, причиненных государству нарушением водного законодательства РД 33-5.3.01.83.

Плата рассчитывалась по ингредиентам с учетом их агрессивности. Такая работа проведена в Куйбышевской, Рязанской, Омской, Смоленской, Волгоградской и Томской областях, а также в Кемерово. За сверхнормативные выбросы устанавливалась плата в кратном размере.

В Омской области и в Перми рассчитывалась плата по удельному ущербу, т.е. ущербу, причиненному выбросом 1 т загрязняющего вещества, причем учитывалась высота дымовых труб и температура газовой смеси. В Смоленской области подсчет платы производился раздельно для городов, зон отдыха, сельской местности и т.д.

В Бурятской АССР, Приморском крае, Волгоградской, Ивановской, Куйбышевской, Омской областях расчет нормативов платы производился по ущербу, нанесенному выбросами в атмосферу, в зависимости от класса опасности при сбросах в водоемы нормативами платы учитывалась категория сточных вод, т.е. 1 – неочищенные, 2 – недостаточно очищенные, 3 – нормативно очищенные, 4 – нормативно чистые.

Анализ разработанных нормативов по классам опасности и категориям сточных вод показал, что нормативы платы за выбросы составили (руб/т):

I кл.	от 150	до 1200
П кл.	от 80	до 460
Ш кл.	от 30	до 240
IY кл.	от 20	до 27

Нормативы платы за сбросы (коп./куб.м):

I кат.	7	до 100
П кат.	3,6	до 40
Ш кат.	0,27	до 20
IY кат.	0,18	до 1

Четвертый вариант был использован в расчетах нормативов платы в Северо-Осетинской и Бурятской республиках, Самарской и Оренбургской областях, в г.Санкт-Петербурге. Основой для определения величины платы служили затраты для осуществления природоохранных мероприятий.

Не менее важным и очень трудоемким для территориальных комитетов оказался этап непосредственных расчетов нормативов платы, согласование их с предприятиями и местными органами исполнительной власти, увязки с предельно допустимыми нормативами сбросов и выбросов. Расчеты осложнялись отсутствием достоверных отчетных данных о загрязнении природы, нормативов предельно допустимых выбросов (ПДВ) и предельно допустимых сбросов (ПДС) по целому ряду предприятий. Многие предприятия не имели проектных данных и, соответственно, капитальных вложений в строительство природоохранных объектов или же имели устаревшие проекты, требующие доработки. Для установления взаимопонимания между предприятиями и комитета-

ми по охране природы требовалась большая и кропотливая разъяснительная работа о необходимости оздоровления окружающей среды, бережливого использования и воспроизводства природных богатств, о значении экономических методов управления природоохранной деятельностью.

Несмотря на различия методических подходов к определению платы за нормативное и сверхнормативное загрязнение окружающей среды, положительным результатом эксперимента можно считать приобретение природоохранными органами практического опыта в использовании экономических методов регулирования природопользования, усиление их роли в управлении качеством окружающей среды, формирование фондов охраны природы.

Некоторые комитеты по охране природы успешно применили систему заключения договоров с предприятиями-загрязнителями природной среды. В договорах определялись допустимые массы выбросов (сбросов) загрязняющих веществ, нормативы платы за загрязнение природной среды, порядок поступления платежеи.

Анализ итогов проведения экономического эксперимента позволил выявить следующие общие закономерности.

Эксперимент показал действенность и эффективность экономического механизма природопользования. На предприятиях были уточнены материалы инвентаризации источников загрязнений окружающей среды, разработаны и утверждены тома ПДВ и ПДС. Выборочными обследованиями в ряде регионов установлено сокращение загрязнений окружающей среды. Так, в Ярославской области выбросы вредных веществ в атмосферу за 6 месяцев 1990 г. составили 98,5% к соответствующему периоду 1989 г., в городе Гусь-Хрустальный Владимирской области выбросы вредных веществ в атмосферу был снижены на 12,4%, на Череповецком металлургическом комбинате на 10,2 тыс.т, ПО "Азот" – на 682 т, ПО "Аммофос" – 175 т (Вологодская область) – соответственно.

Введение платежей за загрязнение природной среды на многих предприятиях стало действенным рычагом для реализации природоохранных мероприятий.

За 9 месяцев 1990 г. в местные фонды охраны природы территорий, участвующих в эксперименте, поступило 53,2 млн.рублей; из них около 50% было использовано на осуществление природоохранных мероприятий, научно-исследовательских работ, приобретение приборов и оборудования.

Вместе с тем органы охраны природы на местах столкнулись с сопротивлением многих министерств и ведомств, и нежеланием подведомственных им предприятий участвовать в эксперименте (Минэнерго СССР, Минхимнефтепром СССР, Минлеспром СССР и др.) из-за отсутствия законодательной и нормативной поддержки "Порядка проведения экономического эксперимента по совершенствованию хозяйственного механизма природопользования", утвержденного т.Абалкиным Л.И.

В ходе проведения экономического эксперимента была выявлена организационная неподготовленность большинства предприятий к соблюдению природоохранного законодательства. Ряд предприятий, в том числе и крупных, в течение ряда лет работали без официального разрешения на выброс (сброс), без согласованных томов ПДВ и ПДС. На некоторые вещества, присутствующие в выбросах (сбросах), не были разработаны предельно допустимые концентрации (ПДК) или ориентировочный безопасный уровень воздействия (ОБУВ). На многих предприятиях отсутствовали службы и специалисты по охране окружающей среды.

Проведение эксперимента показало необходимость контролировать не только правильность и своевременность расчетов сумм платежей за загрязнение природной среды, но и источники получения информации. В связи с этим потребовалось совершенствование статистической отчетности и других форм контроля.

Основные выводы об экономическом эксперименте состояли в следующем:

– введение платежей явилось рычагом реализации природоохранных мероприятий на предприятиях, что побудило руководителей предприятий в срочном порядке, до заключения договоров, найти резервы на приобретение установок очистки газов и других мероприятий; оказало стимулирующее воздействие на предприятия, не имевшие разработанных и утвержденных томов ПДВ и ПДС;

– важным моментом явилось приобретение опыта специалистами комитетов по охране природы при отработке экономических методов природопользования в целях их широкого применения в Российской Федерации начиная с 1991 г.;

– необходимость подготовки правовой основы экономического механизма природопользования.

Предварительные итоги экономического эксперимента природопользования поэтапно рассматривались в 1990 г. на коллегии Госкомприроды РСФСР, Всероссийской научно-практической конференции в Ленинграде и на зональном совещании в Благовещенске для выработки рекомендаций по воплощению в практику природопользования экономических методов.

II этап. На основе анализа итогов проведения экономического эксперимента, предложений подготовленных и апробированных рабочей группой, были разработаны нормативы платы за загрязнение природной среды и порядок взимания платежей.

При подготовке документов были заложены следующие принципы:

– плата за загрязнение природной среды должна стимулировать предприятия в осуществлении природоохранных мероприятий и улучшении экологической обстановки в районе, где расположено конкретное предприятие;

–плата за загрязнение природной среды должна предусматривать платежи за каждый ингредиент, содержащийся в выбросах (сбросах) конкретного предприятия;

– плата за загрязнение природной среды должна формироваться на основе единых межотраслевых подходов, т.е. ущерб, который вредные вещества наносят окружающей среде, зависит не от предприятия конкретной отрасли, а от состава и массы выбросов (сбросов, размещения отходов), загрязняющих веществ;

– плата за загрязнение природной среды должна учитывать региональную экологическую неоднородность территорий;

– порядок взимания платы за загрязнение природной среды должен разрабатываться на основе действующих законов, а также должен быть максимально прост, понятен и удобен при расчетах специалистами природоохранных органов и природопользователями.

После уточнений указанных документов на основе полученных отзывов, замечаний и предложений от всех республиканских, краевых, областных комитетов по охране природы, а также заинтересованных министерств и ведомств документы были согласованы Госпланом РСФСР, Госкомцен РСФСР и утверждены постановлением Совета Министров РСФСР 9 января 1991 г. N 13 "Об утверждении на 1991 г. нормативов платы за выбросы загрязняющих веществ в природную среду и порядка их применения".

Постановлением предусматривалась плата за загрязнение природной среды по нормативам со всех предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории республики, независимо от ведомственной подчиненности и форм собственности (государственной, кооперативной, акционерной, частной). Плата устанавливалась за выброс в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников; за сброс в водные объекты загрязняющих веществ; за размещение отходов. Имелось два вида нормативов платы: за предельно допустимые выбросы (сбросы, размещение отходов) загрязняющих веществ в природную среду и за превышение предельно допустимых выбросов (сбросов). Плата за предельно допустимые выбросы (сбросы) рассчитывалась как плата, необходимая на воспроизводство природной среды, направленная на поддержание параметров среды в пределах, благоприятных для существования человека и его успешного социально-экономического развития. Плата за превышение предельно допустимых выбросов (сбросов) – за возмещение ущерба в результате несоблюдения требований по охране окружающей среды. Многие предприятия, проводя активную природоохранную работу, не имели возможности сразу достигнуть уровня ПДВ (ПДС), и на основе инструкций по нормированию им устанавливались временно согласованные выбросы (сбросы) или лимиты на период достижения ПДВ (ПДС). В этом случае масса загрязняющих веществ оценивалась по нормативам за предельно допустимые выбросы (сбросы).

В соответствии с действовавшими в тот период законами СССР и РСФСР о предприятиях и налогах с предприятий, "Основными положениями по составу затрат, включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг) на предприятиях СССР" платежи за выбросы (сбросы) загрязняющих веществ в природную среду осуществлялись за счет при-

были, остающейся в распоряжении предприятий. В будущем при соответствующих изменениях в законодательстве предусматривалась возможность включения в себестоимость и, соответственно, в цену продукции (работ, услуг) только той части платы за выбросы, которой невозможно избежать при внедрении технологии, наилучшей с точки зрения мировых стандартов.

Для учета влияния экологического фактора различных регионов страны на уровень платы за загрязнение природной среды в составе нормативов платы были разработаны коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости атмосферного воздуха и почвы территорий экономических районов РСФСР, а также состояния водных объектов по бассейнам основных рек. В дальнейшем не исключалась возможность экологического районирования территории РСФСР и установления для каждого выделенного района соответствующего коэффициента отражающего степень приближения устойчивости экосистемы к критическому состоянию. Введение коэффициентов экологической ситуации было призвано способствовать рациональному размещению природопользователей, вводить дифференцированные платежи для предприятий в зависимости от района, где оно находится, не допускать дальнейшего ухудшения экологической обстановки в регионах.

Расчеты этих коэффициентов по бассейнам основных рек базируются на статистических данных о годовом количестве сброшенных загрязненных сточных вод и объеме годового стока в данных бассейнах, рассматриваемых в разрезе экономических районов РСФСР.

Определяются три расчетных коэффициента, устанавливающих зависимость степени загрязнения водных объектов.

1.Коэффициент загрязнения водных объектов в целом по бассейну реки на территории РСФСР ($К_{бас}$):

$$К_{бас} = \frac{П_{бас}}{П_р \times 100} + 1,$$

где $П_{бас}$ -плотность загрязнения водных объектов бассейна реки; $П_р$ – плотность загрязнения всех водных объектов на территории РСФСР;

$$П = \frac{З}{С},$$

где П -плотность загрязнения водных объектов (бассейна реки, территории РСФСР); З -объем сброшенных загрязненных сточных вод (в бассейне реки, на территории РСФСР), млн. куб.м/год; С -объем стока рек (бассейна реки, территории РСФСР), млн.куб.м/год.

2.Коэффициент загрязнения водных объектов бассейна реки в разрезе экономических районов РСФСР (Кэкр):

$$Кэкр = \frac{П_{экр}}{П_р \times 100} = 1,$$

где $П_{экр}$ -плотность загрязнения водных объектов бассейна реки на территории экономического района РСФСР.

3.Коэффициент загрязнения водных объектов бассейнов рек на территории АССР, краев и областей ($К_{обл}$):

$$К_{обл} = \frac{З_{обл}}{З_{бас} \times 100} = 1,$$

где $З_{обл}$ -объем сброшенных загрязненных сточных вод в водные объекты бассейна реки на территории области, млн.куб.м/год; $З_{бас}$ -объем сброшенных загрязненных сточных вод в водные объекты бассейна реки, млн.куб.м/год.

Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния водных объектов определяются по бассейнам основных рек в разрезе экономических районов РСФСР ($К_1$) и АССР, краев, областей ($К_2$) по формуле:

$$К_1 = К_{бас} \times К_{экр}$$
$$К_2 = Кб_{ас} \times К_{экр} \times К_{обл}$$

На сумму платежей за загрязнение природной среды оказывают значительное влияние следующие факторы:

– общая масса выбросов (сбросов, размещение отходов) загрязняющих веществ, попадающих непосредственно в природную среду;

– структура загрязняющих веществ по агрессивности к природной среде;

– соблюдение установленных экологических нормативов: предельно допустимый выброс и сброс (ПДВ и ПДС);

– состав выбросов (сбросов, размещение отходов) загрязняющих веществ по воздействию на население;

– уровень использования ресурсосберегающих технологий;

– проведение природоохранных мероприятий в заданные сроки и объемы;

– объемы осуществления природоохранного строительства;

– совершенствование работы действующего природоохранного оборудования.

К предприятиям, на которые воздействует большинство перечисленных факторов, относятся предприятия энергетики, металлургии, лесоперерабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности, химической и нефтехимической промышленности, коммунального хозяйства (сброс в водные объекты). Из 99 городов РСФСР с неблагоприятной экологической обстановкой в 48 городах находятся предприятия энергетики, 42 – металлургии, 20 – лесоперерабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности, 63 – химической и нефтехимической промышленности.

Какие же возражения поступают от основных загрязнителей против введения платы за загрязнение природной среды? В основном они сводятся к следующим положениям: – "плата за загрязнение необоснованна, приведет к развалу экономической деятельности предприятия, прекращению реализации социальных программ и самих экологических мероприятий"; – "постановление объективно направлено на дезорганизацию экономической и производственной деятельности ряда предприятий". И как вывод – "приостановить действие постановления". Можно понять позицию предприятий – они пользовались природными ресурсами до сих пор бесплатно, практически безнаказанно загрязняя природную среду, из года в год срывали ввод в действие природоохранных объектов, постановления союзных и республиканских директивных органов по охране окружающей среды не выполняли, считая их второстепенными.

Сейчас с введением в действие платы за загрязнение природной среды ситуация изменилась, предприятия вынуждены расплачиваться за загрязнение природной среды экономически, из той части прибыли, которая остается в их распоряжении. Нормативы платы за загрязнение природной среды предусматривают: чем меньше выбросов загрязняющих веществ попадает в природную среду, тем меньше плата, и наоборот. Плата также сокращается, если предприятия направляют средства на природоохранную работу, снижают выбросы в природную среду.

Норматив платы представляет собой часть величины годового удельного экономического ущерба народному хозяйству, которая возмещает затраты на предотвращение воздействия выбросов или сбросов загрязняющих веществ на реципиенты и достижение допустимого уровня выбросов (сбросов). В Российской Федерации удельный годовой экономический ущерб от выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (в пределах допустимого выброса), по расчетам специалистов Минэкологии России, составил в 1990 г. 3,3 руб. за условную тонну, а соответствующий годовой удельный экономический ущерб от сбросов загрязняющих веществ в водные объекты 443,5 руб. за условную тонну.

За выброс в атмосферу одной условной тонны загрязнений сверх норматива годовой удельный экономический ущерб определен в 15,8 руб., а за соответствующий сверхдопустимый сброс в водоемы – 2346,7 руб.

Нормативы платы за выбросы или сбросы загрязняющих веществ в природную среду определены как произведение годового удельного экономического ущерба (то ли в пределах допустимых выбросов, то ли за их превышение) на показатель относительной опасности конкретного ингредиента Ai, который является величиной, обратной ПДК.

Рассчитанные подобным образом нормативы платы учитывали токсичные свойства каждого конкретного вещества, привнесенного в окружающую природную среду в результате антропогенного воздействия на неё. Нормативы платы дают экономическую оценку воздействия на состояние атмосферного воздуха, водных объектов и почвы для загрязняющих веществ, и чем жестче показатель предельно допустимых концентраций выбрасываемого ингредиента, тем выше плата для природопользователя.

Несколько иные подходы были задействованы при определении нормативов платы за выброс в атмосферный воздух загрязняющих веществ от передвижных источников, использующих в качестве топлива этилированный или неэтилированный бензин, дизельное топливо. Та-

ким передвижным источником может быть автомобильный транспорт, речные и морские суда, военная, сельскохозяйственная и дорожная техника.

Не облагались и не облагаются платежами до настоящего времени владельцы личного автотранспорта, которые также наносят ущерб окружающей природной среде.

Постановлением были установлены и нормативы платы за размещение отходов, причем они разделялись на два вида. По тем отходам производства, которые являлись вторичными материальными ресурсами, норматив платы за одну тонну отходов определялся в размере оптовых цен согласно прейскуранту. По тем отходам, которые не являлись вторичными материальными ресурсами, нормативы определялись в зависимости от класса токсичности отходов и составляют от 100 руб. за тонну (1 класс токсичности – чрезвычайно опасные) до 1 руб. (нетоксичные). Если отходы производства складировались на специально оборудованных площадках, где они не могут представлять опасность для природной среды, то плата за них не взималась.

Таковы вкратце принципы и подходы, применявшиеся российскими природоохранными органами на территории республики в работе с природопользователями в 1991-1992 гг., над совершенствованием которых продолжалась работа и в дальнейшем.

Для того чтобы экономический механизм взимания платы за загрязнение природной среды имел достаточную гибкость, ибо выплаты этих средств производятся из остающейся в распоряжении природопользователей прибыли, а это достаточно болезненный процесс для любого коллектива, предусматривалось засчитывание в счет платежей сумм, затраченных предприятием или организацией на выполнение природоохранных работ. Таким образом природоохранные органы стимулируют выделение предприятиями средств на экологические цели и даже выплачивают дополнительные средства на природоохранное строительство из специальных экологических областных или городских фондов, формирование которых производится за счет платежей, штрафов и других источников. Специалистами Минэкологии Российской Федерации (бывшей Госкомприроды РСФСР) был разработан "Временный перечень видов природоохранной деятельности", которым руководствовались республиканские, краевые, областные комитеты при зачислении средств, освоенных предприятиями и организациями при выполнении природоохранных мероприятий, в счет платежей за выбросы загрязняющих веществ в окружающую среду. Эти мероприятия включают в себя строительство пылегазоулавливающих установок, очистных сооружений и сетей канализации, систем оборотного водоснабжения, биотехнические мероприятия по мелиорации естественных водоёмов и водохранилищ, ликвидацию очагов загрязнения подземных вод, противоэрозионные и противооползневые мероприятия, организацию и благоустройство зеленых зон вокруг населенных пунктов и т.п. Засчитываются также и средства, направленные природопользователями на научно-

исследовательские работы в области охраны окружающей природной среды.

Каковы же достоинства и недостатки изложенных выше методов, которыми пользовались региональные комитеты по охране природы и природопользователи в течение 1991-1992 гг. на основе нормативов платы за выбросы загрязняющих веществ в природную среду и порядка их применения, утвержденных постановлением Совета Министров от 9 января 1991 г. N 13?

По мнению большинства региональных комитетов Минэкологии России, существующие нормативы платы за выбросы (сбросы) загрязняющих веществ в природную среду и размещение отходов удобны для практических расчётов с природопользователями, пригодны для машинной обработки информации, доказательны с точки зрения истца и ответчика при возникновении арбитражных дел.

Процесс адаптации общереспубликанских нормативов платы за загрязнение природной среды к местным экологическим условиям можно осуществить с помощью коэффициентов экологической ситуации и экологической значимости, которые учитывают различную степень влияния антропогенных нагрузок на состояние экосистем в экономических районах Российской Федерации. Эти коэффициенты учитывают и состояние водных объектов в бассейнах основных рек республики, таких, как Нева, Волга, Терек, Урал, Дон, Амур, Енисей, Лена и других.

До настоящего времени остается неотлаженным механизм взимания платы за сброс промышленных сточных вод в системы городской канализации. На первый взгляд, применение экономических санкций к абонентам городской канализации (водопотребители третьей группы) должно стимулировать эти предприятия к строительству систем локальной очистки промстоков и систем оборотного водоснабжения, изменению технологических процессов с целью уменьшения концентрации загрязняющих веществ, сбрасываемых в городские канализационные сети. Но подобного эффекта можно достигнуть только в случае, когда некоторая часть начисляемых абоненту средств будет возвращена или засчитана промышленному предприятию на водоохранное строительство. Однако, по постановлению Совета Министров РСФСР от 30 мая 1990 г. N 179, утвердившему положение о порядке взимания с предприятий, объединений и организаций повышенной платы за превышение нормативов сброса производственных сточных вод в системы канализации населенных пунктов, суммы платежей снимаются со счетов абонентов по безакцептной форме расчетов и перечисляются в доход предприятиям водопроводно-канализационного хозяйства. Предполагалось, что эти средства будут направляться на финансирование мероприятий по развитию и эксплуатации систем канализации, однако в данном случае местные власти, включая управления водопроводно-канализационного хозяйства, заинтересованы в финансировании общегородских систем канализации, в том числе и очистных сооружений, но не локальных установок для отдельных производств, поскольку сами владельцы городских очистных сооружений не вносят плату природоохранным орга-

нам за сброс в водные объекты ингредиентов промышленного происхождения.

Кроме того, возникает целый ряд сложностей в том случае, когда владельцем городских очистных сооружений канализации является крупное промпредприятие, как это имеет место в Перми, Липецке, Магнитогорске и других городах. В подобном случае на заводские службы возлагаются несвойственные им функции по заключению договоров с абонентами по приему производственных сточных вод, их нормированию, определению размеров платы исходя из объема общего водоотведения и концентрации загрязнений.

Еще более сложная ситуация возникает в тех случаях, когда городские канализационные сети и очистные сооружения имеют разных владельцев и это негативным образом сказывается на реализации экономических методов защиты водных экосистем.

В Российской Федерации существует сложная экологическая ситуация в части качественного состояния земель, особенно в пределах городской черты крупных промышленных центров, где они подвергаются интенсивному загрязнению выбросами предприятий металлургической и химической промышленности, объектов теплоэнергетики. Выпадения бенз(а)пирена наблюдаются на промплощадках заводов чёрной металлургии Екатеринбурга и Новокузнецка, алюминиевых заводов Красноярска. В Иркутске содержание свинца в почве на отдельных участках городской территории в 4 раза выше предельно допустимых концентраций, содержание марганца превышено в почвенном покрове Ижевска и Ярославля. Высок уровень фторидного загрязнения почв (10 и выше ПДК) в районе Волгограда.

Однако механизм экономической ответственности за загрязнение земель также находится в стадии становления, поскольку в некоторых случаях сложно определить источник возникновения экологической напряженности. Здесь не имеются в виду случаи аварийных сбросов на рельеф местности нефтепродуктов из-за разрыва магистральных трубопроводов, несанкционированное размещение токсичных, радиоактивных или иных опасных промышленных отходов, за что природопользователь несет административную или иную ответственность.

Специалистами Минэкологии России был подготовлен ряд предложений Правительству Российской Федерации по усовершенствованию экономического механизма санкций за загрязнение природной среды. Эти предложения полностью согласуются с законом РФ "Об охране окружающей природной среды", поскольку в статье 15 данного закона следующим образом трактуются задачи экономического механизма охраны окружающей природной среды: установление нормативов платы и размеров платежей за использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды воздействия, а также возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей среде и здоровью человека.

Анализ действующих на территории России нормативов платы за загрязнение природной среды показал, что в 1991 г. расчетный размер платежей в республиках, краях и областях составил 5 млрд 665 млн руб., а с учетом произведенных на местах корректив – 3 млрд 955 млн руб., причем из этой суммы около 1 млрд 368 млн руб. было засчитано предприятиям и организациям в счет платежей на выполнение природоохранных мероприятий в соответствии с теми принципами, о которых упоминалось выше. Поступило средств в фонды охраны природы 1 млрд 147 млн руб., выделено средств на природоохранные мероприятия из этих фондов 669 млн руб.

Надо учитывать и тот факт, что по рекомендациям Минэкологии России в 1991 г. природоохранными органами был предоставлен ряд финансовых льгот, вплоть до освобождения от платежей, нерентабельным предприятиям угольной промышленности, организациям социально-культурной сферы, госбюджетным организациям, подразделениям и формированиям бывшего Министерства обороны и Управления пограничных войск. Указанные льготы не распространяются на упомянутые организации в случае возникновения по их вине аварийных экологических ситуаций.

В дальнейшем предполагалось отрегулировать механизм взимания платы организациями жилищно-коммунального хозяйства с промышленных предприятий за сброс промстоков в системы коммунальной канализации, для чего установить единые нормативы платы как за сброс сточных вод в водоемы, так и за сброс этих вод в городские канализационные сети. Подобный методический подход позволил бы избежать тех конфликтных ситуаций, которые порою возникают в различных регионах из-за несовпадения принципов расчетов размеров платы за сброс промстоков, утвержденных постановлением Совета Министров РСФСР от 30 мая 1990 г. N 179 и постановлением Совета Министров РСФСР от 9 января 1991 г. N 13. Различные подходы приводили зачастую к двойному счету за ту массу загрязнений, которая сбрасывалась в городскую канализацию.

Представляется необходимым в дальнейшей работе над решением задач экономического механизма природопользования учитывать экономический ущерб, причиняемый окружающей природной среде теми ингредиентами, которые имеются на отдельных территориях, но нормативы платы за выбросы которых не были утверждены Правительством РФ. По-видимому, такое право в ряде случаев должно быть предоставлено руководству входящих в состав Российской Федерации республик, администрациям краев, областей и округов по предложениям территориальных комитетов по экологии и природным ресурсам.

Кроме документов по экономическому механизму необходимо создать на федеральном уровне базу по нормированию качества окружающей природной среды, ибо существовавшие ранее методические документы, разработанные и утвержденные бывшими союзными органами, или устарели, или потеряли юридическую силу ввиду новых политических реальностей.

Именно отсутствие нормативной базы затрудняет экономистам-экологам введение повышенной платы за превышение содержания вредных веществ в выхлопных газах автомобилей или определение нормативов платы за закачку сточных вод в подземные горизонты (способ, которым пользуются отдельные химические предприятия республики) и т.д.

Думается, что когда экономические методы регулирования качества окружающей среды прочно войдут в сферу производственных интересов промышленных предприятий и организаций, это несомненно скажется на темпах восстановления российской природы и в конечном итоге на здоровье населения.

Ш этап. С выходом Закона РФ "Об охране окружающей природной среды" (декабрь 1991 г.) указанный во П этапе экономический механизм регулирования охраны природы и природопользования получил законодательное подтверждение. Для выполнения упомянутого закона Правительство Российской Федерации приняло 28 августа 1992 г. постановление N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия". Постановлением поручено Минприроды России разработать и утвердить базовые нормативы платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов (утверждены Минприроды России по согласованию с Минэкономикой России и Минфином России 27 ноября 1992 г.), а также инструктивно-методические документы, которые конкретизируют применение базовых нормативов платы, коэффициентов, учитывающих экологические факторы и изменение уровня цен, на основе Порядка определения платы (утверждены 26 января 1993 г. Минприроды России по согласованию с Минэкономики России и Минфином России и зарегистрированы в Минюсте России).

Плата за загрязнение окружающей природной среды (далее – плата за загрязнение) взимается с предприятий, учреждений и других юридических лиц независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, на которой они основаны, включая совместные предприятия с участием иностранных юридических лиц, и граждан, которым предоставлено право ведения производственно-хозяйственной деятельности на территории Российской Федерации (далее – природопользователи).

Плата за загрязнение взимается с природопользователей, осуществляющих следующие виды воздействия на окружающую природную среду:

– выброс в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников;

– сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, а также любое подземное размещение загрязняющих веществ;

– размещение отходов.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 г. N 552 "Об утверждении Положения о составе затрат по производству и реализации продукции (работ и услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ и услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли" (введено в действие с 1 июля 1992 г.) устанавливаются следующие источники платежей за загрязнение окружающей природной среды:

– за счет себестоимости осуществляются платежи в пределах допустимых нормативов выбросов, сбросов загрязняющих веществ;

– за счет прибыли, остающейся в распоряжении природопользователей, осуществляются платежи:

за превышение допустимых нормативов выбросов, сбросов загрязняющих веществ, размещение отходов;

за лимиты или временно согласованные нормативы

за превышение лимитов или временно согласованных нормативов выбросов, сбросов загрязняющих веществ, размещение отходов;

В себестоимость продукции (работ и услуг) включаются также текущие затраты, связанные с содержанием и эксплуатацией объектов природоохранного назначения, очистных сооружений, золоуловителей, фильтров и других природоохранных объектов, расходы по захоронению экологически опасных отходов, оплате услуг сторонних организаций за прием, хранение и уничтожение экологически опасных отходов, сточных вод, другие виды текущих природоохранных затрат.

Порядком определения платы за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1993 г. N 632, установлено два вида базовых нормативов платы:

– за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, другие виды вредного воздействия в пределах допустимых нормативов;

– за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов, другие виды вредного воздействия в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов).

В связи с отсутствием действующих нормативов предельно допустимых объемов размещения отходов нормативы платы за размещение отходов установлены за объем размещения в пределах установленных лимитов.

При разработке специалистами базовых нормативов платы за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду за основу были приняты нормативы платы, утвержденные постановлением Совета Министров РСФСР от 9 января 1991 г. N 13:

– нормативы платы за предельно допустимые выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух;

– нормативы платы за предельно допустимые сбросы загрязняющих веществ в водные объекты.

Базовые нормативы платы за размещение отходов определены исходя из затрат (в ценах 1990 г.) на проектирование и строительство полигонов для обезвреживания, хранения, захоронения промышленных отходов, предусматриваемых типовыми и индивидуальными проектами.

В связи с изменением уровня цен на природоохранное строительство и по другим направлениям природоохранной деятельности к нормативам платы за загрязнение окружающей природной среды могут применяться коэффициенты индексации платы.

Плата за загрязнение представляет собой форму возмещения части экономического ущерба от выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду Российской Федерации, которая возмещает затраты на компенсацию воздействия выбросов и сбросов загрязняющих веществ, а также затраты на проектирование и строительство природоохранных объектов. Исходя из этого, удельный экономический ущерб (в ценах 1990 г.) составляет:

– от выбросов загрязняющих веществ в атмосферу в пределах допустимого норматива выброса и лимита (временно согласованного выброса) – 3,3 руб./усл.т;

– от сбросов загрязняющих веществ в водные объекты в пределах допустимого норматива сброса и лимита (временно согласованного сброса) – 443,5 руб./усл.т.

Удельные затраты на размещение отходов (в ценах 1990 г.), рассчитанные учеными Института экономики природопользования, составляют:

– 0,1 руб./т нетоксичных отходов добывающей промышленности;

– 4,6 руб./куб.м нетоксичных отходов перерабатывающей промышленности;

– 80 руб./т токсичных отходов IV класса.

Базовые нормативы платы за выбросы и сбросы конкретных загрязняющих веществ определяются как произведение удельного экономического ущерба от выбросов и сбросов загрязняющих веществ в пределах допустимых нормативов (или лимитов) на показатели относительной опасности конкретного загрязняющего вредного вещества для окружающей природной среды и здоровья населения и на коэффициенты индексации платы. Базовые нормативы платы за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду рассчитаны для наиболее распространенных ингредиентов.

Нормативы платы за размещение отходов определяются как произведение удельных затрат единицы отхода IY класса токсичности на показатели, учитывающие классы токсичности отходов при размещении в окружающей природной среде, и на коэффициенты индексации платы. Класс токсичности отходов определяется в соответствии с "Временным классификатором токсичных промышленных отходов" и "Методическими рекомендациями по определению класса токсичности промышленных отходов", утвержденными в 1987 г.

Показатели относительной опасности веществ (А) рассчитываются на основе следующих нормативных документов: "Предельно допустимые концентрации (ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест", "Санитарные правила и нормы охраны поверхностных вод от загрязнения":

$$A = \frac{1}{ПДК},$$

где за ПДК для атмосферного воздуха принимается $ПДК_{сс}$ (предельно допустимая концентрация среднесуточная); ПДК для водных объектов $ПДК_{рх}$ (предельно допустимая концентрация в воде рыбохозяйственных водоемов). При отсутствии $ПДК_{сс}$ применяется предельно допустимая максимально разовая концентрация ($ПДК_{мр}$), при отсутствии $ПДК_{сс}$ и $ПДК_{мр}$ применяется ориентировочный безопасный уровень воздействия (ОБУВ). При отсутствии $ПДК_{рх}$ применяются предельно допустимая концентрация для водоемов культурно-бытового назначения или ОБУВ.

С учетом изменения уровня цен по состоянию на начало 1993 г. на строительно-монтажные, научно-исследовательские работы, оборудование, сооружения и другие природоохранные мероприятия при определении базовых нормативов платы в пределах лимитов (временно согласованных) поступлений загрязняющих веществ в окружающую природную среду установлен коэффициент индексации платы, равный 25.

К базовым нормативам платы за предельно допустимые поступления загрязняющих веществ в окружающую природную среду установлен коэффициент индексации платы, равный 5.

Для учета экологического состояния территорий базовые нормативы платы, утверждаемые Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и согласованные с Министерством экономики Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации, подлежат коррекции умножением на коэффициенты, учитывающие экологические факторы по конкретным территориям и бассейнам рек. Полученные величины называются дифференцированными ставками платы, которые утверждаются органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований.

Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха, почвы и водных объектов на территории Российской Федерации вводятся для учета суммарного воздействия, оказываемого выбросами (сбросами, размещением отходов) загрязняющих веществ на данной территории. Указанные коэффициенты рассчитаны по данным оценки лаборатории мониторинга природной среды и климата Роскомгидромета и Российской Академии наук. В их основу положен показатель степени загрязнения и деградации природной среды на территории экономических районов Российской Федерации в результате присущих этим районам выбросов в атмосферу и образующихся и размещаемых на их территории отходов.

Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния водных объектов по бассейнам основных рек определены по данным о количестве сброшенных загрязненных сточных вод в этих бассейнах в разрезе республик, краев, областей и объему стока по бассейнам основных рек в экономических районах Российской Федерации.

Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости для конкретного водного объекта устанавливаются территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации в зависимости от категории водного объекта и данных о количестве сброшенных загрязненных сточных вод в пределах установленных значений.

Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости атмосферного воздуха, водных объектов и почвы могут увеличиваться решением органов исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев и областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований в следующих случаях:

– для природопользователей, расположенных в зонах экологического бедствия, районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, на территории национальных парков, особо охраняемых и заповедных территориях, эколого-курортных регионах, а также на территориях, по которым заключены международные конвенции – почти вдвое;

– для природопользователей, осуществляющих выбросы загрязняющих веществ в атмосферу городов и крупных промышленных центров, – на 20 %.

В настоящее время Минприроды России проводит работу по совершенствованию коэффициентов экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха. Для расчета экологических коэффициентов в разрезе республик, краев, областей и городов используются данные о зонах хронического загрязнения вокруг городских поселений и вдоль дорог, возникших в результате выбросов вредных веществ от стационарных и передвижных источников загрязнения, оседающих в сфере влияния городских промышленных поселений.

При отсутствии утвержденных базовых нормативов платы на отдельные загрязняющие вещества дифференцированные ставки платы за загрязнение этими веществами устанавливаются следующим образом:

1) по загрязняющим веществам, ПДК (ОБУВ) которых определены в соответствующих нормативных документах словом "отсутствие", нормативы платы устанавливаются на уровне базовых нормативов платы за наиболее опасные загрязняющие вещества и умножаются на коэффициенты, учитывающие экологические факторы;

2) по загрязняющим веществам, которые имеют ПДК (ОБУВ), но не включены в состав утвержденных базовых нормативов платы, нормативы платы устанавливаются территориальными органами Минприроды России и в соответствии с законодательством утверждаются органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований.

Порядок определения дифференцированных ставок платы установлен следующий:

– территориальные органы Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации подготавливают и передают дифференцированные ставки платы за загрязнение на утверждение органам исполнительной власти;

– органы исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований рассматривают и утверждают дифференцированные ставки платы за загрязнение по подведомственной территории и бассейнам рек.

Внесение платы за загрязнение не освобождает природопользователей от выполнения мероприятий по охране окружающей природной среды, а также уплаты штрафных санкций за экологические правонарушения и полного возмещения вреда, причиненного загрязнением окружающей природной среды народному хозяйству, здоровью и имуществу граждан, что соответствует закону Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды".

В случаях, если подразделения и филиалы предприятий расположены на отдельных от головных предприятий территориях, не являются юридическими лицами, не имеют расчетных счетов, плату за загрязнение окружающей среды этими подразделениями и филиалами вносят головные предприятия.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632 плата будет взиматься по мере введения нормативов платы и за другие виды вредного воздействия (шум, вибрация, электромагнитное, радиационное и т.д.).

Действующим Порядком определения платы предусматривается механизм корректировки размеров платежей природопользователей с учетом освоения ими средств на выполнение природоохранных мероприятий. Корректировку осуществляют органы исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований с участием территориальных органов Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации.

Предложения по корректировке размеров платежей разрабатываются конкретными природопользователями на основе планируемых природоохранных мероприятий, которые согласовываются с территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации.

Природоохранные мероприятия, затраты на выполнение которых могут засчитываться в общих платежах природопользователя, определяются в соответствии с "Перечнем природоохранных мероприятий".

Критериями отнесения мероприятий к природоохранным являются:

– повышение экологичности выпускаемой продукции;

– сокращение объема потребления природных ресурсов (свежей воды, атмосферного воздуха, земельных, минеральных и лесных ресурсов);

– сокращение объемов выбросов в атмосферу загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, а также любое подземное размещение загрязняющих веществ, размещение отходов;

– снижение концентрации токсичных выбросов, сбросов загрязняющих веществ.

Затраты на проведение мероприятий по охране окружающей природной среды, предусмотренные проектно-технической документацией на строительство, реконструкцию, техническое перевооружение и т.д. основного производства, должны осуществляться в рамках реализации проектов.

Не подлежат зачету текущие затраты на:

– газопылеулавливающие установки и устройства, являющиеся элементами технологической схемы и служащие для получения планируемой продукции из минерального сырья;

– среднекислотные и другие цехи, служащие для получения планируемой продукции из отходящих газов заводов цветной и черной металлургии, химии и нефтехимии, энергетики и других отраслей;

– газоотходы (воздуховоды), дымососы (вентиляторы, системы вентиляции и кондиционирования), служащие для установления нормальных санитарно-гигиенических условий на рабочих местах;

– санитарно-защитные зоны, сооружения для дожига газа на свечах, озеленение и т.д., являющиеся составными элементами технологических схем, промсанитарии, благоустройства и т.д.

По представлению природопользователей территориальные органы Минприроды России могут засчитывать в счет платежей за загрязнение окружающей природной среды часть собственных средств природопользователей, направленных на реконструкцию и новые технологии, непосредственно дающие снижение объемов вредных выбросов (сбросов) образующихся отходов.

Территориальные органы Минприроды России по согласованию с органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований могут конкретизировать "Перечень природоохранных мероприятий" мероприятиями, учитывающими особенность и специфику производств на территории и общую экологическую ситуацию.

Объем корректировки размеров платежей за загрязнение окружающей природной среды конкретного природопользователя с учетом освоения средств на природоохранные мероприятия определяется территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и в соответствии с законодательством утверждается исполнительными органами власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований или, в случае передачи этих функций, территориальными органами Минприроды России. Объем корректировки уточняется после окончания планового периода (год, квартал) как в сторону снижения, так и в сторону увеличения в зависимости от выполнения природоохранных мероприятий и коэффициентов индексации платы.

Кроме того, действующий порядок предусматривает понижение размеров платы за загрязнение окружающей природной среды или освобождение от нее отдельных природопользователей.

От платы за загрязнение окружающей природной среды освобождаются (или подлежат частичному понижению платы) природопользователи, осуществляющие деятельность по обслуживанию населения в социальной и культурной сферах, а также природопользователи, финансируемые из республиканского бюджета Российской Федерации, республиканских бюджетов республик в составе Российской Федерации, бюджетов национально-государственных и административно-территориальных образований Российской Федерации, не допускающие превышений установленных нормативных показателей выбросов и сбросов загрязняющих веществ.

Территориальные органы Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации рассматривают предложения, обоснования и расчеты, которые подготовлены природопользователями, и после согласования передают предложения на утверждение органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований.

Природопользователи, осуществляющие сброс в водные объекты загрязняющих веществ хозяйственно-бытового происхождения от населения и объектов социально-культурной сферы, могут освобождаться от платы за указанные загрязнения в соответствующих объемах при условии соблюдения ими установленных допустимых нормативов сбросов загрязняющих веществ хозяйственно-бытового происхождения.

Природопользователи, осуществляющие размещение бытовых отходов от населения на соответствующих полигонах твердых бытовых отходов, при условии обеспечения их обустройства и эксплуатации на основе действующих правил могут освобождаться от платы; при нарушении размещения бытовых отходов плата взимается в соответствии с настоящей инструкцией на общих основаниях.

Природопользователи, осуществляющие выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, связанные с производством тепла и электрической энергии для нужд населения, могут освобождаться от платы за объемы выбросов, вызванные выработкой тепловой и электрической энергии для нужд населения, при условии соблюдения ими установленных допустимых нормативов выбросов загрязняющих веществ.

Воинские части, предприятия, организации и учреждения (кроме хозрасчетных) Министерства обороны Российской Федерации, Министерства безопасности Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Погранвойск Российской Федерации, финансируемые из госбюджета, могут освобождаться от платы за загрязнение окружающей природной среды, если они соблюдают установлен-

ные допустимые нормативы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, размещения отходов.

В случаях сверх установленных допустимых нормативов выбросов, сбросов загрязняющих веществ, размещения отходов; отсутствия оформленного в установленном порядке разрешения на выброс, сброс загрязняющих веществ, размещение отходов; невыполнения мероприятий в сроки, согласованные с территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, плата за загрязнение окружающей природной среды взимается с природопользователей на общих основаниях.

Предполагается, что корректировка базовых нормативов платы в связи с дальнейшим изменением цен будет проводиться ежеквартально умножением базовых нормативов платы на соответствующие коэффициенты индексации платы.

Плановый годовой размер платежей за загрязнение (с разбивкой по кварталам) определяется природопользователем и согласовывается с территориальным органом Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации в установленные им сроки.

Раздел 2

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ВЗИМАНИЯ ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

I направление

Предлагается для сохранения стимулирующей роли платежей за загрязнение окружающей среды в проведении природоохранных мероприятий в связи с изменением уровня цен осуществлять регулирование нормативов платы.

Регулирование нормативов платы с учетом изменения уровня цен на проектные, строительно-монтажные, научно-исследовательские работы, оборудование, сооружения и другие природоохранные мероприятия осуществляется на основе коэффициентов индексации платы за загрязнение окружающей среды.

Коэффициенты индексации платы разрабатываются по материалам государственной статистической отчетности по охране окружающей среды, социально-экономических прогнозов развития народного хозяйства, исходных данных территориальных органов по охране природы Минприроды России, законодательных и подзаконных актов о повышении минимальной заработной платы в Российской Федерации.

Коэффициенты индексации платы утверждаются Минприроды России по согласованию с Минэкономики России и Минфином России в целом по территории Российской Федерации, а также по отдельным территориям на основе предложений органов исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей и национальных образований и территориальных органов Минприроды России, Минэкономики России, Минфина России, Госкомстата России.

Коэффициент индексации платы применяется к утвержденным базовым нормативам платы за:

– выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов выбросов);

– сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов сбросов);

– размещение отходов в пределах установленных лимитов.

Для расчета коэффициента индексации платы за загрязнение окружающей среды определяются следующие показатели:

– структура использования платежей за загрязнение окружающей природной среды[1] по направлениям за базовый и расчетный периоды: мероприятия природоохранного назначения, требующие капитальных вложений; научно-исследовательские и проектные работы природоохранного назначения; финансирование деятельности территориальных органов государственного управления в области охраны окружающей природной среды [2] другие природоохранные мероприятия;

стоимость ввода единицы мощностей природоохранного назначения за базовый и расчетный периоды: очистные сооружения, системы оборотного водоснабжения, газоочистные и пылеулавливающие установки и другие природоохранные мощности;

стоимость научно-исследовательских работ (НИР) природоохранного назначения в расчете на 1 чел. в год за базовый и расчетный периоды.

Коэффициент индексации платы за загрязнение окружающей среды рассчитывается как средневзвешенная величина соотношений стоимости ввода единицы мощностей природоохранного назначения, стоимости НИР природоохранного назначения, повышения минимальной заработной платы за расчетный период к базовому периоду с учетом сложившейся структуры использования платежей.

II направление

В настоящее время коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха применяются при расчетах платежей за загрязнение на основе следующих документов:

– Постановления Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды,

---

[1] В платежи за загрязнение окружающей природной среды включаются в том числе собственные средства предприятий, используемые на природоохранные мероприятия, которые зачтены в счет платежей.

[2] В соответствии с законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" 10% платежей за загрязнение природной среды направляются в Федеральный бюджет для финансирования деятельности территориальных органов государственного управления.

размещение отходов, другие виды вредного воздействия", в котором министерству охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации дано право утверждать и вносить уточнения в указанные коэффициенты;

– базовых нормативов платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду и размещение отходов, утвержденных Министром охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации по согласованию с Минэкономики России и Минфином России;

– коэффициентов, учитывающих экологические факторы, утвержденные министром охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации по согласованию с Минэкономики России и Минфином России. Для природопользователей, расположенных в зонах экологического бедствия, районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, на территории национальных парков, особо охраняемых и заповедных территориях, эколого-курортных регионах, а также на территориях, включенных в международные конвенции, указанные коэффициенты увеличиваются почти в 2 раза, для природопользователей, осуществляющих выбросы загрязняющих веществ в атмосферу городов и крупных промышленных центров, коэффициенты увеличиваются на 20%.

Однако укрупненные экологические коэффициенты по экономическим районам не позволяют учитывать состояние атмосферного воздуха и проводить соответствующую дифференциацию при расчетах платежей за загрязнение в республиках, краях, областях и автономных образованиях. Например, в Центральном экономическом районе в целом применяется коэффициент 1,9, в то же время в этом районе есть области с наиболее загрязненной атмосферой – Московская и Тульская и области с относительно благополучным состоянием – Костромская и Орловская. И такие примеры можно привести по каждому экономическому району.

Предлагаемый метод дифференциации коэффициентов экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха заключается в определении следующих индексов плотности загрязнения атмосферного воздуха:

1. Индекс плотности загрязнения атмосферного воздуха в экономических районах ($J_{эк.р-он}$):

$$J_{эк.р-он} = \frac{i=1n\ Ai}{П_{эк.р-он}} + 1,$$

где i- республика (край,область); A_i- загрязненная площадь вокруг городских поселений (с учетом дорог) i-республики (края, области), входящих в экономический район, тыс. кв.км; $П_{эк.р-он}$ – общая площадь территории экономического района, тыс. кв.км.

2.Индекс плотности загрязнения атмосферного воздуха в каждой республике (крае, области, автономном образовании) ($J_{рко}$):

$$J_{рко} = \frac{Ai}{П_{рко}} + 1,$$

где i- республика (край, область); A_i- загрязненная площадь вокруг городских поселений (с учетом дорог) i-республики (края, области), тыс. кв. км; $П_{рко}$ – общая площадь территории i-республики, края, области, тыс. кв. км

3.Индекс плотности загрязнения атмосферного воздуха в городских поселениях ($J_г$):

$$J\,г = \frac{Ar}{Ai} + 1,$$

где $A_г$- загрязненная площадь вокруг городского поселения, кв.км

На основании рассчитанных индексов плотности определяем коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха для республик, краев, областей и городов по следующим формулам:

$$4.\ K_{рко} = J_{эк.р-он} \times J_{рко},$$

где $K_{рко}$ – коэффициент экологической ситуации и экологической значимости атмосферного воздуха, утверждаемой Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации по согласованию с Минэкономики России и Минфином России.

$$5.\ K_г = J_{эк.р-он} \times J_{рко} \times J_г,$$

где $K_г$ – коэффициент экологической ситуации и экологической значимости атмосферного воздуха для города.

$K_г$ рассчитывается территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и утверждается органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований.

Для расчета указанных индексов плотности необходимые данные приводятся в Справочнике "Зоны хронического загрязнения вокруг городских поселений и вдоль дорог по республикам, краям и областям Российской Федерации" (далее – Справочник), который издан в 1992 г. Государственным гидрологическим институтом, находящимся в Санкт-Петербурге. В Справочнике речь идет о загрязненной площади вокруг городских поселений республик, краев, областей и автономных образований, которая рассчитана на основе результатов съёмок с искусственных спутников Земли, обработанных с помощью специальных методов. По результатам выбросов вредных веществ от стационарных и передвижных источников загрязнения, оседающих в сфере влияния городских промышленных поселений, выявлены зоны хронического загрязнения на фоне чистых снегов.

Общую площадь территорий экономических районов, республик, краев, областей, автономных образований можно брать из действующих статистических сборников.

Сохраняется существующий порядок, при котором коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости могут увеличиваться до 2 раз для природопользователей, расположенных в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, на территории национальных парков, особо охраняемых и заповедных территориях, эколого-курортных регионах, а также на территориях, включенных в международные конвенции.

III направление

Взимание платежей за загрязнение окружающей природной среды в результате сброса загрязняющих веществ в водные объекты через систему канализации сторонних организаций.

Плата за сброс загрязняющих веществ в водные объекты из систем канализации устанавливается в соответствии с "Порядком определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия", утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632.

Размер платежей, вносимый владельцами (арендаторами) систем канализации в экологический фонд, уменьшается на сумму льгот, установленных отдельным категориям абонентов местной администрацией.

Плата с абонентов за сброс загрязняющих веществ в систему канализации взимается владельцами (арендаторами) систем канализации по нормативам:

– за допустимые сбросы загрязняющих веществ в систему канализации;

– за превышение допустимого сброса загрязняющих веществ в систему канализации.

Нормативы допустимых сбросов загрязняющих веществ абонентами в систему канализации устанавливаются владельцами (арендаторами) систем канализации на основании "Правил приема производственных сточных вод в системы канализации населенных пунктов" и инструкции по нормированию сброса загрязняющих веществ в водные объекты.

Норма сброса загрязняющих веществ в систему канализации для каждого абонента устанавливается владельцами (арендаторами) систем канализации как произведение лимитного объема принимаемых от него сточных вод на допустимую концентрацию по каждому загрязняющему веществу в системе канализации.

Норматив платы за сброс абонентом конкретного загрязняющего вещества в систему канализации в пределах установленной нормы ($Н_{ск}$) определяется владельцем (арендатором) системы канализации путем корректировки базовых нормативов платы за сброс загрязняющих веществ в водные объекты в пределах допустимых нормативов сбросов

на показатель эффективности работы очистных сооружений по формуле:

$$Н_{ск} = Э \times Н,$$

где Н – базовый норматив платы за сброс загрязняющих веществ в водные объекты в пределах допустимых нормативов сбросов (утверждены Минприроды России по согласованию с Минэкономики России и Минфином России); Э – эффективность работы очистных сооружений по конкретному загрязняющему веществу, равна отношению уловленной массы загрязняющего вещества к поступившей на очистные сооружения. Принимается не ниже среднеэксплуатационного показателя за предыдущий год.

$$Э = \frac{М_{улов}}{М_{поступ}} \quad \text{при условии, что } М_{улов} > 0$$

Для веществ, запрещенных к сбросу и неулавливаемых в системе канализации, а также при отсутствии в системе канализации очистных сооружений величина Э считается равной единице.

Размер платы абонента определяется как сумма платежей по всем загрязняющим веществам, сбрасываемым со сточными водами в систему канализации.

Нормативы платы за сброс загрязняющих веществ в систему канализации, размеры платежей абонентов за сброс загрязняющих веществ в пределах допустимого сброса и за превышение его, а также сроки внесения платежей отражаются в договорах, заключаемых владельцами (арендаторами) систем канализации с абонентами на прием от них сточных вод.

Плата абонентов за сброс загрязняющих веществ сверх установленной ему нормы сброса определяется по базовым нормативам платы за сброс загрязняющих веществ в водные объекты в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов сбросов).

Плата абонентов за сброс загрязняющих веществ в систему канализации вносится за массу загрязняющих веществ, предусмотренную к приему в систему канализации договором между абонентом и владельцем (арендатором) системы канализации. При этом в случае фактического уменьшения массы сброса по сравнению с предусмотренным договором плата за сброс в систему канализации соответственно уменьшается.

Дополнительное количество загрязняющих веществ, сброшенных абонентом сверх предусмотренных договором, выявленное абонентом (кроме случаев аварийных и залповых), оплачивается одновременно с плановыми платежами по базовым нормативам платы за сброс загрязняющих веществ в водные объекты в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов сбросов).

Плата за количество загрязняющих веществ, сброшенных абонентом сверх предусмотренных договором без уведомления владельца (арендатора) в систему канализации и выявленных контрольной службой, а также плата за аварийные и залповые сбросы устанавливается в

5-кратном размере относительно базовых нормативов платы за сброс загрязняющих веществ в водные объекты в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов сбросов).

О прекращении несогласованного договором сброса, выявленного владельцем (арендатором) системы канализации, абонент ставит в известность владельца (арендатора) и подтверждает сообщение данными анализа сточных вод. Владелец (арендатор) вправе проверить данные абонента. В случае, если контрольный анализ выявил превышение установленного договором сброса загрязняющих веществ, повышенный сброс считается продолжающимся.

Отбор проб сточных вод для контрольного анализа осуществляется с уведомлением абонента, абонент имеет право присутствовать при отборе проб и производить параллельный анализ.

При передаче сточных вод, отводимых от абонентов коммунальной канализацей, на очистные сооружения промышленных предприятий организации водопроводно-канализационного хозяйства в соответствии с договором, заключенным с владельцем очистных сооружений, взимают со своих абонентов плату за сброс загрязняющих веществ в водные объекты через системы коммунальной канализации и перечисляют средства в доход предприятия-владельца очистных сооружений.

В случае отказа абонента от внесения платы за загрязнение водных объектов владельцем (арендатором) системы канализации принимаются меры, предусмотренные договором.

При несвоевременном внесении платы с абонента взимается пеня из расчета 0,3% от суммы платежа за каждый просроченный день.

В случае отказа абонентов системы канализации от заключения договоров на водоотведение вся масса загрязняющих веществ, поступающих от абонента, рассматривается как несогласованная и оплачивается по 5-кратному базовому нормативу платы за сброс загрязняющих веществ в водный объект в пределах лимитов (временно согласованных нормативов сбросов).

При превышении абонентом установленного ему лимита на объем водоотведения с него взимается дополнительная плата за услуги канализации в трехкратном размере действующего тарифа за каждый кубометр сверхлимитного сброса.

Контроль за сбросом загрязняющих веществ в систему канализации осуществляют владельцы (арендаторы) в соответствии с "Правилами приема производственных сточных вод в систему канализации населенных пунктов" и договорами, заключаемыми владельцами (арендаторами) системы канализации с абонентами.

При возникновении конфликтных ситуаций между владельцами системы канализации и абонентами в части контроля за составом сточных вод, нормирования сбросов в систему канализации, расчета платежей в качестве арбитра могут выступать органы по охране природы.

Глава V

ФИНАНСОВО-КРЕДИТНЫЙ МЕХАНИЗМ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Раздел 1

ФОРМИРОВАНИЕ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ФОНДОВ

5.1.1. Первоначальный этап формирования системы экологических фондов

Формирование системы экологических фондов, создаваемых для решения различных природоохранных задач в России, началось в 1988 г. на основе постановления Совета Министров РСФСР от 18 марта 1988 г. N 93 "О коренной перестройке дела охраны природы в стране". В 1990 г. было разработано и утверждено Временное Типовое положение об образовании и использовании фондов охраны природы, в котором предусматривалось их создание при краевых, областных, окружных, городских исполкомах Советов народных депутатов и Советах Министров АССР в целях финансирования межотраслевых и территориальных мероприятий по охране окружающей среды.

Уже в этом Положении были определены практически все источники образования экологических фондов, которые в последующем будут закреплены в законе Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды".

Так, указанное Положение предусматривало формирование фондов охраны природы за счет:

– платежей предприятий, объединений и организаций за допустимые (лимитируемые) и за превышение допустимых (лимитируемых) выбросов (сбросов, размещения отходов) загрязняющих веществ в природную среду;

– штрафных платежей за аварийные выбросы (сбросы) загрязняющих веществ, платежей за сверхнормативное и некомплексное использование (потери) природных ресурсов и получаемого из них сырья;

– средств, взыскиваемых в возмещение ущерба, причиненного государству нарушением природоохранительного законодательства в результате хозяйственной деятельности предприятий;

– добровольных взносов предприятий, граждан и других источников.

Средства фондов охраны природы предусматривалось использовать на строительство, техническое перевооружение и реконструкцию при-

родоохранных объектов, работы по созданию новых видов природоохранной техники и технологии, мероприятия, предупреждающие и компенсирующие негативные последствия нарушения природоохранительного законодательства и другие цели.

Вышеназванное положение было ориентировано не только на местные (городские, областные, краевые, окружные) фонды охраны природы, но и регулировало порядок формирования средств союзного Государственного фонда охраны природы. В указанный фонд поступало 5% средств от местных фондов охраны природы и 10% средств от инвалютных поступлений в эти фонды.

Экологический фонд РСФСР общереспубликанского значения был впервые создан при Государственном комитете РСФСР по экологии и природопользованию в соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 19 октября 1990 г. N 450. Этим было завершено создание системы источников финансирования экологических программ и других природоохранных мероприятий, включающей в себя бюджетные и внебюджетные структуры.

Экологические фонды, как один из элементов этой системы, должны были стать не только органами, аккумулирующими плату за загрязнение, но и средством мобилизации альтернативных финансовых ресурсов в целях проведения целенаправленной инвестиционной природоохранной деятельности и стимулирования природопользователей на проведение этой деятельности, а также источниками средств для компенсации вреда, нанесенного здоровью населения страны неблагоприятным воздействием на среду обитания.

Решить в полной мере круг этих проблем не удалось вследствие объективных причин, связанных с новизной поставленных задач и неотработанностью соответствующих механизмов, а также в силу определенных правовых пробелов и организационных противоречий между различными органами и уровнями государственной власти.

Необходимо также учитывать, что формирование системы экологических фондов, включая все направления их деятельности, происходит в настоящее время в условиях чрезвычайно сложной экономической ситуации, характеризующейся нарушением экономических связей, падением производства, огромным дефицитом государственного, местных бюджетов, оборотных средств предприятий, стремительными темпами роста инфляции, что влечет за собой сокращение относительного объема ассигнований, направленных на природоохранное строительство и мероприятия по защите и воспроизводству природной среды.

В настоящее время экологические фонды созданы практически в каждом территориальном образовании, являющемся субъектом федерации. Кроме того, они создаются и на местном уровне – районном и городском. Порядок их образования, функционирования, анализ практической деятельности приведены в следующих разделах данной главы.

5.1.2. Современная нормативно-методическая база деятельности экологических фондов

Основными законодательными актами, в той или иной мере регулирующими деятельность экологических фондов (включая порядок их образования и расходования средств), являются следующие законы Российской Федерации:

"О местном самоуправлении в Российской Федерации" с изменениями и дополнениями, внесенными законом от 22 октября 1992 г. N 3703-1;

"Об охране окружающей природной среды" от 19 декабря 1991 г. N 2061-1 с изменениями, внесенными законом от 21 февраля 1992 г.;

"О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" от 5 марта 1992 г. N 2449-1;

"Об основах бюджетных прав и прав по формированию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти" от 15 апреля 1993 г. N 4807-1.

Как видно из приведенной хронологии этих законов, они вводились в действие в отрыве друг от друга на протяжении относительно долгого временного периода, как бы постепенно дополняя, а в чем-то и противореча друг другу.

Так, в законе "О местном самоуправлении в Российской Федерации" (ст. 46) установлены права Советов народных депутатов районов, городов, районов в городах в создании своих внебюджетных фондов, определены источники их формирования, но практически не упомянут порядок взаимодействия в использовании их средств с аналогичными фондами края, области или возможность участия краевых, областных государственных органов в частичном их использовании. Так как об этом вообще не было упомянуто в данном законе, многие местные органы власти считали возможным стопроцентное использование средств своих внебюджетных фондов (в т.ч. экологических) на решение соответствующих местных проблем.

В следующем по хронологии законе – "Об охране окружающей природной среды" – были установлены (в процентном отношении) нормы поступления и использования средств, направляемых в виде платежей за загрязнение природной среды во внебюджетные экологические фонды различного уровня (города, области и т.д.). Т. е. 60% – на реализацию природоохранных мероприятий местного (городского, районного значения), 30% – на реализацию соответствующих мероприятий республиканского, краевого, областного значения и 10% – на мероприятия федерального значения.

Но при этом не был установлен механизм первоначального накопления (аккумулирования) указанных средств на каком-либо уровне или же одновременного направления их в фонды города, района, области и т.д. соответственно вышеуказанному процентному соотношению. Не были указаны также и органы представительной или исполнительной власти, на которые возлагались обязанности по контролю за своевременным поступлением и использованием средств.

А установление этим законом 60%-ного использования средств фондов на местном уровне без внесения необходимых изменений в закон "О местном самоуправлении..." сразу же вылилось в определенное противоречие между названными законами.

Следующий закон – "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" также не разрешил всех вопросов, связанных с созданием и функционированием экологических фондов.

В нем были определены полномочия советов и администраций в создании внебюджетных фондов, указаны источники их формирования (в т.ч. платежи за загрязнение природной среды), но также не оговорен механизм их поступления с учетом того, что предприятия-плательщики находятся на территории районов и городов (входящих в край, область), где также формируются аналогичные фонды за счет тех же источников. Остался совершенно неясным и вопрос о механизме поступления средств от предприятий-плательщиков, находящихся на территории автономных округов, учитывая изменившийся правовой статус этих административных образований. Так, в соответствии с федеральными договорами 1992 г. все автономные округа получали самостоятельный статус и становились таким образом субъектами федерации. Однако в статье 21 закона "Об охране окружающей природной среды" установлены, как указывалось ранее, пропорции распределения средств экологических фондов на природоохранные мероприятия только федерального, республиканского, краевого, областного, местного значения, т.е. без указания автономных округов. В связи с этим в ряде конкретных регионов возникли непростые с правовой и организационной точек зрения ситуации по порядку сбора и распределения средств экологических фондов между административными образованиями.

Характерным примером в этом вопросе является Красноярский край. Конфликтная ситуация сложилась между советами и администрациями Норильска, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Красноярского края по поводу адресного направления и распределения платежей Норильского горно-металлургического комбината.

Первоначально на уровне краевого совета было принято решение, согласно которому 30% платежей предлагалось направить в краевой экологический фонд, 60% – в Таймырский фонд и 10% – в Федеральный фонд. Очевидно, что в этом случае в городской фонд не поступало бы никаких средств, хотя Законом "Об охране окружающей природной среды" предусматривается направление 60% средств на природоохранные мероприятия местного (городского, районного) уровня. Новая попытка перераспределения средств уже между 4 фондами (городским, окружным, краевым и федеральным) совершенно запутала ситуацию, так как оставался нерешенным вопрос – сколько процентов средств следует направлять в окружной и краевой фонды из общего остатка в 30% (100-60-10).

Между тем, если автономный округ по Федеральному договору являлся самостоятельным субъектом федерации и выходил, таким образом, из состава Красноярского края, то платежи Норильского горкомбината вообще не должны были поступать в краевой экологический фонд. Распределение этих средств по фондам должно было произойти следующим образом (в %):

60 – городской;
30 – окружной;
10 – Федеральный.

Одним из примеров отсутствия четкого разграничения компетенций между различными органами государственной власти в отношении образования внебюджетных фондов (в том числе экологических) и распоряжения их средствами являются ст. 45 и 49 закона "О краевом, областном совете и краевой, областной администрации".

В ст. 45 этого закона установлены полномочия совета в образовании фондов, определении их целевого назначения, а в ст. 49 администрации также предоставлено право проводить работу по формированию этих же фондов и обеспечивать использование их средств в соответствии с целевым назначением. Практически же обеспечивать всю работу в регионах по организации экофондов, оперативному контролю за поступлением и расходованием их средств, разработке природоохранных мероприятий, финансирующихся из фондов, приходится территориальным органам охраны природы. При этом такую значительную работу им приходится осуществлять без должного правового подкрепления своих функций.

Подобное положение дел является тормозом в процессе формирования такой системы государственных экологических фондов, которая должна быть построена на единых принципах организации управления, планирования, создания надежных обратных информационных связей между фондами различного уровня, механизма реализации и контроля, процедур принятия решений и достоверной отчетности.

Пока же неопределенность взаимоотношений разных ветвей власти, организационная неразбериха порождают множественность форм экологических фондов, как правило, не обладающих организационно-правовым статусом и имеющих различные полномочия, права и меру ответственности.

По состоянию на январь 1993 г. на основании сведений, полученных от 52 территориальных комитетов охраны природы, представляющих субъекты федерации, система государственных экологических фондов сложилась следующим образом:

1. Фонды, образованные по решению:
   - Советов народных депутатов – 22;
   - администраций – 25;
   - комитетов по охране природы – 4.
2. Положение о фондах утверждалось:
   - Советом народных депутатов – 25;
   - администрацией – 26.

3. Смета расходов фондов утверждается:
   Советом народных депутатов – 14;
   администрацией – 34.
4. Средства фондов находятся в распоряжении:
   Совета народных депутатов – 2;
   администрации – 7;
   комитета охраны природы – 39.
5. Контроль за деятельностью фондов осуществляют:
   Совет народных депутатов – 6;
   администрация – 7;
   комитет охраны природы – 14;
   совместно Совет и администрация – 2;
   совместно Совет, администрация и комитет – 3;
   совместно Совет и комитет – 9;
   совместно администрация и комитет – 6.

Собственный счет в банке имели 44 фонда, из них 7 обладали правами юридического лица.

Как видно из приведенных данных, подобное положение дел могло сложиться в первую очередь из-за отсутствия четкого правового порядка, регламентирующего в том числе механизм утверждения положений о фондах и их подчиненности.

В этой ситуации Минэкологии России было вынуждено, не дожидаясь поправок к действующему законодательству, разработать и утвердить "Примерное положение об экологических фондах на территории Российской Федерации" (утверждено приказом Министерства N 151 от 13 июля 1992 г.).

В этом Положении были подробно изложены основные задачи фондов, указаны источники образования их средств, даны основные направления использования этих средств в соответствии с законом "Об охране окружающей природной среды".

В Положении предусматривалось, что ответственность за выделение средств не по назначению несут территориальные органы Минэкологии России и дирекции соответствующих фондов, а ответственность за использование средств, направленных под конкретные природоохранные мероприятия (на основе договоров, заключенных с соответствующим региональным комитетом или дирекцией фонда) – несут сами предприятия.

В принципиальном плане в Положении рекомендовано всем территориальным органам государственной власти ввести единый порядок организации деятельности экологических фондов, при котором на основе данного Положения исполнительные органы государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, исполнительные органы местного самоуправления (администрации) утверждают Положение о порядке образования и использования соответствующего экологического фонда. Управление деятельностью фондов предлагалось осуществлять через территориальные комитеты охраны природы или дирекции фондов, действующих на правах юридического лица, а контроль за целевым использованием средств осуществлять также через комитеты по экологии и Советы народных депутатов. Все это было сделано до принятого 15 апреля 1993 г. Закона Российской Федерации об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти. Этот закон внес новые коррективы в сложившуюся систему образования внебюджетных фондов и порядка использования их средств.

В ст. 22 этого закона предусмотрено, что решение об образовании целевых внебюджетных фондов вправе принимать представительный орган власти. К данным целевым фондам относятся, в том числе, и те, которые формируются за счет сумм штрафов за загрязнение окружающей среды и нерациональное использование природных ресурсов, другие нарушения природоохранительного законодательства, санитарных норм и правил, а также платежей, компенсирующих причиненный при этом ущерб.

Далее записано, что суммы этих штрафов и платежей используются на проведение природоохранных и оздоровительных мероприятий. Т. е. речь идет об экологических фондах.

Таким образом, все соответствующие статьи этого закона, регулирующие деятельность внебюджетных фондов, относятся в равной мере и к экологическим фондам.

В упомянутой ст. 22 предусмотрено также, что средства внебюджетного и валютного фондов находятся на специальных счетах, открываемых исполнительным органом власти, органом управления внебюджетным фондом в банковских учреждениях.

Эту запись следует понимать так, что хотя решение об образовании фонда принимается представительным органом, но сам фонд создается либо при соответствующем органе исполнительной власти, либо при другом органе, который управляет деятельностью фонда. В настоящее время к таким органам, видимо, можно отнести дирекции, обладающие правами юридического лица.

Далее ст. 22 гласит, что средства фондов изъятию не подлежат и расходуются в соответствии с целевым назначением, определяемым:

– утвержденным представительным органом власти положением о фонде;

– исполнительным органом либо органом управления внебюджетным фондом.

Этот достаточно сложный в редакционном плане пункт закона может быть неправильно истолкован в смысле равнозначности утверждения положения о фонде как органом представительной власти, так и исполнительным органом (либо органом управления внебюджетным фондом).

Смысл этого пункта лишь в изложении порядка определения целевого назначения фонда. Т. е. запись о видах деятельности конкретного

фонда, порядке направления и распределения его средств (т.е. целевом назначении) может быть сделана как в положении, утвержденном представительным органом власти, так и в каких-либо решениях исполнительных органов (если фонд создан при них) либо дирекции фонда. Вопрос об утверждении самого положения о фонде решен в указанном законе однозначно – это прерогатива представительной власти (ст. 22).

В других статьях рассмотренного закона введены следующие общие принципы, касающиеся всех внебюджетных фондов.

В ст. 13, 14 и 15 устанавливаются перечни доходов бюджетов республик в составе России, автономных образований, краев, областей, городов Москвы, Санкт-Петербурга, районных бюджетов, городских бюджетов, которые не предусматривают поступлений из внебюджетных фондов.

Ст. 18 предусматривает отнесение расходов на содержание объектов охраны окружающей среды к бюджету текущих расходов, а расходы на собственные экологические программы и мероприятия по охране окружающей среды – к бюджету развития (сверх ассигнований, выделяемых из экологических фондов).

Таким образом, на природоохранные мероприятия должны направляться не только средства экологических фондов, но и бюджетные средства. Это, в какой-то мере, должно ограничить попытки некоторых органов проводить природоохранные мероприятия только за счет средств экологических фондов, а отсутствие в них необходимых средств делать основной причиной отказа решать назревшие экологические проблемы.

Ст. 27 устанавливает жесткий контроль за использованием средств фондов со стороны представительной власти. Так, эти органы вправе самостоятельно определять организационные формы осуществления контроля за расходованием исполнительным органом власти (органом управления фондом) средств фонда. А самому исполнительному органу вменено в обязанность осуществлять контроль за правильностью использования предприятиями, учреждениями, организациями выделенных им средств из внебюджетного фонда.

Кроме того, представительный орган власти вправе потребовать любую информацию, связанную с использованием средств фонда, и привлечь аудитора для проверки расходования этих средств исполнительным органом или органами управления внебюджетных фондов.

В установленный срок исполнительный орган обязан также представить соответствующему представительному органу отчет об использовании средств фонда, который должен составляться на следующий финансовый год (ст. 28).

Указанный закон в сравнении с ранее принятыми законодательными актами является приоритетным в установлении уровней компетенции органов власти при возникновении каких-либо спорных ситуаций, в решении вопросов бюджета и деятельности внебюджетных фондов.

Об этом прямо указывается в постановлении Верховного Совета Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. N 4809-1 "О порядке введения в действие закона Российской Федерации об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти..

Пункт 4 данного постановления гласит, что "действующие акты законодательства применяются в той части, в которой они не противоречат указанному закону".

Как уже отмечалось, в принятых законах "Об охране окружающей природной среды" и "О краевом, областном совете народных депутатов и краевой, областной администрации" не был определен механизм перечисления средств в экофонды различного уровня, вносимых в виде платы за загрязнение природной среды, размещение отходов, сумм по искам о возмещении вреда, штрафов за экологические правонарушения и других источников.

Необходимость введения такого механизма обусловливалась тем, что сложившаяся на местах практика учета поступления средств, процедура их оформления и перераспределения между фондами разного уровня была часто противоречива и запутана. Конкретно это приводило к такой ситуации, когда город или район не хотел (или всячески затягивал) перечисление соответствующей части средств в областной фонд, а тот в свою очередь – в Федеральный. Возникали также вопросы, как уже указывалось ранее, о приоритетности того или иного органа охраны природы (района, города или области) в сборе платежей от предприятий соответствующего региона, контроля за их поступлением, сроках взаиморасчетов и многие другие.

С целью внесения определенной ясности в эти проблемы, установления единого порядка в системе сбора платежей в экофонды Минприроды России и Минфином России был разработан и утвержден по согласованию с Центральным банком России "Порядок направления предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами, иностранными юридическими лицами и гражданами средств в государственные внебюджетные экологические фонды".

Указанный порядок регулирует направление в Федеральный экологический фонд Российской Федерации и территориальные экологические фонды средств, поступающих в виде 90% платы за нормативные и сверхнормативные выбросы, сбросы вредных веществ, размещение отходов[1]; 100% сумм, полученных по искам о возмещении вреда, и штрафов за экологические нарушения и другие поступления, предусмотренные законом РФ "Об охране окружающей природной среды".

Этот документ был разработан во исполнение постановлений Правительства России от 29 июля 1992 г. N 442 и от 28 августа 1992 г. N 632.

В нем регламентированы несколько принципиальных моментов процесса перечисления средств. Это, в первую очередь, бесспорный порядок внесения платежей в экофонды и их первоочередность. При этом

[1] Порядок направления остающихся 10% от указанной платы излагается ниже – в пункте 5.2.3.

сделана соответствующая ссылка на закон "Об охране окружающей природной среды" (ст. 20) и Постановление Верховного Совета России от 10 июля 1992 г., которыми и установлена приоритетность внесения этих средств. Во-вторых, установлены конкретные сроки внесения всех, предусмотренных законом видов платежей: за загрязнение, размещение отходов, сумм по искам о возмещении вреда, штрафов за экологические нарушения, средств от реализации конфискованных орудий охоты, рыболовства и незаконно добытой с их помощью продукции.

При этом установлены и меры воздействия на плательщиков, которые нарушают сроки внесения различных платежей. Так, например, предусматривается уплата предприятием пени в размере 0,3% от суммы недовнесенного платежа за каждый календарный день просрочки.

Аналогичный порядок уплаты пени установлен и для самих экофондов республик, краев, областей, автономных образований при нарушении ими сроков перечисления причитающейся части средств в Федеральный и местные фонды. Это сделано с целью обеспечения нормального функционирования всей системы экологических фондов (местного, областного, федерального уровня), а не только того звена, где аккумулируется основной объем поступающих средств.

Кроме того, органами охраны природы могут быть применены и штрафные санкции к неплательщикам. Такое право предоставлено им ст. 84 закона "Об охране окружающей природной среды".

Наконец, в случае непоступления платежей за загрязнение сверх предельно допустимых нормативов (имеется в виду случай, когда эти платежи равны или превышают размер прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя) органами охраны природы, санитарно-эпидемиологического надзора и соответствующими органами исполнительной власти может быть рассмотрен вопрос о приостановке или прекращении деятельности конкретного предприятия.

В суд (или арбитражный суд) дела по неплательщикам рекомендуется передавать только после того, как штрафные санкции не возымели действия, и в подобных случаях сроки внесения недостающих платежей предприятием определяет сам суд, как и порядок решения вопроса в случае отсутствия у предприятия таковых средств.

Роль территориальных органов охраны природы в процессе сбора средств отражена в этом документе следующим образом. Записано, что они осуществляют контроль за поступлением средств, ведут учет плательщиков и сумм поступающих платежей, получают от предприятий необходимые сведения и расчеты по устанавливаемым им формам, осуществляют проверку полноты представленных сведений и в необходимых случаях налагают в пределах своей компетенции штрафы, экономические санкции, о чем уже упоминалось.

Кроме того, необходимо иметь в виду, что в особо затруднительных случаях получения средств органы охраны природы могут обращаться не только в суд, но и в территориальные органы федерального казначейства Минфина России, которые созданы указом Президента N 1556 от 8 декабря 1992 г.

Этим органам предоставлено право изымать у предприятий документы, свидетельствующие о нарушении порядка совершения операций с внебюджетными средствами, налагать на банки или иные финансово-кредитные учреждения штрафы в случаях несвоевременного зачисления ими средств, поступивших во внебюджетные фонды.

Как уже отмечалось ранее, 90% платы за нормативные и сверхнормативные выбросы, сбросы вредных веществ, размещение отходов направляется на специальные счета внебюджетных экологических фондов.

Оставшиеся 10% указанной платы в соответствии с законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" направляются в доход Федерального бюджета Российской Федерации для финансирования деятельности территориальных органов государственного управления в области охраны окружающей природной среды.

В соответствии с данным законом, а также во исполнение постановления Правительства России от 28 августа 1992 г. N 632 Минприроды России, Минфином России и Госналогслужбой России по согласованию с Центральным банком Российской Федерации утвержден "Порядок направления 10 процентов платы за загрязнение окружающей природной среды в доход Федерального бюджета Российской Федерации" (от 03.03.93 N 4-15/61-638; N 19; N ВГ-6-2/10).

Данный Порядок предусматривает, что плательщиками 10%-ной платы являются предприятия, учреждения, организации, а также иностранные юридические и физические лица, осуществляющие любые виды деятельности на территории России, связанные с природопользованием.

В этом нормативном документе указан механизм определения величины платы, установлены конкретные сроки перечисления средств и порядок отражения этих операций в бухгалтерском учете, установлена ответственность плательщиков за правильность исчисления платы и своевременность ее внесения, указаны государственные органы, осуществляющие контроль за поступлением средств. Так, на территориальные органы по экологии и природным ресурсам республик России, краев, областей и округов возложен контроль за полнотой и правильностью исчисления платы. А на территориальные органы Государственной налоговой службы России (также с участием территориальных органов Минприроды России) – осуществление контроля за своевременностью внесения 10%-ной платы.

Ответственность самих природопользователей за полноту, правильность исчисления и своевременность уплаты этих платежей регулируется законом России "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и другими законодательными актами.

При внесении природопользователями платы в экологические фонды и в доход Федерального бюджета часто возникает вопрос о механизме учета корректировки этих платежей с учетом освоения ими средств на

выполнение природоохранных мероприятий. Конкретный порядок данной корректировки изложен в "Инструктивно-методических указаниях по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды", утвержденных Минприроды России в 1993 г. по согласованию с Минэкономики России и Минфином России. В этом документе, в частности, указывается, что корректировке подлежит лишь та часть платежей за загрязнение, которая направляется в экологические фонды. Таким образом, 10%-ная часть платежей, направляемая в доход Федерального бюджета, вносится сразу без учета текущих и последующих природоохранных мероприятий природопользователей. Однако предусматривается, что суммы платежей, излишне внесенных в бюджет, засчитываются плательщикам в счет платы следующего квартала.

Плановые платежи осуществляются не позднее 20 числа последнего месяца квартала, а фактические – не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным кварталом.

При этом указывается, что фактические размеры платы в установленный срок плательщики предоставляют налоговым органам по месту своего нахождения. Расчет этих размеров производится по специальным формам, приложенным к указанному нормативному документу.

В связи с этим может возникнуть вопрос: что подразумевается под фактическими размерами платы у предприятий, вносящих плановые платежи? В данном случае речь идет об указании в упомянутой форме расчета той суммы платежей, которая фактически будет уплачена природопользователем.

Таким образом, здесь нет противоречий между фактическими и плановыми платежами.

В настоящее время некоторые территориальные органы по охране природы отказывают природопользователям в согласовании квартальных расчетов фактических размеров платы за загрязнение окружающей природной среды. Основной причиной их отказа является отсутствие ежеквартальных форм статистической отчетности, по которым можно было бы определить размеры платежей за выброс вредных веществ в атмосферу стационарными источниками, сбросы вредных веществ в водные объекты, размещение отходов. Существующие полугодовые и годовые формы статистической отчетности не содержат полного набора ингредиентов, по которым должна рассчитываться плата. Однако отсутствие квартальных форм статотчетности и несовершенство полугодовых и годовых ее форм не должно являться основанием для отказа со стороны природоохранных органов от согласования расчетов фактических размеров платежей. Комитетам по охране природы необходимо организовать работу по проведению регулярных лабораторных исследований для определения фактических выбросов (сбросов) вредных веществ. Такой опыт имеет место в работе большинства областей Российской Федерации, в частности в Тверской.

Вопрос о взимании пени при наличии права бесспорного снятия средств при их невнесении в установленный срок также требует некоторого пояснения. Достаточно часто возможна ситуация, когда у предприятия на день внесения установленной платы нет необходимой суммы средств на расчетном счете. Наличие права бесспорного списания с него средств не решит вопроса своевременного внесения платежа. В этом случае и должны начисляться пени в размере 0,3% от суммы невнесенного (или внесенного не в полном объеме) платежа за каждый день просрочки по день фактической уплаты включительно.

5.1.3. Практическая деятельность экологических фондов. Направление использования их средств. Анализ статистических и других данных

Федеральный экологический фонд Российской Федерации, созданный постановлением Правительства России от 29 июня 1992 г. N 442, можно рассматривать как ядро одной системы экофондов, призванных оказать содействие в решении неотложных природоохранных задач и улучшения экологической ситуации в стране путем мобилизации внебюджетных финансовых ресурсов и организации их рационального использования, развития научно-производственной и финансовой инфраструктуры в природоохранной деятельности, экологического просвещения и образования.

Становление деятельности Фонда в 1992 г. происходило в сложной экономической обстановке в стране, в условиях первого этапа перехода к рыночным отношениям при отсутствии единой стратегии вывода страны из экологического кризиса, слабо проработанной программы действий, необходимого ресурсного, финансового ее обеспечения в целях решения экологических проблем.

В этих условиях первоочередными задачами Фонда стали действия, обеспечивающие: организацию поступления в Фонд средств, предусмотренных законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" для мобилизации финансовых ресурсов в целях реализации крупномасштабных программ, а также организацию движения и перераспределения средств между звеньями системы; разработку принципов и механизмов инвестиционной политики, включая организацию системы управления и обслуживания финансовых средств Фонда, отработку требований, процедур и документации представления, рассмотрения, оценки и отбора предложений, поступающих в Фонд; разработку принципов и форм взаимоотношений и координации действий с государственными органами управления, фондами разного уровня, инвесторами; организационно-техническое обеспечение деятельности Фонда.

Правлением Фонда были приняты временные приоритетные направления инвестиционной политики, выбор которых во многом был определен не столько эколого-экономическими показателями, сколько необходимостью поддержки разработки государственных и федеральных программ, создания нормативно-правовой базы природопользования, проектирования и развития особо охраняемых территорий и экологического просвещения в условиях крайнего дефицита бюджетных ассигнований.

Наряду с этим в качестве приоритетных были выделены: поддержка территориальных органов и коллективов, осуществляющих природоохранные и природовосстановительные работы комплексного вида (многопрофильные), а также долевое участие в разработке и реализации проектов в области рационального природопользования, ресурсосбережения и переработки отходов. Осуществлялась также финансовая поддержка международного сотрудничества, проводимого в рамках межгосударственных соглашений. Решению вопросов о финансировании тех или иных мероприятий предшествовала оценка предложений, проводимая Исполнительной дирекцией при наличии представления и заключения соответствующего управления Минприроды России или экспертного заключения.

Из всех предусмотренных Положением о Фонде источников формирования его финансовых ресурсов главным и фактически единственным были отчисления в размере 10% от средств территориальных экологических фондов. Произвести точную оценку полноты аккумулированных в территориальных фондах средств стало возможным только после введения государственной статотчетности.

Указанная статотчетность – N 1 – экофонд "Отчет о поступлении и расходовании средств экологического фонда" была утверждена постановлением Госкомстата России от 18 января 1993 г. N 08. Анализ объема поступивших и израсходованных в 1992 г. средств экологических фондов закончен в мае 1993 г.

До этого времени оценка плановых и фактических размеров поступлений осуществлялась на основании оперативных данных, представляемых территориальными комитетами по охране природы.

В течение 1992 г. на счет Федерального фонда поступило из территориальных фондов 156,1 млн руб., т.е. 22,3% подлежащих перечислению средств. С учетом переходящих на 1993 г. поступлений общий размер отчислений составил около 350,0 млн руб., или 50% от средств, подлежащих перечислению. Эти цифры свидетельствуют, что с принятием закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", заложившего правовую базу распределения средств по экологическим фондам разного уровня, несколько улучшилась финансовая дисциплина соответствующих территориальных органов. Однако 23 из 88 административных и национально-территориальных образований – субъектов федерации средств в Федеральный фонд не отчисляли.

В их числе:

11 республик в составе Российской Федерации: Татарстан, Калмыкия, Дагестан, Кабардино-Балкарская, Северная Осетия, Чечня, Башкирия, Удмуртия, Хакасия, Бурятия, Саха – Якутия;

6 национальных округов и автономная область: Ненецкий, Коми-Пермяцкий, Ямало-Ненецкий, Таймырский, Эвенкийский, Карачаево-Черкесская;

1 край и 5 областей: Приморский, Амурская, Камчатская, Сахалинская, а также Костромская и Тверская, которые перечислили часть средств за 1992 г. только в 1993 г.

В целом можно сказать, что только немногие территориальные фонды перечислили в Федеральный фонд средства в полном объеме. Среди них:

Новосибирская, Омская, Томская и Тюменская области, Чукотский автономный округ – 100%;

Тамбовская, Ивановская, Свердловская области, Ачинский и Ханты-Мансийский автономный округа (от 97 до 87,4%) и некоторые другие.

Минимальные перечисления произведены Иркутской (0,7%), Пермской (4,2%) областями и Краснодарским краем (3%).

В абсолютных величинах это выглядит следующим образом: должно было поступить 763,0 млн руб., а поступило лишь 159,0 млн руб. Т.е. Федеральный фонд недополучил средств в размере 604,0 млн руб. (или 79,2%).

В 1992 г. средства Федерального фонда были использованы по следующим основным направлениям (данные приведены в млн руб. с округлением сотых долей процента):

– финансирование НИР и ОКР по созданию ресурсосберегающих видов техники и технологии, систем контроля – 16,0 (52%);

– оказание финансовой помощи природоохранным органам – 5,4 (17,4%);

– создание заповедников, национальных парков, заказников, их обустройство – 3,2 (10,3%);

– долевое участие в разработке государственных и межрегиональных программ – 1,3 (4,4%);

– экологическое воспитание и просвещение населения – 1,2 (4%);

– содействие в организации международного сотрудничества – 0,9 (2,9%);

– проведение работ по ОВОС – 0,7 (2,4%).

В перспективе программа деятельности Федерального фонда будет направлена на поддержку реализации приоритетных экологических программ, разрабатываемых на федеральном и межрегиональном уровне, создание инфраструктуры финансовых и страховых институтов, научно-производственных организаций, нацеленнных на оказание финансовой защиты населения в связи с неблагоприятными экологическими условиями проживания (в т.ч. обеспечение реализации программ санации среды жизнеобитания); стимулирование развития сферы экологических услуг.

Фонд будет принимать участие также в охране и восстановлении видового разнообразия животного и растительного мира, предотвращении загрязнения атмосферного воздуха путем участия в разработке и внедрении малоотходных технологических процессов. Предусматривается долевое участие в программах "Возрождение Волги", "Каспий" и ряде других мероприятий.

Анализ статистических данных деятельности экологических фондов за 1991-1992 гг. (включая выборочные обследования по отдельным территориям) показал следующее.

В 1991 г. объем капитальных инвестиций из этих фондов в 15 республиках и областях России, городах Москве и Санкт-Петербурге составил в целом 50 млн руб. Одновременно на нужды органов охраны природы в обследуемых республиках и областях было дополнительно к бюджетному финансированию израсходовано в 1991 г. более 13 млн руб.

Роль многих региональных фондов в финансировании строительства объектов природоохранного назначения была крайне небольшой. Так, в частности, в Москве в 1991 г. и первом полугодии 1992 г. из этих источников не было направлено на это ни одного рубля. В Санкт-Петербурге и Ленинградской области было перечислено соответственно 0,9 и 4,7 млн руб., что составляет 0,6% и 0,9% от общего объема экологических инвестиций из всех источников финансирования. Во Владимирской области затрачено 35 тыс.руб. в 1991 г. (0,2%) и 1 млн руб. в первом полугодии 1992 г. (1,1%).

При этом обследовании были также обнаружены факты противозаконного изъятия части средств фондов в доход местных бюджетов и их расходование на цели, не связанные с охраной природы. Так, только в 1991 г. величина такого изъятия составила 21 млн руб., а в первом полугодии 1992 г. – 34 млн руб., или соответственно 12 и 11% расходной части экофондов.

Данные по 180 обследованным предприятиям показали, что роль экологических фондов в части безвозмездной помощи или льготного кредитования также незначительна. Доля средств из этих фондов в составе капитальных затрат объектов природоохранного назначения составила в 1991 г. – 1%, а в первом полугодии 1992 г. – 6%.

В целом по Российской Федерации в 1992 г. в систему экофондов поступило 7,7 млрд руб. Структура поступлений выглядит следующим образом (в %):

– плата за загрязнение в пределах допустимых нормативов – 68,1;
– плата за сверхнормативное загрязнение –15,2;
– иски о возмещении вреда – 7,5;
– штрафы за нарушение природоохранного законодательства, экологических норм, правил, стандартов и т.п. – 1,9;
– прибыль от использования средств фондов – 0,6;
– плата за загрязнение с иностранных юридических и физических лиц – 0,01.

При этом достаточно большая сумма средств указана в прочих поступлениях – около 4%.

Несмотря на значительную разницу в среднем исчислении по размерам выплат за загрязнение в пределах нормативов и за их превышение (как уже приводилось – это соответственно 68,1 и 15,2%), по отдельным регионам эти поступления резко отличаются от указанных процентных отношений, а во Владимирской области, Москве и Мари Эл плата за сверхнормативное загрязнение значительно превышает плату в пределах нормативов.

Многие данные статистического анализа позволяют судить как об экологической ситуации в отдельных регионах, так и о работе местных органов охраны природы. Например, в Тверской, Нижегородской областях, Карачаево-Черкесской и Хакасской республиках совершенно не было поступлений по искам о возмещении вреда. А в Смоленской, Белгородской, Курской, Самарской областях и ряде других регионов не указаны поступления за сверхнормативное загрязнение окружающей среды. Вряд ли можно предположить, что все 100% природопользователей на указанных территориях действительно соблюдали установленные им нормативы.

Анализ основных направлений расходования средств экофондов показал следующее (в среднем по России, в %):

– на строительство природоохранных объектов затрачено 26,6% средств всех экофондов;
– НИР и ОКР – 10,0;
– создание и совершенствование систем мониторинга окружающей природной среды – 3,5;
– развитие материально-технической базы местных органов охраны природы – 16,4;
– предупреждение и ликвидацию последствий стихийных природных процессов и аварийных ситуаций – 1,7;
– внедрение экологически чистых технологий – 0,8;
– выдачу кредитов и ссуд предприятиям на строительство, ремонт, реконструкцию природоохранных объектов – 5,6;
– международное сотрудничество – 0,3;
– проведение совещаний, семинаров – 0,3.

Общая сумма средств, израсходованных в 1992 г., составила 5,1 млрд руб., а остаток средств на начало 1993 г. – 3,3 млрд руб.

Анализируя структуру расходов отдельных регионов, можно выделить следующие моменты. Наибольшие объемы кредитов и сумм под строительство, реконструкцию природоохранных объектов выделялись в Краснодарском крае (76 млн руб.), Свердловской области (40,0 млн руб.), Мурманской области (23,0 млн руб.), Хабаровском крае (18,0 млн руб.). Совсем не выделялись средства на эти цели в 32 регионах. Финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ проводилось почти во всех регионах, за исключением Ярославской и Курской областей. Наибольший объем финансирования этих работ произведен в Красноярском крае и Нижегородской области (соответственно 54,5 и 35,3 млн руб.).

Средства на компенсацию вреда здоровью граждан, причиненного загрязнением и иными неблагоприятными воздействиями на окружающую природную среду, выделялись в 13 регионах. По объему выделенных средств колебания от 1 – 3 тыс.руб. (Костромская, Рязанская области, Удмуртская республика) до 200 – 700 тыс.руб. и 16 млн руб. (Тверская, Тульская, Новосибирская и Свердловская области). Во многих экологически неблагоприятных регионах, таких, например, как Кемеровская область, на эти цели средства вообще не выделялись.

Заключая анализ фактического использования средств фондов, следует отметить одну особенность – при значительной нехватке указанных средств на проведение природоохранных мероприятий различного уровня в некоторых регионах наблюдается большой остаток неиспользованных средств. Например, в Саратовской области (44%), Астраханской области (45%), Красноярском крае (48%), Мурманской области (54%), Тверской области (62%), Тюменской области (67%).

Практика деятельности экофондов показала также, что причинами расхода средств не по назначению являются не только попытки различных органов решить многие свои проблемы (часто не имеющие никакого отношения к экологии) за счет данных фондов. А причины неиспользования средств фондов в полном объеме вряд ли характеризуют решение всех природоохранных задач. Серьезными факторами в этих случаях являются также противоречия в действующем законодательстве и отсутствие многих необходимых нормативно-инструктивных документов. Об этом уже подробно говорилось выше, в разделе 2. Предложения по решению указанных проблем изложены в следующем разделе.

5.1.4. Предложения по дополнению нормативно-методических документов, регулирующих деятельность экологических фондов

Обобщенный опыт работы Федерального и региональных экофондов, как системы и внебюджетных источников финансирования природоохранных мероприятий, даст возможность разработки конкретных предложений по совершенствованию законодательной и другой нормативно-инструктивной базы с целью преодоления существующих противоречий и расширения сферы деятельности экофондов.

В первую очередь требуется законодательное повышение статуса территориальных органов охраны природы в части наделения их дополнительными полномочиями по оперативному контролю за поступлением и расходованием средств экофондов с правом выдачи предписаний (требований) о безакцептном снятии средств со счетов природопользователей при невнесении в установленные сроки соответствующих платежей.

Для этого необходимо внести соответствующие дополнения в законы Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" (ст. 21 и 82), "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" (ст. 49), "О местном самоуправлении в Российской Федерации" (ст. 46) и "Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов" (ст. 27). Затем это необходимо также записать и в "Положении о Министерстве охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации", утвержденном постановлением Правительства России от 18.12.92 г. N 996.

Законодательного закрепления требует также возможность проведения экофондами кредитно-финансовых операций, связанных с выдачей

кредитов и ссуд под строительство, реконструкцию природоохранных объектов и решение других экологических проблем. Для этого следует внести поправки в законы РФ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации", "Об инвестиционном налоговом кредите".

Для решения вопроса о механизме перечисления валютной части средств за загрязнение природной среды целесообразно разработать и утвердить на уровне Минфина России, Минприроды России и Центрального Банка России соответствующую инструкцию. При урегулировании этого вопроса понадобится внести определенные коррективы в законы Российской Федерации "О валютном регулировании и валютном контроле" и "О Центральном Банке Российской Федерации".

Одной из нерешенных проблем в деятельности экофондов является также отсутствие четкого механизма учета ситуаций факторов, в зависимости от которых из средств фондов производится возмещение вреда здоровью граждан, связанного с экологическим правонарушением. Так, в статье 89 закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" предусматривается взыскание суммы денежных средств за причиненный вред здоровью граждан с причинителя вреда, а при невозможности его установления – за счет средств соответствующих государственных экологических фондов. Казалось бы, этот подход однозначен, логичен и позволяет только в строго ограниченных случаях использовать средства фондов на возмещение вреда. Однако это не совсем так. Прежде всего, отсутствует вообще какая-либо методика определения причинителя вреда. В связи с этим возникает сомнение в достоверности (непредвзятости) решений, принятых любым органом, о наличии конкретного причинителя вреда или его отсутствии. Нигде не указывается и в чьей компетенции находится принятие такового решения. Учитывая изложенное, целесообразно разработать вышеупомянутую методику, включающую в себя, в частности, перечень необходимых исследований (взятие проб грунта, воды, их количество и т.п.), на основе которых и должен делаться вывод о причастности того или иного предприятия к причиненному ущербу или же даваться официальное заключение, подписанное уполномоченными на то органами, что все исследованные факторы не позволяют определить причинителя вреда.

5.1.5. О принципах функционирования экологических фондов при их консолидации в бюджете

Президиум Совета Министров – Правительства Российской Федерации на заседании 13 июля 1993 г. при рассмотрении вопроса о государственных внебюджетных фондах поручил Минфину России при составлении проекта республиканского бюджета Российской Федерации на 1994 г. предусмотреть включение в него средств федеральных внебюджетных фондов. На совещании у заместителя Председателя Совета Министров – Правительства Российской Федерации Ю.Ф.Ярова 9 ноября 1993 г. было признано целесообразным консолидировать в республиканском бюджете Российской Федерации Федеральный экологический

фонд (ФЭФ) Российской Федерации исходя из того, что он должен соответствовать закону Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" и Положению об этом фонде.

Следует отметить, что Федеральный экологический фонд Российской Федерации был образован в качестве самостоятельного государственного внебюджетного учреждения во исполнение закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", постановления Правительства Российской Федерации от 29.07.92 N 442 "О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации".

В соответствии с этими документами была создана единая система внебюджетных государственных экологических фондов, объединяющая Федеральный экологический фонд Российской Федерации, республиканские, краевые, областные и местные фонды. Система территориальных экологических фондов и Федеральный экологический фонд Российской Федерации осуществляют реализацию федеральных и иных имеющих межрегиональное значение экологических программ и проектов, способствуют проведению единой природоохранной политики и развитию экономики.

Минприроды России и Федеральный экологический фонд Российской Федерации провели определенную методологическую и методическую работу по формированию и расходованию средств экологических фондов, в частности внедрен в хозяйственную практику кредитно-финансовый механизм природопользования, что способствует укреплению нормативно-правовой и информационной базы фонда Российской Федерации, в который вошли представители Минэкономики России, Минфина России и других министерств (ведомств), а также создана Исполнительная дирекция Федерального экологического фонда Российской Федерации.

Установлен порядок, в соответствии с которым Федеральный экологический фонд Российской Федерации ежегодно отчитывается перед Советом Министров – Правительством Российской Федерации с последующим опубликованием отчета. Таким образом вероятность неэффективного использования средств Федерального экологического фонда Российской Федерации сведена к минимуму.

В связи с вышеизложенным на совещании у Ю.Ф.Ярова было предложено принять следующие принципы консолидации средств Федерального экологического фонда:

1. Сохранение целевого назначения использования средств Федерального экологического фонда Российской Федерации в соответствии с природоохранительным законодательством.

2. Укрепление единой системы государственных экологических фондов на территории Российской Федерации, для чего необходимо усилить взаимодействие Федерального экологического фонда Российской Федерации и республиканских, краевых, областных и местных фондов по совместному финансированию важнейших федеральных и межрегиональных программ и проектов.

3.Обеспечение эффективного механизма управления Федеральным экологическим фондом Российской Федерации, включая вопросы подготовки решений, контроля и отчетности.

В соответствии с этими принципами деятельность Федерального экологического фонда Российской Федерации должна реализовываться согласно ст. 21 закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" и постановлению Правительства Российской Федерации от 29.07.92 N 442 "О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации".

Для практической реализации консолидации Минприродой России разработан и представлен в Минфин России проект порядка деятельности Федерального экологического фонда Российской Федерации при его консолидации в бюджете Российской Федерации исходя из следующих положений:

1.Федеральный экологический фонд Российской Федерации по согласованию с Минприроды России в установленном порядке представляет в Минфин России прогноз доходов и расходов Фонда для учета при подготовке проекта консолидированного бюджета Российской Федерации. Смета расходов Фонда на природоохранные мероприятия утверждается правлением Фонда до начала очередного финансового года.

2. Сохраняется порядок функционирования экологических фондов на территории Российской Федерации, предусмотренный постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.92 N 442 "О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации" и "Порядком направления предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами, иностранными юридическими лицами и гражданами средств в государственные внебюджетные экологические фонды", утвержденным Минфином России и Минприроды России 22.12.92 N 9-5-12, 21.12.92 N 04-04/72-6344.

3.Федеральный экологический фонд Российской Федерации ежеквартально представляет в Минфин России финансовый отчет о расходовании средств, направляемых на природоохранные мероприятия.

4.Минфин России осуществляет контроль за поступлением средств и финансовой деятельностью Федерального экологического фонда Российской Федерации через непосредственное представительство в правлении Фонда и при необходимости путем проведения финансовых проверок.

5.Минприроды России осуществляет контроль за целевым и эффективным расходованием средств Федерального экологического фонда Российской Федерации в соответствии с природоохранительным законодательством.

Указом Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. N 2268 рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации консолидировать в бюджетах национально-государственных и административно-территориальных образований региональ-

ные внебюджетные фонды, т.е. в том числе и экологические, начиная со П квартала 1994 г.

Минприроды России рекомендовало своим территориальным органам при возможной консолидации территориальных экологических фондов в соответствующих бюджетах применять принципы, изложенные в проекте.

Кроме того, данная методика или иной правовой акт должен учитывать ситуацию, когда средств соответствующего фонда может просто не хватить на выплату компенсаций за причиненный вред здоровью граждан. Возможно, следует установить и ответственность различных государственных органов в случаях ухудшения экологической обстановки, нарушения санитарных норм и правил. При непринятии необходимых превентивных мер в соответствии с компетенцией этих органов возмещение ущерба, причиненного здоровью граждан, должно производиться также и за счет местного, областного, краевого, республиканского и Федерального бюджета. Введение такого порядка возмещения вреда также потребует издания новых законодательных актов или внесения поправок в действующее законодательство.

В настоящее время Госкомсанэпиднадзором подготовлено положение "О порядке возмещения вреда здоровью граждан в связи с нарушением санитарных норм и правил, действующих на территории Российской Федерации", но оно практически содержит лишь методику определения вреда здоровью граждан (степени заболеваний, их виды и т.п.) и не предусматривает решение вопросов, изложенных выше.

Раздел 2

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ СТРАХОВАНИЕ

5.2.1. Возможности введения экологического страхования

Законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" (ст. 23) заложены правовые основы введения экологического страхования.

Следует различать страхование экологических рисков и страхование имущества от экологических бедствий.

Экологические виды страхования в зарубежных странах представляют собой прежде всего страхование экологических рисков, а не страхование объектов собственности от экологических бедствий. Под экологическим страхованием в других странах понимается страхование, предусматривающее ответственность страховщика (страховой организации) за риски, связанные с загрязнением окружающей природной среды, например страхование ответственности судовладельцев за утечку нефтепродуктов из танкеров и загрязнение ими вод и воздуха, страхование ответственности за ущерб от горнодобывающей деятельности и т.п. В нашей стране экологические виды страхования практически не применялись. Только Ингосстрах заключал договоры по страхованию

ответственности судовладельцев за утечку нефтепродуктов из танкеров и загрязнение ими вод и побережья.

По методу проведения различаются две формы страхования – обязательное и добровольное. В нашей стране государственное обязательное страхование является формой страхования, при которой страховые отношения возникают в силу закона и не требуют предварительного соглашения (договора) между страховщиком и страхователем. До 1991 г. обязательное страхование распространялось на имущество колхозов, совхозов и других сельхозпредприятий. В настоящее время в обязательном порядке проводится страхование государственного имущества, сданного в аренду религиозным организациям, принадлежащих гражданам на правах личной собственности строений и животных, а также обязательное страхование пассажиров и военнослужащих, медицинское страхование.

Государственное обязательное страхование осуществляется на основе законодательных актов, в которых определяются: перечень объектов страхования, условия и порядок проведения страхования, объем страховой ответственности, уровень страхового обеспечения, принципы построения тарифных ставок и периодичность уплаты страховых платежей. Страховые органы обязаны по обязательным видам страхования ежегодно проводить регистрацию имущества, подлежащего страхованию, и взимать страховые платежи. Страхователи должны уплачивать данные платежи в установленные законом сроки.

Добровольное страхование осуществляется только на основе добровольно заключаемого договора между страховой организацией и страхователем. Добровольная форма предполагает выборочность страхования, при ней отсутствует полный охват объектов страхования.

Ранее условия договоров по разным видам добровольного страхования – страхование имущества кооперативных и общественных организаций, государственных предприятий (объединений), населения, личное страхование – разрабатывались Госстрахом и утверждались Министерством финансов. В настоящее время, когда преодолен монополизм государственных страховых органов в проведении страховых операций на территории России, правила различных видов добровольного страхования разрабатываются страховыми организациями самостоятельно и проводятся ими на основании лицензий. Законом Российской Федерации "О страховании" выдача лицензий на проведение страховой деятельности и установление основных и особых условий лицензирования страховой деятельности на территории Российской Федерации отнесены к компетенции Федеральной службы России по надзору за страховой деятельностью.

Учитывая опыт зарубежных стран, при введении у нас экологического страхования следует в первую очередь рассматривать вопрос о введении страхования экологических рисков в той его форме (обязательное или добровольное), которая может быть реально внедрена в настоящее время.

Для введения государственного обязательного экологического страхования (в отличие от добровольного) необходимо принятие соответствующего закона, в котором не только была бы определена страховая организация (несколько страховых организаций), на которую возлагалось бы осуществление данного вида государственного страхования, но и устанавливался порядок образования и функционирования государственного экологического страхового фонда, без чего введение государственного обязательного экологического страхования невозможно.

Разработка конкретного механизма внедрения государственного обязательного экологического страхования включает: определение отраслей, подотраслей и предприятий, где оно вводится; разработку ряда отраслевых методик по экологическому страхованию; создание в отраслях необходимого статистического банка данных по экологическим бедствиям, авариям и катастрофам (и ущербу от них) как минимум за последние 5 лет; определение ставок страховых платежей с дифференциацией их по отраслям деятельности и объектам страхования.

Для внедрения государственного обязательного экологического страхования необходимо нормативными документами определить перечень страховых случаев, в том числе и болезней физических лиц, вызывающихся воздействием загрязняющих веществ, при которых выплачиваются компенсации пострадавшему населению за счет страхового возмещения; порядок медицинского освидетельствования и определения размера компенсаций населению.

Так, например, в Японии закон о компенсации ущерба, который понесли пострадавшие от загрязнения, за счет виновных в нем предприятий действует с 1972 г. Управлением по окружающей среде Японии установлен перечень болезней (разделенных на 2 класса), вызывающихся воздействием загрязняющих веществ, и определены условия, при которых выплачиваются компенсации пострадавшему населению. Иски граждан при наличии симптомов, определенных данным перечнем болезней и временем проживания пострадавших на загрязняемой территории в установленных регионах, рассматриваются медицинскими комиссиями. Размер ущерба рассчитывается органами местной администрации.

Для регионов размер компенсационной оплаты болезней 1-го класса (неспецифические) определяется исходя из суммы компенсационных пособий населению по этим болезням в текущем году и вклада отдельных стационарных источников загрязнения (пропорционально количеству выбросов сернистого ангидрида), а для автомобилей – в зависимости от грузоподъемности. Для регионов болезней 2-го класса (специфические) объем компенсационной оплаты устанавливается с учетом суммы компенсационных пособий в текущем году по данным болезням населению и вклада отдельных источников загрязнения прямо пропорционально выбросу установленных конкретных токсичных веществ в предыдущем году.

В Японии существуют следующие виды компенсаций населению, пострадавшему от воздействия загрязняющих веществ, за счет виновных

предприятий: пособия по медицинскому уходу, компенсации нетрудоспособности, разовое пособие членам семьи при смерти заболевшего, долговременные (до 10 лет) пособия семье умершего (до 70% заработной платы), пособия детям до 15 лет, затраты на медицинское лечение, похоронное пособие.

Для введения обязательного экологического страхования в нашей стране необходимо для юридических и физических лиц законодательно определить степень возмещения ущерба, вызванного повреждением или гибелью имущества, порчей земли, леса и т.п., расходов по очистке загрязненных территорий.

Для подготовки документов по введению обязательного экологического страхования с привлечением заинтересованных министерств и ведомств, а также ряда страховых компаний и научных организаций, занимающихся данной проблемой, потребуется длительное время.

В настоящее время неясно, из каких средств мог бы быть сформирован государственный экологический страховой фонд. Ранее при введении обязательных видов государственного страхования, в частности страхования имущества сельхозпредприятий, Госстраху были выделены бюджетные ассигнования. В условиях экономического кризиса в стране, разбалансирования финансово-кредитной системы выделение средств из Федерального бюджета на формирование государственного экологического страхового фонда является в настоящее время маловероятным.

При государственном обязательном страховании страховые платежи, уплачиваемые предприятиями, учреждениями и организациями, включаются в себестоимость производимой продукции, что также может привести к дальнейшему росту цен и инфляционным процессам.

Учитывая вышеизложенное, наиболее приемлемой на первом этапе является добровольная форма проведения экологического страхования в Российской Федерации. При этом предприятиям, учреждениям, организациям прямо не предписывалась бы обязанность вступать в страховые отношения, но для получения лицензии на производственную деятельность и природопользование они должны были бы представить финансовую гарантию того, что возможный ущерб третьим лицам будет возмещен.

В перспективе, на втором этапе, при стабилизации экономического положения в стране, укреплении финансово-кредитной системы, апробации механизма добровольного экологического страхования, по мере разработки методической документации по обязательному страхованию можно будет реально ставить вопрос о введении государственного обязательного экологического страхования.

5.2.2. Добровольное экологическое страхование

Порядок добровольного страхования определяется соответствующими договорами, правилами и нормами гражданского законодательства. Для введения добровольного экологического страхования в стране не-

обходимо наличие Типового положения о порядке экологического страхования.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.04.92 N 659-р (п.1ж) Минприроды России совместно с Росгосстрахом разработано и в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 02.10.92 N ВМ-П42-36296 утверждено Типовое положение о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации.

На основе данного Типового положения страховые организации разрабатывают свои Правила по добровольному экологическому страхованию. Страховая организация (страховщик) по этому виду страхования представляет страховую защиту гражданской (имущественной) ответственности страхователям за ущерб, причиненный третьим лицам в результате внезапного, непреднамеренного и неожиданного загрязнения окружающей природной среды. Страхователями выступают предприятия, учреждения, организации всех форм собственности, являющиеся юридическими лицами.

Объектом страхования является риск гражданской ответственности, выражающийся в предъявлении страхователю имущественных претензий физическими или юридическими лицами в соответствии с нормами гражданского законодательства о возмещении ущерба за загрязнения земельных угодий, водной среды или воздушного бассейна на территории действия конкретного договора страхования. Страховым событием (случаем) является внезапное, непреднамеренное нанесение ущерба окружающей природной среде в результате аварий, приведших к неожиданному выбросу загрязняющих веществ в атмосферу, к загрязнению земной поверхности, сбросу сточных вод. Перечень загрязняющих веществ и причин страховых событий, ущербы по которым подлежат возмещению, оговариваются в каждом конкретном случае при заключении договора страхования.

Договор экологического страхования заключается на основании письменного заявления страхователя произвольной формы и анкеты, в которой учитываются следующие реквизиты:

1) наименование, адрес и телефон страхователя или должностных лиц, характер экологического риска, размер занимаемых помещений;

2) на основании данных бухгалтерского учета и отчетности – объем годового оборота в денежном выражении; планируемый годовой оборот;

3) сведения о производственной деятельности предприятия – общий срок функционирования предприятия, род его деятельности, данные о проводимых обследованиях на предмет загрязнения предприятием окружающей природной среды;

4) данные об окружающей природной среде – численность и плотность населения, характер использования площадей (под жилье, сельское хозяйство, леса, общественный транспорт и т.д.), характер почвы, наземных и подземных вод, берется ли вода из местных естественных источников;

5) сведения о характере производственного процесса, используемых видах сырья и материалов, производимой продукций;

6) сведения об основных выбросах и отходах (их тип, объем, методы удалений, в течение каких сроков осуществляются), методах контроля за состоянием окружающей среды, установленных нормативах допустимого загрязнения;

7) степень подверженности риску краткосрочных и длительных выбросов, предпринимаемые меры по их предотвращению, возможности для локализации и уменьшения последствий; предполагаемые размеры ущерба;

8) данные о нарушении предприятием требований, связанных с охраной окружающей среды – как часто превышаются нормативы допустимых выбросов загрязняющих веществ, были ли случаи наказания за загрязнение окружающей среды и предъявления исков.

На основании представленных данных решается вопрос о приеме на страхование и рассчитываются страховые платежи. Непредоставление сведений или заведомое их искажение являются основанием для освобождения страховщика от обязанностей по выплате страхового возмещения. Заявление о принятии на страхование и анкета составляются в двух экземплярах, один из которых остается у страховщика, другой передается страхователю. На заявлении страховщиком производится расчет суммы страховых платежей, которую должен уплатить страхователь.

Страховыми событиями, по которым страховщик не несет ответственности, являются следующие события:

1) прямо или косвенно связанные с последствиями военных действий, восстаний, путчей, забастовок, гражданских волнений, диверсий, внутренних беспорядков, боевых действий, чрезвычайного, военного, осадного или особого положения, объявленного органами власти;

2) вызванные радиоактивным загрязнением, облучением и другими последствиями деятельности, связанной с использованием ядерного топлива;

3) вытекающие из обычной деятельности страхователя при условии, что он знал вредные последствия этой деятельности;

4) связанные с умышленными действиями страхователя или третьих лиц;

5) вызванные нарушением законов, постановлений, ведомственных или производственных правил, инструкций и других нормативных документов;

6) связанные с управлением производства персоналом, не уполномоченным на это или просрочившим время инструктажа, переподготовки, а также лицами, страдающими душевными болезнями, эпилепсией и другими заболеваниями, ограничивающими их дееспособность;

7) вызванные обстоятельствами, существенно повышающими риск страхового случая, известные страхователю или его полномочному представителю, о которых страховщик не был поставлен в известность;

8) вследствие износа конструкционных материалов, оборудования, находящихся в эксплуатации сверхнормативного срока;

9) вследствие эксплуатации нового оборудования;

10) происшедшие по вине руководства предприятия или организации и других должностных лиц, ответственных за проведение контроля за состоянием окружающей природной среды.

Страховые платежи уплачиваются страхователем по тарифным ставкам, которые устанавливаются в процентах от размера годового оборота предприятия. Страховые платежи могут быть уплачены: безналичным путем через кредитное учреждение, чековой книжкой, наличными деньгами.

Страховые платежи могут быть уплачены единовременно в полном размере либо в два срока (по желанию страхователя). При уплате платежей в два срока – по первому сроку должно быть уплачено не менее 50% от всей суммы исчисленных страховых платежей. Окончательный расчет производится в течение трех месяцев после первого срока уплаты.

На основании данных об уплате платежей страхователю выдается страховое свидетельство (полис). С этого момента договор экологического страхования вступает в силу. Договор экологического страхования заключается сроком на один год с последующей пролонгацией его, которая оформляется соответствующим протоколом, являющимся неотъемлемой частью договора страхования. При заключении договора экологического страхования страховщик производит непосредственный осмотр предприятия.

Страховая оценка, определяемая для экологического страхования, это размер годового оборота предприятия. Под годовым оборотом понимается выручка от реализации продукции и оказания услуг, а также проведения каких-либо побочных операций (без налога на добавленную стоимость).

Страховые платежи (премии) исчисляются путем умножения годового оборота предприятия в стоимостном выражении на тарифную ставку. Страховые платежи первоначально взимаются исходя из ожидаемого (планируемого) годового оборота, а по окончании года делается перерасчет с учетом фактических результатов деятельности страхователя.

Тарифные ставки дифференцируются в зависимости от отрасли производства, в которой работает предприятие, пожелавшее заключить договор экологического страхования.

Ставки также дифференцируются внутри одной отрасли в зависимости от степени риска производственного процесса и проведения превентивных мероприятий на каждом отдельно взятом предприятии.

Условия страхования экологической ответственности предусматривают установление предельных сумм выплат страхового возмещения (лимиты ответственности) и собственного участия страхователя в оплате убытков (франшиза).

Лимиты ответственности могут быть установлены для выплат по одному иску, по серии исков, вытекающих из одного страхового случая.

Выплаты в счет лимитов ответственности относятся на тот период действия договора, когда иск о выплате возмещения был предъявлен страхователю или когда страхователь впервые осознал обстоятельства, послужившие толчком к предъявлению иска. При оплате серии исков, связанных с одним страховым случаем, целесообразно все выплаты относить на период, когда был предъявлен первый из исков.

При причинении вреда нескольким физическим или юридическим лицам на сумму выше лимита ответственности страховщика возмещение каждому из потерпевших (в случае если иски ими предъявлены одновременно) выплачивается в пределах лимита в сумме, пропорциональной объему вреда, причиненного каждому из этих лиц.

Франшиза, или собственное участие страхователя в оплате убытков, устанавливается, как правило, в твердой сумме. Она может быть установлена как для всех, так и для отдельных видов ущерба чаще всего по каждому иску (или каждому страховому случаю). При этом может применяться так называемая безусловная франшиза, при которой выплата страхового возмещения во всех случаях осуществляется в размере разницы между суммами ущерба и франшизы. Любые лимиты ответственности в этом случае устанавливаются сверх сумм франшиз, которые не входят в сумму лимита. За соучастие страхователя в возмещении ущерба (франшизу) необходимо делать скидки с суммы исчисленных страховых платежей.

Страховое возмещение выплачивается в размерах, предусмотренных действующим гражданским законодательством и определяемых в результате рассмотрения дел в судебном или другом предусмотренном порядке. Страховое возмещение включает в себя:

1) компенсацию ущерба, вызванного повреждением или гибелью имущества;

2) сумму убытков, связанную с ухудшением условий жизни и окружающей среды;

3) расходы по очистке загрязненной территории и приведению ее в состояние, соответствующее нормативам, при условии, что на них дано предварительное согласие страховщика;

4) расходы, необходимые для спасения жизни и имущества лиц, которым в результате страхового случая причинен вред, или по уменьшению ущерба, причиненного страховым случаем;

5) связанные с предварительным расследованием, проведением судебных процессов и другие расходы по улаживанию любых исков, предъявляемых страхователю, которые могут быть предметом возмещения по договору, при условии, что на них дано предварительное согласие страховщика.

Как правило, не возмещаются страховщиком следующие убытки:

1) связанные с генетическими последствиями загрязнения окружающей природной среды;

2) причиненные работникам страхователя во время их нахождения на службе (работе);

3) связанные с действием причин, о которых страхователю было известно до начала действия договора;

4) штрафы, неустойки и т.п.;

5) ущерб имуществу, находящемуся на территории, принадлежащей, занимаемой, используемой, находящейся под охраной или контролем страхователя.

Страховая защита распространяется на страховые случаи, наступившие в течение срока действия договора. Если страховой случай, имевший место в течение срока действия договора, наступил по причинам, имевшим место или начавшим действовать еще до даты начала страхования, возмещение подлежит выплате лишь в том случае, если страхователю ничего не было известно и не должно было быть известно о причинах, приведших к наступлению этого страхового случая.

Страхователю выплачивается возмещение за иски, предъявленные в течение срока действия договора, а также за иски, поступившие в течение 1 года (2, 3 лет) после окончания действия договора, но при условии, что страхователь впервые осознает обстоятельства, которые привели к предъявлению этого иска, и сообщит об этом страховщику в период действия договора страхования.

Страховщик обязан при наступлении страхового случая составить страховую документацию и в установленные сроки произвести выплату страхового возмещения; обеспечить конфиденциальность информации, которая стала ему известной в связи с заключением, исполнением или прекращением договора страхования. Указанная информация может быть предоставлена страховщиком лишь тем органам и лицам, которым законодательством предоставлено право на получение такой информации. Страховщик обязан выдавать по требованию страхователя копии страхового свидетельства (полиса) и иных документов в подтверждение страхования.

Страховщик имеет право вступать от имени страхователя в переговоры и соглашения о возмещении причиненного страховым случаем вреда, участвовать в работе комиссии по выяснению причин аварии и размеров ущерба, принимать на себя ведение дел в судебных и арбитражных органах от имени и по поручению страхователя, а также от его имени делать заявления в отношении предъявленных потерпевшим в связи со страховым случаем требований. Если страховщик отказывается от представления интересов страхователя в суде или арбитраже, он возмещает страхователю расходы по оплате адвокатов, защищающих его интересы в таких процессах.

Страхователь обязан сообщать страховщику при заключении договора экологического страхования о всех известных ему обстоятельствах, имеющих существенное значение для оценки степени риска страхования; о других действующих договорах страхования в этой области, а также сообщать о всяком существенном изменении риска застрахованного объекта; уплачивать страховые платежи (премии) в установленном размере и порядке.

При наступлении страхового события страхователь обязан:

1) принять все возможные меры для выяснения причин, хода и последствий страхового случая;

2) принять все возможные и целесообразные меры по предотвращению или уменьшению ущерба и по спасению жизни и имущества лиц, которым причинен ущерб;

3) в кратчайшие сроки сообщить страховщику о наступлении данного события и выслать ему все документы, относящиеся к данному делу;

4) сообщать страховщику информацию о следствии, судебном разбирательстве и других фактах, имеющих отношение к данному делу;

5) в случае, если страховщик сочтет необходимым назначение своего адвоката или иного уполномоченного лица для защиты интересов как страховщика, так и страхователя как в судебном, так и во внесудебном порядке в связи со страховым случаем, оказывать ему все возможное содействие в этом;

6) не выплачивать возмещение, не признавать частично или полностью требования, предъявленные страхователю в связи со страховым случаем, а также не принимать на себя каких-либо обязательств по урегулированию таких требований без согласия страховщика;

7) в той мере, в которой это доступно страхователю, обеспечить участие страховщика в осмотре поврежденного имущества и установлении размера причиненного вреда;

8) принять все доступные ему меры по обеспечению регрессных требований к третьим лицам, несущим ответственность за причинение вреда при страховом случае;

9) в случае, если у страхователя появится возможность требовать прекращения или сокращения размера регулярных выплат возмещения, поставить страховщика в известность об этом и принять все доступные меры по прекращению или сокращению размера таких выплат.

Договор страхования прекращается в случаях истечения срока действия, выполнения страховщиком обязательств по договору в полном объеме, неуплаты страхователем страховых платежей (премий) в установленных договором размерах и в установленные сроки. Договор страхования может быть прекращен досрочно по требованию страхователя или страховщика, если это предусмотрено условиями страхования.

Страхователь по согласованию со страховщиком может направлять оговоренную в договоре страхования часть страховой премии на целевое финансирование и материально-техническое обеспечение экологических программ и мероприятий по повышению экологической безопасности объектов страхования.

Страхователю, который в течение 2 и более предыдущих лет без перерыва заключал договоры экологического страхования и если по этим договорам не производилась выплата страхового возмещения, предоставляется скидка с платежа (премии) при заключении нового договора на последующий срок. Скидка предоставляется, как правило, в следующих размерах от суммы платежей, исчисленной на общих осно-

ваниях: при наличии непрерывного страхования и отсутствии выплаты в течение 2 предыдущих лет – 10%, 3 лет – 15, 4 лет – 20, 5 и более лет – 30%.

Страховщик может отказать в выплате страхового возмещения, если:

1) он потребовал во время действия договора от страхователя, чтобы страхователь принял определенные меры, сокращающие вероятность загрязнения, но страхователь не сделал этого;

2) страхователь проявил небрежность в выполнении своих обязанностей после наступления страхового случая или предъявления иска;

3) страхователь не дает согласия или иным образом препятствует участию страховщика в рассмотрении дел в суде, арбитраже и т.д.

Решение о выплате страхового возмещения или об отказе в выплате должно быть принято страховой организацией в 3-дневный срок после получения всех необходимых документов. Если в момент наступления страхового случая в отношении страхователя действовали договора экологического страхования других страховых организаций, страховщик выплачивает возмещение лишь в части, падающей на его долю по совокупной ответственности. Страховое возмещение выплачивается физическим лицам путем выдачи чека, перечисления на вклад, наличными деньгами или почтовым переводом по их желанию, а юридическим лицам путем перечисления на их счет в соответствующем кредитном учреждении.

К страховщику, выплатившему страховое возмещение, переходит в пределах этой суммы право требования, которое страхователь имеет к лицу или организации, ответственному за причиненный ущерб (регрессный иск). Споры, возникающие между страховщиком и страхователем, рассматриваются в судебном порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации.

5.2.3. Развитие экологического страхования

Главное управление экономики природопользования Минприроды России выступило с инициативой проведения эксперимента по экологическому страхованию в Тюменской области. На основе Типового положения о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации совместно с Тюменским областным комитетом и страховой компанией "Добрый День" были разработаны Правила экологического страхования, определены основные направления страховой деятельности. Федеральной службой России по надзору за страховой деятельностью 24 февраля 1993 г. была выдана лицензия N 56 страховой компании "Добрый День" на проведение добровольного экологического страхования. Данной страховой компанией рассматриваются предложения о страховании нефтепроводов и емкостей с нефтью.

Определенный опыт в области добровольного экологического страхования накоплен Центром страхования экологических рисков страховой компании "АСКО-Москва". На основе собственных Правил страхования гражданской ответственности за нанесение вреда окружающей среде данной страховой компанией застрахованы экологические риски 9 объектов.

Росгосстрах направил своим территориальным организациям информационное письмо с Типовым положением о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации (утвержденным Минприроды России и Росгосстрахом), с рекомендациями о внедрении добровольного экологического страхования совместно с территориальными органами Минприроды России. Росгосстрахом представлены соответствующие документы в Федеральную службу России по надзору за страховой деятельностью для получения лицензии на проведение добровольного экологического страхования для всей системы Росгосстраха.

В перспективе планируют заниматься добровольным экологическим страхованием следующие организации: акционерное общество закрытого типа "Ивановский фонд экологического страхования", АСО "Виктория", страховые компании "Триада", "Эко-Сфинкс", "Наско", Волгоградский центр экологического страхования, Нижегородский фонд экологического страхования и другие страховые организации.

Вместе с тем в настоящее время отсутствует необходимая статистическая база для объективного расчета страховыми компаниями тарифных ставок по добровольному экологическому страхованию. Возмещение последствий крупных экологических рисков потребует огромных финансовых затрат (миллиарды рублей). Для этого необходимо страховым компаниям создавать большие резервные фонды либо иметь существенную перестраховочную защиту. Представители перестраховочных обществ зарубежных стран считают невыгодным и в перспективе маловероятным осуществление перестраховочной защиты (особенно рублевой) наших страховых компаний по добровольному экологическому страхованию. Отечественных перестраховочных обществ, которые смогли бы реально заниматься этим вопросом, очень мало.

Для дальнейшего проведения работ по развитию системы экологического страхования необходимо привлечение ряда научных организаций и страховых компаний, которые занимаются и планируют заниматься экологическим страхованием, а также использование зарубежного опыта.

5.2.4. Экологическое страхование за рубежом

В зарубежных странах расчет страховых платежей по экологическому страхованию находится в пределах от классификации предприятий-страхователей в целом по отраслям до оценки каждого конкретного случая. Тарифы по экологическому страхованию для предприятий с высокой степенью экологического риска рассчитываются, как правило, индивидуальным путем – оценкой каждого принимаемого на страхование риска. Когда страховщик не может оценить возможный убыток в случае предъявления иска по отдельному экологическому риску, то такой риск отклоняется.

Даже в развитых зарубежных странах затрудняются отличать случайное событие от преднамеренного. Это усугубляется тем, что вредные последствия проявляются, как правило, спустя длительное время после наступления конкретной экологической аварии. В зарубежных странах эти проблемы являются главными для страховщика при составлении договора экологического страхования, а также при определении суммы страхового возмещения и размера тарифной ставки.

Причиненный выбросом вредных веществ вред третьим лицам может не проявляться в течение продолжительного времени. Поэтому установить конкретную причину выброса и время наступления страхового события бывает трудно, когда их последствия проявятся.

Для оценки экологического риска, который страхуется, необходимо установление страховщиками максимального лимита своей ответственности и периода времени, когда данная ответственность осуществляется.

В зарубежных странах имеются определенные проблемы с внедрением экологического страхования. Существуют некоторые трудности при составлении и выполнении условий договора экологического страхования. Иногда бывает сложно установить разницу между случайным и преднамеренным загрязнением. Возникают сложности с установлением лимита ответственности по многочисленным искам, которые могут быть предъявлены через несколько лет после одной или нескольких аварий. Существуют проблемы с лимитом и учетом ответственности при загрязнении окружающей среды по вине двух и более загрязнителей.

Может увеличиваться объем ответственности в связи с изменением законодательства и общественного сознания, а также из-за возможных трактовок условий договора в суде. Возникают трудности с нахождением перестрахования, пугает перспектива неправильного определения страховщиками страхователей.

В зарубежных странах при оценке принимаемых на страхование экологических рисков существенное внимание уделяется анализу опыта предшествующих лет, который может служить показателем частоты и пределов возможных ущербов. Правдивость данной информации определяется объемом выборки однотипных экологических рисков, достоверностью описания в прошлом данных процессов, степенью изменения в количественном и качественном разрезах факторов экологических рисков в настоящее время по сравнению с прошлыми периодами. Как правило, в зарубежных странах перестраховочные компании могут иметь более обширную информацию о возможных рисках, чем отдельные страховщики.

Информация об ущербах от аварийных и непреднамеренных загрязнений в зарубежных странах является не совсем полной и часто бывает не в таком виде, который необходим страховым организациям. Это объясняется тем, что такая информация имеется по тем объектам, которые были застрахованы, а данные по ущербу от экологических аварий, публикуемые государственными органами по охране окружающей

среды зарубежных стран, как правило, неполные. Степень недостоверности имеющейся информации об экологических рисках усугубляется еще и тем, что степень экологических рисков и ущербов даже для однотипных объектов существенно колеблется.

Поэтому для широкого использования экологического страхования в нашей стране необходимо, учитывая опыт зарубежных стран, поэтапно внедрять добровольное экологическое страхование с постепенным совершенствованием информационной базы, развитием рынка перестраховочных услуг в этой области и разработкой необходимой законодательной и нормативной документации, подготавливая предпосылки для введения в перспективе обязательного экологического страхования.

Раздел 3

ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРИРОДООХРАННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

В нашей стране к настоящему времени сложился разрозненный финансово-кредитный механизм природопользования, состоящий из отдельных структурных единиц. В составе этого механизма можно выделить системы: прогнозирования и составления программ, финансирования и кредитования мероприятий по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов, ценообразования на продукцию добывающих отраслей промышленности и платности природных ресурсов. Отличительной чертой этого механизма является низкая эффективность действия. Поэтому в последние годы принимаются определенные меры, направленные на активизацию его отдельных звеньев.

Данный механизм должен представлять собой комплекс различных финансово-кредитных рычагов, тесно связанных между собой и направленных на стимулирование предприятий в проведении ресурсосберегающих и природоохранных мероприятий. К числу этих рычагов могут быть отнесены льготная налоговая и кредитная политика, платежи за пользование природными ресурсами и за загрязнение окружающей среды, совершенствование ценообразования на продукцию природоэксплуатирующих и природохозяйственных отраслей, особенно экологически чистую продукцию и технологии, а также ряд других рычагов, использование которых может быть осуществлено прежде всего в условиях рынка.

В современных условиях предприятия не заинтересованы во внедрении новых экологически чистых технологий. В крайнем случае они готовы при соответствующем финансировании и материально-техническом обеспечении устанавливать очистные сооружения и фильтры. Во многом это вызвано отсутствием действенного финансово-кредитного механизма рационального использования природных ресурсов, стимулирующего их к ресурсосбережению.

Финансово-кредитный механизм рационального природопользования и охраны окружающей среды должен быть органической частью хозяйственного механизма управления экономикой и тесно связан с отдель-

ными его элементами. Без этого решение экологических вопросов в условиях рынка будет практически невозможным. Целью создания целостного финансово-кредитного механизма природопользования является оздоровление экологической обстановки в нашей стране с минимальными затратами материальных, финансовых и трудовых ресурсов на основе обеспечения максимально благоприятных экономических условий для природоохранной и ресурсосберегающей деятельности предприятий. Для реализации этой цели необходимо решение следующих задач:

1) повышение роли бюджетов разных уровней в финансировании природоохранных программ и мероприятий;

2) совершенствование системы государственных внебюджетных экологических фондов;

3) создание системы экологического налогообложения и страхования;

4) четкое разграничение источников финансирования мероприятий по охране, воспроизводству и сбережению природных ресурсов и окружающей среды между собственными средствами предприятий и централизованными источниками, обеспечение надежности и достаточности этих источников в рыночных условиях хозяйствования;

5) активизация кредитного механизма в области природопользования.

В соответствии с законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" финансирование экологических программ и мероприятий по охране окружающей природной среды осуществляется за счет средств: Федерального бюджета и бюджетов республик в составе Российской Федерации, бюджетов автономных образований, областей, краев и местных бюджетов. Одним из наиболее важных источников средств для осуществления природоохранных мероприятий являются средства предприятий, учреждений и организаций. Существенное значение в финансировании данных мероприятий приобретают средства Федерального, республиканских, краевых, областных, окружных и местных государственных внебюджетных экологических фондов.

Из Федерального бюджета финансируются: работы по организации и содержанию заповедников, специализированных инспекций природоохранного контроля; инвестиций на строительство объектов территориальных органов охраны природы, морских инспекций и в заповедниках; государственные экологические программы; выполнение международных обязательств по охране окружающей среды.

В соответствии с законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" финансирование экологических программ и мероприятий по охране окружающей природной среды в Федеральном, республиканских и других бюджетах должно выделяться отдельной строкой. Данным законом предусмотрено также перечисление предприятиями, учреждениями и организациями 10% платы за нормативные и сверхнормативные выбросы, сбросы вредных веществ, размещение отходов в доход Федерального бюджета для финансирования деятельности территориальных органов государственного управления в области охраны окружающей среды.

Переход к рыночной экономике требует изменения подхода к формированию финансово-кредитного механизма природопользования. Поскольку непременным условием функционирования рынка является охват отношениями спроса и предложения сферы производства, распределения, обмена и потребления, природные ресурсы и природная среда в целом также должны быть включены в систему товарно-денежных отношений. Как показывает опыт зарубежных стран, рыночные структуры обеспечивают более благоприятные условия для ресурсосбережения по сравнению с существующей в нашей стране системой государственного контроля за состоянием окружающей среды.

Рыночный механизм ценообразования несовместим с занижением стоимости природных ресурсов. Рынок диктует более высокий уровень цен на исходное сырье относительно цен конечной продукции. Механизмы рынка расширяют границы прибыльных вложений в сбережение природных ресурсов по мере роста их дефицитности. Этим объясняются достижения стран с развитой рыночной экономикой в области рационального природопользования.

В нашей же стране наблюдалась чрезмерно расточительная добыча и потребление всех видов природных ресурсов, что отрицательно воздействует на окружающую среду. Переработка огромного количества природных ресурсов осуществляется к тому же в условиях низкого технологического уровня промышленности и высокой степени изношенности основных фондов.

По мере обострения экологических проблем в странах с развитой рыночной экономикой на первом этапе стали создаваться централизованные административные системы управления охраной окружающей среды, основанные на законодательном ограничении вредных воздействий на природу, государственном контроле за такими воздействиями и использовании различного рода санкций к нарушителям природоохранного законодательства. При этом финансово-кредитные стимулы (льготы по налогам, кредиту, амортизации и т.п.) играли второстепенную роль. Увеличивались масштабы государственного субсидирования природоохранной деятельности.

Однако в последующие годы по мере роста затрат на охрану окружающей среды стала выявляться их малая эффективность. Наблюдалась слабая, по сравнению с другими сферами хозяйствования, восприимчивость природоохранной сферы к достижениям НТП. В странах с развитой рыночной экономикой пришли к выводу о необходимости преобразования существующих в этих странах административных систем управления охраной природы в комплексные административно-экономические системы. Характерной особенностью этих систем становится широкое использование экономических рыночных регуляторов для поощрения предпринимательских инициатив в сфере охраны природы при сохранении государственного контроля и нормирования в этой области.

Использование экономических регуляторов в системе государственного управления природопользованием является важнейшей проблемой для стран с богатым опытом рыночного хозяйствования, а тем более

для нашей страны. Вместе с тем даже в странах с развитой рыночной экономикой создаются государственные финансово-кредитные корпорации для финансирования и кредитования природоохранных мероприятий.

Так, в Японии для повышения заинтересованности предприятий во внедрении природоохранных мероприятий используется льготное кредитование частного сектора государственными финансово-кредитными корпорациями. Корпорация по предотвращению подрыва окружающей среды осуществляет строго целевое кредитование этих мероприятий на льготных условиях: долгосрочные кредиты (сроком на 10 – 20 лет) предоставляются мелким и средним предприятиям на 80% стоимости необходимого им природоохранного оборудования, а крупным – на 50% из расчета 5-7% годовых. Данная корпорация осуществляет также строительство защитных сооружений, передает готовые объекты заказчикам практически по себестоимости на условиях длительной рассрочки платежей. Финансируется корпорация за счет средств госбюджета Японии, и на нее приходится более 40% займов, предоставляемых государством на природоохранные цели частному сектору.

Японский банк развития в зависимости от типа приобретаемого природоохранного оборудования выдает (в основном крупным частным предприятиям) кредиты сроком на 10 лет из расчета 7% в первые три года, а в последующие – 7,5%. Существует также разветвленная сеть кредитных корпораций, которые в разрешенных им пределах поддерживают экологические мероприятия мелкого и среднего бизнеса. Вместе с тем, как отмечают японские экономисты, экономические рычаги регулирования природоохранной деятельности без сильных административных рычагов и жестких экологических стандартов не в состоянии побудить предпринимателей расходовать средства на непроизводительное природоохранное оборудование. Предпринимателю в Японии выгодно вкладывать средства в природоохранную деятельность, потому что штрафы и платежи за нарушение многочисленных экологических стандартов (нормирующих загрязнение атмосферы, качество воды, шум и вибрацию, неприятные запахи, озеленение и затенение территорий, помехи радиоволнам) выше экологических затрат. В перспективе следовало бы применять экологически чистую технологию, поэтому с середины 80-х годов в Японии поставлена задача перехода от борьбы за очистные сооружения к борьбе за малоотходные и безотходные технологии.

В современных условиях на первый план выдвигается задача спасения человечества от медленнорастущей концентрации углекислого газа в атмосфере Земли, которая создает парниковый эффект. Рядом зарубежных ученых выдвигается идея введения в перспективе налога на углекислоту для всех стран и установления для них квот на безналоговое ее производство. Однако в ближайшее время это маловероятно, так как наиболее крупные производители углекислоты и других вредных газов не дают по этому поводу никаких обещаний и не спешат за-

ключать соглашения. По всей видимости, наиболее перспективным является введение налога на углекислоту внутри стран.

В 1990 г. налог на производство углекислоты (CO_2) первой ввела на своей территории только Швейцария. Там поставлена цель снизить к 2000 г. выброс углекислоты на 2,5%. Налог вводится на сжигание угля, нефти и природного газа.

В настоящее время рассматриваются вопросы налогообложения производителей CO_2 в Голландии, Германии и Швеции.

Введение международных и внутренних экологических налогов и расширение их видов позволит, как считают зарубежные ученые, не только перераспределить финансовые ресурсы от более развитых стран, которые сильно загрязняют атмосферу Земли, к менее развитым. Самое главное, они позволят обеспечить финансовыми ресурсами процесс разработки и создания малоотходных и безотходных технологий.

Раздел 4

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

5.4.1. Проблемы совершенствования налоговых льгот для предприятий (организаций), проводящих природоохранные мероприятия

В законе Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" (ст.24 п.1) заложены правовые основы стимулирования рационального природопользования и охраны окружающей природной среды.

В качестве мер экономического стимулирования охраны окружающей природной среды могут выступать:

– установление налоговых и иных льгот предприятиям, учреждениям и организациям при внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств, использовании вторичных ресурсов, осуществлении другой деятельности, обеспечивающей природоохранительный эффект;

– освобождение от налогообложения экологических фондов;

– заемное финансирование предприятий и граждан из экологических фондов для осуществления мероприятий по гарантированному снижению выбросов и сбросов загрязняющих веществ;

– введение ускоренной амортизации основных фондов природоохранного назначения;

– применение поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию;

– введение специального налогообложения экологически вредной продукции, а также продукции, выпускаемой с применением экологически опасных технологий;

– применение льготного кредитования предприятий, эффективно осуществляющих мероприятия по охране окружающей природной среды.

В настоящее время в ряде действующих законодательных актов Российской Федерации предусмотрены конкретные меры, призванные обеспечить экономическую заинтересованность предприятий в улучшении состояния окружающей среды, рациональном использовании и воспроизводстве природных богатств.

К числу этих мер относятся налоговые льготы, предоставляемые предприятиям, осуществляющим природоохранные мероприятия. Согласно закону Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" эти льготы включают: изъятие из обложения определенных элементов объекта налога, налоговый кредит, освобождение от уплаты налогов отдельных категорий плательщиков.

Законом Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций" (ст.7 п.б,г) налогооблагаемая прибыль предприятий и организаций уменьшается на суммы в размере 30% от фактических капитальных вложений на природоохранные мероприятия, осуществляемых за счет прибыли, остающейся в распоряжении предприятий, а также на суммы в размере добровольных взносов в экологические фонды, но не более 3% облагаемой налогом прибыли.

Закон Российской Федерации "Об инвестиционном налоговом кредите" (ст.2 п.в) обеспечивает правовые основы для отсрочки налогового платежа предприятиям со среднесписочной численностью работающих, не превышающей 200 человек, которым предоставлено право уменьшать сумму налогового платежа на 10% от цен закупленного и введенного в действие оборудования, используемого непосредственно и полностью для защиты окружающей среды от загрязнения отходами.

В соответствии со ст.4 (п.а) закона Российской Федерации "О налоге на имущество предприятий" данным налогом не облагается имущество бюджетных учреждений и организаций, в число которых включаются заповедники, природные национальные и дендрологические парки, ботанические сады. Ст. 5 (п.б) данного закона стоимость имущества предприятия, исчисленная для целей налогообложения, уменьшается на балансовую (нормативную) стоимость объектов, используемых для охраны природы.

Законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" (ст.24) предполагается освобождать от налогов внебюджетные экологические фонды, являющиеся одним из основных источников финансирования деятельности по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов.

В соответствии с Постановлением Совета Министров СССР от 22 октября 1990 г. N 1072 предусматривается право ускоренной амортизации основных фондов с увеличением нормы амортизационных отчислений в 2 раза.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее

предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия" предусмотрено, что органы исполнительной власти могут осуществлять корректировку размеров данных платежей природопользователей с учетом освоения ими средств на выполнение природоохранных мероприятий и зачисление этих средств в счет указанных платежей.

Указом Президента Российской Федерации N 2270 от 22 декабря 1993 г. "О некоторых изменениях в налогообложении и во взаимоотношениях бюджетов различных уровней" не платят налог на прибыль в первые два года работы малые предприятия, осуществляющие строительство объектов природоохранного назначения при условии, если выручка от данного вида деятельности превышает 70% общей суммы выручки от реализации ими продукции (работ, услуг). Эти малые предприятия в третий и четвертый год работы уплачивают налог на прибыль в размере соответственно 25 и 50% от основной ставки, если выручка от данного вида деятельности составляет свыше 90% общей суммы выручки от реализации ими продукции (работ, услуг).

Несмотря на законодательное закрепление названных мер по стимулированию охраны окружающей среды, практическая их реализация затруднена ввиду того, что налоговое законодательство не учитывает положений закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды". Вместе с тем значительное возрастание бюджетного дефицита, нестабильность экономических условий хозяйствования предприятий, прогрессирующий спад производства также не способствуют осуществлению мероприятий по стимулированию рационального природопользования.

За период 1987 – 1991 гг. среднегодовые капитальные вложения на охрану окружающей среды на территории Российской Федерации составили 2 млрд руб. (в ценах 1991 г.). По экспертным оценкам, для поддержания уровня экологической безопасности необходимо увеличить инвестиции в этой области в 3–4 раза. В республиканском бюджете Российской Федерации финансирование природоохранной деятельности за счет бюджетных средств практически не предусмотрено. В этих условиях одним из наиболее важных источников финансирования мероприятий по предотвращению загрязнения окружающей природной среды становятся средства экологических фондов и собственные средства предприятий.

Объем средств, привлеченных на указанные цели, зависит от эффективности экономических стимулов, побуждающих вкладывать деньги в охрану природы. Снижение доли централизованных средств в источниках финансирования природоохранных мероприятий необходимо компенсировать повышением заинтересованности предприятий во вложении собственных средств, направляемых на природоохранные мероприятия.

На проведение мероприятий по охране окружающей природной среды необходимо затрачивать дополнительные материально-технические, финансовые и трудовые ресурсы, что не стимулирует находящие-

ся в тяжелом экономическом положении предприятия к их осуществлению. Кроме того, вложения средств в природоохранную сферу не дают быстрой отдачи, поэтому предприятиям должна быть обеспечена соответствующая заинтересованность. В этих условиях определенную роль может сыграть льготное налогообложение предприятий, осуществляющих природоохранные мероприятия. В частности, Минприроды России предлагается расширить льготы по налогу на прибыль. Законом Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций" с изменениями (ст. 7 п. 1а) при исчислении налога на прибыль облагаемая прибыль уменьшается на суммы, направленные на финансирование капитальных вложений производственного и непроизводственного назначения, в том числе на природоохранные мероприятия. Одновременно в п. 1б этой же статьи предусматривается исключение из облагаемой базы по налогу на прибыль сумм в размере 30% от капитальных вложений на природоохранные мероприятия. Поскольку положение уже учтено в п. 1а, Минприроды России считает целесообразным исключить п. 1б из данной статьи закона. Кроме того, в законе Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций" (ст. 7 п. 7) установлены ограничения размера предоставляемых налоговых льгот, которые распространяются и на капитальные вложения в природоохранные мероприятия. При этом общая сумма льгот не может уменьшать фактическую сумму налога, исчисленную без учета льгот, более чем на 50%. По нашему мнению, целесообразно снять это ограничение с капитальных вложений в природоохранные мероприятия.

Расширение налоговых льгот предприятиям, занимающимся природоохранной деятельностью, может осуществляться без внесения изменений в налоговое законодательство.

Определенные налоговые льготы могут быть предоставлены предприятиям местными органами власти, в частности в части налогов, которые зачисляются в местный бюджет. Практика предоставления таких льгот предприятиям для стимулирования их природоохранной деятельности уже существует в отдельных регионах. Так, решением Ярославского областного Совета народных депутатов от 27.05.93 N 114 предприятия и организации всех форм собственности с 1 июля 1993 г. освобождаются от уплаты налога на прибыль, достигнутую в результате природоохранной деятельности, в части платежей, зачисляемых в областной бюджет. Данная прибыль может быть получена от реализации следующих работ (услуг):

– по сбору, утилизации экологически опасных отходов, уборке загрязняющих и зараженных объектов и мест;

– по переработке и захоронению отходов промышленного производства;

– работы (услуги) рекреационного характера, уход за зелеными насаждениями, парковое хозяйство;

– по реконструкции, расширению, пуску, наладке, разработке технической документации на очистные сооружения;

– по оценке выбросов и сбросов загрязняющих веществ промышленными предприятиями и разработке программ их снижения;

– по изучению природно-ресурсного потенциала области и организации его учета;

– по экологическому образованию на территории области.

Для получения налоговых льгот предприятия должны вести раздельный учет прибыли по перечисленным видам работ и услуг.

В целях экономического стимулирования предприятий по уменьшению загрязнения окружающей природной среды, решением Санкт-Петербургского Совета народных депутатов от 21.04.92 N 95 предприятия и организации всех форм собственности освобождались с 1 апреля 1992 г. по 31 декабря 1992 г. от уплаты в городской бюджет налога на прибыль, получаемую от природоохранной деятельности. Эта прибыль может быть образована от выполнения работ по проектированию и строительству общегородских и локальных очистных сооружений; от реализации продукции, изготовленной из отходов гальванических производств, регенерации отработанных растворителей и фильтров; от выполнения работ по демеркуризации и очистке помещений от радиационных загрязнений в пределах 25% рентабельности. Льгота по налогу предоставлялась также по прибыли, направляемой на покрытие затрат по проектированию и строительству общегородских и локальных очистных сооружений.

В настоящее время проекты решений по расширению налоговых льгот, направленных на усиление экономического стимулирования природоохранной деятельности, подготавливаются в ряде других регионов России.

Законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" (ст.24) предусмотрена возможность освобождения экологических фондов от налогообложения, в том числе от налога на добавленную стоимость, налога на прибыль, налога на имущество и др. Однако существующим налоговым законодательством данное освобождение не предусматривается. Поэтому в настоящее время по работам и услугам, осуществляемым за счет средств экологических фондов, взимается налог на добавленную стоимость по установленной ставке 20%.

В настоящее время средства экологических фондов являются важнейшим источником финансирования природоохранных мероприятий.

Единая система внебюджетных государственных экологических фондов образована для решения неотложных природоохранительных задач, восстановления потерь в окружающей природной среде, компенсации причиненного вреда и других природоохранительных задач. Экологические фонды формируются в основном за счет платежей предприятий за загрязнение окружающей природной среды и штрафов за нарушения природоохранительного законодательства. В настоящее время, характеризуемое экономической нестабильностью, сокращением централизованных инвестиций из государственного бюджета на мероприятия по охране окружающей природной среды, экологические фонды являются практически единственным источником финансирования данно-

го направления общественной деятельности, включая ассигнования на содержание государственных предприятий, таких, как заповедники, национальные парки, дендрологические парки и ботанические сады.

В связи с вышеизложенным предлагается освободить от налога на добавленную стоимость работы и услуги, выполняемые за счет средств экологических фондов, применив к ним ст.5 п.1 закона Российской Федерации "О налоге на добавленную стоимость".

В том случае, когда экологические фонды будут являться первичным источником финансирования природоохранных работ, осуществляемых предприятиями и организациями (независимо от того, являются ли они исполнителями или субподрядчиками работ), предприятия и организации по этим видам работ также должны освобождаться от налога на добавленную стоимость. В практике нашего хозяйствования имеет место освобождение от уплаты налога на добавленную стоимость. В ст. 5 закона Российской Федерации "О налоге на добавленную стоимость" предусматривается перечень товаров (работ, услуг), освобождаемых от уплаты налога, в частности научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, выполняемые за счет государственного бюджета.

Согласно ст. 24 закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" предусматривается освобождение экологических фондов и от налога на прибыль. В ст. 21 этого же закона фондам разрешается заниматься коммерческой деятельностью. Целью осуществления фондами этой деятельности является приумножение средств, которые будут направляться на оздоровление окружающей природной среды, населения, что в сложившейся в нашей стране экологической ситуации является задачей огромной важности.

Однако на практике экологические фонды вносят в бюджет налог на прибыль по установленной ставке. Так, в 1992 г. Федеральным экологическим фондом Российской Федерации на депозитный счет Первого Русского независимого банка был сделан вклад, в результате получена прибыль, с которой начислен налог, составляющий около 1,5 млн руб. Эти деньги могли бы быть направлены на дополнительное финансирование природоохранных мероприятий. В связи с вышеизложенным предлагается распространить на экологические фонды льготы ст. 7 п.6 закона Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций".

В условиях инфляции, бюджетного дефицита и невозможности получения достаточной прибыли за счет проведения своими силами хозяйственных работ средств, выделяемых из бюджета, недостаточно для финансирования деятельности заповедников.

В настоящее время в Российской Федерации существует 79 заповедников и 22 национальных парка. Эти учреждения испытывают острейший дефицит средств для развития. Так, на 1993 г. обеспеченность финансовыми ресурсами, выделяемыми для оснащения заповедников продукцией производственно-технического назначения, составляет 26%. Освобождение этих учреждений от налогов позволит в какой-то мере

решить вопросы их финансирования. Поэтому предлагается освободить от налога на добавленную стоимость и прибыль заповедники, национальные и дендрологические парки, которым необходимо вести большую научно-исследовательскую и природоохранную работу, применив к ним ст.7 п.6 закона Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций" и ст.5 п.1 закона Российской Федерации "О налоге на добавленную стоимость".

Общая сумма, которая может быть получена за счет предлагаемых налоговых льгот и направлена на дополнительное финансирование охраны природы, по ориентировочным расчетам составит около 1,5 млрд руб. Ориентировочный расчет общей суммы налоговых льгот (в ценах 1992 г.) приводится ниже.

1. При освобождении от налога на добавленную стоимость работ и услуг, выполняемых за счет средств экологических фондов, в доход республиканского бюджета Российской Федерации недопоступит около 560 млн руб. Так, по плановым данным 1992 г., затраты из экологических фондов на выполнение работ и проведение услуг природоохранного характера составили порядка 2 млрд руб., соответственно, исходя из установленной ставки налога на добавленную стоимость, сумма налога, подлежащего уплате в бюджет, составит примерно 560 млн руб.

2. При исключении из облагаемой базы по налогу на прибыль капитальных вложений на природоохранные мероприятия в доход республиканского бюджета Российской Федерации не поступит около 500 млн руб. Так, оценочно-прогнозная величина прибыли, направляемой на природоохранные нужды, составляет 2 – 2,5 млрд руб., при этом 30% из нее, или 0,6 – 0,75 млрд руб., освобождается от уплаты налога. Оставшаяся часть – 70%, или 1,4 – 1,75 млрд руб., облагается налогом на прибыль по ставке 32%, что составляет 448 – 560 млн руб.

3. В настоящее время бухгалтерская отчетность по расходованию средств из республиканского бюджета на содержание заповедников не предусматривает выделение в смете расходов на оплату налога на добавленную стоимость. Поэтому конкретные расчеты суммы налога на добавленную стоимость, которая не поступит в бюджет при освобождении от этого налога заповедников, затруднены. По экспертным оценкам, при предоставлении льготы по налогу на добавленную стоимость заповедникам в доход республиканского бюджета Российской Федерации недопоступит около 600 млн руб.

Для реализации предложений по совершенствованию налоговых льгот, предоставляемых предприятиям, осуществляющим природоохранные мероприятия, Минприроды России был подготовлен проект закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в законы Российской Федерации по вопросам налогообложения". Данный проект был рассмотрен на заседании Президиума Совета Министров – Правительства Российской Федерации. В соответствии с п. III "О мерах по экономическому стимулированию природоохранной деятельности" протокола заседания Президиума Совета Министров – Правительства Российской Федерации, одобрившего в целом проект представлен-

ного закона, Минприроды направило его на заключение правительствам республик в составе Российской Федерации, администрации краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга. Полученные от 61 субъекта федерации письма свидетельствуют о поддержке проекта данного закона.

С учетом поступивших заключений Минприроды России был дополнительно проработан проект закона, который согласован с Минэкономики России, Минюстом России, частично Госналогслужбой России и не поддержан Минфином России. Уточненный проект закона представлен в Совет Министров – Правительство Российской Федерации для внесения в установленном порядке в Федеральное Собрание Российской Федерации.

5.4.2. Вопросы введения льготного кредитования предприятий (организаций), эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды

Одним из экономических рычагов стимулирования рационального природопользования может являться льготное кредитование предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды.

В настоящее время в связи с резким сокращением бюджетных ассигнований, выделяемых на охрану природы, весьма актуальной задачей является привлечение кредитных ресурсов для осуществления природоохранных мероприятий. Краткосрочные и долгосрочные кредиты банков могут являться важным источником формирования средств для проведения природоохранных мероприятий.

Привлечение банковских кредитов для финансирования природоохранных мероприятий позволит одновременно решить несколько задач:

– проявятся преимущества банковского кредитования по сравнению с бюджетным финансированием, заключающиеся в возвратности, платности предоставляемых средств, что должно способствовать повышению эффективности их использования и сокращению сроков проведения природоохранных мероприятий;

– появится возможность направить бюджетные средства для финансирования других мероприятий, поскольку в данном случае за счет бюджета будет покрываться только налоговая льгота, предоставляемая банку, кредитирующему природоохранные мероприятия.

Система кредитования предприятий, осуществляющих природоохранные мероприятия, должна быть построена таким образом, чтобы предприятиям было выгодно проводить эти мероприятия, а банкам – выдавать кредиты на указанные цели. Для предприятий это может выражаться в первоочередности кредитования, получении кредита на льготных условиях (под пониженный процент). Заинтересованность коммерческих банков в льготном кредитовании предприятий, эффективно осуществляющих охрану окружающей среды, может быть обеспечена лишь при полной компенсации средств, затраченных банками на

выдачу кредитов под пониженный процент. Компенсация потерь банков при выдаче льготных кредитов может осуществляться предоставлением коммерческим банкам налоговых льгот, а также выдачей государственных дотаций для покрытия затрат банков, выдающих льготные кредиты на природоохранные мероприятия.

Источниками компенсации потерь банка могут выступать как бюджетные ассигнования, так и средства, выделяемые из государственных внебюджетных экологических фондов.

В настоящее время согласно действующему законодательству коммерческие банки являются плательщиками различных налогов, в частности: налога на добавленную стоимость, налога на прибыль, налога на имущество, налога на пользователей автомобильными дорогами и др.

Предоставление налоговых льгот банкам может осуществляться путем уменьшения налогооблагаемой базы прибыли банка; снижения ставки налога; освобождения банка от отдельных видов налогов.

По нашему мнению, при льготном кредитовании банками природоохранных мероприятий было бы целесообразно уменьшать налогооблагаемую базу прибыли банка на проценты по кредитам, предоставляемым банкам на льготных условиях на проведение природоохранных мероприятий.

1) Данное положение может быть учтено при подготовке предложений об особенностях определения валовой прибыли, расходов, включаемых в себестоимость, и о порядке формирования финансовых результатов при налогообложении прибыли банков.

Коммерческим банкам при льготном кредитовании предприятий, осуществляющих природоохранные мероприятия, может быть предоставлена налоговая льгота через снижение ставки налога на прибыль. Такой порядок применяется в практике нашего хозяйствования для банков, осуществляющих кредитные вложения в крестьянские (фермерские) хозяйства, колхозы, совхозы и другие сельскохозяйственные предприятия и организации агропромышленного комплекса, производящие и перерабатывающие сельскохозяйственную продукцию.

2) В соответствии с Указом Президента Российской Федерации "О некоторых изменениях в налогообложении и во взаимоотношениях бюджетов различных уровней" установлено, что банки, предоставляющие ежеквартально не менее 50% общей суммы кредитов этим хозяйствам, уплачивают налог на прибыль по ставке,уменьшенной в полтора раза.

При предоставлении банкам налоговых льгот необходимо учитывать, что в соответствии с законом Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" налоговые льготы, в том числе и коммерческим банкам, могут предоставляться органами государственной власти. Кроме того, законом Российской Федерации от 16 июля 1992 г. "О внесении изменений и дополнений в налоговую систему России" запрещено предоставление плательщикам налоговых льгот, носящих индивидуальный характер. Следовательно, для установления вышеперечисленных льгот потребуется внести соответствующие изме-

нения в налоговое законодательство, что возможно осуществить только на соответствующем уровне власти.

Согласно действующему законодательству налоговые льготы должны предоставляться не конкретным коммерческим банкам, а всем банкам, осуществляющим кредитование природоохранных мероприятий на льготных условиях. Например, если на территории региона находится несколько коммерческих банков, выдающих льготные кредиты на природоохранные мероприятия, то им по решению местного органа власти может быть предоставлена льгота по налогам в пределах их компетенции.

Для покрытия повышенных затрат банков, выдающих льготные кредиты на природоохранные мероприятия, могут использоваться бюджетные дотации.

Дотации банкам могут предоставляться путем финансирования за счет бюджета (государственных внебюджетных экологических фондов) льготных процентных ставок по кредитам, направляемым на осуществление природоохранных мероприятий. В этом случае за счет бюджетных средств покрывается разница между обычной и льготной ставками процентов за кредиты. Такая форма государственных дотаций широко используется в зарубежных странах. В данном случае для банка операции по кредитованию природоохранных мероприятий становятся равновыгодными по величине получаемой прибыли по сравнению с операциями по предоставлению всех других кредитов. Кроме того, предоставление бюджетной дотации дает банку гарантии возврата выделяемых средств и обязательности уплаты процентов по ним.

При определении размера дотаций необходимо учитывать, что нестабильность нашей экономики приводит по сути дела к прекращению предоставления долгосрочных кредитов. Это объясняется нежеланием банков нести повышенный риск, связанный с быстрым изменением условий кредитования. В то же время, проведение природоохранных мероприятий требует, как правило, отвлечения финансовых ресурсов на достаточно длительный срок, что может привести к отказу банков от предоставления кредитов на осуществление этих мероприятий даже при получении ими дотаций из бюджета. Для решения данной проблемы необходимо предусмотреть корректировку величины дотации на индекс инфляции или в зависимости от уточнения учетной ставки процента Центрального Банка России. Введение такой корректировки позволит сделать кредитование природоохранных мероприятий выгодным для коммерческих банков и создаст возможность привлечения дополнительных средств для финансирования природоохранных мероприятий.

Для внедрения льготного кредитования предприятий, эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды, необходимо принятие Федеральным Собранием Российской Федерации закона о выделении государственных дотаций из бюджета банкам, которые будут осуществлять данное льготное кредитование.

5.4.3. Экологический налог как инструмент ограничения производства экологически вредной продукции

В составе цен экологически вредной продукции, а также продукции, выпускаемой с применением опасных технологий, необходимо предусматривать специальный налог, назначением которого является создание экономических условий для ограничения как производства вредной продукции (низкая цена для производителя), так и ее использования (высокая цена для потребителя).

Могут быть установлены два вида специального экологического налога:

– налог на продукцию, производимую с использованием экологически опасных технологий (производство сельскохозяйственной продукции с применением пестицидов и др.);

– налог на продукцию, потенциально опасную в потреблении, хранении и захоронении после истечения ее срока годности.

Специальные экологические налоги устанавливаются на конкретные технологии, виды продукции, производство которых должно быть ограничено (экологически опасные технологии и продукты), а также в тех случаях, когда утилизация отходов производства и потребления какой-либо продукции требует определенных затрат.

Основой для определения величины специальных налогов должны выступать затраты на замену экологически опасных технологий или видов продукции более прогрессивными, затраты на повышение экологической безопасности производственных объектов или затраты, необходимые для ликвидации и предотвращения ущерба, наносимого предприятием окружающей среде в результате применения экологически опасных технологий.

5.4.4. Опыт зарубежных стран по стимулированию рационального природопользования

В настоящее время в зарубежных странах накоплен значительный опыт по стимулированию рационального природопользования и охраны природы. Государственное регулирование состояния среды становится элементом постоянного воздействия на экономическую деятельность и техническое развитие практически всех производственных отраслей. Действия государства в значительной мере облегчают частному бизнесу приспособление к возрастающим расходам по охране окружающей среды. Практикуются различные экономические рычаги, в частности налоговые льготы, ссуды на покрытие природоохранных затрат, субсидии на проведение природоохранных мероприятий, политика ускоренной амортизации природоохранного оборудования.

В зарубежных странах широко используется налоговое регулирование, направленное на стимулирование предприятий в осуществлении эффективной природоохранной политики. Налоговое регулирование выступает в нескольких формах, включающих налоговые льготы (сни-

жение базы налогообложения, ставок налогов) и введение специального налогообложения.

Широкое использование налоговых льгот базируется на теоретической концепции прямой зависимости между понижением налогов и стимулированием активности производителей в необходимом направлении.

В Японии для предприятий, устанавливающих очистное оборудование, проводящих природоохранные мероприятия, применяются льготы в налогообложении недвижимого имущества для защитных сооружений, инвестиций в очистное оборудование. Так, ставка налога на капитал понижалась на 50% для мощностей по переработке пластмассовых и органических отходов в первые три года после установки этих мощностей.

Министерство финансов Японии в 70-е годы для 18 отраслей с особо высокими затратами на охрану окружающей среды разрешало предприятиям ежегодно отчислять 0,15% суммы продажи продукции в специальный резерв для природоохранных мероприятий, а в отраслях, сильно подверженных конъюнктурным колебаниям, – 0,3%. В соответствии с местными законодательствами не облагаются налогом на постоянный капитал денитрификационные и противодымные устройства, первые пять лет не берется налог на очистные сооружения общественного пользования.

Нидерланды намерены снизить налоги на автомобили, удовлетворяющие перспективным европейским нормам, с двигателем объемом менее 1,4 тыс.куб.см до 5% стоимости автомобиля.

Введение ускоренной амортизации в зарубежных странах способствовало быстрейшему накоплению капитала для обновления морально устаревшей техники и переходу на оборудование, приносящее окружающей среде минимальный вред.

На очистное оборудование в Канаде предусмотрен двухлетний срок амортизации, а во Франции – 50% очистного оборудования амортизируется за один год. Пять лет составляет срок амортизации очистного оборудования в Великобритании, ФРГ и США. В Италии – до 45% этих фондов амортизируется в трехлетний срок.

В Японии наряду с установлением экологических стандартов и нормативов, административным регулированием качества окружающей среды применяются временные налоговые и амортизационные льготы для стимулирования установки очистных сооружений. Там в 70- е годы применялась система ускоренной амортизации для очистного, экологически чистого оборудования и оборудования по переработке отходов (разрешалось списывать в первый год 50% стоимости очистного оборудования, 33,3% стоимости экологически чистого оборудования и т.п.). Амортизационные льготы в Японии во второй половине 70-х годов стали постепенно сокращаться (по мере того, как большинство предприятий установило очистное оборудование) и к 1986 г. разрешалось списывать в первые два года 22% стоимости очистного оборудования, систем оборотного водоснабжения.

Введение специальных экологических налогов направлено на ограничение развития экологически опасных производств и их замену альтернативными производствами, не приносящими вреда окружающей среде и здоровью человека. В Швеции специальная комиссия разработала обширную программу снижения выбросов автотранспорта. Новые модели автомобилей разделяются на три категории. Владельцам автомобилей категории I (удовлетворяющим перспективным требованиям эксплуатации в городе) выплачивается вознаграждение. С владельцев автомобилей категории III (соответствуют действующим нормам) будет взиматься специальный экологический налог. Для автомобилей категории II (легковые, соответствуют калифорнийским стандартам, а грузовые – требованиям 1991 г.) не предусматриваются ни выплата вознаграждения, ни взимание налогов. Средства от выплаты налогов будут использоваться для стимулирования продажи автомобилей категории I.

Элементами экономического механизма, стимулирующего рациональное природопользование, в развитых зарубежных странах является предоставление различных видов ссуд и субсидий. В частности, ссуды предоставляются на установку очистного оборудования, на выплату процентов по льготным кредитам для осуществления природоохранных мероприятий. Так, правительство Финляндии из 10% обычной ставки по займам для инвестиций на строительство объектов по борьбе с загрязнениями субсидирует 7% в течение первых четырех лет и 8,5% – следующие четыре года.

Субсидии могут предоставляться в виде инвестиций, направленных на покрытие части расходов на разработку новых технологий, уменьшающих или полностью устраняющих загрязнение окружающей природной среды. Субсидии, направляемые в энергосберегающие и безотходные технологии, позволяют снижать объемы сжигаемого органического топлива. Так, на исследовательскую деятельность по предотвращению загрязнения воздушной среды в Испании выделяются субсидии в размере до 30% от инвестиционных расходов.

Положительный опыт стимулирования рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, накопленный в зарубежных странах, может быть использован в практике нашего хозяйствования для совершенствования кредитно-финансового механизма рационального природопользования. Совершенствование этого механизма, включающего в себя систему налогообложения, кредитования, ценообразования и др., будет способствовать решению экологических проблем, стоящих перед нашей страной.

Раздел 5

ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Одним из основных инструментов претворения в жизнь основ государственной политики в области охраны окружающей среды и природопользования является разработка и реализация межгосударственных, государственных и региональных экологических программ.

В 1992 г. в Российской Федерации на различных стадиях разработки и реализации находилось около 150 программ в области охраны окружающей среды и природопользования, которые предусматривали конкретные природоохранные мероприятия, часть которых находилась в стадии реализации. Финансирование программ осуществлялось в основном за счет средств государственного и местных бюджетов, средств предприятий, а также внебюджетных экологических фондов.

В 1992 г. были приняты закон Российской Федерации "О поставках продукции и товаров для государственных нужд" и соответствующее постановление Правительства Российской Федерации об организации работ по реализации этого закона, которым был утвержден Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ развития Российской Федерации и межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация. В соответствии с установленным Порядком после утверждения перечня проблем, подлежащих программному решению, Правительством Российской Федерации определяется государственный заказчик по разработке и реализации каждой государственной программы с детализацией количественных параметров, составлением конкретных планов реализации программных мероприятий, сетевых графиков работ, разработкой детального механизма осуществления программ, определением развернутого состава участников, объемов и источников финансирования выполняемых работ. Программы финансируются за счет средств республиканского бюджета Российской Федерации и внебюджетных источников целевым назначением через государственного заказчика, который является ответственным за выполнение программы.

В настоящее время во исполнение упомянутых выше решений Правительства Российской Федерации отраслями и субъектами федерации представлены в Правительство предложения о разработке и утверждении большого числа проектов программ по развитию различных направлений науки, хозяйственной деятельности и территорий.

В составе проекта Федеральной программы структурной перестройки экономики России представлены следующие федеральные целевые экологические программы, сформированные на базе перечня приоритетных экологических программ, одобренного на коллегии Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 05.04.92 N659.

1. Научно-техническая программа "Экологическая безопасность России" (1993-1995гг.).

2. Научно-техническая программа "Снижение уровня облучения населения и производственного персонала от природных радиоактивных источников" ("Радон") (1993 – 1995 гг.).

3. Программа "Производство озонобезопасных хладонов и обеспечение выполнения международных обязательств Российской Федерации по охране озонового слоя" (1993 – 2000 гг.).

4. Программа "Создание единой государственной автоматизированной системы контроля радиационной обстановки (ЕГАСКРО)" (I этап – 1993 – 1995 гг., II этап – 1996 – 2000 гг.).

5. Программа "Участие России в оздоровлении экологической обстановки в бассейнах морей и Арктики" (I этап – 1993 – 1995 гг. II этап – 1996 – 2000 гг.).

6. Программа "Охрана и восстановление видового разнообразия животного и растительного мира, сохранение генофонда биоты" (I этап – 1993 – 1995 гг., II этап – 1996 – 2000 гг.).

7. Комплексная программа обеспечения охраны и рационального использования природных ресурсов бассейна озера Байкал (I этап – 1993 – 1995 гг., II этап – 1996 – 2000 гг.) (Указ Президента РФ от 25.03.92 N 292 "О необходимых мерах по государственной поддержке экономики Бурятской ССР").

8. Программа "Оздоровление экологической обстановки и повышение ресурсного и хозяйственного потенциала Волжского бассейна" ("Возрождение Волги") (I этап – 1993 – 1995 гг., II этап – 1996 – 2000 гг.).

9. Программа "Очистка атмосферного воздуха от промышленных выбросов" ("Чистый воздух России").

10. Программа "Рациональное использование водных ресурсов и восстановление качества вод" (I этап – 1993 – 1995 гг. II этап – 1996 – 2000 гг.).

10. 1. Подпрограмма "Экономия и рациональное использование водных ресурсов в Москве и повышение надежности ее водоснабжения" (на период до 2000 г.).

11. Программа "Отходы" (I этап – 1993 – 1995 гг., II этап – 1996 – 2000 гг.) .

12. Программа "Защита народнохозяйственных объектов и населенных пунктов прибрежной полосы Каспийского моря в пределах Российской Федерации" (I этап – 1993 – 1995 гг., II этап – 1996 – 2000 гг.).

13. Программа "Развитие системы гидрометеорологического обеспечения народного хозяйства Российской Федерации (1994 – 2000 гг.)" (I этап – 1994 – 1995 гг., II этап – 1996 – 2000 гг.).

14. Инновационная программа по обращению с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами, их утилизации и захоронению (1993 – 1995 гг.).

Проект федеральной программы структурной перестройки экономики до настоящего времени не утвержден Правительством Российской

Федерации, работа по его подготовке продолжается. В то же время, учитывая важность безотлагательной разработки наиболее актуальных программ, Минприроды России и Федеральный экологический фонд РФ приняли решение об участии в финансировании разработки следующих наиболее важных экологических программ и выделении для этого соответствующих средств.

Программа "Отходы"

Необходимость разработки программы обусловлена тем, что в Российской Федерации общее количество всех видов накопленных отходов составляет около 50 млрд т, ежегодно их образуется более 4,5 млрд т, а под складирование занято более 250 тыс. га земельной площади.

Согласно данным инвентаризации отходов, проведенной в 1990 г., в Российской Федерации ежегодно образуется около 75 млн т опасных промышленных отходов. К настоящему времени наличие опасных отходов в хранилищах, занимающих в общей сложности площадь свыше 11 тыс. га, достигает 1,6 млрд т. Из общего объема образующихся отходов лишь 18% используются и обезвреживаются, свыше 65% направляются в специальные хранилища.

Цель программы "Отходы" состоит в обеспечении одного из условий экологически безопасного развития страны: стабилизации, а в дальнейшем сокращении загрязнения окружающей среды отходами и экономии природных ресурсов за счет максимально возможного вовлечения отходов в хозяйственный оборот.

Программа находится в стадии разработки.

Объем финансирования из средств ФЭФ РФ разработки программы и реализации отдельных мероприятий, связанных с отработкой технологических процессов и оборудования по переработке и рациональному использованию отходов, составляет 350 млн руб.

Программа "Производство озонобезопасных хладонов и обеспечение выполнения международных обязательств Российской Федерации по охране озонового слоя"

Проблема сохранения озонового слоя, защищающего биосферу от пагубного ультрафиолетового излучения, относится к числу первостепенных и жизненно важных для всех стран мира, и от ее решения будет зависеть дальнейшее существование жизни на Земле.

Программа направлена на обеспечение выполнения обязательств Российской Федерации (Постановление Правительства Российской Федерации N 378 от 03.06.92), вытекающих из Венской конвенции об охране озонового слоя и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой.

Цель программы – обеспечить поэтапное сокращение производства озоноразрушающих соединений и освоение выпуска и использования озонобезопасных хладонов. Программа находится в стадии доработки и согласования.

Объем финансирования первоочередных мероприятий в рамках проекта программы – 80 млн руб.

Программа "Обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов озера Байкал"

Разработка программы вызвана сложной экологической обстановкой в бассейне озера Байкал, являющегося уникальным природным комплексом, выдвинутым на включение в список мирового наследия ЮНЕСКО, в частности: ухудшением качества и чистоты байкальской воды, деградацией экосистем озера, эндемичных видов животных и растений, ухудшением экологической обстановки в бассейне озера в результате негативного антропогенного воздействия (загрязнения воздушной и водной среды, деградация растительного и почвенного покрова), нерациональным использованием природных ресурсов в регионе.

Цель программы – обеспечение устойчивого развития Байкальского региона, сохранение и восстановление уникальных экосистем оз.Байкал.

Проект программы находится на рассмотрении в Правительстве Российской Федерации.

Объем финансирования первоочередных мероприятий в рамках проекта программы – 100 млн руб.

Программа "Рациональное использование водных ресурсов и восстановление качества вод"

Подпрограмма "Экономия и рациональное использование водных ресурсов в Москве и повышение надежности ее водоснабжения (на период до 2000 г.)"

Целью программы является охрана и рациональное использование водных ресурсов; разработка и реализация мер по улучшению качества поверхностных и подземных вод; разработка и внедрение экологически чистых технологий водопользования; разработка методов и оборудования для очистки сточных вод, методов интенсификации самоочищения водных объектов, в том числе поэтапное достижение нормального качества питьевой воды в источниках водоснабжения и водных объектах.

За период реализации программы будет осуществлено: широкое использование очищенных сточных вод в промышленности и сельском хозяйстве, пополнение стока рек и запасов подземных вод, восстановление водных объектов России и водообеспечение населения; сохранение и восстановление благоприятного экологического состояния рек, озер, морей и водохранилищ, подземных вод; снижение загрязнения природных вод с доведением качества воды в источниках до нормы, улучшение экологического состояния Москвы, ликвидация дефицита воды в Московском регионе.

Начало разработки программы предусматривается в 1993 г. Объем финансирования разработки программы из средств ФЭФ РФ – 95 млн руб.

Программа "Оздоровление экологической обстановки и повышение ресурсного и хозяйственного потенциала Волжского бассейна" ("Возрождение Волги")

Необходимость разработки программы обусловлена особо сложной экологической обстановкой в Волжском бассейне.

Цель программы – улучшение экологической обстановки в бассейне реки Волги в связи с особо неблагоприятной ситуацией в этом районе. При разработке указанной программы будут сосредоточены усилия на следующих направлениях:

– отработка экономического, нормативно-правового механизмов природопользования и охраны окружающей природной среды в бассейне Волги;

– выработка основных направлений комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейна Волги;

– мероприятия по экологической санации предприятий в бассейне Волги, оздоровлению экологической обстановки в разрезе регионов и крупных городов Волжского бассейна;

– районирование бассейна с целью выделения районов бедствия и экологической опасности;

– создание современной информационной системы и использование современного отечественного и мирового научно-технического опыта при реализации программы.

Программа находится в стадии разработки. Объем финансирования разработки программы из средств ФЭФ РФ – 25 млн руб.

Программа "Экологическое оздоровление окружающей среды и охрана здоровья населения Тульской области на 1993-1996 гг. и перспективу до 2000 г."

Цель программы – проведение в Тульской области эксперимента по отработке экономических, организационных и правовых методов и механизмов экологического оздоровления ее территории и охраны здоровья населения.

Программа одобрена Правительством Российской Федерации (Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 2 августа 1993 г. N732).

Объем финансирования первоочередных мероприятий из средств ФЭФ РФ – 20 млн руб.

Программа "Участие России в оздоровлении экологической обстановки в бассейнах морей и Арктики"

Цель программы – стабилизация и улучшение экологической обстановки в бассейнах международных морей; научное обоснование и разработка конкретных мероприятий на промышленных и сельскохозяйственных предприятиях и в коммунальном хозяйстве; обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов Российской Арктики.

За период реализации программы предполагается обеспечить снижение антропогенной нагрузки в бассейнах морей, выполнение международных обязательств Российской Федерации по охране морей; экологическое возрождение территорий Крайнего Севера и морских территорий, прилегающих к северному побережью России, восстановление и обеспечение рационального использования природных ресурсов Арктики.

В 1993 г. предполагается разработать в качестве первого этапа проект программы мероприятий по оздоровлению окружающей среды в бассейне Балтийского моря.

Объем финансирования из средств ФЭФ РФ – 40 млн руб.

Программа "Охрана и восстановление видового разнообразия животного и растительного мира, сохранение генофонда биоты"

Цель программы – обеспечение неистощимого использования животного и растительного мира; создание новых методов сохранения генетического фонда и видового разнообразия растительного и животного мира.

За период реализации программы будет обеспечено сохранение видового разнообразия животного и растительного мира, развитие системы заповедников и других охраняемых природных территорий, разработка новых биологических методов сохранения генофонда биоты.

В соответствии с указом Президента Российской Федераций "Об особо охраняемых природных территориях Российской Федерации" от 2 октября 1993 г. N1155 Федеральный экологический фонд выделил для финансирования работ по созданию и развитию государственных природных заповедников 70 млн руб., что является вкладом в реализацию программы "Охрана и восстановление видового разнообразия животного и растительного мира, сохранение генофонда биоты".

Объем финансирования работ по развитию и поддержке сети особо-охраняемых природных территорий составит 90 млн руб.

Кроме того, Федеральный экологический фонд Российской Федерации предполагает принять долевое участие в осуществлении пилотных проектов по отработке отдельных природоохранных и ресурсосберегающих технологических процессов, установок и производств, в финансировании строительства очистных сооружений. Объем финансирования – 340 млн руб.

В рамках программы утилизации отходов птицефабрик и свиноферм с целью отработки и дальнейшего внедрения соответствующих технологий ФЭФ РФ прокредитовал:

– предприятие "Экопром" в объеме 30 млн руб. для строительства завода по переработке сырого птичьего помета в высококонцентрированное удобрение в Рязанской области, что одновременно с получением ценного продукта позволяет решить проблему утилизации отходов, загрязняющих окружающую среду;

– АО "ЭкоБиоПрогресс" в объеме 50 млн руб. для организации производства по утилизации стоков свиноводческих комплексов и создания лечебно-профилактического препарата "Рекицен-РД" на базе животноводческих комплексов Кировской области, чем решается проблема утилизации отходов свиноводческих комплексов, снижение падежа молодняка и обеспечение роста прибыли хозяйств.

Фонд участвует в финансировании программы "Кадастры природных ресурсов" (12 млн руб.).

Одним из важных направлений деятельности Фонда является экологическое воспитание населения, поддержка средств массовой информа-

ции и издания соответствующей литературы. На эти цели в 1993 г. будет направлено 100 млн руб.

Финансирование разработки и реализации конкретных программ и отдельных мероприятий будет осуществляться в соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации Положением о Федеральном экологическом фонде Российской Федерации на основании заявок и технико-экономических обоснований, представленных заказчиками программ или проектов.

Масштаб участия Федерального фонда в выполнении природоохранных программ обусловлен ограниченностью объема финансовых ресурсов.

Федеральный экологический фонд, экологические фонды субъектов Российской Федерации и местные экологические фонды практически начали функционировать год назад в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22.06.92 N 442 во исполнение закона РСФСР от 19.12.91 N 2060-1 "Об охране окружающей природной среды" и за этот короткий срок не смогли создать соответствующую финансовую базу. Положением, утвержденным указанным постановлением, определены основные задачи и функции Федерального экологического фонда, порядок образования и использования средств Фонда, организация его деятельности и другие вопросы.

Финансовые ресурсы Федерального фонда, как это предусмотрено законом, формируются за счет отчислений от платы за нормативные и сверхнормативные выбросы, сбросы вредных веществ, размещение отходов и других поступлений в территориальные экологические фонды.

Распределение средств, поступающих в экологические фонды, определено законом "Об охране окружающей природной среды". Ст. 21 п. 3 закона определяет, что средства экологических фондов распределяются в следующем порядке (в %):

– 60 – на реализацию природоохранных мероприятий местного (городского, районного) значения;

– 30 – на реализацию природоохранных мероприятий республиканского, краевого, областного значения;

– 10 – на реализацию природоохранных мероприятий федерального значения.

Таким образом, основная доля финансовых ресурсов остается в территориальных фондах.

При этом целый ряд территориальных экологических фондов не перечисляют в Федеральный фонд 10%-ные отчисления, предусмотренные указанным законом.

В 1992 г. экологические фонды 24 субъектов федерации средства в Федеральный фонд не перечисляли. В их числе фонды:

– 12 республик в составе Российской Федерации: Татарстана, Башкортостана, Калмыкии-Хальмг Тангч, Дагестана, Кабардино-Балкарской, Северо-Осетинской, Чеченской, Удмуртской, Хакасской, Бурятской, Саха–Якутии, Карачаево-Черкесской;

– 5 национальных округов: Ненецкого, Коми-Пермяцкого, Ямало-Ненецкого, Таймырского, Эвенкийского;

– 6 областей: Амурской, Брянской, Камчатской, Костромской, Сахалинской и Тверской, Приморского края.

Фонды многих краев и областей перечислили средства в значительно меньших размерах, чем установлено законом. Так, Иркутская область перечислила 0,7%, Краснодарский край – 2% вместо 10-ти.

В первом квартале 1993 г. поступило всего 144,7 млн руб. от платежей за 1992 г.

Не произошло существенных изменений в этом деле и в 1993 г. Продолжают уклонятся от перечисления средств в ФЭФ экологические фонды республик: Башкортостана, Татарстана, Калмыкии-Хальмг Тангч, Дагестана, Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской, Чеченской; краев: Краснодарского и Приморского; областей: Вологодской, Свердловской, Иркутской, Сахалинской. Большую задолженность перед Федеральным фондом имеют фонды: Республики Коми, Красноярского края, Московской, Ивановской, Нижегородской, Пермской, Тюменской областей.

В настоящее время в соответствии с поручением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 11 августа 1993 г. ЮЯ-П9-28803 принимаются меры по обеспечению своевременного и полного перечисления средств в Федеральный экологический фонд.

Исходя из этих реальных ресурсов и решался вопрос об объемах финансирования программ из средств Федерального экологического фонда.

В соответствии с принятым 15 апреля 1993 г. N4807-1 законом "Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления" управление деятельностью экологических фондов на территории Российской Федерации осуществляется представительными и исполнительными органами власти республик в составе Российской Федерации, автономных областей, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, исполнительными органами местного самоуправления (администрации).

Средства внебюджетных экологических фондов находятся на специальных счетах и расходуются в соответствии с ежегодными планами (сметами) использования указанных средств, разрабатываемыми территориальными экологическими фондами с участием заинтересованных организаций и представителей общественности и утвержденными решением Сессии Совета народных депутатов. Контроль за целевым использованием средств экологических фондов осуществляет соответствующий представительный орган власти, который самостоятельно определяет организационные формы осуществления такого контроля на территории данного национально-государственного

или административного образования, а также Совет народных депутатов.

По сложившейся практике органами представительной и исполнительной власти утверждены разработанные региональные программы и мероприятия, связанные с охраной окружающей среды. По мере поступления средств, укрепления связей и взаимодействия Федерального экологического фонда с территориальными фондами открывается возможность их более масштабного участия в разработке и реализации природоохранных программ федерального значения. Более того, в складывающейся экономической обстановке, в условиях перехода к рынку объективно усиливается роль и значение федерального и территориальных внебюджетных государственных экологических фондов как органов, призванных обеспечивать существенную часть финансирования федеральных и межрегиональных природоохранных мероприятий.

Имеющаяся практика работы экологических фондов подтвердила эффективность установленного порядка формирования и целевого использования средств, поступающих в виде платы за загрязнение окружающей среды, штрафов и исков за нарушение природоохранительного законодательства.

Глава VI

ФОРМИРОВАНИЕ И РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА ЭКОЛОГИЧЕСКИХ УСЛУГ

Раздел 1

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО

Одним из стратегических направлений обеспечения успешной реализации экономических преобразований в России является развитие предпринимательства.

Это направление – одно из основных в проекте правительственной программы углубления экономических реформ и мероприятиях по ее реализации.

Реальным подтверждением важности данного направления было принятие решения Правительства о разработке комплексной программы развития предпринимательства в России. Основные цели этой программы определены следующим образом:

– формирование в России благоприятных рыночных инфраструктурных условий, создание экономической и правовой среды для предпринимательства;

– насыщение рынка товарами и услугами и удовлетворение потребностей в них населения;

– формирование позитивного общественного мнения в отношении предпринимательской деятельности.

Широкое развитие предпринимательства, поддерживаемое мерами законодательного, организационного и финансово-экономического характера, создаст в ближайшем будущем условия для появления многих сотен тысяч предприятий мелкого и среднего бизнеса (уже сейчас их зарегистрировано 354 тыс.) с очень широкой разнообразной сферой деятельности. Их деятельность может добавить к уже имеющимся новые серьезные экологические проблемы. Это прежде всего – неуправляемое загрязнение окружающей природной среды, поскольку в условиях резкого сокращения финансирования государственные природоохранные структуры не в состоянии отследить и обеспечить экологическую безопасность субъектов малого и среднего предпринимательства, затем – это неконтролируемое и нерациональное использование природных ресурсов.

Все это вызывает необходимость образования системы регулирования, имеющей целью создание условий для экологической безопасности предпринимательства, а значит, и обеспечение экологической безопасности территорий и страны в целом. Важным звеном в реализации мероприятий по обеспечению экологической безопасности является созда-

ние собственно экологического предпринимательства, под которым понимаются виды деятельности предприятий, учреждений, организаций (независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности), а также предпринимателей по производству и реализации товаров, осуществлению работ и услуг, направленных на предупреждение вреда окружающей природной среде и здоровью населения, обеспечение экологической безопасности производства.

По предложению Минприроды России среди приоритетных направлений развития, указанных в проекте программы, названы экологическая безопасность предпринимательства и рынок экологических товаров (работ и услуг), однако реальных мероприятий в проектах этих программ не было, их разработка и реализация предусматривались на ее заключительных этапах.

Откладывание решения экологических проблем в основном "на потом" вредно вдвойне, так как дешевле предотвратить загрязнение, чем очищать загрязненное, кроме того, придется нести дополнительные затраты на компенсации ущербов, связанных с ухудшением здоровья населения, уменьшением урожайности и ухудшением качества сельскохозяйственных культур, уменьшением прироста древесины, ухудшением других показателей растительного и животного мира, увеличением износа основных фондов производства и т.д.

Учитывая сложившуюся крайне неблагоприятную экологическую ситуацию в стране, развитие предпринимательства без учета экологического фактора сегодня просто невозможно.

Односторонняя направленность предпринимательства на финансовые результаты без должного обеспечения его экологической безопасности не может обеспечить ему устойчивое и продолжительное развитие, особенно в свете требований законов Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" и "О защите прав потребителей"

В то же время резкое уменьшение государственного финансирования в экологическую сферу привело к практической ликвидации государственных предприятий и организаций, ранее обеспечивающих производство товаров, выполнение работ и услуг природоохранного назначения. В рамках административно-хозяйственной системы управления они располагали механизмом регулирования их объемов и качества, которого в настоящее время больше не существует.

В этих условиях задачей государственной важности является интенсивное формирование новых предприятий и организаций экологической ориентации, нацеленных на развитие технической и технологической инфраструктуры экологической безопасности и обеспечение рационального использования природных ресурсов, государственное стимулирование их деятельности, создание условий для притока негосударственных инвестиций в сферу экологического предпринимательства.

Экологическое предпринимательство реально в стране начало формироваться в 1989 г., используя благоприятные настроения, сложившиеся в обществе и в высших государственных структурах под влиянием мощного подъема движения "зеленых".

Эта тенденция получила свое дальнейшее развитие в 1990-1991 гг. в связи с подготовкой и началом внедрения рыночных отношений в экономике страны. Разрушение административно-командной системы в экономике привело к тому, что разработка, финансирование, материально-техническое обеспечение и практическая реализация природоохранных мероприятий перешли почти полностью на уровень предприятий, что создавало также благоприятные условия для развития экологического предпринимательства, учитывая необходимость безотлагательного решения массы имеющихся и накопившихся за многие годы проблем по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности производств.

В результате уже в 1991 г. имелось свыше 17 тыс. субъектов экологического предпринимательства.

Большое внимание зарубежной и отечественной общественности к проблемам экологии, некоторые направления деятельности высших государственных органов в этой сфере, зарубежный опыт позволяли надеяться на серьезную и многоплановую поддержку программ и проектов в области охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности производств, рационального использования природных ресурсов, что также стимулировало формирование различных структур в этом сегменте рынка.

Существовавшее (и существующее до настоящего времени) законодательство определило чрезвычайно простую процедуру регистрации субъектов предпринимательства (некоторые имеющиеся ограничения на экологическое предпринимательство не распространяются). Это привело к тому, что каждый желающий (независимо от квалификации, нормативно-методического, материально-технического обеспечения и пр.) мог начать заниматься практически любым видом деятельности, в том числе таким специфическим, как производство товаров (работ и услуг) экологического назначения. Однако данные за 1992 г. показывают, что желающих заниматься экологическим предпринимательством стало примерно в два раза меньше (при этом по-прежнему около 40% от общего числа субъектов экологического предпринимательства приходится на различные посреднические услуги, связанные с реализацией природных ресурсов).

В условиях резкого свертывания государственных природоохранных программ всех уровней такое "развитие" экологического предпринимательства вряд ли соответствует коренным интересам общества в оздоровлении экологической ситуации в стране и требует немедленной государственной поддержки. Ссылки на тяжелую экономическую ситуацию, отсутствие средств не могут быть приняты.

По различным источникам, в 1991-1993 гг. десятки миллиардов долларов осели на счетах различных физических и юридических лиц в зарубежных банках от реализации продукции природно-ресурсных отраслей России. Сегодняшняя кредитно-финансовая и налоговая политика

привела к тому, что государство потеряло эти деньги, они работают на Западе, а мы ищем средства на обеспечение экологической безопасности и ликвидацию причиненного природе ущерба.

В России сегодня, как и в предшествующие годы, более 90% прибыли в народном хозяйстве создается за счет природно-ресурсных отраслей, и, чтобы она и дальше была, необходимо часть ее направлять на охрану и воспроизводство природных ресурсов, оздоровление экологической обстановки.

Это как раз те общепризнанные в предпринимательстве "оцененные издержки" (estimated expenses) – расходы, которые должны иметь место после признания "поступлений".

Сегодня расходы на природоохранные цели у нас совершенно недостаточны.

По расчетам, за 1990 г. экономический ущерб от загрязнения природной среды в России составил 60-80 млрд руб. в существовавших ценах (около 8% от ВНП), а общая сумма затрат на природоохранные мероприятия – около 8,2 млрд руб. (0,8% от ВНП). Только для стабилизации экологической ситуации в стране требуется увеличение средств на эти цели не менее, чем в 2-3 раза. Промышленно развитым странам загрязнение окружающей среды обходится в размере 6-7% от ВНП, стабилизационные природоохранные затраты составляют около 2%[1] от ВНП, а в периоды проведения мероприятий по оздоровлению экологической ситуации эти затраты составляли 3-5%, а в Японии около 7% в год.

Экономическое стимулирование экологического предпринимательства в промышленно развитых странах осуществляется по разным направлениям в налоговой и финансово-кредитной сферах.

Государственные денежные средства на охрану природы в Японии поступают из центрального бюджета, местных бюджетов, а также по системе правительственных кредитов и инвестиций через государственные финансовые кредитные корпорации (Корпорация услуг по борьбе с загрязнением, Японский банк развития, Финансовая корпорация малого бизнеса и т.д.). Довольно большие суммы средств тратят крупные компании. Но все же около $^2/_3$ от всей стоимости очистного оборудования составляет госзаказ.

Финансово-кредитным корпорациям в повышении материальной заинтересованности частных промышленных предприятий, в установлении очистного оборудования и проведении других природоохранных мероприятий отводится важная роль. Суммы льготных кредитов значительны. Кредиты долгосрочные (10-20 лет из расчета 5-7% годовых), мелким и средним предприятиям средства предоставляются в размере до 80% стоимости необходимого оборудования.

Широко используется в Японии система налоговых льгот, в частности в отношении сроков амортизации очистного оборудования, что увеличивает скорость оборота возмещенной стоимости основного капитала

[1] США сегодня тратят около 115 млрд долл. в год, к 2000 г. планируют около 180-190 млрд долл.

и дает предпринимателю большую массу прибыли. Система ускоренной амортизации основного оборудования юридически закреплена в законодательстве о специальных налоговых мерах. Эти льготы довольно большие – допустимые списания составляют 50% стоимости очистного оборудования за первый год (в США в эти же 80-е годы – около 100% в течение 5 лет, в ФРГ – 50% в течение 5 лет). Для малых и средних предприятий Японии – по 30% стоимости очистного оборудования ежегодно в течение 3 лет. Некоторые виды очистного оборудования освобождаются от уплаты местных налогов. В целом в Японии налоги дифференцированы: с крупных фирм – 44%, средних – 32, кооперативов – 28%.

Большое внимание уделяется стимулированию решения такой серьезной для промышленно развитых стран проблемы, как отходы производства и потребления. В Японии, например, бесплатная передача отходов предприятиями друг другу запрещена. Согласие предприятия перерабатывать отработанные элементы питания (батарейки) оплачивают муниципальные службы, которые их поставляют, хотя предприятие уже получает прибыль от производства и реализации дополнительной продукции в виде цветных металлов из них. В Дании рядом законов и нормативных актов , наряду с другими направлениями стимулирования предпринимательской деятельности, специально предусмотрено широкое государственное субсидирование технологий вторичного использования отходов и малоотходных технологий. Субсидируются проекты отдельных компаний (до 75% затрат по проекту), проекты, реализация которых приносит пользу не только компаниям, занятым в их реализации, но и населению, обществу, государству (до 100% затрат по проекту). Субсидии выделяются на капитальные вложения с покрытием до 25% затрат для инвестиций в сооружение объектов по утилизации отходов, до 75% – на приобретение оборудования для сбора отходов и т.д. Есть производства, которые функционируют на основе беспроцентных долгосрочных ссуд (на 10 лет, с выплатой ее в счет налогов не с первого года) с нулевой балансовой прибылью, которая отчисляется в бюджет, а оттуда снова направляется на финансирование природоохранных проектов.

Как правило, государственные средства на природоохранные цели имеют четкую привязку к актуальным проблемам (программам), за эффективностью их расходования установлен жесткий государственный контроль, в том числе через систему специальных государственных корпораций, фондов, банков и т.д. Большие полномочия имеют в этих вопросах и природоохранные органы различных уровней, что позволяет им эффективнее решать конкретные природоохранные задачи.

В системе административных органов японского правительства есть Управление по охране окружающей среды, где проходит подготовка сводного бюджета по охране окружающей среды, который является составной частью ежегодного общегосударственного бюджета, и осу-

ществляется контроль за использованием другими правительственными органами государственных средств на природоохранные мероприятия.

В упоминавшихся выше мероприятиях по стимулированию природоохранной деятельности в Дании в вопросах определения и выделения средств на различные мероприятия, а также контроля за их расходованием большие права принадлежат (наряду с местными и региональными советами) различным природоохранным структурам (Национальное Агентство охраны окружающей среды, Министерство экологии, Совет утилизации).

Сильное воздействие природоохранных структур на кредитно-инвестиционную политику в сфере экологии характерно и для других промышленно развитых стран.

Весь этот механизм экономического стимулирования природоохранной деятельности действует в направлениях, определенных соответствующими законодательными актами и закрепленных рамками технологических норм и критериев, а также стандартов качества компонентов окружающей среды.

Мировая практика доказала, что устойчивая деловая активность и стабильное экономическое развитие возможны только при налогах на субъектов предпринимательства не выше 35%. Сегодня многочисленные налоги у нас намного превышают указанный оправданный уровень и становятся просто непосильными для предпринимательства (кроме торгово-посреднических услуг), особенно в такой в целом "неприбыльной" сфере, как экология. Вместе с тем нужно назвать несколько важных с экологической точки зрения направлений предпринимательства, где в принципе можно получить какую-то собственную прибыль: разработка экологических процессов, энерго- и ресурсосберегающих технологий, экологически безопасного оборудования и материалов, контрольно-измерительных приборов и их внедрение в производство; утилизация отходов производства и потребления.

Однако без серьезной государственной поддержки на развитие экологического предпринимательства рассчитывать трудно, что подтверждается вышеприведенными данными. Поддержка эта должна создавать экономическую заинтересованность в сфере экологии и осуществляться на соответствующей нормативно-правовой основе. Эта позиция Минприроды и Концепция развития рынка экологических работ и услуг в Российской Федерации были заслушаны 23 июня 1992 г. в Комитете Верховного Совета Российской Федерации по вопросам экологии и рационального использования природных ресурсов и получили его одобрение. Минприроды было поручено представить предложения по разработке программы поддержки экологического предпринимательства и совершенствованию законодательства в интересах развития рынка экологических работ и услуг. Одновременно отмечена целесообразность создания государственных хозрасчетных организаций в системе Минприроды по регулированию экологического предпринимательства.

Хотя в законе РФ "Об охране окружающей природной среды" есть специальная статья (24) об экономическом стимулировании охраны ок-

ружающей природной среды, в законах, регулирующих различные налоги, пошлины и тарифы, практически никакого отражения это не получило.

Три года назад готовился проект закона СССР "О свободном экологическом предпринимательстве". Однако было принято решение включить его положения в проект соответствующих разделов и статей закона СССР "Об общих началах предпринимательства", которое так и не было реализовано.

В настоящее время полным ходом идет подготовка закона РФ "О государственной поддержке малого предпринимательства". В проекте закона уделяется большое внимание его поддержке, говорится о разработке целевой программы по этому вопросу, определении приоритетных направлений.

Однако несмотря на то, что еще в 1992 г. Минприроды РФ направило информацию о работе Министерства по развитию предпринимательства, предложения и замечания, а затем и дополнения к Комплексной программе развития предпринимательства в Роскомпредпринимательство и Минэкономики РФ и они были включены в проект Комплексной программы в виде дополнительного раздела "Экологическая безопасность предпринимательства и производство товаров (работ и услуг) экологического назначения", в подготовленном Минэкономики РФ постановлении Правительства РФ от 11.05.93 N 446 "О первоочередных мерах по развитию и государственной поддержке малого предпринимательства РФ" экологическое предпринимательство (производство товаров (работ и услуг) экологического назначения) вообще не включено в состав приоритетных направлений развития предпринимательства, снова не предусматривается никаких льгот и поддержки. Соответственно и в новом проекте программы, который теперь называется Федеральная программа государственной поддержки малого предпринимательства и подготовлен без участия Минприроды России, экологическое предпринимательство не присутствует в качестве приоритетного направления.

Постоянное отсутствие Минприроды России при решении вопросов предпринимательства не случайно. В проекты Положений о Министерстве в 1991-1992 гг. неоднократно вносились соответствующие формулировки по вопросам развития рынка товаров (работ, услуг) экологического назначения, однако в Положениях о Министерстве (в том числе и от 18.12.92 N 996) каких-либо упоминаний по указанным вопросам нет.

Отсутствие в Положении каких-либо записей по этим вопросам создало ситуацию, когда природные ресурсы и объекты, а также природопользователи находятся в условиях рыночных отношений и их взаимодействие осуществляется по законам рынка, а министерство, призванное регулировать отношения в этой области, не имеет права в них участвовать.

На наш взгляд, основные мероприятия по названным проблемам должны реализовываться по следующим направлениям:

– подготовка законодательных актов, дополнений и изменений в действующее законодательство по вопросам развития производства товаров (работ, услуг) для обеспечения экологической безопасности предпринимательства;

– подготовка нормативно-правовых актов, определяющих функции и статус Минприроды России и его территориальных органов в вопросах формирования, стимулирования, регулирования и производства товаров (работ, услуг) экологического назначения;

– разработка стандартов, норм и правил в области экологического предпринимательства;

– разработка программы по развитию производства товаров (работ, услуг) экологического назначения;

– разработка нормативно-методической документации, определяющей правила производства и применения конкретных видов товаров (работ, услуг) экологического назначения;

– разработка нормативно-методической документации по регламентации ответственности за нарушения экологической безопасности предпринимательства, определению ущерба и возмещению вреда;

– создание организационных структур для осуществления стимулирования и регулирования производства и использования товаров (работ, услуг) экологического назначения;

– стимулирование формирования и развития экологического предпринимательства для реализации программы производства товаров (работ, услуг) экологического назначения.

Чтобы узаконить экологическое предпринимательство, в законе Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" уже предлагалось и предлагается снова:

– ст. 15 дополнить абзацем "регулирование и стимулирование предпринимательства в области производства товаров, работ и услуг экологического назначения";

– внести дополнительно статью "Регулирование предпринимательства в области производства товаров, работ и услуг экологического назначения" в редакции:

"Для повышения роли экологического фактора в стабилизации и структурной перестройке экономики в рыночных условиях, создания условий для проведения экологической санации экологически вредных и опасных производств и предприятий, ресурсо- и энергосбережения, внедрения экологически чистых технологий и техники осуществляется регулирование и стимулирование предпринимательства в области товаров, работ и услуг экологического назначения (экологического предпринимательства).

Регулирование деятельности субъектов экологического предпринимательства осуществляется через лицензирование и экологическое аудирование хозяйствующих субъектов, экологическую сертификацию производимых ими товаров, работ и услуг.

Порядок участия природоохранных органов в регулировании и стимулировании экологического предпринимательства устанавливается Правительством Российской Федерации."

Функции и статус Минприроды России и его территориальных органов в вопросах формирования, стимулирования, регулирования и производства товаров (работ и услуг) экологического назначения необходимо определить специальным "Положением о деятельности Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальных органов по регулированию производства товаров (работ и услуг) экологического назначения".

По вопросам экономического стимулирования охраны окружающей среды Министерство неоднократно выходило в Правительство РФ с различными предложениями. В настоящее время подготовлен проект закона Российской Федерации – "О внесении изменений и дополнений в законы Российской Федерации по вопросам налогообложения", документ, в частности, направлен на расширение льгот по налогу на прибыль предприятиям, осуществляющим природоохранные мероприятия, путем исключения из облагаемой базы всего объема капитальных вложений на природоохранные мероприятия, он согласован с субъектами федерации и находится на рассмотрении в Правительстве РФ.

Были подготовлены и направлены в Минэкономики России предложения:

– к Федеральной программе структурной перестройки экономики России, рекомендовано предусмотреть в данной программе раздел по экологии с изложением основ государственной политики в области охраны окружающей среды в условиях перехода к рыночным отношениям и конкретные предложения по ее реализации;

– к проекту Государственной инвестиционной программы России на 1993 г., рекомендовано включить в проект раздел "Экологические аспекты инвестиционной политики", который призван при определении приоритетных направлений инвестирования учитывать экологические требования.

В настоящее время Минприроды России подготовлен проект распоряжения Совета Министров – Правительства России о распространении действия распоряжения Совета Министров – Правительства России от 28.01.93 N 132 (в котором фирме "Российская нефть", занимающейся очисткой территорий от разливов нефти, разрешено до 100% продукции реализовывать на экспорт) на отечественные и иностранные фирмы, выполняющие работы по экологическому оздоровлению нефтегазодобывающих регионов России по проектам и программам, согласованным с Минприроды России.

Проект разослан на согласование с заинтересованными министерствами и комитетами.

Были и другие предложения (подробно это направление изложено в специальном разделе), однако до сих пор эти вопросы не нашли надлежащего решения в Правительстве России.

Учитывая специфику экологического предпринимательства, экономическую и финансовую ситуацию в стране, этих мер для активизации производства товаров (работ и услуг) экологического назначения недостаточно. В качестве дополнительного стимула на переходный период (3-5 лет) целесообразно освободить полностью экологическое предпринимательство от уплаты налогов на прибыль и добавленную стоимость, а также зачисляемых в бюджет государственных и таможенных пошлин и сборов, валютных отчислений.

В то же время эффективность стимулирования может быть обеспечена только в условиях ответственности субъектов предпринимательства за производство и качество конкретных товаров (работ, услуг), необходимых для обеспечения экологической безопасности. Это может быть достигнуто введением сертификации товаров (работ, услуг) экологического назначения и лицензированием видов деятельности, связанных с их производством, а также участием Минприроды России в практическом решении вопросов определения и регулирования направления финансовых и кредитных средств, налоговых и других льгот, которые должны адресоваться конкретным экологическим программам и субъектам экологического предпринимательства.

С 1991 г. действует закон РФ "О защите прав потребителей", где на Минприроды возлагаются определенные обязанности по обеспечению качества и экологической безопасности товаров (работ и услуг).

Именно в свете требований этого закона Министерством в 1992 г. начата разработка проектов нормативных документов по вопросам сертификации товаров (работ и услуг) экологического назначения и лицензирования видов деятельности, связанной с их производством.

После разработки Госстандартом России и введения в действие в мае 1992 г. системы сертификации только для продукции, товаров и ограниченного круга бытовых услуг начали появляться попытки проведения различными организациями сертификации по многим направлениям, в том числе по экологическим требованиям. Большая доля из них приходится на сертификацию услуг, природной продукции и ресурсов, подлежащих ввозу и вывозу из страны, так как в настоящее время эти направления практически не имеют механизма обеспечения качества и экологической безопасности.

С 1993 г. Минприроды России участвует в работе Межведомственной комиссии по стимулированию промышленного экспорта, Межведомственной комиссии по ГАТТ (Генеральное соглашение по тарифам и торговле) по направлениям: сертификация и стандартизация, экология и торговля, торговля услугами и сырьевыми товарами, лицензии и квоты, технические барьеры в торговле и т.д.

Реальное влияние Минприроды России в указанной деятельности во многом зависит от скорейшего создания и введения в действие систем лицензирования и экологической сертификации, что позволит одновременно Министерству воздействовать на обеспечение экологической безопасности товаров (работ и услуг). Отсутствие системы позволяет другим организациям претендовать на функции министерства в этой

области, а некачественное их выполнение может дискредитировать данное направление в целом.

В результате разграничения функций с Госстандартом России в вопросах обеспечения безопасности товаров (работ и услуг) были определены следующие направления экологической сертификации:

– технологические процессы;

– отходы производства и потребления;

– услуги, направленные на обеспечение экологической безопасности и предупреждение вреда окружающей природной среде;

– объекты окружающей среды, природные ресурсы.

На 1994 год предусмотрена разработка и согласование пакета нормативно-методической документации, регламентирующей проведение экологической сертификации по указанным направлениям (подробнее материалы по экологической сертификации приведены в разделе "Система экологической сертификации"). Совместно с Минтранс России подготовлены Временные правила выполнения работ и услуг экологического назначения в транспортно-дорожном комплексе (ТДК), проекты Временного положения об экологическом аудировании в ТДК и ряд других документов для экспериментальной апробации.

Реализуя намеченные мероприятия по обеспечению экологической безопасности предпринимательства, Министерством подготовлены в качестве первоочередной меры и переданы на рассмотрение Правительства РФ проекты постановления Правительства РФ "Об утверждении Положений о порядке выдачи лицензий на виды предпринимательской деятельности, относящиеся к разряду работ (услуг) природоохранного назначения" и "Положения о порядке выдачи лицензий на виды предпринимательской деятельности, относящиеся к разряду работ (услуг) природоохранного назначения".

На ряде территорий с использованием этих документов местными органами власти уже приняты или готовятся нормативные акты по регулированию и стимулированию работ и услуг экологического назначения (Белгородская, Ярославская области, Москва, Нижний Новгород и т.д.), отсутствие лицензирования этих видов деятельности, экологического аудирования субъектов предпринимательства и сертификации их продукции приводит к появлению экологически опасных товаров, работ и услуг, которые непосредственно или через реализацию на последующих стадиях неправильных выводов, заключений, рекомендаций и решений могут привести к негативным последствиям для окружающей природной среды и здоровья населения.

Необходимость скорейшего введения лицензирования указанных видов деятельности можно показать на примере экологической паспортизации (подробнее материалы об экологической паспортизации приведены в разделе "О ходе экологической паспортизации").

После принятия известных решений Верховного Совета и Правительства России о проведении экологической паспортизации (в условиях практически неограниченной свободы предпринимательства) по дей-

ствующему законодательству выполнять этот вид экологических услуг начали все желающие. Не требовалось подтверждения наличия материально-технического, нормативно-методического обеспечения работ, квалифицированных специалистов и т.п., заключи только договор с предприятием, которое обязано разработать паспорт, а собственными силами предприятие сделать это не могло.

В результате налицо нередко некачественная продукция, конфликты, напрасные огромные затраты финансовых средств предприятий и труда специалистов природоохранных органов, вынужденных многократно экспертировать и возвращать на доработку одни и те же паспорта. В конце концов почти на всех территориях природоохранные органы ввели различные формы регулирования этой деятельности, хотя формально лицензирование ими не проводится.

Лицензирование как элемент регулирования различных видов деятельности уже применяется достаточно широко.

Положение о лицензировании профильных видов деятельности имеет Минтранс России (постановление Правительства РФ N 118 от 26.02.92), Минфин России (постановление Правительства РФ N 78 от 28.12.91). Госгортехнадзор России (постановление Госгортехнадзора России N 20 от 03.07.93, разработанное в соответствии с указом Президента России от 18.02.93 N 234). Можно найти и другие примеры, где также предусматривается лицензирование для регулирования различных видов деятельности.

На заседании Совета по делам потребителей при ГКАП России ряд министерств и ведомств предложили подготовить проекты нормативных документов, регулирующих отношения в области прав потребителей (в соответствии со ст. 27 закона РФ "О защите прав потребителей"). Перечень этих нормативных актов передан в Правительство для рассмотрения. Например, Минюст России предложил в этот перечень разработку нормативного документа "Порядок оказания услуг правового характера". Министерство также обратилось через Совет по делам потребителей при ГКАП (N 02-15/61-1380 от 05.05.93) с предложением о разработке Минприроды РФ аналогичных нормативных актов ("Правила производства товаров (работ и услуг) экологического назначения", "Порядок обеспечения экологической безопасности при производстве товаров (работ и услуг)"), которые создадут нормативно-правовую основу для практической реализации экономического механизма регулирования и стимулирования их производства, качества и экологической безопасности, с участием Минприроды России и его территориальных органов.

Министерством готовятся в качестве первоочередной меры проекты постановления Правительства РФ "О мерах по обеспечению экологической безопасности предпринимательства", "Положение о порядке выдачи лицензий на виды деятельности, связанные с производством товаров (работ и услуг) экологического назначения" и "Перечень товаров (работ и услуг) экологического назначения, деятельность по производству которых подлежит лицензированию"

Подготовка последнего из трех названных документов вызвана также тем, что Постановлением Правительства России от 27.05.93 N 492 "О полномочиях органов исполнительной власти краев, областей, автономных образований, городов федерального значения по лицензированию отдельных видов деятельности" не охвачено такое важное направление, как виды деятельности, связанные с производством товаров (работ, услуг) экологического назначения.

Указанные направления обладают выраженной спецификой и требуют в процессе производства и реализации соответствующей экологической подготовки, определенных знаний, квалификации. Данное требование нашло свое отражение в ст. 75 закона РФ "Об охране окружающей природной среды", где кроме того сказано, что лица, не имеющие необходимой подготовки, не допускаются к выполнению работы, требующей соответствующих экологических знаний.

В соответствии с вышеизложенным и на основании ст. 36 закона РФ "О предприятиях и предпринимательской деятельности", которая устанавливает необходимость получения разрешения на занятие определенной хозяйственной деятельностью в случае, если согласно законодательству РФ требуется квалификационный аттестат, производство работ, услуг экологического назначения подлежит лицензированию.

В то же время согласование и принятие федеральных актов – процесс достаточно длительный. На наш взгляд, до принятия федеральных актов по указанной проблеме целесообразно в развитие п.8 приложения 1 Постановления Правительства РФ N 492 подготовить и ввести на территориальном уровне "Положение о порядке выдачи лицензий на виды деятельности, связанной с производством товаров (работ, услуг) экологического назначения".

Практическое применение указанного акта на нескольких территориях позволит получить представление о его эффективности, положительных и отрицательных факторах воздействия на экологическое предпринимательство и учесть их при подготовке и введении указанного механизма на федеральном уровне.

Раздел 2

СИСТЕМА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СЕРТИФИКАЦИИ

6.2.1. Современное состояние вопроса

С принятием закона Российской Федерации "О защите прав потребителей" в стране введена обязательная сертификация товаров (работ и услуг), на которые законом установлены требования, направленные на обеспечение безопасности жизни, здоровья потребителей и охраны окружающей среды. Этим законом Госстандарту России придавался статус головного органа по сертификации товаров (работ и услуг), в функции которого входит установление контроля за его соблюдением.

В марте 1992 г. на заседании глав правительств СНГ было принято Соглашение о проведении согласованной политики в области нормиро-

вания, стандартизации, метрологии и сертификации. Соглашение предусматривает, в частности, усиление работ по сертификации на основе общих методических принципов и создание национальных органов по сертификации. Был сформирован Межгосударственный Совет по стандартизации, метрологии и сертификации.

В мае 1992 г. Госстандартом России по всей стране была введена Система сертификации ГОСТ (ГОСТ Р), определяющая порядок работ по обязательной сертификации, разработанная с использованием опыта зарубежных стран (ИСО, МЭК, ИЛАК).

В июне 1992 г. в Краснодаре на своем первом заседании Межгосударственный Совет принял Соглашение о принципах проведения и взаимном признании работ по сертификации в СНГ. Стороны договорились, что каждая из них формирует свою национальную систему сертификации. Поскольку в Российской Федерации уже введена в действие национальная Система сертификации ГОСТ (ГОСТ Р), стороны согласились с возможностью использовать документы системы ГОСТ Р при формировании своих национальных систем.

Анализ зарубежного опыта показывает, что экологическая сертификация развивается не только как сертификация продукции по соответствующим параметрам, но и как сертификация других объектов, связанных с охраной природы и рациональным природопользованием.

В рамках государственных (федеральных) программ по сертификации ряда стран создаются соответствующие органы и проводится аккредитация испытательных лабораторий для сертификационных испытаний воды, воздуха, составных частей окружающей среды. К таким органам по аккредитации, например, относятся: Агентство США по охране окружающей среды (питьевая вода), Ассоциация аналитиков воды и сточных вод США (воды, сточные воды), Министерство защиты окружающей среды Финляндии (керамические материалы, цемент, водопровод, канализация).

В США разработка экологических требований (стандартов) к автомобильной технике проводится также под эгидой Агентства по охране окружающей среды (EPA). Это же Агентство разрабатывает механизм штрафных санкций за несоблюдение установленных норм. Производители обязаны сами проверять выпускаемую ими автомобильную технику и указывать ее соответствие установленным экологическим требованиям.

В 1992 г. в Англии более 40 фирм начали подготовку к проведению экологической сертификации производств, технологических процессов на основе британского стандарта BS 7750 "Система экологического менеджмента". Стандарт охватывает все стороны деятельности фирм, связанной с охраной природы и природопользованием: выбросы в атмосферу, сброс сточных вод, воздействие на окружающую среду, взаимодействие в области охраны окружающей среды с поставщиками, политика и программа работ фирмы в области экологии и т.д. Вводимая экологическая сертификация фирм, производств, технологических процессов на соответствие требованиям BS 7750 схожа по своему характеру с сертификацией на соответствие требованиям международных стандартов ИСО серии 9000. Выдача сертификатов соответствия стандарту BS 7750 будет осуществляться под контролем Министерства торговли и промышленности Англии.

В 1992 г. Комиссия Европейского сообщества представила на утверждение проект Правил экологического аудирования. Принятие этих правил будет означать распространение идеологии экологической сертификации, изложенной в британском стандарте BS 7750, на все Европейское сообщество.

По отдельным направлениям экологическая сертификация развивается и в России. Анализ состояния вопроса в регионах показывает, что в ряде территориальных комитетов ведется конкретная работа по внедрению системы экологической сертификации.

В Хакасии с 1992 г. ведется подготовка нормативной базы, разработана концепция создания лабораторного обеспечения. Постановлением Совета Министров Республики определены денежные средства, выделено помещение и утверждены сроки создания лаборатории по сертификации. Москомприроды участвовал в подготовке предложений к проекту постановления Правительства города "О создании и мерах по улучшению сертификации промышленной продукции и услуг в городе Москве", которые в достаточной мере позволяют начать формирование системы экологической сертификации. В Мордовии выдаются заключения на экологическую безопасность для получения сертификатов изделий. Комитет по экологии и природопользованию Еврейской автономной области совместно с областным центром стандартизации и метрологии осуществляет экологическую сертификацию продукции. С 1 января 1994 г. наличие экологического заключения облкомприроды будет обязательным условием выдачи сертификата качества продукции. Ленкомприроды в 1992 г. совместно с рядом служб региона принял участие в разработке совместного распоряжения мэра Санкт-Петербурга и Главы администрации Ленинградской области по реализации, координации и контролю за ходом выполнения целевых программ по сертификации товаров (работ, услуг). Ведутся подготовительные работы по сертификации отходов ростовскими областным и городским комитетами по охране природы, а также есть разработки по отдельным направлениям экологической сертификации в Ивановской области.

Имеется определенный опыт сотрудничества Минприроды РФ с рядом промышленных министерств и ведомств, научно-производственных объединений и предприятий в части возможностей практического введения экологической сертификации с использованием их научного потенциала и приборной базы (Госкомоборонпром РФ, Минтранс РФ, Минтопэнерго России, АО "Агрохим", АО "Тулачермет", НПО "Энергомаш", ЦНИИмаш, НИИАТ и т.д.).

В настоящее время Минприроды России (Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых, далее – ГКЗ) уже выдает сертификаты о подготовленности месторождений полезных ископаемых к промышленному освоению. В выдаваемых сертификатах имеются данные

по качеству разведанных запасов, которые необходимо дополнить показателями требований экологической безопасности в зависимости от направления использования, и ГКЗ может проводить экологическую сертификацию полезных ископаемых и выдавать на них экологический сертификат.

Проанализировав организационные процессы, происходящие за рубежом и в республике, а также систему сертификации ГОСТ Р, Главное управление экономики природопользования Минприроды России в декабре 1992 г. вышло в Госстандарт России с предложением о взаимодействии Госстандарта России и Минприроды России в работах по стандартизации, метрологии и сертификации в области регулирования использования природных ресурсов, охраны окружающей среды и экологической безопасности продукции и технологических процессов (далее – охрана окружающей среды).

В апреле 1993 г. такое соглашение было подписано. Оно предполагает следующие основные принципы и направления взаимодействия:

– разработка и пересмотр нормативных документов, подготовка законопроектов и предложений о пересмотре действующих законодательных актов по вопросам стандартизации, метрологии и сертификации в области охраны окружающей среды;

– установление норм, нормативов, правил и требований, обеспечивающих охрану окружающей среды;

– обеспечение функционирования системы государственного метрологического контроля и надзора в области охраны окружающей среды;

– организация работ по обязательной сертификации объектов окружающей среды, природных ресурсов, отходов производства и потребления, продукции, товаров (работ и услуг), технологических процессов и аттестации производств по экологическим нормам, нормативам, правилам и требованиям. Соглашение предусматривает создание Минприроды России системы экологической сертификации по следующим направлениям:

– технологические процессы (в части обеспечения выполнения экологических требований), отходы производства и потребления;

– услуги, направленные на обеспечение экологической безопасности и предупреждение вреда окружающей природной среде (далее – экологические услуги);

– объекты окружающей природной среды, природные ресурсы.

Система экологической сертификации вводится с целью обеспечить нормативно-техническое и правовое регулирование экологической безопасности в Российской Федерации. Она стандартизует (устанавливает) требования экологической безопасности на производство, распределение, обмен, потребление по всем видам продукции, процессов, работ, услуг, включенных в рамки системы. Она является неотъемлемой частью механизма управления природопользованием и охраной окружающей среды.

Основными задачами системы экологической сертификации являются:

– предупреждение неблагоприятного воздействия на жизнь и здоровье человека и состояние окружающей природной среды факторов, связанных с процессом производства и применения продукции, утилизацией отходов производства и потребления, разработкой и использованием природных ресурсов;

– обеспечение рационального использования, охраны, воспроизводства природно-ресурсного потенциала;

– защита потребителей от приобретения товаров (работ и услуг), опасных для жизни, здоровья и имущества или оказывающих вредное воздействие на окружающую природную среду в процессе их использования или утилизации;

– повышение конкурентоспособности отечественной продукции, содействие экспорту;

– обеспечение интеграции экономики страны в мировой рынок.

Система экологической сертификации взаимодействует на основе Соглашения с Госстандартом и Системой сертификации ГОСТ Р, а также базируется на международных правилах сертификации ИСО, что будет способствовать обеспечению признания сертификатов за рубежом и содействовать интеграции отечественной и мировой экономики.

Единая система экологической сертификации распространяется на всех субъектов хозяйственной деятельности, продукция, товары (работы, услуги) которых могут нанести ущерб здоровью населения и окружающей среде. Обязательной сертификации подлежат продукция, товары (работы, услуги), в государственных стандартах на которые есть требования к их экологической безопасности.

Для формирования и развертывания государственной системы экологической сертификации необходимо выполнить следующие мероприятия:

– определить номенклатуру объектов, подлежащих экологической сертификации;

– разработать экологические требования в нормах и стандартах, на соответствие которым будет проводиться экологическая сертификация;

– разработать пакет нормативно-методической документации, обеспечивающей проведение сертификации.

Примерный перечень нормативно-методической документации, обеспечивающей процесс проведения экологической сертификации[2]

1. Основные положения федеральной системы экологической сертификации.

2. Порядок и процедура проведения экологической сертификации объектов природы и ресурсов.

[2] По мере необходимости данный перечень может дополняться.

3. Порядок и процедура проведения экологической сертификации технологических процессов.

4. Порядок и процедура проведения экологической сертификации работ, видов деятельности и услуг.

5. Порядок и процедура проведения экологической сертификации отходов производства и потребления.

6. Номенклатура объектов экологической сертификации.

7. Типовые положения об экологических сертификатах, экологических знаках соответствия, лицензиях.

8. Общие требования к изложению вопросов охраны окружающей среды и природных ресурсов при подготовке стандартов, нормативных актов в области природоохранной деятельности, которые должны содержать экологические требования и порядок их внесения в стандарты и нормативы.

9. Классификатор природоохранных требований к товарам, продукции, работам, деятельности, услугам, природным объектам.

10. Порядок пересмотра нормативно-технической документации с целью включения требований для проведения сертификации.

11. Порядок, правила и методы испытаний и анализов, общие требования.

12. Перечень нормативно-технической документации, регламентирующей требования к продукции и методы испытаний, измерений, анализов.

13. Экспертиза экологических норм и правил. Порядок и процедура.

14. Положение о Государственном реестре объектов, прошедших экологическую сертификацию, порядок его ведения.

15. Положение об органе по экологической сертификации. Примерный перечень документов, которым он должен располагать. Требования к органам по сертификации и порядок их аккредитации.

16. Положение об испытательной лаборатории (центре). Перечень документов, которым она должна располагать. Требования к испытательным лабораториям и порядок их аккредитации.

17. Порядок оплаты работ, связанных с природоохранным аудированием, экспертизой, аккредитацией, обеспечением функционирования аккредитованных сертификационных органов и испытательных лабораторий.

18. Порядок применения мер ответственности за нарушение правил сертификации.

19. Методы определения показателей экологической безопасности.

20. Система экологических показателей безопасности. Требования и определения. Номенклатура показателей экологической безопасности.

21. Методические указания по оценке уровня экологической безопасности природных объектов, технологических процессов, видов деятельности, отходов производства и потребления. Основные положения.

6.2.2. Структура Системы экологической сертификации и принципы ее функционирования

Организационную структуру Системы составляют:

– Минприроды России;

– органы по сертификации однородной продукции;

– испытательные лаборатории (центры).

Минприроды России является федеральным органом по экологической сертификации и осуществляет следующие функции[3]:

– создает подсистемы экологической сертификации по направлениям (объекты окружающей среды, технологические процессы, услуги, отходы, ресурсы и т.д.) и устанавливает правила процедуры для проведения экологической сертификации в этих подсистемах;

– определяет номенклатуру объектов, подлежащих экологической сертификации;

– аккредитует органы по экологической сертификации и испытательные лаборатории (центры);

– ведет Государственный Реестр Системы;

– утверждает экологический знак Системы и правила его применения;

– устанавливает правила аккредитации и выдачи лицензий на проведение работ по обязательной экологической сертификации;

– осуществляет вневедомственный контроль и надзор за соблюдением порядка проведения экологической сертификации;

– устанавливает цены и тарифы на проведение экологической сертификации и аккредитации;

– рассматривает апелляции по результатам экологической сертификации;

– взаимодействует с органами других стран и международными организациями по вопросам экологической сертификации, устанавливает правила признания зарубежных экологических сертификатов и знаков соответствия, принимает решения о присоединении к международным системам и соглашениям по экологической сертификации;

– осуществляет координацию работ по взаимодействию с другими системами сертификации Российской Федерации.

Органы по экологической сертификации аккредитуются (назначаются) федеральным органом и выполняют следующие функции:

– аккредитуют испытательные лаборатории (центры), выдают на основе положительных результатов сертификационных испытаний экологические сертификаты;

– организуют, координируют работу и устанавливают правила процедуры проведения экологической сертификации однородной продукции;

[3] Часть указанных функций Минприроды России может осуществляться совместно с Госстандартом России.

– организуют, координируют работу по подготовке нормативных документов, регламентирующих состав обязательных требований, норм, правил к объектам, подлежащим сертификации;

– аттестуют экспертов-аудиторов, осуществляют инспекционный контроль за их деятельностью;

– рассматривают апелляции заявителей по поводу действия испытательных лабораторий;

– принимают и рассматривают заявки на сертификацию;

– определяют в каждом конкретном случае испытательно-аналитическую лабораторию (центр), организуют испытания и проверку производства;

– сертифицируют объекты в закрепленной за органами сфере деятельности, выдают сертификаты и лицензии на применение экологического знака соответствия;

– приостанавливают либо отменяют действие выданных ими экологических сертификатов;

– представляют заявителю по его требованию необходимую информацию в пределах своей компетенции;

– участвуют в осуществлении работ по аудированию.

Если в системе сертификации однородной продукции аккредитовано несколько органов, то для координации их деятельности Минприроды России может быть назначен центральный орган (как правило, из числа территориальных органов Минприроды России или его институтов).

Испытательные лаборатории (центры), аккредитованные в установленном Системой порядке, выполняют работы по экспериментальной оценке соответствия показателей качества конкретных объектов экологической сертификации заданным требованиям и выдают протоколы с результатами оценки (испытаний, анализов, измерений и т.д.) для целей сертификации.

Взаимодействие участников в организационной структуре Системы осуществляется по иерархическому принципу: аккредитация (назначение) осуществляется от высшего уровня к низшему, а прохождение заявок на аккредитацию или сертификацию – от низшего к высшему.

Минприроды РФ является федеральным органом по экологической сертификации, формирует Федеральную Систему экологической сертификации РФ и определяет единую научно-техническую политику в области экологической сертификации.

Органы по сертификации аккредитуются федеральным органом и осуществляют научно-методическое и организационно-техническое руководство работами по сертификации в пределах своей компетенции.

Испытательные лаборатории (центры) выполняют сертификационные испытания в пределах своей аккредитации.

Аккредитация органов экологической сертификации и испытательных лабораторий проводится с целью придания им официального признания правомочности проводить сертификацию. Аккредитация означает делегирование органу функций и прав на сертификацию какой-либо однородной продукции.

Аккредитация испытательно-аналитической лаборатории (центра) в Системе является официальным признанием технической компетенции и независимости лаборатории от разработчиков, изготовителей (поставщиков) и потребителей (покупателей) продукции (услуг) либо признанием только технической компетенции лаборатории в проведении испытаний конкретной продукции или конкретных видов испытаний в соответствии с экологическими требованиями стандартов или иных нормативных документов.

Работы по аккредитации органов по сертификации и испытательно-аналитических лабораторий (центров) организует Минприроды РФ и научно-методический центр Системы с привлечением представителей изготовителей, обществ потребителей и других организаций.

Аккредитация органов по экологической сертификации предусматривает следующие этапы:

– формирование типового состава руководящих и иных документов для органа по сертификации;

– предоставление и экспертиза документов;

– аттестация органа по сертификации;

– регистрация и выдача аттестата аккредитации.

Контроль за деятельностью органов по экологической сертификации и испытательно-аналитических лабораторий осуществляется Минприроды России в течение всего периода действия аттестата аккредитации и лицензионного договора. Деятельность по инспекционному контролю оплачивается лицензиатом на условиях, установленных в лицензионном договоре.

Непосредственный контроль проводят эксперты-аудиторы, аттестованные в Системе Минприроды России или его территориальными органами. Согласно лицензионному договору лицензиат обязан создать все необходимые условия для эксперта-аудитора при осуществлении им инспекционного контроля и оплатить расходы, связанные с его проведением, включая расходы, связанные с решением организационно-технических вопросов.

Порядок проведения работ:

– заявитель направляет декларацию-заявку о проведении экологической сертификации в соответствующий орган по экологической сертификации;

– орган по сертификации рассматривает заявку, делает выбор испытательной лаборатории (центра), где предполагается провести сертификационные испытания, и сообщает заявителю о своем решении;

– испытательная лаборатория проводит сертификационные испытания объекта заявителя и передает данные результатов обследования в орган по сертификации;

– на основе положительных результатов сертификационных испытаний орган по сертификации выдает заявителю экологический сертификат. В случае отрицательных результатов испытаний сертификацион-

ный орган сообщает заявителю об отказе выдачи экологического сертификата.

Работа Системы экологической сертификации организуется путем создания систем сертификации однородной продукции, в которых устанавливаются правила сертификации с учетом особенностей ее производства (то же самое – для технологических процессов, производящих однородную продукцию, однородных природных объектов и природных ресурсов).

Делегирование Минприроды России своих полномочий органам по сертификации и испытательным лабораториям осуществляется на основе их аккредитации (по установленным Системой правилам).

Если в Системе аккредитованы несколько органов по сертификации одной и той же продукции, то заявитель вправе провести сертификацию в любом из них.

Между участниками проведения сертификации ответственность распределяется следующим образом:

– производитель (исполнитель, поставщик) несет ответственность за соответствие продукции (технологического процесса) требованиям нормативных документов, которые контролируются при сертификации, и за правильность использования знака соответствия;

– продавец несет ответственность за наличие сертификата и знака соответствия на реализуемую им продукцию;

– испытательная лаборатория (центр) несет ответственность за соответствие проведенных ею сертификационных испытаний требованиям нормативных документов, а также достоверность и объективность их результатов;

– орган по сертификации несет ответственность за правильность выдани сертификата соответствия и подтверждение его действия.

6.2.3. Показатели и критерии экологической безопасности сертифицируемых объектов

Как уже было сказано выше, Система экологической сертификации включает следующие направления:

– технологические процессы, отходы производства и потребления;

– экологические услуги;

– объекты окружающей среды, природные ресурсы.

Чтобы определить критерии экологической безопасности для технологических процессов, необходимо ввести понятие "соответствие уровню техники", которое существует в законодательстве многих стран. Это означает, что для различных технологий производства однородной продукции уровень сбросов, выбросов, потребляемого сырья и воды, пожаро- и взрывоопасности энергопотребления и т.д. не должен превышать показателей, принятых (установленных) как предельно допустимых на данный период времени, приближенных к показателям новейших технологических процессов. Эти показатели должны пересматриваться каждые 3-5 лет, что заставит производителей, с одной стороны, модернизировать уже существующие производства, а с другой – не

волит им для вновь строящихся производств использовать более дешевые старые технологии и заставит их применять более новые и перспективные. Все вышесказанное относится и к предприятиям, занимающимся переработкой, утилизацией и уничтожением отходов производства и потребления. Они тоже будут вынуждены использовать в своей деятельности передовые технологии.

Номенклатура отходов производства и потребления насчитывает около 100 тыс. наименований, а ущерб, наносимый окружающей среде в результате их обращения, занимает одно из первых мест. Условия обращения отходов, их соответствие заданным экологическим и природоохранным нормам и правилам составляют главный предмет экологической сертификации. Приоритет в сертификации отходов отдается опасным и особо опасным, крупнотоннажным, пылеобразным и другим наносящим наибольший вред окружающей среде.

Процедура экологической сертификации отходов распространяется на все виды их обращения: удаление, складирование, переработка, утилизация, хранение , транспортировка, захоронение, размещение.

Сертификация отходов производится и в тех случаях, когда отходы, не подвергаясь переработке, удаляются путем закладки в подземные слои, закачки в море, складирования в шлакохранилищах и на специальных полигонах.

При определении критериев экологической безопасности на охраняемые объекты природной окружающей среды в качестве эталонных необходимо брать количественные показатели объектов, находящихся на территориях заповедников, заказников, национальных парков и т.д., т.е. там, где отсутствует хозяйственная деятельность человека, могущая наносить вред окружающей среде.

Вопрос об экологической сертификации природных ресурсов возникает в случае их разработки и изъятия, так как лишь в процессе природопользования возникает опасность загрязнения окружающей среды. В таких случаях экологическая сертификация должна проводиться на соответствие требованиям экологической безопасности, оговоренным договорами и лицензиями на комплексное природопользование, выдаваемыми в каждом конкретном случае.

Экологическая сертификация осуществляется в форме экспертизы специально уполномоченными для этого независимыми органами, которые производят сертификацию систем безопасности предприятий, безопасности технологий, качества продукции (работ, услуг), организуют аккредитацию испытательных лабораторий. По результатам оценки состояния объекта, процесса, продукции (работ, услуг) выдается экологический сертификат (соответствия), который свидетельствует о признании экологически безопасного и стабильного соответствия параметров и характеристик объектов, процессов, продукции, в том числе связанных с уничтожением, захоронением, утилизацией производственных отходов, природоохранным нормам и правилам, обеспечивающим безопасный уровень воздействия на окружающую природную среду и здоровье населения.

Побудительным мотивом к проведению экологической сертификации должно стать наличие в Системе экономических стимулов и санкций:

– экологический сертификат и знак соответствия имеют более высокий приоритет по отношению к другим сертификатам и знакам;

– экологический сертификат является основанием для рассмотрения вопроса о выдаче государственной лицензии на право природопользования;

– экологический сертификат обусловливает приоритетное право на получение лицензии, льготного кредитования и льготного налогообложения;

– уклонение потенциальных заявителей от процедуры сертификации или затяжка решения вопроса должны сопровождаться введением системы штрафных санкций и ужесточением экологического контроля;

– отсутствие экологического сертификата (как и в случае отрицательного результата сертификации) должно рассматриваться в качестве препятствия к получению лицензий или в качестве основания для аннулирования ранее выданных лицензий на различные виды деятельности. В отдельных случаях это может сопровождаться более жестким налогообложением.

В межгосударственных отношениях необходимо обеспечить признание национального экологического сертификата одной страны другими. В этих случаях действуют установленные в законном порядке процедуры, по результатам которых между органами по сертификации заключаются соответствующие соглашения и выдаются специальные свидетельства о взаимном признании сертификатов.

Экологический сертификат и свидетельство о его признании являются необходимым условием ввоза (поставки) на территорию Российской Федерации объектов обязательной экологической сертификации (природные ресурсы, технологии, отходы).

6.2.4. Нормативное обеспечение экологической сертификации

Нормативная база Системы экологической сертификации является основой, на которой будут осуществляться все работы по экологической сертификации. Главными документами, задающими состав требований к объектам, подлежащим экологической сертификации, будут природоохранные и экологические нормы и правила, объединяемые в систему природоохранных нормативных документов Минприроды РФ; отдельные федеральные законы; законы о землепользовании и использовании других природных ресурсов; международные и межгосударственные соглашения, конвенции, декларации; региональные законодательные акты субъектов Федерации в области охраны природы и рационального использования ресурсов.

В состав нормативной базы Системы экологической сертификации войдет также ряд нормативных документов, разработанных в министерствах и ведомствах Российской Федерации, такие, как: системы стандартов в области охраны природы и улучшения использования природных ресурсов (ГОСТ 17.0.0.01-76); нормативные документы в области строительства; документы, разработанные в системах Минздрава России, Госсанэпиднадзора России и др.

Неотъемлемой частью нормативной базы Системы является ее метрологическое обеспечение, которое должно быть направлено на соблюдение единства и достоверности измерений параметров и характеристик объектов экологической сертификации.

Нормативное и метрологическое обеспечение Системы еще не сформировано в полном объеме, что будет определять темпы развития Системы в ближайшие 3-5 лет по этапам.

Этапы развития Системы

Первый этап – 1994-1995 гг. – проведение работ по экологической сертификации следующих объектов:

– сертификация объектов, по которым Российская Федерация обязана соблюдать экологические требования, вытекающие из подписанных международных и двусторонних соглашений (сертификация отходов, объектов СИТЕС, озоноразрушающих веществ, процесс добычи диких животных);

– сертификация продукции растительного и животного происхождения, предназначенной к ввозу или вывозу;

– сертификация продукции и технологических процессов объектов Госкомоборонпрома, использующих экологически опасные и взрывоопасные технологии;

– сертификация продукции природоохранного назначения, не сертифицируемой в Системе сертификации ГОСТ Р (контрольно-измерительные приборы, природоохранное оборудования, продукция, содержащая озоноразрушающие вещества, упаковочная и тарная продукция);

– сертификация оценки запасов полезных ископаемых и природных ресурсов и технологий их изъятия;

– сертификация земельных участков, предназначенных в хозяйственное использование (под жилую застройку и фермерские хозяйства);

– сертификация экологических услуг.

Основная часть услуг будет проходить через добровольную экологическую сертификацию и регулироваться только путем их лицензирования.

Второй этап – с 1996 г.- развертывание в полной мере Системы экологической сертификации технологических процессов, отходов производства и потребления, природных ресурсов и природных объектов.

6.2.5. Финансовое и информационное обеспечение Системы

Обязательному государственному финансированию в соответствии с действующим законодательством подлежат:

– разработка прогнозов развития экологической сертификации, правил и рекомендаций по ее проведению;

– обеспечение официальной информацией в области экологической сертификации;

– участие в работе международных (региональных) организаций по сертификации и проведение работ с зарубежными национальными органами по экологической сертификации;

– разработка проектов актов законодательства в области экологической сертификации;

– проведение научно-исследовательских и иных работ по экологической сертификации, имеющих общегосударственное значение;

– проведение государственного контроля и надзора за соблюдением правил экологической сертификации и за сертифицированной продукцией;

– ведение государственного реестра по экологической сертификации и аккредитации, а также архивное хранение материалов по государственной регистрации систем сертификации и знаков соответствия;

– другие работы по обязательной сертификации.

Оплата работ по обязательной экологической сертификации производится заявителем (владельцем, распорядителем объекта сертификации) по ставкам, установленным федеральным органом. Сумма средств, израсходованных заявителем на проведение обязательной сертификации, относится на себестоимость продукции.

Аккредитация органов по экологической сертификации и испытательно-аналитических лабораторий (центров), находящихся в подчинении Минприроды РФ, должна осуществляться за счет бюджетных средств.

Расходы по аккредитации органов по экологической сертификации (ОС) и ИАЛ (центров), не находящихся в ведении Минприроды РФ, оплачивают заявители по установленным тарифам, а при их отсутствии – на договорных условиях, что должно обеспечить постепенный переход к функционированию Системы на основе принципа самоокупаемости.

Информационное обеспечение Системы проводится следующим образом.

Органы по сертификации однородной продукции ведут учет выданных ими сертификатов и направляют их копии в Минприроды России. Они также могут периодически публиковать информацию о своей деятельности и выданных сертификатах.

Документы и материалы, подтверждающие сертификацию продукции, находятся на хранении в органе по сертификации, выдавшем сертификат.

Минприроды России регистрирует и ведет Государственный реестр выданных (признанных) сертификатов и органов по сертификации однородной продукции.

Минприроды России организует публикацию информации о результатах сертификации продукции, включающую:

– перечень продукции, на которую выданы сертификаты, и ее сертифицированных параметров;

– перечень аккредитованных органов по сертификации однородной продукции испытательно-аналитических лабораторий (центров).

Информация о сертификации продукции в рамках международных систем и соглашений осуществляется в соответствии с порядком, установленным этими системами и соглашениями.

В целом организация информационного обеспечения Системы осуществляется ее научно-методическим Центром с использованием информационных структур Минприроды России по нормативному обеспечению (головная, базовые организации, Фонд природоохранных нормативных документов).

6.2.6. Меры по созданию Федеральной Системы экологической сертификации

Минприроды приняло участие в подготовке проектов ряда документов, связанных с проблемой сертификации. Предложения по экологической сертификации опасных отходов были представлены в Министерство внешнеэкономических связей (МВЭС), для учета в программе мероприятий по стимулированию промышленного экспорта в 1993-1995 гг. В рамках подготовки материалов по вступлению России в ГАТТ Минприроды России приняло участие в работах по созданию Национального центра ГАТТ по стандартизации и сертификации, проекта Меморандума по ГАТТ по вопросам нетарифного регулирования экспорта и импорта ресурсов животного и растительного происхождения, а также промышленных отходов, проекта Закона РФ о внешнеэкономической деятельности, по которым даны предложения Минприроды в части лицензирования и сертификации.

С целью практической реализации Соглашения с Госстандартом в Минприроды России в части экологической сертификации подготовлен и подписан приказ Минприроды России от 25.08.93 N157 о развитии работ по нормативному, метрологическому обеспечению, стандартизации и сертификации в системе Минприроды России, согласно которому ведется работа по подготовке проектов первоочередных нормативно-методических документов, обеспечивающих в том числе создание системы экологической сертификации.

В целях обеспечения научно-методического сопровождения в Минэкономики России направлена бюджетная заявка в Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 1994 год на разработку в составе программы "Экологическая безопасность России" подпрограммы "Федеральная Система экологической сертификации" с финансированием в объеме 1,5 млрд руб. (в ценах 1993 г.). В федеральную целевую комплексную научно-техническую программу "Экологическая безопасность России" (1993-1995 гг.) включена тематика по разработке нормативно-методической, нормативно-технической и правовой документации, регламентирующей создание и функционирование Системы экологической сертификации, а также тематика по разработке экологических требований к технологическим процессам, оборудованию, производствам различных отраслей промышленности, ко всем видам обращения промышленных отходов, а также критериев и методик оценки экологического состояния объектов окружающей среды.

20 декабря 1993 г. состоялось заседание Коллегии Минприроды. Один из вопросов был посвящен мерам по созданию Федеральной Системы экологической сертификации. В настоящее время во исполнение постановления коллегии подготавливаются необходимые нормативно-технические документы для регистрации Федеральной Системы экологической сертификации в Госстандарте России и ведется разработка проекта научно-технической комплексной программы "Федеральная Система экологической сертификации".

Раздел 3

О ХОДЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПАСПОРТИЗАЦИИ

Экологическая обстановка в стране имеет тенденцию к ухудшению. К числу районов с наибольшей экологической нагрузкой относятся Уральский, Центральный, Центрально-черноземный экономические районы. В Уральском и Центральном районах экологические резервы полностью исчерпаны и увеличение антропогенной нагрузки на природную среду недопустимо. Основное направление развития производительных сил в этих районах – техническая реконструкция предприятий с целью снижения воздействия на окружающую природную среду.

В восточных районах республики антропогенная трансформация природных комплексов носит очаговый характер, и в таких районах, как Канско-Ачинский, Приангарье, Кемеровская область, в настоящее время уже сложилась напряженная экологическая ситуация.

Важную роль в снижении антропогенной нагрузки на природную среду играет Система экологической паспортизации предприятий и природных объектов.

Решение о проведении экологической паспортизации на территории Российской Федерации принято:

– 9-й сессией Верховного Совета РСФСР 11-го созыва от 10.11.88 ("...Государственному комитету РСФСР по охране природы совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами приступить начиная с 1989 года, к разработке экологических паспортов городов, промышленных и сельскохозяйственных предприятий и провести инвентаризацию источников загрязнения с целью установления фактического состояния экологической обстановки и разработки мер по оздоровлению природной среды региона");

– Постановлением Совета Министров РСФСР от 16.03.90 N 93 "О неотложных мерах по оздоровлению экологической обстановки РСФСР в 1990-1995 гг. и основных направлениях охраны природы в 13-й пятилетке и на период до 2005 г." ("... Министерствам, ведомствам РСФСР, Советам Министров автономных республик, исполкомам местных Советов народных депутатов обеспечить проведение в 1990-1991 гг. экологической паспортизации всех действующих предприятий, экологически опасных объектов и отдельных территорий по согласованному с Государственным комитетом РСФСР по охране природы графику и в соответствии с ее результатами осуществить необходимые меры по оздоровлению экологической обстановки ...").

В январе-феврале 1989 г. Госкомприроды РСФСР был разработан и утвержден макет экологического паспорта промышленного предприятия, а со второй половины 1989 г. начали разрабатываться макеты для других предприятий (сельскохозяйственных, лесохозяйственных, рыбохозяйственных, охотничьих, мелиоративных, транспортных). С января 1989 г. начались подготовительные работы, а затем и паспортизация на местах. До 1 июля 1990 г. по макету Госкомприроды РСФСР было сделано и согласовано около 6 тыс. экологических паспортов промпредприятий. Комитетом эта работа контролировалась, оказывалась организационная и методическая помощь.

С 1 июля 1990 г. был утвержден и официально вступил в силу макет экологического паспорта промпредприятия (ГОСТ 17.00.04-90), разработанный Госкомприроды СССР.

В 1991 г. в связи с введением Постановления СМ РСФСР N 13 (о платежах за загрязнение окружающей среды) в ряде областей была начата паспортизация сельскохозяйственных предприятий по различным местным макетам, зачастую не очень удачным, а также паспортизация территорий.

После разработки и введения гостированного макета экологического паспорта промпредприятия, принятия Госкомприроды СССР на себя вопросов методического руководства паспортизацией в Госкомприроды РСФСР в середине 1990 г. были прекращены разработки макетов паспортов, а в конце 1990 г. в связи с ликвидацией отдела, занимающегося паспортизацией, и все работы по организации, обеспечению и контролю паспортизации со стороны Госкомприроды РСФСР.

По данным, полученным Минприроды России из 59 регионов Российской Федерации, на 1 сентября 1993 г. на территории этих регионов составлено и согласовано 20 тыс. экологических паспортов сельскохозяйственных, лесохозяйственных, транспортных, промышленных предприятий, а также других предприятий и объектов.

Кроме того, значительная часть экологических паспортов находится в стадии разработки и согласования. В связи с тем, что макет ГОСТовского экологического паспорта промпредприятия не подходит к предприятиям других отраслей, по инициативе природоохранных органов в некоторых регионах на основе ГОСТ.17.00.04.90 разработаны экологические паспорта сельхозпредприятий, лесохозяйственных предприятий и предприятий других отраслей.

В 1993 г. Департаментом речного транспорта Минтранса России разработан и согласован с Минприроды России макет экологического паспорта речного порта и методические рекомендации по его заполнению и ведению. Департамент судостроения Миноборонпрома России разрабатывает макет экологического паспорта судостроительного (судоремонтного) предприятия, учитывающий и особенности обеспечения требований экологической безопасности производства при строительстве и ремонте судов с ядерными энергетическими установками. Кроме того, с

целью определения степени воздействия судов на живые ресурсы моря и водных путей, а также на атмосферу для взимания платы за загрязнение окружающей природной среды в 1993 г. Ленинградский областной Совет обратился в Правительство Российской Федерации с предложением проведения экологической паспортизации судов пароходств, ВМФ и рыбодобывающего флота. Таким образом процесс паспортизации производственных объектов, территорий и объектов природы совершенствуется и получает свое дальнейшее развитие.

Экологический паспорт является важным документом в регулировании отношений в сфере взаимодействия общества и природы с целью сохранения природных богатств и естественной среды обитания человека, снижения экологически вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности. Экологический паспорт предприятия позволяет вскрыть причины и все источники загрязнения окружающей среды на каждом производстве, дает данные о наличии утвержденных нормативов допустимых уровней загрязнений. Паспорт дает возможность получить сведения об используемом сырье и топливе как исходных продуктах для образования в процессе производства токсических веществ. Он позволяет получить полную экологическую характеристику производства, представив сведения о применяемых на предприятии технологических схемах и процессах, в том числе о наличии малоотходных, безотходных, водосберегающих технологий, оборотных и замкнутых систем водоснабжения, использовании доочищенных и обеззараженных сточных вод. Паспорт содержит сведения об очистке сбросов сточных вод, об утилизации твердых отходов производства, о наличии и качественных характеристиках применяемых на предприятии технологических схем и оборудования для очистки. Полученные при паспортизации количественные и качественные данные о выбросах в атмосферу, о сточных водах и твердых отходах производства позволяют объективно определить масштабы существующего негативного воздействия предприятия в целом и его отдельных производств на окружающую среду. Экологический паспорт предприятия позволяет более оперативно анализировать состояние природоохранной деятельности предприятия, определить эффективность работы очистного оборудования, планировать его модернизацию и ремонт, обобщать основные типы и виды систем водоснабжения, канализации с целью обеспечения возможности перспективного планирования мероприятий, предусматривающих техническое перевооружение предприятия для предотвращения сброса загрязненных сточных вод, загрязнения атмосферы и рациональное использование природных ресурсов, определить реальные сроки и объемы затрат для их реализации.

Проведение паспортизации позволяет получить информацию о выделениях предприятиями вредных веществ (с выбросами, стоками, отходами), обоснованную балансовыми расчетами. В ходе паспортизации в ряде регионов (Новосибирская, Тульская и другие области) выявлены занижения масштабов выбросов. Паспортизация выявляет предприятия

с токсичными стоками, предприятия, на которые в первую очередь должны обратить внимание природоохранные органы.

Одной из важных задач паспортизации является последующее использование паспортной информации.

В настоящее время просматриваются несколько направлений использования паспортов:

– использование паспорта в качестве своеобразного банка различных данных о предприятии, о его экологическом влиянии на окружающую среду (эта информация подобрана, согласована и может быть использована для составления различных новых документов, справок, для различных исходных данных; для многих предприятий экологический паспорт вообще является единственным экологическим документом, имеющим данные для нормирования выбросов, для расчета платежей и т.д.; в такой функции экологических паспортов, по-видимому, и состоит наиболее реальная их полезность, по крайней мере в ближайшей перспективе);

– выявление узких мест в технологии, определение приоритетных направлений в природоохранной деятельности как предприятий, так и по региону в целом;

– кроме того, опыт показывает, что почти в каждом втором из представленных паспортов не согласуются количество сырья и вспомогательных веществ, воды, топлива и количество выделяющихся в процессе производства загрязняющих веществ. Корректировка, согласование этих материалов приводит либо к уточнению количества выделений загрязняющих веществ, а чаще к уточнению количества сырья. Последнее означает, что согласованные или утвержденные нормативы в "Инвентаризациях источников выбросов ..." или в томах ПДВ не вполне соответствуют действительности. Речь идет не об ошибках в оценках количества загрязняющих веществ на 5-20%, речь идет об отличиях на один-два порядка. Таким образом, необходимость составления материальных балансов позволяет существенно уточнить выделения загрязняющих веществ, что важно и для предприятия, и для задач экологии в целом. Составление таких балансовых схем является вынужденной, но полезной для предприятия самопроверкой и сводит до минимума рассогласованность материалов паспорта.

Очевидно, что потенциальные возможности экологических паспортов для природоохранных целей могут быть раскрыты в полной мере лишь при обработке значительного материала по отраслям, по группам однотипных предприятий и при обработке с применением вычислительных и программных средств. Уже сегодня является актуальной подготовка таких программ для проработки их на фактическом материале паспортов.

С учетом изложенных соображений можно отметить следующие особенности экологических паспортов, обуславливающие необходимость скорейшей их разработки предприятиями.

Экологический паспорт – нормативный документ, учитывающий комплексное влияние предприятий на окружающую среду и позволяющий

на основе материальных балансов получить достоверные данные о величине подобного воздействия.

Экологический паспорт – нормативный документ, оценивающий "экологичность" применяемых технологий, и может являться базой для разработки системы нормирования воздействия предприятия на окружающую природную среду по удельным характеристикам и экологической сертификации производства.

Экологический паспорт предприятия дает принципиально новую возможность проследить различие в уровнях технологии на однотипных предприятиях, проследить разработку и реализацию мероприятий по совершенствованию технологии как способа снижения вредного воздействия предприятия на окружающую природную среду, что не могут обеспечить существующие документы (Проекты ПДВ, ПДС, статотчетность и т.п.).

Ни один из вышеназванных документов не создает такой возможности, так как каждый из них включает мероприятия по совершенствованию только лишь очистных сооружений, установок. Все эти документы, вместе взятые, также не решают такой задачи, так как:

– в них отсутствует информация о продукции и об отходах;

– данные в этих документах, разработанные в разное время, порознь, разными исполнителями редко бывают согласующимися между собой.

Экологический паспорт – нормативный документ, отвечающий требованиям, необходимым для использования в многоуровневой информационной системе. Он является банком данных о современном состоянии использования природных ресурсов, их охраны и антропогенном воздействии на окружающую природную среду.

Проведение паспортизации промпредприятий выявили трудности в самом процессе паспортизации:

– несовершенство макета экологического паспорта и методической базы для выполнения этой работы, отсутствие четких конкретных рекомендаций по внесению изменений в паспорта через определенные промежутки времени, отсутствие федеральной концепции паспортизации;

– отсутствие заинтересованности предприятия в паспортизации;

– тяжелое, как правило, финансовое состояние предприятий и сокращение специалистов и служб по охране окружающей природной среды предприятий;

– нестабильность производства, структурные изменения в народном хозяйстве, распад крупных предприятий на более мелкие – самостоятельные, изменение форм собственности;

– отсутствие законодательных актов, стимулирующих разработку паспортов предприятиями, а также предусматривающих юридическую ответственность за внесение в паспорт данных, не соответствующих действительности;

– отсутствие макетов экологических паспортов утвержденной формы для других хозяйственных объектов страны, объектов природы и территорий.

Недостатки макета паспорта, организации паспортизации, значительные трудовые и финансовые затраты на составление, экспертизу и согласование паспортов, невысокая эффективность использования информации паспортов в целях воздействия на улучшение экологической ситуации ставят вопрос о принятии экстренных мер по устранению названных и других недостатков паспортизации и определению ее места и задач в новых хозяйственно-экономических условиях.

По мнению Минприроды РФ и территориальных органов охраны природы и значительной части предприятий, паспортизация предприятий нужна, тем более, что появились новые экологические направления работы природоохранных и других органов с предприятиями. Для обеспечения получения отсутствующей сегодня необходимой информации и контроля могут быть вполне использованы экологические паспорта. Необходимо только переосмыслить цели и задачи паспортизации, исходя из создавшихся новых хозяйственно-экономических условий функционирования предприятий. Экологическую паспортизацию необходимо проводить в увязке с вопросами приватизации, страхования производств и предприятий, сертификации природных объектов и ресурсов, технологий, продукции, товаров и отходов, с функционированием экологического контроля, экспертизы, лицензирования на комплексное природопользование, территориальных кадастров природных ресурсов и другими элементами обеспечения экологической безопасности.

По крупным предприятиям, имеющим разработанные проекты ПДВ, ПДС и экологические паспорта, необходимо исключить разделы, дублирующие первичную документацию (ПДВ, ПДС и др.), оставив только обобщающие и характерные для данного предприятия показатели. Паспорт должен быть небольшим и мобильным, дающим общее представление о предприятии, оставив тома ПДВ, ПДС приложениями к нему. В то же время, по цехам и отдельным производствам и малым предприятиям, не имеющим разработанной первичной документации, а также образовавшимся в самостоятельные в результате приватизации крупного предприятия, экологический паспорт необходим в полном объеме. Такие паспорта необходимы как для регулирования внутренних вопросов природопользования для крупных предприятий (объединений), так и для решения вопросов платежей за загрязнение и контроля природоохранными органами.

Экологический паспорт должен быть единым документом со статусом нормативного, для чего в закон "Об охране окружающей природной среды" необходимо ввести термин "экологический паспорт", с правом выдачи на его основе комплексного разрешения (лицензии) на природопользование, выбросы, сбросы, размещение отходов, шумовое, электромагнитное, радиационное воздействие на окружающую природную среду.

Совершенно ясно, что один макет не может соответствовать всем отраслям промышленности. Экологические паспорта должны содержать общую для всех предприятий часть и вторую часть, которая отражала бы отраслевую специфику предприятия.

Необходимо изменить принципиальный подход к экологической паспортизации. За основу необходимо принять удельные показатели загрязнения на единицу выпускаемой продукции. Это позволит оценить "экологичность" предприятия, а значит, проследить различие в уровнях технологии на однотипных предприятиях, а также проследить разработку и реализацию мероприятий по совершенствованию технологий, позволит использовать экологический паспорт для сертификации предприятий. Паспорт должен отображать динамику изменения технологических процессов и мощностей предприятия.

Необходимы макеты паспортов предприятий транспорта, сельского хозяйства, коммунального хозяйства, лесного хозяйства, строительства и природных объектов. Макеты всех экологических паспортов должны предусматривать возможность последующей машинной обработки.

Требуется разработать методическую базу экологической паспортизации предприятий, территорий и природных объектов как в части разработки самого экологического паспорта, так и по проведению анализа и сравнения экологических характеристик различных производств, а также сертификации, приватизации, экологического страхования.

Наряду с паспортизацией предприятий должна существовать и экологическая паспортизация территорий, главное назначение которой – свидетельствовать об экологическом состоянии конкретной территории (района, города, области, республики).

Цель создания экологического паспорта территории – способствовать экологически оправданному развитию хозяйств территории, научно обоснованному планированию природоохранной деятельности. Экологический паспорт территорий должен быть документом многоцелевого применения и использоваться в качестве официального основания при разработке различных программ и проектов экономического и социального развития территории. В целях дальнейшего углубления процесса паспортизации, вывода его на более высокий уровень эффективности Минприроды России в концепции федеральной целевой комплексной научно-технической программы "Экологическая безопасность России" (1993-1995 гг.) предусмотрело разработку в 1993-1994 гг. нескольких тем по составлению макетов экологических паспортов административно-территориальной единицы, районов размещения опасных промышленных объектов, полигонов и других военных объектов, сельскохозяйственного предприятия и рекреационных зон особоохраняемых природных территорий.

Главной должна стать практическая необходимость этих документов, для чего Минприроды РФ в январе 1993 г. было проведено совещание с участием специалистов экологических служб других министерств и ведомств. Совещание пришло к выводу о необходимости проведения всестороннего анализа состояния дел с экологической паспортизацией в отдельных отраслях и регионах страны. Минприроды РФ был издан приказ от 16.03.93 N 53 "Об экологической паспортизации на территории РФ". Создана рабочая группа с участием специалистов территориальных органов охраны природы, администраций, заинтересованных министерств и ведомств для проведения анализа состояния дел с экологической паспортизацией в ряде республик и областей, входящих в состав РФ, которая должна обобщить материалы анализа и представить руководству Министерства предложения по дальнейшему развитию экологической паспортизации.

Учитывая широкий спектр паспортизируемых техногенных и природных объектов, принадлежащих различным ведомствам, а также имеющим различную форму собственности, на наш взгляд, необходимо иметь федеральную систему экологической паспортизации на единой методической и нормативно-правовой основе.

Система экологической паспортизации России необходима для получения объективной информации о действительном экологическом состоянии различных производственных объектов отдельных промышленных и сельскохозяйственных регионов и страны в целом, для экономического регулирования сложившихся и проектируемых отношений в области природопользования и принятия решений по стимулированию усилий по оздоровлению среды обитания человека.

Система экологической паспортизации должна стать частью более сложной нормативно-правовой государственной системы, определяющей взаимоотношения между природопользователями и природой. Эта система должна включать в себя вопросы экологической сертификации, экологического лицензирования, экологической паспортизации, ОВОС, кадастров природных ресурсов.

Целью экологической паспортизации по-прежнему следует считать определение влияния предприятий на окружающую природную среду, соблюдение ими природоохранных норм и правил в процессе хозяйственной деятельности и разработку на основе данных паспортизации природоохранных мероприятий.

Раздел 4
ФОРМИРОВАНИЕ РЫНКА ЭКОЛОГИЧЕСКИХ РАБОТ, ТОВАРОВ И УСЛУГ

Изменение отношений собственности и широкое развитие предпринимательства в России как элемента государственной политики, поддерживаемого мерами законодательного, организационного и финансово-экономического характера, определяют в ближайшей перспективе появление многих сотен тысяч (на 1 февраля 1992 г. в стране зарегистрировано 112,5 тыс. предприятий мелкого и среднего бизнеса) субъектов предпринимательства с весьма разносторонней сферой интересов. Их практическая деятельность может иметь весьма неблагоприятные экологические последствия. Прежде всего, неконтролируемое загрязнение окружающей среды, поскольку государственные природоохранные

структуры в своем нынешнем качестве просто не в состоянии отследить и обеспечить экологические параметры массовой деятельности малого бизнеса; затем – это неконтролируемое изъятие и нерациональное использование природных ресурсов, отсутствие комплексного подхода к решению хозяйственных задач и нарушение сложившегося экологического баланса. Все эти легко прогнозируемые результаты стихийной деятельности новых форм собственности диктуют срочную необходимость формирования системы регулирования, назначение которой – обеспечить защиту экологических интересов территорий и страны в целом, организовать экономически привлекательные или приемлемые условия для экологизации малого бизнеса и, наконец, создать комплекс стимулов и ограничений, льгот и преференций (в законодательной, организационной и кредитно-финансовой сферах) для формирования собственно экологического бизнеса, обеспечивающего производство товаров (работ и услуг) экологического назначения.

Как отмечал Н.Ф.Реймерс[4], в сфере экологического рынка существует несколько самостоятельных направлений, главные из которых:

– производство специальной экологической техники,приборов, устройств и и аппаратов для контроля состояния окружающей среды и очистки сбросов,выбросов и отходов от загрязняющих компонентов;

– создание средощадящих и ресурсосберегающих техники и технологий;

– расширенное использование вторичных ресурсов и экологическое воспроизводство;

– экологическое образование и воспитание;

– выполнение специализированных экологических услуг.

Последний вид услуг связан с реализацией многообразных природоохранных функций, созданием материально-технических условий для осуществления природоохранной деятельности и обеспечения экологической безопасности, сбором необходимой информации, формированием финансовых и кадровых структур.В общем случае эта сфера действий включает:

1. Маркетинговые услуги, направленные на изучение потребностей природопользователей по видам производств в природоохранном оборудовании, приборах, материалах и других материально-технических ресурсах.

2. НИОКР и ноу-хау услуги, направленные на передачу конфиденциальных технических, экономических, управленческих и других знаний и сведений для осуществления природоохранной деятельности.

3. Инженерно-консультационные (инжиниринговые) услуги, связанные с подготовкой, систематизацией, приспособлением к использованию в конкретных условиях, передачей доступных научно-технических, производственных, коммерческих и прочих знаний и опыта экономических методов по осуществлению природоохранной деятельности, учитывающих специфику конкретных видов производств.

[4] *Реймерс Н.Ф.*. Экологический рынок // Зеленый мир. 1993. N 6.

4. Лицензионные услуги, связанные с передачей, продажей, предоставлением по лицензии природоохранных технологий и оборудования, приборов, материалов и других видов материально-технических ресурсов, необходимых для осуществления природоохранной деятельности.

5. Лизинговые услуги, связанные с операциями по приобретению природоохранного оборудования, приборов и других видов движимого и недвижимого имущества, являющегося объектом аренды, и передачей его в аренду лизингополучателю.

6. Услуги по регулированию клиринговых поставок на рынке экологического оборудования.

7. Работы и услуги по установке, техническому обслуживанию и ремонту контрольно-измерительного и другого оборудования природоохранного назначения.

8. Биржевые услуги по приобретению природоохранного оборудования, приборов, материалов и других видов материально-технических ресурсов.

9. Сервисное обслуживание особоохраняемых природных территорий и объектов (экологический туризм, подготовка ботанических и экологических коллекций, организация народных промыслов и др.).

10. Работы и услуги по рекультивации, восстановлению, проведению других природоохранных и санационных мероприятий.

11. Работы и услуги в области сертификации, метрологического обеспечения товаров, процессов, технологий, оборудования, материалов, сырья, объектов окружающей природной среды по экологическим параметрам.

12. Услуги, связанные с проведением ОВОС, экологической экспертизы, экологической паспортизации, эколого-экономического аудита, подготовительных работ для получения разрешения на природопользование.

13. Банковские услуги, связанные с финансированием и кредитованием природоохранной деятельности из экологических фондов и фондов воспроизводства природных ресурсов.

14. Услуги экологического страхования, перестрахования и сострахования.

15. Правовое и консалтинговое обслуживание по вопросам экологии (экспертные заключения по искам органов охраны природы для арбитражных и судебных дел, консультации по залоговому праву, проведению приватизации, направлениям инноваций и др.).

16. Информационное обслуживание по вопросам экологии, охраны окружающей среды и природопользования.

17. Услуги по экологическому обучению, переподготовке кадров, повышению квалификации.

В настоящее время структура экологического рынка России еще не развита и из отмеченного (112,5 тыс.) количества предприятий малого и среднего бизнеса лишь 15% включили осуществление экологических

функций в свои уставные документы.Однако всего лишь менее 20% из этого числа пытаются действовать в природоохранном направлении, в основном в сфере различных услуг.

Эти характеристики никак не корреспондируются с мировым экологическим рынком,продукция которого охватывает от 1 до 4 % объема внешней торговли развитых стран, причем темпы роста природоохранных технологий и оборудования достигают 10 и более процентов в год.

Гармонизация природоохранных направлений деятельности предпринимательства и требования оздоровления состояния окружающей среды подводят к необходимости создания новых нормативно-организационных форм деятельности Минприроды, способных обеспечить адекватную реакцию государственных структур в регулировании этой весьма специфической формы деятельности рынка.

Однако до настоящего времени отсутствует какая-либо единая государственная программа по координации деятельности госорганов в данной сфере, хотя экологические приоритеты обозначены в разных редакциях Программы углубления экономической реформы и регулирующих ее постановлениях Правительства.

Ввиду преимущественно "затратной" природы большинства экологических направлений мобилизация ресурсов в этой сфере обязательно должна сопровождаться разнообразными льготами и соответствующие документы, обосновывающие экологическую компоненту, должны включаться как неотъемлемые составные части любых государственных программ, направленных на поддержку и развитие бизнеса в целом.

Главным управлением экономики природопользования осуществлена развернутая проработка данного вопроса и сформулирован пакет предложений по обеспечению природоохранных целей в деятельности малого и среднего бизнеса. Суть этих предложений предусматривает три основные сферы эколого-экономического регулирования предпринимательства:

1) создание нормативно-правовой основы для экономического стимулирования экологического предпринимательства;

2) подготовка нормативно-правовых документов, определяющих статус специально уполномоченных на то государственных органов в области охраны окружающей среды по вопросам развития экологического предпринимательства;

3) создание организационных структур для осуществления регулирования и экономического стимулирования производства товаров(работ и услуг) экологического назначения и подготовка нормативно-методической документации,определяющей их деятельность.

Предложения по перечню мероприятий по каждому из этих разделов,а также предполагаемые исполнители этой работы направлены в Минэкономики России составителям программы развития предпринимательства, и их последовательное осуществление, по нашему мнению, будет способствовать стабилизации экологического состояния малого и среднего бизнеса, становлению и развитию его природоохранных

функций, формированию экологически "цивилизованного" предпринимательства.

Параллельно осуществляется текущая деятельность по организационно-методическому обеспечению формирования системы государственного регулирования экологических компонентов рынка и уточнению функций, прав и обязанностей различных органов госуправления в части обеспечения экологической безопасности.

В этой части практически решенным вопросом следует считать подписанный в апреле 1993 г. совместный протокол Минприроды и Госстандарта России по разграничению функций в области сертификации с тем, чтобы в кратчайшие сроки начать практические действия по введению системы экологической сертификации на технологические процессы, отходы производства и потребления,услуги по обеспечению экологической безопасности, объекты окружающей среды и природные ресурсы в сфере предпринимательства, отнесенные вышеназванным протоколом в исключительную компетенцию Минприроды России. Как составная часть будущей системы экологического регулирования подготовлен проект "Временного положения об экологическом аудите в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации", разработаны методические рекомендации и процедура учета экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий, принципиальные позиции которых согласованы и включены в Государственный план приватизации на 1993 г.

В целях осуществления перечисленных предложений на федеральном уровне и в регионах Главное управление экономики природопользования активно сотрудничает с заинтересованными министерствами и ведомствами в подготовке документов, обеспечивающих нормативно-правовую и кредитно-финансовую основу развития предпринимательства.В частности, совместно с Роскомпредпринимательством подготовлен проект "Комплексной программы развития предпринимательста в России" (вторая половина 1992 г.), где сформулирован природоохранный раздел "Экологическая безопасность предпринимательства и производство товаров (работ и услуг) экологического характера", регламентирующий специальный комплекс мероприятий по сохранению окружающей среды как неотъемлемую составную часть формирования рынка. К сожалению, после ликвидации Роскомпредпринимательства работа по корректировке и осуществлению этой программы остановлена.

Новый виток различных организационных мероприятий в данной области начат с опубликования Указа Президента N1485 (30.11.1992 г.) "Об организационных мерах по развитию малого и среднего бизнеса в Российской Федерации",предусматривающего регламентацию комплекса первоочередных мер по созданию благоприятных условий для формирования предпринимательства.

Конкретизация мероприятий по осуществлению этого Указа обеспечивается постановлениями Совета Министров – Правительства РФ N160 (23.02.1993 г.) "О плане действий Совета Министров – Правительства РФ по реализации экономической реформы в 1993 г." и N 446

(11.05.1993 г.) "О первоочередных мерах по развитию и государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации", предлагающими в кратчайшие сроки осуществить ряд необходимых мер законодательного, организационного, кредитно-финансового и ресурсного характера для становления и развития малого бизнеса.

В развернутом перечне мероприятий по данному вопросу задачам экологизации малого бизнеса достаточного внимания все же не уделяется и суть этой многогранной проблемы сведена к единственной записи в Приложении 1, в разделе 5 "Организационное кадровое и консультационное обслуживание" – "Подготовить предложения об экологической безопасности предпринимательства".

В свете выполнения указанного пункта постановления ГУЭП подготовлены проекты Положения о порядке выдачи специальных разрешений (лицензий) на виды деятельности, связанные с производством товаров (работ и услуг) экологического назначения (Приложение 1), и Положение о деятельности Минприроды России и его территориальных органов по регулированию производства товаров (работ и услуг) для обеспечения экологической безопасности предпринимательства как необходимых элементов организационной структуры по экологическому сопровождению, контролю и природоохранному регулированию предпринимательства, вводимым в действие соответствующим постановлением Правительства.

Данными позициями далеко не исчерпывается все многообразие задач по формированию экологических компонентов рынка и, по-видимому, необходимо предпринять дополнительные усилия по формированию развернутых экологических разделов вновь создаваемой (в развитие Постановления N 446) Федеральной программы поддержки предпринимательства и ее региональных вариантов в тесном контакте с Минэкономикой и Государственным комитетом по антимонопольной политике, с которыми мы продолжаем сотрудничать в части обоснования и обеспечения экологических приоритетов деятельности предпринимательства.

К сожалению, после структурной реорганизации Министерства дальнейшая активизация усилий в перечисленных направлениях сдерживается отсутствием в Положении о Минприроды России формулировок по экологической системе регулирования рынка, что фактически исключает возможность нормативно-организационного регулирования предпринимательства и его экологизации в официальном порядке, а не на инициативной основе.

Очевидно, что для обеспечения экологического "благополучия" развивающегося бизнеса и формирования эффективных систем его природоохранного регулирования функции Главного управления экономики природопользования в этой специфической сфере нормативно-организационной деятельности должны быть откорректированы и обозначены в более четкой формулировке.

Часть вторая

НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ ПО ЭКОНОМИКЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Во вторую часть Сборника аналитических и нормативно-методических материалов вошли документы, подготовленные Минприроды России в части реализации III раздела закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды". Подобраны как постановления Правительства России, так и ведомственные акты.

Основные положения документов, вошедших во вторую часть Сборника, были разработаны под научным руководством д.э.н. Гофмана К.Г.(ИПР РАН), д.э.н. Лукьянчикова Н.Н. (НИЦ "Экобезопасность"), к.э.н. Терехова А.Г. (ИЭПП), к.э.н. Аверченкова А.А., к.э.н. Шевчука А.В. (Минприроды России).

В подготовке документов, представленных в данном разделе, принимали участие:

Петров В.В.	(МГУ)	1
Ворфоломеев В.П.	(Комитет по экологии Государственной Думы)	
Аверченков А.А., Шевчук А.В	(Минприроды России)	
Аверченков А.А., Шевчук А.В,	(Минприроды России)	2
Грошев В.Л.		
Семехин И.И.	(Федеральный экологический фонд РФ)	
Шопхоев Е.С., Кокорев Е.П.	(Минэкономики России)	
Рапецкий Е.Н., Белоус Н.И.	(Минфин России)	
Парамонова Г.Д.	(Минюст России)	
Логинов С.А.	(Аппарат Правительства России)	
Грошев В.Л., Петрунин В.В.	(Минприроды России)	3
Грошев В.Л., Петрунин В.В.	(Минприроды России)	4
Белоус Н.И.	(Минфин России)	
Хроменков В.М.	(Минюст России)	
Грошев В.Л., Петрунин В.В.,	(Минприроды России)	5
Ларичкина Т.П.		
Копытин В.И., Березина А.Е.	(Госкомстат России)	
Грошев В.Л., Волков А.А.,	(Минприроды России)	6
Савинова Г.С.	(Росгосстрах)	
Никитин С.Д.	(АСКО)	
Аверченков А.А, Шевчук А.В.,	(Минприроды России)	7
Мамин Р.Г., Иванов В.А.,		
Аронсон Т.А.		
Шопхоев Е.С., Кокорев Е.П.	(Минэкономики России)	
Лупякова В.Г., Белоус Н.И.	(Минфин России)	
Парамонова Г.Д.	(Минюст России)	
Логинов С.А.	(Аппарат Правительства России)	

Мамин Р.Г., Иванов В.А.,	(Минприроды России)	8
Аронсон Т.А., Большакова Л.С.,		
Ильницкий А.С., Шарапов В.Г.,		
Бессонова Т.И., Грачева А.В.;		
Бурков Н.А.	(Кировский облкомприроды)	
Тормина Р.Н.	(Башкирский рескомприроды)	
Ревебцов В.В.	(Волгоградский облкомприроды)	
Кузнецова Н.И.	(Курский облкомприроды)	
Гальцова О.Г.	(Липецкий облкомприроды)	
Юрьева Н.А.	(Свердловский облкомприроды)	
Федюкина Л.А.,ОськинаМ.Я.	(ИЭПП)	
Пономарева Л.С.	(ЦСИ)	
Шопхоев Е.С., Кокорев Е.П.	(Минэкономики России)	
Лупякова В.Г.	(Минфин России)	
Аверченков А.А, Шевчук А.В.,	(Минприроды России)	9
Мамин Р.Г, Иванов В.А.,		
Аронсон Т.А., Ильницкий А.С.,		
Большакова Л.С., Шарапов В.Г.,		
Шлихунов В.В., Бессонова Т.И.,		
Грачева А.В.;		
Федюкина Л.А., Оськина М.Я.	(ИЭПП)	
Донченко В.В.,Калашников А.С.	(НИА)	
Лупякова В.Г., Белоус Н.И.	(Минфин России)	
Шопхоев Е.С., Кокорев Е.П.	(Минэкономики России)	
Мамин Р.Г., Иванов В.А.,	(Минприроды России)	10
Аронсон Т.А.		
Шопхоев Е.С., Кокорев Е.П.	(Минэкономики России)	
Лупякова В.Г.	(Минфин России)	
Куприянов И.В.,	(Минприроды России)	11
Большакова А.С.		
Кокорев Е.П.,	(Минэкономики России)	
Белоус Н.И.	(Минюст России)	
Грошев В.Л., Волков А.А.,	(Минприроды России)	12
Кондратьева Т.А.		
Белоус Н.И.	(Минфин России)	
Царегородцев Т.А.	(Госналогслужба России)	
Хроменков В.М.	(Минюст России)	
Иткин Б.А., Рожнев Ю.А.,	(Минприроды России)	13
Шевчук А.В.		
Иткин Б.А., Шевчук А.В.,	(Минприроды России)	14
Артамонов О.В., Рожнев Ю.А.		
Фоменко Г.А.	(Ярославский облкомитет по охране природы)	
Поярков Б.В.	(НПП "Кадастр", г. Ярославль)	

Иткин Б.А., Семенова Л.А., Шевчук А.В.	(Минприроды России)	15
Куприянов И.В., Касьянов П.В., Гофман К.Г., Голуб А.А., Моткин Г.А.	(Минприроды России) (ИПР РАН)	16
Коровкин И.А.,Богомолов Ю.А., Ушаков М.А.	(Госстандарт России)	17
Куценко В.В., Григорьян В.Г., Шевчук А.В., Панферов В.Н.	(Минприроды России)	
Шевчук А.В., Панферов В.Н., Тюрюканов А.А., Рыжиков В.П.	(Минприроды России)	18
Донченко В.В.,Калашников А.С.	(Гос.научно-исслед.институт автомобильного транспорта Минтранс России)	19
Плечов А.Л.	(Научно-технический отдел Минтранс России)	
Шевчук А.В., Панферов В.Н., Малев И.М.	(Минприроды России)	
Донченко В.В.,Калашников А.С., Дьяков А.А., Шайкин В.И.	(Гос.научно-исслед.институт автомобильного транспорта Минтранс России)	20
Тарасов В.И., Плечов А.Л.	(Научно-технический отдел Минтранс России)	
Шевчук А.В., Панферов В.Н., Малев И.М.	(Минприроды России)	
Шевчук А.В., Панферов В.Н., Тюрюканов А.А., Рыжиков В.П.	(Минприроды России)	21
Куприянов И.В., Большакова Л.С., Грачева А.В.	(Минприроды России)	22
Грошев В.Л., Волков А.А. Моткин Г.А. Никольский А.А.	(Минприроды России) (ИПР РАН) (Государственный учебно-консультационный центр Минприроды России)	23
Грошев В.Л., Волков А.А. Моткин Г.А. Никольский А.А.	(Минприроды России) (ИПР РАН) (Государственный учебно-консультационный центр Минприроды России)	24

1

ПОСТАТЕЙНЫЙ КОММЕНТАРИЙ к закону Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды"

Раздел III

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Статья 15

ЗАДАЧИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Экономический механизм охраны окружающей природной среды имеет своими задачами:

– планирование и финансирование природоохранительных мероприятий;

– установление лимитов использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и размещения отходов;

– установление нормативов платы и размеров платежей за использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия;

– предоставление предприятиям, учреждениям и организациям, а также гражданам налоговых, кредитных и иных льгот при внедрении ими малоотходных и ресурсосберегающих технологий и нетрадиционных видов энергии, осуществлении других эффективных мер по охране окружающей природной среды;

– возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека.

КОММЕНТАРИЙ

Противостояние экономики и экологии – одна из узловых проблем охраны окружающей природной среды. До сих пор ее пытались решить в основном путем применения административно-правовых методов воздействия на основе применения запретов и ограничений, мер административного и уголовного наказания. Такой метод регулирования отношений в области охраны окружающей природной среды не принес ожидаемого эффекта.

Закон предусматривает включение в механизм регулирования экологических отношений средств экономического стимулирования. Мысль проста: охрана окружающей природной среды только тогда принесет необходимый результат, когда она будет экономически выгодна хозяйственному субъекту.

В статье определены задачи и составные элементы экономического механизма охраны окружающей природной среды – учет и социально-экономическая оценка природных ресурсов, планирование и финансирование мероприятий и программ по охране окружающей природной среды, лицензии, лимиты, договоры, платежи, льготы, фонды и иные средства стимулирования.

Но это одна из сторон эколого-экономической деятельности. Другая состоит в формировании банка, а затем и рынка экологических услуг. В структуру рынка экологических услуг на территории Российской Федерации входят: экологическая информация, эколого-экономическое лицензирование и аккредитация, экологическая сертификация, освоение экологически чистой технологии, услуги по оценке и компенсации экологического ущерба, автоматизированная система оценки воздействия на состояние окружающей природной среды, экологическое страхование, правовое обслуживание, сервисное обслуживание в сфере особоохраняемых природных территорий и объектов.

Статья 16

УЧЕТ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

1. Государственные природоохранные органы Российской Федерации совместно с органами государственной статистики, природопользователями ведут количественный и качественный учет природных ресурсов и вторичного сырья, определяют их социально-экономическую оценку.

2. На государственные природоохранные органы возлагается ведение государственного земельного, водного, лесного кадастров, государственных кадастров недр, животного мира, особоохраняемых природных территорий и объектов.

КОММЕНТАРИЙ

Для комплексного учета природных ресурсов на территории республик, краев и областей специально уполномоченные на то органы в области охраны окружающей природной среды разрабатывают и ведут единые республиканские, краевые, областные кадастры природных ресурсов, которые служат основой для дифференциации платы за использование природных ресурсов.

Согласно Земельному кодексу РСФСР (ст. 110) Государственный земельный кадастр содержит систему необходимых сведений и документов:

а) о правовом режиме земель;

б) об их распределении по категориям, по собственникам, землевладельцам, землепользователям и арендаторам;

в) о качественной характеристике и народнохозяйственной ценности земель.

Данные кадастровой оценки земель используются при планировании использования земель, их предоставлении и изъятии, при определении платежей за землю, землеустройстве, оценке рационального использования земель.

Ведение земельного кадастра поручено Комитету Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству (Роскомзему).

Количественный и качественный учет животного мира ведет Минприроды России, в составе которого имеется управление растительными и биологическими ресурсами, отдел охраны животного мира. Учет и оценку состояния охотничьих животных ведут управление охоты и охотничьего хозяйства Минсельхоза Российской Федерации, Госохотинспекция, общественные организации (Росохотрыболовсоюз), рыбных запасов – Комитет Российской Федерации по рыболовству (Роскомрыболовство России).

Государственный лесной кадастр ведет Федеральная служба лесного хозяйства России. Он содержит в себе перечень по проводимому составу (сосна, ель, береза, пихта, лиственница, кедр, дуб, бук и другие деревья), по категории защитности (особоохраняемые леса первой группы, прочие леса первой группы, леса второй группы, леса третьей группы), по видам лесных пользований (основным – заготовка древесины и живицы, побочным – сбор грибов и ягод, сенокошение, выпас скота, раскорчевка пней, заготовка лекарственного сырья и т.п.), по воспроизводству лесов. Данные лесного кадастра широко используются для определения лесосырьевых баз лесозаготовительных организаций, проведения лесовосстановительных работ, работ по реконструкции леса, замены малопродуктивных деревьев высокопродуктивными породами, для перевода лесных площадей в нелесные, организации природных парков, особоохраняемых лесных массивов и других мероприятий по охране и рациональному использованию лесных ресурсов.

Государственный водный кадастр ведут несколько организаций. По поверхностным водам его ведет Комитет по водным ресурсам при Минприроды России, по подземным водам ведение кадастра возлагается на Комитет Российской Федерации по геологии и использованию недр. Данные того и другого вида обобщаются службой Роскомгидромета.

Водный кадастр представляет собой совокупность сведений о количественном составе водного фонда России, а также его качественном состоянии в смысле использования вод для питьевого, коммунально-бытового снабжения, для промышленного и сельскохозяйственного использования вод, для использования их на нужды транспорта, рыбного хозяйства, культуры, отдыха, туризма. В рамках водного кадастра производится паспортизация рек и озер, имеющих экологическое, экономическое, рекреационное значение.

Управление охоты и охотничьего хозяйства Министерства сельского хозяйства ведет количественный и качественный учет дикого животного мира, а Комитет Российской Федерации по рыболовству проводит такую работу по рыбному хозяйству во внутренних водоемах России и в прибрежных экономических зонах.

Своеобразным кадастром природных ресурсов служит Красная книга редких и находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных.

Функции кадастра выполняет реестр природно-заповедных объектов, где содержатся природно-экологические характеристики природных заповедников, заказников, национальных природных парков, памятников природы. Такой кадастр обязано вести Минприроды России, на которое возложено руководство всем природно-заповедным делом в России.

Наконец, к числу кадастровых документов надо отнести учет загрязнителей окружающей среды, проводимый по количеству и составу выбросов, сбросов, учет размещения отходов по составу и токсичности.

В целях охраны здоровья человека и окружающей природной среды от вредного воздействия потенциально опасных химических и биологических веществ постановлением Правительства Российской Федерации N 869 от 12 ноября 1992 г. введена с 1 января 1993 г. государственная регистрация этих веществ, включающая информацию о номенклатуре, производстве, применении этих веществ, их назначении, свойствах, биологическом действии и поведении в окружающей среде. Государственная регистрация возложена на Госкомсанэпиднадзор Российской Федерации. Объектом регистрации служат все потенциально опасные вещества как природного, так и искусственного происхождения, производимые на территории России либо закупаемые за рубежом для использования в народном хозяйстве и быту.

На основе данных регистрации ведется Федеральный регистр потенциально опасных веществ. Ведение такого регистра возлагается на Госкомсанэпиднадзор и Минприроды России [1].

[1] См.: Российская газета. 1992. 24 нояб.

Статья 17

ПЛАНИРОВАНИЕ, ФИНАНСИРОВАНИЕ И МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОГРАММ И МЕРОПРИЯТИЙ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

1. Планирование мероприятий по охране окружающей природной среды и природопользованию осуществляется в составе программ, прогнозов социально-экономического развития на основе государственной экологической программы, с учетом природоресурсного потенциала отдельных регионов.

2. Финансирование экологических программ и мероприятий по охране окружающей природной среды производится за счет:

– республиканского бюджета Российской Федерации, бюджетов республик в составе Российской Федерации, бюджетов автономных областей, автономных округов, областей, краев и местных Советов народных депутатов;

– средств предприятий, учреждений и организаций;

– федерального, республиканских, краевых, областных, местных экологических фондов;

– фондов экологического страхования;

– кредитов банков;

– добровольных взносов населения, иностранных юридических лиц и граждан, а также других источников.

3. Финансирование экологических программ и мероприятий по охране окружающей природной среды в федеральном, республиканских и других бюджетах выделяется отдельной строкой и обеспечивается материально-техническими ресурсами.

КОММЕНТАРИЙ

Финансово-кредитный механизм природопользования, предусмотренный Законом, ориентирован на развитие прямых и косвенных методов государственного регулирования данной сферы. Бюджеты всех уровней выступают основным источником финансирования затрат на природоохранные цели. Поэтому следует осуществлять нормированное сочетание централизованных и децентрализованных методов финансирования природоохранной деятельности.

Статья называет три основных источника финансирования мер по охране окружающей природной среды: бюджетные, внебюджетные, собственные средства. Бюджетные средства планируются Федерацией, республиками в составе Федерации, областями, краями, автономными образованиями, местными органами самоуправления. Законами Российской Федерации о бюджетной системе Российской Федерации на 1992 год не предусматривалось выделение средств на охрану окружающей природной среды отдельной строкой. Из законов не видно, сколько и на какие нужды, связанные с охраной окружающей природ-

ной среды, выделяется бюджетных средств и выделяются ли они вообще.

Внебюджетными источниками финансирования являются экологические фонды, создаваемые в Российской Федерации, республиках в составе Российской Федерации, краях, областях, автономных образованиях, городах, районах (см. комментарий к ст. 21).

Закон предусматривает, что предприятия, учреждения и организации могут использовать собственные средства для финансирования мероприятий по охране окружающей природной среды. Для этого необходимо предусмотреть право предприятий формировать собственные экологические фонды за счет следующих источников:

– амортизационных отчислений по природоохранным сооружениям и объектам;

– поступлений по искам в счет возмещения ущерба предприятию от нарушения природоохранных норм другими предприятиями, за несвоевременный ввод в действие и низкое качество природоохранных объектов по вине подрядчика и т.д.;

– государственных средств целевого природоохранного назначения;

– части валовой прибыли, кредитов банков.

Средства экологических фондов предприятий должны образовываться и расходоваться целевым назначением под контролем банковских учреждений и органов охраны природы.

Каждая экологическая программа (природоохранное мероприятие) в зависимости от ее значения финансируется соответственно из федерального, республиканских, краевых, областных, местных экологических фондов.

Перечень основных экологических программ (природоохранных мероприятий) федерального значения определяется Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и утверждается Правительством России и Верховным Советом Российской Федерации.

Программы и мероприятия республиканского, краевого, областного уровней определяются соответствующими органами власти непосредственно в каждом регионе.

Важным источником формирования средств для проведения природоохранных мероприятий должны стать краткосрочные и долгосрочные кредиты банков. Система кредитования должна быть ориентирована на создание приоритетных условий финансирования природоохранных мероприятий по сравнению с другими видами. Это может выражаться в первоочередности кредитования, получения кредита на льготных условиях (под пониженный процент).

Материально-техническое обеспечение природоохранных мероприятий может быть централизованным, децентрализованным, целевым. Централизованное обеспечение осуществляется по заявкам предприятий, организаций в соответствии с запланированными к исполнению мероприятиями, финансируемыми федеральным или республиканским бюджетами. Целевое – сообразно утвержденным целевым экологическим программам. Децентрализованное – по договорам с предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами о выполнении соответствующих экологических услуг.

Статья 18

ДОГОВОР И ЛИЦЕНЗИИ НА КОМПЛЕКСНОЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ

1. Договор на комплексное природопользование заключается между природопользователем и исполнительным органом власти края, области, автономной области, автономного округа, района, города на основе заключения экологической экспертизы на предполагаемую хозяйственную или иную деятельность и лицензии (разрешения) на комплексное природопользование.

2. Договор на комплексное природопользование предусматривает условия и порядок использования природных ресурсов, права и обязанности природопользователя, размеры платежей за пользование природными ресурсами, ответственность сторон и возмещение вреда, порядок разрешения споров.

3. Лицензия (разрешение) на комплексное природопользование выдается природопользователю специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды с указанием:

– видов, объемов и лимитов хозяйственной деятельности по использованию природных ресурсов;

– экологических требований, при которых допускается использование природных ресурсов, последствий несоблюдения этих требований.

КОММЕНТАРИЙ

Порядок пользования природной средой и природными ресурсами основывается на принципах охраны окружающей природной среды и неистощительного использования природных ресурсов, создания нормальных экологических и экономических условий для ныне живущих и будущих поколений людей, обеспечения приоритетных направлений природопользования, учета и контроля за окружающей природной средой и природными ресурсами.

В этой статье заложена правовая основа регулирования отношений по рациональному использованию природных ресурсов. На Верховные Советы республик в составе Российской Федерации, краевые и областные Советы возлагаются функции распоряжения природными ресурсами, что нашло отражение в предоставлении им права заключать договоры на комплексное природопользование. Договор заключается с природопользователем на основании лицензии (разрешения) на комплексное природопользование и специальных разрешений (лицензий) на выбросы (сбросы) загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещение отходов производства, на использование (изъятие) от-

дельных видов природных ресурсов субъектами хозяйственной деятельности.

Под комплексным природопользованием понимается пользование в определенных границах природными объектами как территориальными сочетаниями природных ресурсов (земельные участки, водоемы, леса, недра и др.), обеспечивающее рациональное использование каждого природного ресурса на данной территории. Договор на комплексное природопользование – это документ, закрепляющий право субъектов хозяйственной деятельности независимо от формы собственности заниматься определенными видами деятельности, связанными с использованием природных ресурсов и воздействием на окружающую природную среду в определенных границах и на определенных условиях.

Договор на комплексное природопользование заключается между исполнительным органом власти и субъектом предпринимательской деятельности или предприятием.

В договоре на комплексное природопользование указываются:

– границы, перечень, количественная и качественная характеристики предоставляемых в пользование территорий и природных ресурсов;

– экологические требования и ограничения на ведение хозяйственной деятельности на данной территории (условия природопользования): требования приоритетного природопользования; лимиты и нормативы использования (изъятия) природных ресурсов и загрязнения окружающей природной среды; временные и сезонные ограничения хозяйственной деятельности, например в периоды массовых миграций, размещения, зимовки животных и т.п.; требования по соблюдению установленных охранных режимов, по сохранению особо ценных природных комплексов, видов растений и животных, установленных для данной территории; особые требования к применяемым технологиям; мероприятия и нормативы затрат на охрану и воспроизводство природных ресурсов; размер и порядок внесения платы за пользование природными ресурсами и загрязнение окружающей природной среды; размеры и порядок выплат компенсационных платежей, связанных с выводом природных ресурсов из общего пользования;

– срок действия договора;

– ответственность сторон в случае нарушения требований, указанных в договоре, а также вследствие нарушений природоохранного законодательства;

– иные условия;

Компетенция органов исполнительной власти в области регулирования отношений по природопользованию:

– предоставление во владение, постоянное пользование или аренду природных ресурсов в соответствии с законодательством Российской Федерации, прекращение или ограничение права владения, постоянного пользования, расторжение договоров о пользовании (аренде);

– организация взимания платы за право пользования природными ресурсами и за выбросы загрязняющих веществ в пределах установленных лимитов;

– организация контроля за охраной природной среды и использованием природных ресурсов.

Права и обязанности природопользователей. Природопользователи имеют право:

– участвовать в разработке и принятии решений, осуществление которых связано с экологически вредным воздействием на природную среду, и в контроле за их выполнением;

– на возмещение потерь и убытков, связанных с досрочным расторжением договора, ухудшением состояния природной среды и природных ресурсов не по вине природопользователя;

– другие права, согласованные обеими сторонами.

Природопользователи обязаны:

– эффективно использовать природную среду и природные ресурсы в соответствии с целевым назначением и требованиями приоритетного природопользования, улучшать состояние природной среды, рационально использовать запасы природных ресурсов, применять природоохранные технологии производства, не допускать ухудшения экологической обстановки в результате осуществления хозяйственной деятельности;

– своевременно вносить плату за пользование природными ресурсами и загрязнение окружающей среды;

– своевременно предоставлять в органы исполнительной власти территории и органы Минприроды России установленные законодательством Российской Федерации сведения о состоянии природной среды и использовании природных ресурсов;

– возмещать потери и убытки, допущенные в результате истощения и загрязнения природной среды и природных ресурсов.

Порядок заключения договоров. Природопользователь, заинтересованный в использовании природных ресурсов (объектов) территории, обращается в исполнительный орган власти соответствующего уровня с заявкой на природопользование и прилагаемым к ней проектом намечаемой хозяйственной деятельности. Исполнительный орган власти организует проведение экологической экспертизы, обеспечивает рассмотрение на конкурсной основе поданных заявок и выдачу природопользователю специальных разрешений (лицензий) на использование каждого природного ресурса. Специальные лицензии на отдельные виды природопользования выдаются органами управления водными, лесными и биологическими ресурсами, недрами на основании региональных лимитов использования природных ресурсов и выбросов (сбросов, размещения отходов) загрязняющих веществ в окружающую природную среду, утверждаемых органами Минприроды России. После получения специальных лицензий территориальные органы Минприроды России выдают лицензию на комплексное природопользование.

Лицензии на комплексное природопользование выдаются субъектам хозяйственной деятельности независимо от форм собственности и не подлежат передаче другим юридическим и физическим лицам. Лицензия на комплексное природопользование является основанием для за-

ключения договора. Порядок выдачи лицензий на комплексное природопользование разрабатывается Минприроды России.

За несоблюдение установленного порядка норм и правил пользования природной средой и природными ресурсами природопользователи несут административную, уголовную и иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации, республик, входящих в состав Российской Федерации, и нормативными актами территориальных образований. Привлечение к ответственности не освобождает виновных лиц от обязанности возмещения причиненного ими вреда. Действие договора может приостанавливаться или аннулироваться.

Лицензирование природопользования – система мероприятий, направленных на регулирование природопользования посредством разработки экологических регламентаций и ограничений и выдачи лицензий (разрешений) на природопользование. Лицензирование природопользования является одним из элементов государственного контроля и управления природопользованием и охраны окружающей природной среды.

Лицензия (разрешение) на природопользование – это документ, регулирующий взаимоотношения между специальноуполномоченными государственными органами в области управления природными ресурсами и охраны окружающей среды, с одной стороны, и природопользователем – с другой.

Лицензия устанавливает, исходя из экономической ситуации, состояние природных ресурсов и государственной политики в области природопользования и охраны окружающей среды, требования и ограничения на ведение хозяйственной деятельности природопользователем на конкретной основе.

Лицензирование природопользования осуществляется в форме выдачи лицензий на комплексное природопользование, а также специальных разрешений на использование отдельных видов природных ресурсов и выбросы (сбросы, размещение отходов) загрязняющих веществ в окружающую природную среду.

Лицензия на комплексное природопользование оформляется природопользователем после получения положительного заключения экологической экспертизы, на основе специальных лицензий и служит условием для заключения договора на комплексное природопользование.

Лицензия на комплексное природопользование объединяет лимиты на отдельные виды природопользования в систему экологических ограничений по территории, исходя из экологических, санитарно-гигиенических и иных требований.

В лицензию на комплексное природопользование включаются:

– перечень используемых природных ресурсов, лимиты и нормативы их расхода и изъятия;

– нормативы платы на охрану и воспроизводство природных ресурсов;

– перечень, нормативы и лимиты выбросов (сбросов) загрязняющих веществ и размещения отходов;

– нормативы платы за выбросы (сбросы) загрязняющих веществ в природную среду и размещение отходов;

– экологические требования и ограничения, при которых допускается хозяйственная или иная деятельность;

– сроки действия установленных экологических ограничений;

– нормы экологической ответственности пользователей за нарушение требований и условий, содержащихся в лицензии, штрафные санкции за нерациональное и сверхлимитное природопользование.

Лицензии на комплексное природопользование выдаются республиканскими, краевыми, областными органами Минприроды России и не подлежат передаче другим юридическим и физическим лицам.

Статья 19

ЛИМИТЫ НА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ

1. Лимиты на природопользование являются системой экологических ограничений по территориям и представляют собой установленные предприятиям-природопользователям на определенный срок объемы предельного использования (изъятия) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и размещения отходов производства.

2. Лимиты на природопользование устанавливаются предприятиям-природопользователям специальноуполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, исходя из необходимости поэтапного достижения нормативных объемов использования (изъятия)природных ресурсов, предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и нормативных объемов размещения отходов производства с учетом экологической обстановки в регионе.

3. Срок достижения нормативных объемов природопользования и лимиты по годам устанавливаются в соответствии с утвержденными показателями государственных и региональных экологических программ.

КОММЕНТАРИЙ

Лимиты на природопользование – предельные нормы на использование, потребление природных ресурсов. Вместе с лицензией они выступают одним из эффективных средств охраны окружающей природной среды. Так же как и лицензирование, лимитирование использования и потребления окружающей природной среды обусловлено ограниченностью запасов природных ресурсов и необходимостью их рационального использования и воспроизводства.

Природопользование может осуществляться в двух направлениях: изъятие природного вещества из природы; внесение антропогенного ве-

щества в природу. Отсюда лимитирование природопользования подразделяется на два вида: предельно допустимые нормы изъятия, выемки природного вещества из природной среды и предельно допустимые нормы выбросов, сбросов вредных веществ в природную среду, размещения отходов.

Лимиты изъятия, выемки природного вещества при использовании природной среды устанавливаются и реализуются под общей шапкой рационального использования и воспроизводства природных ресурсов. Они устанавливаются по определенным объектам:

– по землям действуют утвержденные Госстроем нормы отвода земель для автомобильных дорог, железных дорог, аэропортов, магистральных трубопроводов, мелиоративных систем, нефтяных и газовых скважин, предприятий рыбного хозяйства, линий связи и электросетей и т.д.;

– по водным объектам применяются утвержденные органами водного хозяйства лимиты потребления вод для орошаемого земледелия, животноводческих комплексов, промышленного потребления, при эксплуатации систем коммунального водоснабжения и канализации;

– в области охраны, использования и воспроизводства лесов центральным лимитирующим показателем служит расчетная лесосека, определяющая равенство между количеством ежегодного прироста леса и вырубаемой в порядке заготовок древесины. Кроме того, в лесном хозяйстве действуют и другие лимитные показатели, устанавливаемые органами лесного хозяйства, – количество граждан, пребывающих в лесу, число тех или иных животных, от которых зависит состояние леса (например, лосей, поедающих молодую зеленую поросль, кабанов, подрывающих корни деревьев в поисках плодов, и т.д.);

– в области охраны и использования животного мира разрабатываются лимиты по отстрелу, отлову животных, лову рыбы и водных животных. Такие лимиты утверждаются на сезон, отдельные периоды охоты или рыболовства в целом по водоему или охотничьим угодьям, по отдельным лицам или охотничьим рыбопромысловым хозяйствам.

Цель этих и подобных им лимитов двойная: природоохранительная и экономическая (сбор платы за нормативное и сверхнормативное потребление ресурсов). Средства, полученные от платы за потребление ресурсов, используются на воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов.

Предельно допустимые выбросы, сбросы, размещение вредных веществ также представляют собой вид природопользования. Данное лимитирование решает природоохранительные задачи путем экономического стимулирования источника загрязнения к сокращению отходов и посредством использования экологических фондов, которые аккумулируют средства, поступающие за выбросы и сбросы вредных веществ, на оздоровление и улучшение природной среды. (Подробнее см. комментарии к ст. 20, 25, 26).

Статья 20

ПЛАТНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

1. Платность природопользования включает плату за природные ресурсы, за загрязнение окружающей природной среды и за другие виды воздействия.

2. Плата за природные ресурсы (земля, недра, вода, лес и иная растительность, животный мир, рекреационные и другие природные ресурсы) взимается:

– за право пользования природными ресурсами в пределах установленных лимитов;

– за сверхлимитное и нерациональное использование природных ресурсов;

– на воспроизводство и охрану природных ресурсов.

3. Плата за загрязнение окружающей природной среды и другие виды воздействия взимается:

– за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды загрязнения в пределах установленных лимитов;

– за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды загрязнения сверх установленных лимитов.

4. Плата за нормативные и сверхнормативные сбросы, выбросы вредных веществ, размещение отходов перечисляется предприятием, учреждением, организацией в бесспорном порядке: 90% – на специальные счета внебюджетных государственных экологических фондов; 10% – в доход федерального бюджета для финансирования деятельности территориальных органов государственного управления в области охраны окружающей природной среды.

5. Порядок исчисления и применения нормативов платы за использование природных ресурсов определяется Правительством Российской Федерации.

6. Внесение платы за использование природных ресурсов не освобождает природопользователя от выполнения мероприятий по охране окружающей природной среды и возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением.

КОММЕНТАРИЙ

В статье определены общие для России принципы установления платы за природные ресурсы.

Важнейшим элементом системы экономического стимулирования рационального использования природных ресурсов являются платежи за них. Введение платности природопользования должно одновременно стимулировать охрану окружающей природной среды, комплексность использования различных видов природных ресурсов, повышение их качества, выравнивание социально-экономических условий хозяйствования при использовании природных ресурсов разного качества, рационализацию размещения производительных сил, формирование специаль-

ных фондов финансирования мероприятий по охране и воспроизводству природных ресурсов.

Платность природопользования включает плату за пользование природными ресурсами, за загрязнение окружающей природной среды и другие виды воздействия.

Плата за природные ресурсы и плата за выбросы (сбросы, размещение отходов) в окружающую природную среду взимается с предприятий, объединений, организаций, учреждений, обладающих правами юридического лица, вне зависимости от форм собственности и организации хозяйственной деятельности, использующих природные ресурсы (объекты) и (или) оказывающих воздействие на окружающую природную среду.

Плата за пользование природными ресурсами в указанных статьей 20 частях (за пользование, за сверхлимитное и нерациональное использование, на воспроизводство) регулируется отраслевым природно-ресурсовым законодательством. В частности, плата за землю выражается в виде земельного налога, арендной платы, нормативной цены земли. Правовое регулирование платы за землю осуществляется на основе Земельного кодекса РСФСР, закона Российской Федерации "О плате за землю", дополняющих их подзаконных актов, определяющих порядок исчисления и взимания такой платы.

Плата за пользование недрами, акваторией и участками морского дна включает в себя: платежи за право на поиски, разведку и разработку полезных ископаемых; за право строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; за право захоронения вредных веществ и сброса сточных вод. Законодательство предусматривает также отчисления пользователей на воспроизводство минерально-сырьевой базы, сборы и выдачу лицензий, акцизные сборы (см. Положение о порядке и условиях взимания платежей за право на пользование недрами, акваторией и участками морского дна, утвержденное Правительством Российской Федерации 28 октября 1992 г.) [1].

Система платежей за пользование лесным фондом согласно ст. 65 Основ лесного законодательства Российской Федерации состоит из: 1) отчислений на воспроизводство, охрану, защиту лесов; 2) лесных податей (плата за пользование лесным фондом); 3) арендной платы.

В соответствии с водным законодательством плата за пользование водами состоит из платежей водопользователей за пользование поверхностными, подземными водами, а также отчислений на восстановление и охрану водных объектов, сборов за выдачу лицензий на право пользования водами.

Плата за пользование животным миром и продуктами жизнедеятельности животных устанавливается законодательством об охоте и рыболовстве.

Плата за право пользования природными ресурсами является формой реализации экономических отношений между собственником природных ресурсов (объектов) и природопользователем и взимается в составе налогов, арендной платы, в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации и решениями органов власти краев, областей, автономных образований.

[2] См.: Российская газета. 1992. 4 нояб.

Нормативы платы за право пользования природными ресурсами утверждаются правительствами республик в составе Российской Федерации, администрациями краев, областей, автономных образований в пределах их компетенции, разрабатываются на основе данных государственного учета и кадастровых оценок соответствующих видов природных ресурсов. При отсутствии кадастровых оценок указанные нормативы устанавливаются с учетом различий в качестве, естественной продуктивности, местонахождения и условий использования этих природных ресурсов. Величина платы может быть определена на основе проведения аукционов, торгов и т.п.

Плата за право пользования природными ресурсами поступает в местные бюджеты, бюджеты республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных округов и в федеральный бюджет.

Плата на воспроизводство и охрану природных ресурсов (в пределах установленных лимитов) является формой возмещения затрат специализированных организаций на осуществление этой деятельности.

Нормативы платы на воспроизводство и охрану лесных, водных ресурсов, особо ценных (редких) ресурсов растительного и животного мира разрабатываются органами государственного управления соответствующим видом природного ресурса и утверждаются Верховными Советами республик в составе Российской Федерации, Советами народных депутатов края, области, автономных образований. Перечень особо ценных (редких) ресурсов растительного и животного мира устанавливается Правительством Российской Федерации. Нормативы платы на воспроизводство и охрану ресурсов животного и растительного мира, не вошедших в перечень, устанавливаются местными органами государственной власти.

Нормативы платы на воспроизводство и охрану водных, лесных ресурсов, ресурсов растительного и животного мира определяются, исходя из затрат, предусмотренных комплексными территориальными экологическими программами или программами восстановления и охраны отдельных видов ресурсов, и с учетом региональных (бассейновых и других) предельно допустимых нормативов и лимитов использования (изъятия) данных ресурсов.

За счет отчислений от платежей на воспроизводство и охрану водных, лесных ресурсов и особо ценных (редких) ресурсов растительного и животного мира на федеральном уровне решением правительства создаются внебюджетные ресурсные фонды:

– воспроизводства и охраны водных ресурсов;

– воспроизводства и охраны лесных ресурсов;

– воспроизводства и охраны особо ценных (редких) ресурсов растительного и животного мира.

Плата за сверхлимитное использование природных ресурсов устанавливается в кратном размере по отношению к нормативу платы на их воспроизводство и охрану.

Доля отчислений платежей на воспроизводство и охрану водных, лесных ресурсов и особо ценных (редких) ресурсов растительного и животного мира в федеральные ресурсные фонды устанавливается в соответствии с федеральными комплексными программами или программами восстановления и охраны отдельных видов ресурсов.

Плата за выбросы (сбросы, размещение отходов) загрязняющих веществ в окружающую природную среду является формой компенсации ущерба, наносимого загрязнением окружающей природной среде, и состоит из платы за выбросы (сбросы, размещение отходов) в пределах установленных лимитов и платы за сверхлимитное загрязнение.

В отличие от юридической ответственности за причинение вреда окружающей природной среде, которая наступает по факту правонарушения, обязанность платы за загрязнение и иные вредные воздействия, как меры эколого-экономической ответственности, возникает по факту загрязнения окружающей природной среды независимо от вины причинителя вреда и неправомерности или правомерности содеянного.

В 1991-1992 гг. взимание платы за загрязнение с предприятий, учреждений, организаций регулировалось постановлением Совета Министров РСФСР от 9 января 1991 г. N 13[1]. После принятия настоящего Закона Правительство Российской Федерации своим постановлением от 28 августа 1992 г. N 632 утвердило новый "Порядок определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие вредные воздействия".

Новый порядок, как сказано в постановлении, распространяется на предприятия, учреждения, организации, иностранных юридических и физических лиц, осуществляющих любые виды деятельности на территории Российской Федерации. Объектами обложения являются любые виды вредного воздействия, прежде всего выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, сбросы их в водоемы или иные водные объекты, а также шум, вибрация, электромагнитное излучение, радиация, размещение отходов.

Новый порядок определения и взимания платы за загрязнение и иные виды вредного воздействия имеет следующие особенности.

Во-первых, он предусматривает два базовых норматива платы: за выбросы, сбросы, размещение отходов и иные вредные воздействия в пределах допустимых нормативов; выбросы, сбросы, размещение отходов, иные вредные воздействия в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов). Базовые нормативы и коэффициенты с поправкой на экологические факторы утверждаются Минприроды России с участием заинтересованных природоохранных министерств и ведомств [1].

Во-вторых , на основе базовых нормативов и с учетом коэффициентов, отражающих экологические факторы, разрабатываются и утверждаются дифференцированные ставки платы. Они определяются умножением базовых нормативов платы на коэффициенты, учитывающие экологические факторы того или иного региона. Дифференцированные ставки платы устанавливаются исполнительными органами власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований с участием территориальных органов Минприроды России.

В-третьих, плата за загрязнение и иные вредные воздействия для соответствующих источников загрязнения может выражаться в трех формах:

– плата за загрязнение в пределах, не превышающих установленные природопользователю нормативы предельно допустимых выбросов, сбросов, объема размещения отхохов, уровней иных видов воздействия;

– плата за загрязнение в пределах установленных лимитов;

– плата за сверхлимитное загрязнение окружающей природной среды.

При отсутствии у природопользователя каких-либо разрешений на выброс, сброс, размещение вредных веществ применяется плата за сверхлимитное загрязнение окружающей природной среды.

Платежи за предельно допустимые меры воздействия выполняются за счет себестоимости продукции (стоимость работ, услуг). Платежи за превышение этих нормативов – за счет прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя. Если такие платежи становятся равны либо превышают прибыль, остающуюся в распоряжении природопользователя, то территориальными органами Минприроды России, органами санитарно-эпидемиологического надзора и соответствующими органами исполнительной власти рассматривается вопрос о приостановлении или прекращении деятельности предприятия либо организации, загрязняющих окружающую природную среду.

Минприроды России, другим министерствам и ведомствам даны поручения о подготовке в 1992-1993 гг. необходимых инструктивно-методических документов по взиманию платы за загрязнение и иные вредные воздействия.

Примечание ответственных редакторов Комментария

Заключительные положения комментируемой статьи о том, что внесение платы за нормативные, сверхнормативные выбросы, сбросы, раз-

[1] СП РСФСР. 1991. N9. Ст.117.

[1] См.: Базовые нормативы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещение отходов. Утверждены Минприроды России 27 ноября 1992 г., согласованы с Министерствами экономики и финансов Российской Федерации // Закон. 1993. N 3.

мещение вредных веществ не освобождает природопользователя от выполнения мероприятий в области охраны природной среды и от возмещения причиненного вреда в результате совершения экологического правонарушения, подчеркивают две очень важные мысли.

Во-первых, платежи за загрязнение и иные вредные воздействия предприятие, организация не должны рассматривать как откупные за последующую антиэкологическую деятельность. Во-вторых, плата, взимаемая с предприятий в бесспорном порядке, не относится к юридической ответственности. Неправильно на практике и в периодической печати такую плату за загрязнение называют штрафом. Штраф – это вид юридической, точнее, административной или уголовной ответственности. Он назначается в качестве наказания и не служит средством компенсации ущерба.

Платежи за загрязнение и иные вредные воздействия ставят своей первоочередной задачей не образование внебюджетных экологических фондов, а прежде всего развитие экономического стимулирования предприятий, организаций и других источников загрязнения в сокращении и прекращении вредного воздействия на окружающую природную среду и здоровье человека. Поэтому подобного рода платежи относятся к налоговой форме компенсации вреда природной среде в процессе хозяйственной и иной деятельности. Сам же порядок компенсации вреда, как правомерного, так и неправомерного, возникающего как объективный результат хозяйственной деятельности, в юридической литературе получил название эколого-экономической ответственности в отличие от эколого-юридической ответственности, наступающей за нарушение экологического законодательства.

Статья 21

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФОНДЫ

1. Для решения неотложных природоохранительных задач, восстановления потерь в окружающей среде, компенсации причиненного вреда и других природоохранительных задач создается единая система внебюджетных государственных экологических фондов, объединяющая федеральный экологический фонд, республиканские, краевые, областные и местные фонды.

2. Фонды образуются из средств, поступающих от предприятий, учреждений, организаций, граждан, а также иностранных юридических лиц и граждан, в том числе:

– платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды загрязнения;

– сумм, полученных по искам о возмещении вреда, и штрафов за экологические правонарушения;

– средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции;

– сумм, полученных в виде дивидендов, процентов по вкладам, банковским депозитам, от долевого использования собственных средств фонда в деятельности предприятий и иных юридических лиц;

– инвалютных поступлений от иностранных юридических лиц и граждан.

3. Средства экологических фондов зачисляются на специальные счета учреждений банков и распределяются в следующем порядке:

– 60% – на реализацию природоохранных мероприятий местного (городского, районного) значения;

– 30% – на реализацию природоохранных мероприятий республиканского, краевого, областного значения;

– 10% – на реализацию природоохранных мероприятий федерального значения.

4. Экологические фонды расходуются на оздоровление окружающей природной среды, населения, проведение мер и программ по охране окружающей природной среды, воспроизводство природных ресурсов, научные исследования, внедрение экологически чистых технологий, строительство очистных сооружений, выплату компенсационных сумм гражданам на возмещение вреда, причиненного здоровью загрязнением и иными неблагоприятными воздействиями на окружающую природную среду, развитие экологического воспитания и образования, иные цели, связанные с охраной окружающей природной среды.

5. Запрещается расходование средств экологических фондов на цели, не связанные с природоохранной деятельностью.

КОММЕНТАРИЙ

Данная статья Закона предусматривает создание единой системы внебюджетных государственных экологических фондов, объединяющей Федеральный экологический фонд России, республиканские, краевые, областные и местные фонды.

Федеральный экологический фонд действует на основе Положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 1992 г. N 442 "О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации". Согласно данному Положению Федеральный экологический фонд образуется Правительством Российской Федерации и находится в ведении Минприроды России. Фонд, по Положению, является самостоятельным государственным внебюджетным учреждением, обладает правами юридического лица, имеет самостоятельный баланс, расчетный, валютный и другие счета, печать с изображением герба Российской Федерации и своим наименованием.

Руководство деятельностью Фонда осуществляют правление и исполнительная дирекция. Состав правления утверждается коллегией Минприроды России. В него входят помимо ответственных работников Минприроды России представители других министерств и ведомств, общественных организаций, деятельность которых связана с решением природоохранительных задач. Правление образует исполнительную ди-

рекцию и назначает исполнительного директора, а также руководителей филиалов, отделений, представительств Фонда, утверждает бюджет Фонда и смету расходов, определяет приоритетные направления в расходовании средств, принимает решение о финансировании программ и проектов. Контроль за финансовой деятельностью Фонда выполняет ревизионная комиссия, образуемая коллегией Минприроды России. По итогам отчетного года правление Фонда представляет в Правительство Российской Федерации доклад о результатах деятельности Фонда. Предварительно доклад утверждается на коллегии Минприроды России.

В июле 1992 г. Минприроды России утвердило Примерное положение об экологических фондах на территории Российской Федерации. На основе данного Примерного положения исполнительные органы государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, исполнительные органы местного самоуправления (администрации) утверждают Положение о порядке образования и использования соответствующего экологического фонда.

Примерное положение определяет основные задачи экологических фондов, источники их образования на территории Российской Федерации, основные направления использования средств, управление средствами экологических фондов. Судя по названию, данный нормативный документ является рекомендательным. Он не требует текстуального совпадения от конкретных положений. Главное в том, чтобы утверждаемые положения о фондах и действия по их выполнению не нарушали норм Закона об охране окружающей природной среды. По общему правилу положения, противоречащие порядку образования и расходования экологических фондов, закрепленному в Законе, являются недействительными с момента их принятия. Они не порождают никаких юридических прав и обязанностей. В случае противоречия местных положений об экологических фондах Закону прокуратура обязана опротестовать незаконные действия исполнительной власти. Если протест отклоняется либо не принимается во внимание, прокурор вправе обратиться с иском об отмене незаконного положения в арбитражный суд.

Нормативы отчислений в экологические фонды на уровне города, района, края, области, республики закреплены в Законе. Поэтому эти вопросы не стоят на повестке дня. Предметом дискуссий служат проблемы расходования средств указанных фондов. На местах, в городах и районах не прекращается тяжба относительно прав по распоряжению средствами Фонда.

Примерное положение не детализирует эти вопросы, но указывает, что управление деятельностью экологических фондов осуществляется исполнительными органами государственной власти через соответствующие комитеты по экологии и природным ресурсам. Предусматривается образование дирекции фондов с правами юридического лица. Контроль за целевым использованием средств экологических фондов возлагается на республиканские, краевые, областные, местные комитеты

по экологии и природным ресурсам и Советы народных депутатов. Верховные Советы республик, комитеты (комиссии) по вопросам экологии и рационального использования природных ресурсов могут утверждать смету расходования средств фондов, отчеты о выполнении этой сметы и использовании экологических фондов, производить проверку правильности расходования средств этих фондов, требовать необходимых объяснений должностных лиц и т.д.

В соответствии с утвержденной сметой расходов средства экологических фондов расходуются исключительно по целевому назначению. Определенная часть средств, согласно смете расходов, направляется по договорам предприятиям, организациям на проведение конкретных природоохранных мероприятий. Эти договоры заключаются непосредственно с региональным комитетом по экологии или с дирекцией Фонда. Они предусматривают виды и сроки выполнения работ по охране окружающей природной среды, общую сумму расходов по договору и эффективность выполненных работ. Предполагается, что Минприроды России разработает и утвердит типовую форму соответствующего договора на выполнение природоохранных работ и обобщит практику заключения и исполнения подобных договоров по России.

Ст. 21 настоящего Закона категорически запрещает расходование средств экологических фондов на цели, не связанные с природоохранной деятельностью. Малый Совет Красноярского краевого Совета народных депутатов принял решение об образовании резервного фонда социальной защиты населения, зачислив туда и средства экологического фонда. Такое решение подлежит отмене, ибо оно противоречит закону РФ "Об охране окружающей природной среды" (ст. 21). В соответствии со ст. 22 закона Российской Федерации "О прокуратуре Российской Федерации" прокурор края обязан опротестовать данное решение в Совете народных депутатов Красноярского края либо в арбитражном суде. Более того, лица, виновные в нарушении целевого расходования средств экологического фонда, постановлением Минприроды Росссии должны быть привлечены к административной ответственности (ст. 84 Закона) в виде наложения штрафа в кратном размере минимальной оплаты труда, установленной в Российской Федерации.

Статья 22

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФОНДЫ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Общественные фонды охраны окружающей природной среды образуются за счет средств населения, добровольных взносов и пожертвований общественных объединений и других источников. Указанные фонды создаются общественными экологическими объединениями, профессиональными союзами Российской Федерации и расходуются исключительно на охрану окружающей природной среды. Порядок образования и расходования указанных фондов определяется общественными объединениями, учредившими данные фонды.

КОММЕНТАРИЙ

Общественные фонды охраны окружающей природной среды – одна из форм участия населения в охране окружающей среды. Они создаются в составе общественного объединения либо на самостоятельной основе. Источниками их средств являются добровольные взносы населения, пожертвования отдельных граждан, коллективов, предприятий, организаций, иностранные инвестиции, доходы от деятельности предприятий и промыслов общественных объединений и др.

Основными направлениями их расходов являются прежде всего затраты на экологическое образование и воспитание, на издание популярных экологических книг и брошюр, на проведение общественных экологических экспертиз, различных акций протеста против загрязнения окружающей среды, строительства и эксплуатации экологически вредных и опасных объектов.

Движение общественных экологических фондов еще не получило широкого распространения в практике наших дней. Созданные экологические общественные объединения – Социально-экологический союз, Экологический фонд, Международный экологический фонд Академии гармонии природы и человека, другие объединения и организации пока еще не проявили себя в экологическом направлении.

Статья 23

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ СТРАХОВАНИЕ

1. В Российской Федерации осуществляется добровольное и обязательное государственное экологическое страхование предприятий, учреждений, организаций, а также граждан, объектов их собственности и доходов на случай экологического и стихийного бедствия, аварий и катастроф.

2. Фонды экологического страхования используются на прогнозирование, предотвращение и ликвидацию последствий экологических и стихийных бедствий, аварий и катастроф.

3. Порядок экологического страхования и использования фондов устанавливается Правительством Российской Федерации.

КОММЕНТАРИЙ

Могут различаться страхование экологических рисков и страхование имущества от экологических бедствий.

Минприроды России совместно с Российской государственной страховой компанией утвердило 1992 г. Типовое положение о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации [1].

Согласно Положению добровольное экологическое страхование представляет собой страховую защиту от ущерба, причиненного в результате внезапного, непреднамеренного и неожиданного загрязнения

[1] См.: Закон. 1993. N 3. С. 48-51.

окружающей природной среды на территории Российской Федерации. Страхователями выступают предприятия, учреждения, организации всех форм собственности, являющиеся юридическими лицами, расположенные на территории России, а также за ее пределами, но имеющие производственные мощности на территории Российской Федерации. Объектом страхования является риск гражданской ответственности, выражающийся в предъявлении страхователю имущественных претензий физическими и юридическими лицами в соответствии с нормами гражданского законодательства о возмещении ущерба за загрязнение земельных угодий, водной среды, воздушного бассейна. Страховым событием служит внезапное, непреднамеренное нанесение ущерба окружающей природной среде в результате аварий, приведших к неожиданному выбросу загрязняющих веществ в атмосферу, к загрязнению земной поверхности, сбросу сточных вод. Перечень загрязняющих веществ и причин страховых событий, ущерб по которым подлежит возмещению, оговаривается при заключении договора.

Страховые платежи уплачиваются страхователем по тарифным ставкам, которые устанавливаются в процентах от размера годового оборота предприятия.

Страховое возмещение выплачивается при причинении вреда физическим или юридическим лицам в размерах, предусмотренных гражданским законодательством. Оно определяется в результате рассмотрения дел в судебном или другом предусмотренном порядке.

Страховое возмещение включает в себя компенсацию ущерба, вызванного повреждением или гибелью имущества; убытки, связанные с ухудшением жизни в окружающей среде; расходы по очистке загрязненной территории и приведению ее в пригодное состояние; расходы, необходимые для спасения жизни и имущества лиц, которым в результате страхового события причинен вред; расходы, связанные с предварительным расследованием, проведением судебных процессов и т.д.

Типовой договор устанавливает сроки страховой защиты, обязанности страховщика, страхователя, порядок выплаты страхового возмещения (подробнее см.: Закон. 1993. N 3, где опубликовано это положение).

Статья 24

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

1. В Российской Федерации осуществляется стимулирование рационального природопользования и охраны окружающей природной среды путем:

– установления налоговых и иных льгот, предоставляемых государственным и другим предприятиям, учреждениям и организациям, в том числе природоохранительным, при внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств, использовании вторичных ресурсов,

осуществлении другой деятельности, обеспечивающей природоохранительный эффект;

– освобождения от налогообложения экологических фондов;

– передачи части средств экологических фондов на договорных условиях под процентные займы предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам для реализации мер по гарантированному снижению выбросов и сбросов загрязняющих веществ;

– установления повышенных норм амортизации основных производственных природоохранительных фондов;

– применения поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию;

– введения специального налогообложения экологически вредной продукции, а также продукции, выпускаемой с применением экологически опасных технологий;

– применения льготного кредитования предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды.

2. Законодательством Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации могут быть установлены другие виды экономического стимулирования охраны окружающей среды.

КОММЕНТАРИЙ

В соответствии с законом Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций" и Инструкцией Государственной налоговой службы Российской Федерации от 6 марта 1992 г. N 4 "О порядке исчисления и уплаты в бюджет налога на прибыль предприятий и организаций" установлено, что при исчислении налога на прибыль его размер уменьшается на сумму в размере 30% от капитальных вложений на природоохранные мероприятия, включая долевое участие, в том числе на реализацию мер и программ по охране природы и воспроизводству природных ресурсов, гарантированному снижению выбросов и сбросов загрязняющих веществ, внедрению экологически чистых, мало- и безотходных технологий, использованию вторичных ресурсов, выпуску экологически чистой продукции.

Законом России "О налоге на имущество предприятий" исключается из обложения налогом стоимость объектов предприятия, используемых для охраны природы и пожарной безопасности.

Законом России "О подоходном налоге с предприятий" устанавливается, что налогом не облагаются взносы, произведенные в экологические, оздоровительные и общеобразовательные фонды.

В соответствии с Законом необходимо ввести систему дополнительных налоговых льгот при внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств, использовании вторичных ресурсов, производстве экологически чистой продукции, машин и оборудования, приборов для контроля за состоянием окружающей среды, проведении НИОКР природоохранного характера и осуществлении деятельности, обеспечивающей природоохранительный эффект. Для этого необходимо разработать механизм применения данных льгот и перечень видов технологий и продукции, при внедрении и производстве которых должны применяться дополнительные налоговые льготы.

Кроме того, в законе Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций" отмечается, что при определении налогооблагаемой прибыли исключается прибыль, направленная на строительство, реконструкцию и обновление производственных фондов, освоение новой техники и технологий. Поэтому, если предприятие использует прибыль на освоение новых малоотходных и безотходных технологий, производств по переработке вторичных ресурсов и т.п., то величина этой прибыли исключается при подсчете размера облагаемой прибыли.

Предусмотренное в Законе установление повышенных норм амортизации основных производственных природоохранительных фондов позволит предприятиям окупить данные фонды за более короткий срок и соответственно использовать накопленные от амортизации средства на приобретение новых современных основных фондов природоохранного назначения.

Установление поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию должно предполагать предварительную ее аттестацию независимой экологической экспертизой и подтверждение этих качеств с определенной периодичностью. Эта периодичность должна устанавливаться на каждый конкретный вид продукции.

Законом предусмотрено введение системы специального налогообложения экологически вредной продукции и продукции, выпускаемой с применением экологически опасных технологий. Для этого необходимо определение места для данного вида налогообложения, разработка его принципов, обоснование и перечень видов экологически вредной продукции и технологий, при выпуске и использовании которых должно применяться специальное повышенное налогообложение.

Предусмотрено также льготное кредитование предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды.

С этой целью следует представить коммерческим банкам комплекс налоговых льгот, дотации и льготных межбанковских кредитов при выдаче ими под пониженный процент ссуд на природоохранные мероприятия.

При применении поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию и специального налогообложения экологически вредной продукции необходимо разработать и утвердить порядок введения системы идентификации и дифференциации товаров рынка экологических услуг (экологические марки, марочные и товарные знаки).

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 29 июня 1992 г. N 442
г. Москва

О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации

В соответствии с законом РСФСР от 19 декабря 1991 г. N 2060-1 "Об охране окружающей природной среды" Правительство Российской Федерации п о с т а н о в л я е т:

1. Образовать Федеральный экологический фонд Российской Федерации.

2. Утвердить прилагаемое Положение о Федеральном экологическом фонде Российской Федерации.

3. Рекомендовать исполнительным органам государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, местной администрации образовать соответствующие внебюджетные экологические фонды и утвердить положения о них.

Министерству экологии и природных ресурсов Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации оказать необходимую методологическую помощь при формировании системы территориальных внебюджетных экологических фондов и, в частности, при разработке положений об указанных фондах.

4. Установить, что в Федеральный экологический фонд Российской Федерации отчисляются 10% общей суммы средств, направляемых в государственные внебюджетные экологические фонды в виде платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды загрязнений, сумм, полученных по искам о возмещении вреда, штрафов за экологические правонарушения, а также средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции.

5. Исполнительным органам государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, местной администрации, Министерству экологии и природных ресурсов Российской Федерации обеспечивать своевременное и полное перечисление средств в Феде-

ральный экологический фонд Российской Федерации и территориальные внебюджетные экологические фонды.

6. Министерству финансов Российской Федерации, Министерству экологии и природных ресурсов Российской Федерации с участием Центрального банка Российской Федерации разработать и утвердить порядок направления в Федеральный экологический фонд Российской Федерации и территориальные внебюджетные экологические фонды средств (в том числе валютных), поступающих от предприятий, учреждений, граждан, а также иностранных юридических лиц и граждан.

УТВЕРЖДЕНО
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 29 июня 1992 г. N 442

ПОЛОЖЕНИЕ
о Федеральном экологическом фонде Российской Федерации

Раздел I
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Федеральный экологический фонд Российской Федерации образован на основании закона РСФСР от 19 декабря 1991 г. N 2060-1 "Об охране окружающей природной среды" для решения неотложных природоохранительных задач, восстановления потерь в окружающей природной среде, компенсации причиненного вреда и других природоохранительных задач.

2. Федеральный экологический фонд Российской Федерации является самостоятельным государственным внебюджетным учреждением, обладает правами юридического лица, имеет самостоятельный баланс, расчетный, валютный и иные счета, печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и своим наименованием.

Местонахождение Федерального экологического фонда Российской Федерации – город Москва.

3. Федеральный экологический фонд Российской Федерации в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, другими актами, принятыми Съездом народных депутатов Российской Федерации, Верховным Советом Российской Федерации, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, другими нормативными актами, а также настоящим Положением.

4. Федеральный экологический фонд Российской Федерации находится в ведении Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации.

5. Федеральный экологический фонд Российской Федерации взаимодействует с экологическими фондами республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, местными экологическими фондами в целях реализации федеральных и иных экологических программ и проектов.

Порядок взаимодействия Федерального экологического фонда Российской Федерации и территориальных внебюджетных экологических фондов определяется соглашениями (договорами).

6. Федеральный экологический фонд Российской Федерации может создавать отделения, филиалы и иные обособленные подразделения.

7. Средства и материально-техническую базу Федерального экологического фонда Российской Федерации составляют основные и оборотные средства, целевые, резервные, финансовые ресурсы и иные фонды.

Раздел II
ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

8. Основными задачами Федерального экологического фонда Российской Федерации являются:

– финансирование и кредитование федеральных программ и научно-технических проектов, направленных на улучшение качества окружающей природной среды, а также обеспечение экологической безопасности населения;

– мобилизация средств на осуществление природоохранительных мероприятий и программ;

– экономическое стимулирование бережного и эффективного использования природных ресурсов, внедрения экологически чистых технологий, строительства очистных сооружений;

– содействие в развитии и осуществлении международного сотрудничества в области охраны окружающей природной среды, финансирование целевых проектов и программ такого сотрудничества;

– содействие в развитии экологического воспитания и образования.

9. Для обеспечения выполнения возложенных на него задач Федеральный экологический фонд Российской Федерации в установленном порядке:

– направляет средства на решение неотложных экологических проблем и других задач, определенных настоящим Положением;

– осуществляет кредитные операции, выступает гарантом и размещает средства на депозитах банковских учреждений;

– организует и проводит денежно-вещевые лотереи, аукционы и благотворительные акции;

– осуществляет деловые контакты в Российской Федерации и за рубежом с учреждениями, организациями и фирмами по вопросам деятельности Федерального экологического фонда Российской Федерации;

– учреждает предприятия и организации, деятельность которых направлена на реализацию целей и задач Федерального экологического фонда Российской Федерации;

– осуществляет иную деятельность, не противоречащую действующему законодательству и настоящему Положению.

Раздел III

ПОРЯДОК ОБРАЗОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

10. Средства Федерального экологического фонда Российской Федерации формируются за счет:

– платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды загрязнений, сумм, полученных по искам о возмещении вреда и от взимания штрафов за экологические правонарушения, средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции в размере десяти процентов от общей суммы указанных поступлений, направляемых во внебюджетные экологические фонды;

– средств, полученных в виде дивидендов, процентов по вкладам, банковским депозитам, от долевого использования собственных средств в деятельности предприятий и иных юридических лиц;

– инвалютных поступлений от иностранных юридических и физических лиц;

– отчислений от доходов предприятий, учреждений и организаций, образуемых Федеральным экологическим фондом Российской Федерации;

– добровольных взносов предприятий, учреждений, организаций и граждан, в том числе иностранных юридических и физических лиц;

– платы за консультационные , экспертные и другие услуги;

– иных источников денежных средств, не противоречащих действующему законодательству и основным задачам деятельности Фонда.

11. Средства Федерального экологического фонда Российской Федерации используются на:

– долевое участие в разработке и реализации имеющих федеральное значение программ и проектов, направленных на улучшение качества окружающей природной среды и обеспечение экологической безопасности населения;

– научно-технические исследования, разработки, внедрение ресурсосберегающих и экологически чистых технологий;

– участие в финансировании строительства, реконструкции природоохранительных объектов, осуществляемых предприятиями и организациями;

– осуществление мер по воспроизводству природных ресурсов, понесших ущерб в результате загрязнения природной среды;

– выплату в установленном порядке компенсационных сумм гражданам на возмещение вреда, причиненного их здоровью загрязнением и иными неблагоприятными воздействиями на окружающую природную среду;

– развитие экологического воспитания и образования;

– содержание аппарата Федерального экологического фонда Российской Федерации;

– часть средств Федерального экологического фонда Российской Федерации на договорных условиях может использоваться для выдачи под процентные займы предприятиям, учреждениям, организациям для реализации природоохранительных мероприятий, а также для вложения в ценные бумаги, долевого участия в деятельности предприятий и иных юридических лиц, для размещения их на депозитных счетах в банках и на другие цели, не противоречащие направлениям деятельности Федерального экологического фонда Российской Федерации.

12. Использование средств Федерального экологического фонда Российской Федерации осуществляется в направлениях, предусмотренных бюджетом Фонда на текущий год и в соответствии со сметами расходов.

Передача средств под конкретные природоохранительные мероприятия осуществляется на основании договоров.

13. Средства Федерального экологического фонда Российской Федерации не могут быть использованы на цели, не связанные с природоохранительной деятельностью.

14. Не использованные в отчетном году средства Федерального экологического фонда Российской Федерации изъятию не подлежат, переходят на следующий финансовый год и расходуются на цели, предусмотренные настоящим Положением.

Раздел IV

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

15. Руководство деятельностью Федерального экологического фонда Российской Федерации осуществляет правление Федерального экологического фонда Российской Федерации. Исполнительным органом Федерального экологического фонда Российской Федерации является исполнительная дирекция.

16. Персональный состав правления Федерального экологического фонда Российской Федерации утверждается коллегией Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации.

Председатель правления избирается большинством голосов из числа членов правления.

В состав правления могут входить представители министерств, ведомств, общественных и государственных организаций, деятельность которых направлена на решение природоохранительных задач.

17. Правление Федерального экологического фонда Российской Федерации:

– образует исполнительную дирекцию Федерального экологического фонда Российской Федерации, назначает исполнительного директора, руководителей отделений, филиалов и представительств Фонда;

– утверждает структуру, штатное расписание и смету расходов на содержание исполнительной дирекции, а также положение об исполнительной дирекции и ревизионной комиссии;

– утверждает бюджет Федерального экологического фонда Российской Федерации, годовые отчеты и сметы использования средств Федерального экологического фонда Российской Федерации, структуру инвестиций;

– утверждает положения об отделениях, филиалах и иных обособленных подразделениях Фонда;

– принимает решения о финансировании программ;

– определяет приоритетность предлагаемых для финансирования программ и проектов.

По решению правления им могут быть рассмотрены и иные вопросы деятельности Федерального экологического фонда Российской Федерации.

18. Контроль за финансовой деятельностью Федерального экологического фонда Российской Федерации осуществляет ревизионная комиссия, образуемая коллегией Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации.

Раздел V

УЧЕТ И ОТЧЕТНОСТЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

19. Бухгалтерский учет и отчетность Федерального экологического фонда Российской Федерации ведутся в порядке, установленном действующим законодательством.

20. Исполнительные органы экологических фондов республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, местных экологических фондов осуществляют контроль за переводом денежных средств в Федеральный экологический фонд Российской Федерации и после окончания календарного полугодия представляют в Федеральный экологический фонд Российской Федерации информацию о поступлениях на их счета денежных средств.

21. По итогам отчетного года правление Федерального экологического фонда Российской Федерации представляет в Правительство Российской Федерации доклад о результатах деятельности Федерального экологического фонда Российской Федерации в истекшем году.

Отчетный доклад предварительно утверждается на заседании коллегии Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации.

Раздел VI

ПРЕКРАЩЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

22. Деятельность Федерального экологического фонда Российской Федерации может быть прекращена в порядке, установленном действующим законодательством.

МИНИСТЕРСТВО ЭКОЛОГИИ И ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРИКАЗ

13.07.92. N 151

г. Москва

О мерах по выполнению постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 1992 г. N 442 "О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации"

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 29.06.92 г. N 442 ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить Примерное положение "Об экологических фондах на территории Российской Федерации" (приложение).

2. Главному управлению экономики природопользования (Шевчук) с участием заинтересованных подразделений Министерства в III кв. текущего года разработать и представить в Министерство финансов Российской Федерации предложения о порядке направления в Федеральный экологический фонд Российской Федерации и территориальные внебюджетные экологические фонды средств (в том числе валютных).

3. Республиканским, краевым, областным, окружным, городским комитетам по экологии и природным ресурсам во взаимодействии с соответствующими исполнительными органами государственной власти:

3.1. Принять активное участие в разработке положения о внебюджетных экологических фондах на территории Российской Федерации.

3.2. Установить контроль за поступлением средств от предприятий, учреждений, организаций, отдельных граждан, а также иностранных юридических и физических лиц в экологические фонды на территории Российской Федерации.

4. Распорядителям средств экологических фондов на территории Российской Федерации:

4.1. Обеспечивать своевременное и полное перечисление средств в Федеральный экологический фонд Российской Федерации.

4.2. Осуществлять перечисление средств в Федеральный экологический фонд Российской Федерации не позднее 23 числа первого месяца, следующего за отчетным кварталом, в размере 10% от общей суммы

средств, поступивших в государственные внебюджетные экологические фонды в виде платы за выбросы (сбросы) загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды загрязнений, сумм, полученных по искам о возмещении вреда, штрафов за экологические правонарушения, а также средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции.

4.3. Представлять после окончания календарного полугодия в Министерство экологии и природных ресурсов Российской Федерации информацию о поступлении денежных средств на природоохранительные счета и их расходовании.

5. Дирекции Федерального экологического фонда (Семехин), Главному управлению экономики природопользования (Шевчук) установить контроль за поступлением средств в Федеральный экологический фонд в установленные сроки.

6. Контроль за выполнением настоящего приказа возложить на Заместителя министра А.А.Аверченкова.

Министр В.И.Данилов-Данильян

Приложение
к приказу Минэкологии РФ от 13.07.92 г. N 151

УТВЕРЖДАЮ
Министр экологии и природных ресурсов Российской Федерации

_____ В.И.Данилов-Данильян
от "11" июля 1992 г.

ПРИМЕРНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
об экологических фондах на территории Российской Федерации

Раздел I
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Примерное положение об экологических фондах на территории Российской Федерации разработано на основании закона РСФСР от 19 декабря 1991 г. N 2060-1 "Об охране окружающей природной среды".

2. На основе данного положения исполнительные органы государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, исполнительные органы местного самоуправления (администрации) утверждают Положение о порядке образования и использования соответствующего экологического фонда.

3. Фонды на территории Российской Федерации образуют совместно с Федеральным экологическим фондом Российской Федерации единую систему внебюджетных государственных экологических фондов для решения неотложных природоохранительных задач, восстановления потерь в окружающей природной среде, компенсации причиненного окружающей природной среде вреда, других природоохранительных задач.

Раздел II
ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ФОНДОВ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4. Основными задачами экологических фондов на территории Российской Федерации являются:

– финансирование и кредитование программ и научно-технических проектов, направленных на улучшение качества окружающей природной среды, а также обеспечение экологической безопасности населения;

– мобилизация средств на природоохранные мероприятия и программы;

– экономическое стимулирование бережного и эффективного использования природных ресурсов, внедрение экологически чистых технологий;

– содействие в развитии экологического воспитания и образования и др.

Раздел III
ИСТОЧНИКИ ОБРАЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ФОНДОВ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

5. Экологические фонды на территории Российской Федерации образуются за счет:

– средств, поступающих от предприятий, учреждений, организаций, отдельных граждан, а также иностранных юридических и физических лиц в виде платы за загрязнение окружающей среды, размещение отходов и другие виды загрязнения;

– средств, получаемых по искам о возмещении вреда и в виде штрафов за экологические правонарушения;

– средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции;

– добровольных отчислений и взносов предприятий и граждан, иностранных юридических и физических лиц;

– средств, получаемых в виде дивидендов, процентов по вкладам, банковским депозитам, от долевого использования собственных средств

фондов в деятельности предприятий и иных юридических лиц, а также кредитов;

– доходов от издательской, хозяйственной и иной коммерческой деятельности фондов;

– средств из иных источников, образование которых не противоречит действующему законодательству.

6. Средства экологических фондов на территории Российской Федерации зачисляются на специальные счета экологических фондов на территории Российской Федерации в учреждениях банков и расходуются в соответствии с их целевым назначением.

7. Платежи за нормативные и сверхнормативные выбросы, сбросы вредных веществ, размещение отходов перечисляются предприятиями, учреждениями, организациями в бесспорном порядке: 90% – на специальные счета внебюджетных государственных экологических фондов. Они распределяются в следующем порядке: 60% – на реализацию природоохранительных мероприятий местного (городского, районного) значения; 30% – на реализацию природоохранительных мероприятий республиканского, областного, краевого значения; 10% – в Федеральный экологический фонд Российской Федерации на реализацию природоохранительных мероприятий федерального значения.

8. Организация взимания средств в экологические фонды на территории Российской Федерации и контроль за их поступлением осуществляется Министерством экологии и природных ресурсов Российской Федерации и его региональными органами.

Раздел IV

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ФОНДОВ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

9. Средства экологических фондов на территории Российской Федерации используются, не подменяя других источников финансирования, на:

– осуществление мероприятий регионального и межрегионального характера по оздоровлению окружающей природной среды, населения;

– разработку и реализацию республиканских, краевых, областных и локальных (районных, городских) программ и мер по охране окружающей природной среды и воспроизводству природных ресурсов;

– проведение научных исследований и проектных работ в области охраны окружающей природной среды, оценки природных ресурсов, совершенствования экономического механизма природопользования, создания безотходных технологий, природоохранительных видов техники и оборудования, других областях, ориентированных на решение экологических проблем;

– внедрение экологически чистых технологий и оказание финансовой поддержки предприятиям, научным, проектным организациям и отдельным гражданам, осуществляющим такое внедрение;

– предоставление кредитов и субсидий предприятиям, осуществляющим строительство, техническое перевооружение, реконструкцию и капитальный ремонт объектов природоохранительного назначения;

– участие в создании и совершенствовании автоматизированных систем мониторинга окружающей природной среды и технических средств для них;

– строительство очистных сооружений и других природоохранительных объектов, в том числе на долевое участие в таком строительстве;

– поддержку развития заповедников, заказников, национальных парков и сохранения памятников природы;

– экономическое стимулирование развития рынка экологических услуг и новых форм хозяйствования, ориентированных на бережное и эффективное использование природных богатств;

– участие в финансировании работ по введению кадастров природных ресурсов;

– разработку эколого-экономической, нормативно-методической и инструктивной документации по организации управления природопользованием;

– осуществление хозяйственной деятельности в целях приумножения средств фондов;

– осуществление международного сотрудничества, включая привлечение иностранных специалистов и организаций для проведения консультаций, экспертиз и других работ;

– выплату компенсационных сумм гражданам на возмещение вреда, причиненного здоровью загрязнением и иными неблагоприятными воздействиями на окружающую природную среду;

– содействие в развитии экологического воспитания и образования;

– премирование производственных коллективов, сотрудников природоохранительных органов и граждан, добившихся существенных результатов в природоохранной деятельности, финансирование социальных программ органов охраны природы, содержание дирекции фондов;

– формирование Федерального экологического фонда Российской Федерации (в соответствии с законом России "Об охране окружающей природной среды");

– участие в развитии материально-технической базы местных органов охраны природы (строительство производственно-лабораторных зданий, приобретение и аренда транспортных средств, приборов, оборудования, вычислительной техники, реагентов, материалов и т.п.);

– иные цели, связанные с охраной окружающей природной среды, не противоречащие действующему законодательству.

10. Учитывая, что одной из важнейших функций экологических фондов на территории Российской Федерации является перераспределение средств для решения природоохранительных задач, средства, поступившие в экологические фонды на территории Российской Федерации от предприятий в виде платежей за загрязнение окружающей природной среды, должны использоваться на реализацию указанных задач в ос-

новном на предприятиях, наиболее неблагополучных в экологическом отношении.

11. В соответствии с утвержденной сметой расходов средства из экологических фондов на территории Российской Федерации направляются предприятиям, организациям под конкретные природоохранительные мероприятия на основании договоров, заключаемых с соответствующим региональным комитетом или дирекцией фонда.

12. Запрещается расходование средств экологических фондов на территории Российской Федерации на цели, не связанные с природоохранительной и ресурсосберегающей деятельностью. Ответственность за выделение средств не по назначению несут республиканские в составе Российской Федерации, краевые, областные и окружные органы Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации и дирекции соответствующих фондов, а ответственность за использование средств, направленных на предприятия, несут сами предприятия.

Раздел V

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ФОНДОВ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

13. Не использованные в отчетном году средства экологических фондов на территории Российской Федерации переходят на следующий год, изъятию не подлежат и расходуются на цели, предусмотренные настоящим Положением.

14. Экологические фонды на территории Российской Федерации могут выступать гарантом и хранить средства на депозитах банковских учреждений.

15. Использование средств экологического фонда на территории Российской Федерации осуществляется в соответствии с утвержденной сметой расходов.

16. Управление деятельностью экологических фондов на территории Российской Федерации осуществляется исполнительными органами государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, исполнительными органами местного самоуправления (администрации) через соответствующие комитеты по экологии и природным ресурсам или дирекцией фондов, действующих на правах юридического лица.

17. Контроль за целевым использованием средств экологических фондов на территории Российской Федерации осуществляют республиканские в составе Российской Федерации, окружные, краевые, областные и местные комитеты по экологии и природным ресурсам и Советы народных депутатов.

18. Распорядители экологического фонда на территории Российской Федерации после окончания календарного полугодия представляют в Министерство экологии и природных ресурсов Российской Федерации информацию о поступлениях на их счета денежных средств.

Министерство финансов
Российской Федерации
N 9-5-12 от 22.12.92

Министерство охраны
окружающей среды
и природных ресурсов
Российской Федерации
N 04-04/72-6344 от 21.12.92

ПОРЯДОК
направления предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами, иностранными юридическими лицами и гражданами средств в государственные внебюджетные экологические фонды

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Настоящий порядок направления средств разработан на основании закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды" от 19 декабря 1991 г. N 2060-1 и во исполнение постановлений Правительства Российской Федерации от 29 июня 1992 г. N 442 "О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации", от 28 августа 1992 г. N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия".

2. Порядок регулирует направление в Федеральный экологический фонд Российской Федерации и территориальные государственные внебюджетные экологические фонды[1] средств (в том числе валютных), поступающих от предприятий, учреждений, организаций, граждан, лиц без гражданства, а также иностранных юридических лиц и граждан[2].

3. Счета экологических фондов (в т.ч. валютные) открываются решениями органов представительной и исполнительной власти в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

II. ИСТОЧНИКИ ПОСТУПЛЕНИЯ СРЕДСТВ В ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФОНДЫ

В экологические фонды поступают средства от предприятий и граждан в виде платы за нормативные и сверхнормативные (лимитные и сверхлимитные) выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов, другие виды загрязнения;

[1] Далее – экологические фонды.
[2] Далее – предприятия и граждане.

сумм по искам о возмещении вреда, штрафов за экологические правонарушения; средств от реализации конфискованных орудий охоты, рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции, инвалютных поступлений от иностранных юридических лиц и граждан, а также средств, полученных в виде дивидендов, процентов по вкладам, банковским депозитам, от долевого использования собственных средств фонда в деятельности предприятий и иных юридических лиц.

1. Поступление платы за нормативные и сверхнормативные (лимитные и сверхлимитные) выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды загрязнения.

1.1. Плата производится:

за выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, за другие виды загрязнения и размещение отходов.

1.2. Указанная плата перечисляется плательщиками на счета экологических фондов и в доход республиканского бюджета Российской Федерации в бесспорном порядке, предусмотренном раконом РСФСР "Об охране окружающей природной среды" (ст. 20, п. 4) с учетом требований, установленных п.2 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 10 июля 1992 г. N 3256-1 "О мерах по обеспечению сбора и поступлений налоговых платежей в республиканский бюджет Российской Федерации" и другими нормативными актами.

1.3. Конкретные размеры платы за загрязнение окружающей природной среды и размещение отходов устанавливаются в порядке, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия", а также в соответствии с другими инструктивно-нормативными документами, разрабатываемыми и утверждаемыми Минприроды России по согласованию с Минфином России и Минэкономики России.

2. Поступление сумм, полученных по искам о возмещении вреда и в виде штрафов за экологические правонарушения.

2.1. Штрафы взимаются за экологические правонарушения и в размерах, определенных действующим законодательством – раконом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" (ст. 84), Земельным кодексом РСФСР (ст. 125), Водным законодательством и другими законодательными актами и решениями правительства Российской Федерации.

2.2. Штрафы налагаются в пределах компетенции специальноуполномоченными на то государственными органами Российской Федерации (в т.ч. органами в области охраны природы, санитарно-эпидемиологического надзора и другими). Конкретный размер налагаемого штрафа определяется органом, налагающим штраф, в зависимости от характера

и вида совершенного правонарушения, степени вины правонарушителя и причиненного вреда.

2.3. Расчет сумм по возмещению вреда производится в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера ущерба, а при их отсутствии – по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния природного объекта с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

3. Поступление средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции.

3.1. Государственные органы, осуществляющие контроль за установленными правилами ведения охоты, охотничьего хозяйства, использованием рыбных запасов и т.п.6 конфискуют у предприятий, организаций и частных лиц орудия охоты и рыболовства, а также незаконно добытую с их помощью продукцию в случае нарушения указанных правил в соответствии с предоставленными правами.

3.2. Реализация конфискованных средств и добытой с их помощью продукции осуществляется в установленном законом порядке, и полученные суммы зачисляются на счета экологических фондов.

4. Поступление инвалютных средств.

4.1. С юридических и физических лиц – нерезидентов плата за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов, другие виды загрязнения, штрафы за экологические правонарушения и суммы по решениям и определениям судов по искам о возмещении вреда взимаются в иностранной валюте или в рублях по курсу Центрального банка Российской Федерации, действующему на день уплаты.

4.2. Внесение платежей за загрязнение и размещение отходов производится в соответствии с пунктом 1 раздела II, а штрафов и исков по возмещению вреда – с пунктом 2 раздела II настоящего Порядка.

4.3. Поступающие инвалютные средства (включая добровольные взносы и пожертвования предприятий и граждан в инвалюте, а также средства, указанные в пункте 3.1., если их реализация произведена за валюту) зачисляются на специальные валютные счета, открываемые в установленном порядке в отделениях банков непосредственно экологическими фондами.

5. Поступление средств, полученных в виде дивидендов, процентов по вкладам, банковским депозитам, от долевого использования собственных средств фондов в деятельности предприятий и иных юридических лиц.

5.1. Указанные средства зачисляются на отдельные субсчета экологических фондов по мере их поступления.

III. ПЕРЕЧИСЛЕНИЕ СРЕДСТВ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ ФОНД И В ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФОНДЫ РЕСПУБЛИК В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, КРАЕВ, ОБЛАСТЕЙ, АВТОНОМНОЙ ОБЛАСТИ, АВТОНОМНЫХ ОКРУГОВ, ГОРОДОВ МОСКВЫ И САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

1. Средства, поступающие от предприятий и граждан, указанные в пунктах 1-4 раздела II настоящего Порядка, аккумулируются на счетах экологических фондов республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов[1], городов Москвы и Санкт-Петербурга.

В соответствии с законом РСФСР "Об охране окружающей природной среды" средства экологических фондов распределяются затем в следующем порядке:

– 60% средств направляется на реализацию природоохранительных мероприятий местного (городского, районного) значения с зачислением соответствующих сумм на счета городских, районнных экологических фондов;

– 30% средств остается в распоряжении экологических фондов, указанных в пункте 1 настоящего раздела, для финансирования мероприятий соответствующего значения;

– 10% средств перечисляется в Федеральный экологический фонд Российской Федерации на реализацию природоохранных мероприятий федерального значения.

2. Средства, полученные в результате собственной деятельности экологических фондов (п. 5, раздел II), – аккумулируются непосредственно на счетах этих фондов.

IV. СРОКИ ПЕРЕЧИСЛЕНИЯ СРЕДСТВ В ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФОНДЫ И ПРОЦЕДУРА ИХ ОФОРМЛЕНИЯ

1. Перечисление в экологические фонды средств, вносимых в виде платы за загрязнение окружающей природной среды и размещение отходов предприятиями, осуществляется ежеквартально в следующие сроки:

– в случае перечисления плановых платежей не позднее 20 числа последнего месяца квартала;

– при перечислении фактических (скорректированных) платежей плата вносится за I – III кварталы не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным кварталом. В IV квартале эти предприятия перечисляют в экологические фонды плановые платежи не позднее 20 декабря. Перерасчет платы за IV квартал отчетного года производится в январе месяце следующего года и вносится на счет экологического фонда не

[1] В случае непосредственного вхождения автономных округов в состав Российской Федерации

позднее 20 числа этого месяца. Этот же срок для перерасчета платы устанавливается для предприятий, вносивших плановые платежи в течение всего отчетного года.

2. По истечении срока плановых платежей специальноуполномоченные государственные органы в области охраны окружающей природной среды предъявляют плательщику обязательное предписание о внесении платежей. В случае невыполнения обязательного предписания к плательщику применяются меры, предусмотренные ст. 84 закона "Об охране окружающей природной среды".

3. Экологические фонды республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных округов перечисляют соответствующую часть средств (п. 1 раздела III) в Федеральный экологический фонд и в местные экологические фонды в течение 10 дней после срока поступления соответствующих платежей за отчетный квартал на их счета.

4. По истечении срока, установленного для внесения платежа за соответствующий период, предприятие уплачивает пени в размере 0,3% от суммы недовнесенного платежа за каждый календарный день просрочки, начиная со дня, следующего за установленным сроком внесения платежа, по день фактической уплаты включительно.

Аналогичный порядок уплаты пени устанавливается для экологических фондов, указанных в пункте 3 настоящего раздела, при нарушении ими сроков перечисления причитающихся средств в Федеральный экологический фонд и местные экологические фонды.

5. Суммы платежей, излишне внесенных в экологический фонд, засчитываются предприятию в счет платы следующего квартала либо могут быть возвращены плательщику по его письменному заявлению в течение 30 дней с даты поступления заявления.

6. При перечислении средств платежным поручением плательщик в графе "назначение платежа" указывает оплачиваемый вид загрязнения: "платеж за загрязнение атмосферы стационарными источниками", "платеж за загрязнение атмосферы передвижными источниками", "платеж за загрязнение водных объектов" и т.п., а также за какой период (квартал) он производится.

7. Плательщик имеет право осуществлять перечисление причитающегося платежа за различные виды загрязнения как отдельными платежными поручениями, так и одним платежным поручением, в котором суммируются все виды платежей. В этом случае в графе "назначение платежа" платежного поручения (либо в реестре к нему) производится расшифровка причитающейся к перечислению суммы по видам загрязнения.

8. Платежное поручение на перечисление причитающихся согласно расчету платежей в соответствующий экологический фонд сдается плательщиком в обслуживающее его учреждение банка не позднее дня наступления срока платежа. Если платежи за загрязнение окружающей природной среды сверх предельно допустимых нормативов равны или превышают размер прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя, то государственными органами охраны природы, сани-

тарно-эпидемиологического надзора и соответствующими органами исполнительной власти рассматривается вопрос о приостановке или прекращении деятельности соответствующего предприятия.

9. Установленные в пунктах 1 – 5 настоящего раздела сроки и процедура оформления платежей относятся к плате, вносимой за загрязнение окружающей природной среды и размещение отходов по утвержденным в установленном порядке нормативам.

10. Перечисление сумм по искам о возмещении вреда и штрафов за экологические правонарушения производится на счета экологических фондов предприятиями в течение 15 дней после вступления решения суда (арбитражного суда) в законную силу либо в иные, устанавливаемые им сроки, а в случае отсутствия у них необходимых средств – в порядке и сроки, также определяемые решением суда (арбитражного суда).

11. Средства от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции, зачисляются непосредственно на счета экологических фондов или же в течение 15 дней перечисляются со счетов других организаций, которые проводили реализацию орудий охоты, рыболовства и продукции[1].

В случае непоступления этих средств по истечении 5 дней органы охраны природы выдают вышеуказанным организациям предписания о перечислении на счета экологических фондов причитающихся сумм. При невыполнении данных предписаний должностные лица и организации несут ответственность в административном порядке, предусмотренном ст. 84 закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды".

12. В бухгалтерском учете предприятий-плательщиков операции по перечислению средств в экологические фонды отражаются в следующем порядке:

– платежи за предельно допустимые выбросы, сбросы загрязняющих веществ, уровни вредного воздействия, лимиты размещения отходов, осуществляемые за счет себестоимости продукции (работ, услуг), отражаются на дебете счета 20 "Основное производство" и кредите счета 67 "Расчеты по внебюджетным платежам", а также на дебете счета 67 и кредите счета 51 "Расчетный счет";

– платежи за превышение предельно допустимых выбросов, сбросов, уровней вредного воздействия, лимитов размещения отходов, штрафов за экологические правонарушения, платежи в возмещение причиненного вреда осуществляются за счет прибыли, остающейся в распоряжении природопользователей, и отражаются на дебете счета 81 "Использование прибыли" и кредите счета 67 "Расчеты по внебюджетным платежам", а также на дебете счета 67 и кредите счета 51 "Расчетный счет".

[1] Поощрение работников соответствующих государственных органов и общественных инспекторов за счет средств, указанных в пунктах 2.2. и 3.2. раздела II настоящего Порядка, производится на основании нормативных актов Правительства Российской Федерации или в ином, определяемом им порядке.

13. Операции по зачислению поступающих в экологические фонды средств отражаются на дебете счета 51 "Расчетный счет" и кредите счета 96 "Целевые финансирование и поступление".

V. КОНТРОЛЬ ЗА ПОСТУПЛЕНИЕМ СРЕДСТВ В ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФОНДЫ

1. Контроль за поступлением средств в экологические фонды осуществляют соответствующие комитеты по экологии и природным ресурсам, которые ведут учет плательщиков и сумм поступающих платежей, получают от предприятий-плательщиков необходимые для осуществления деятельности по формированию фондов сведения и расчеты по устанавливаемым ими формам, осуществляют проверку полноты внесения причитающихся средств, достоверности представленных сведений и в необходимых случаях налагают в пределах своей компетенции экономические санкции и административные штрафы. Минприроды России территориальные статистические органы по полугодиям представляют отчет о поступлении и расходовании средств экологического фонда (форма N 1 – экофонд), утвержденный Госкомстатом России.

2. Споры между плательщиками и контролирующими органами по вопросу взимания платежей рассматриваются судами и арбитражными судами.

Заместитель
министра финансов
Российской Федерации
А.А.Краснопивцев

Заместитель
министра экологии
и природных ресурсов
Российской Федерации
А.А.Аверченков

СОГЛАСОВАНО:

Заместитель председателя
Центрального Банка
Российской Федерации
Т.В.Парамонов

Зарегистрировано
в Министерстве юстиции
Российской Федерации
25 февраля 1993 г.
Регистрационный N 162

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО СТАТИСТИКЕ (ГОСКОМСТАТ РОССИИ)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

18. 01.93 г. N 08
г. Москва

Об утверждении единовременной государственной статистической отчетности о поступлении и расходовании средств экологических фондов и инструкции по ее составлению

Государственный комитет Российской Федерации по статистике ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1.Утвердить для отчета за 1992 год прилагаемую форму государственной статистической отчетности о поступлении и расходовании средств экологических фондов и инструкцию по ее составлению:

ф. N 1-экофонд "Отчет о поступлении и расходовании средств экологического фонда";

Инструкцию по составлению статистической отчетности по ф. N 1-экофонд.

2.Распространить указанную в п.1 настоящего постановления форму статистической отчетности на государственные внебюджетные экологические фонды, действующие на территории Российской Федерации.

Председатель Госкомстата России П.Ф.Гужвин

Комитету (управлению) статистики

О разработке отчета по ф. N 1-экофонд

"ОТЧЕТ О ПОСТУПЛЕНИИ И РАСХОДОВАНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА ЗА 1992 г."

1.Комитеты (управления) статистики представляют сводный отчет по форме N 1-экофонд на ГВЦ Госкомстата России (индекс 46/9) 10 марта 1993 года.

2.Сводный отчет формируется как сумма отчетов всех государственных внебюджетных экологических фондов, образованных на территории республики (в составе Российской Федерации), края, области. Перечень фондов необходимо уточнить в местных органах Минприроды России.

3.В случае, если информация о поступлении и расходовании средств экологических фондов (в целом по территории) имеется в республиканском (краевом, областном) экологическом фонде, отчет может быть получен от него. Если районные (городские) экофонды действуют независимо и имеют собственный баланс, показатели их отчетов суммируются с данными республиканского (краевого, областного) экофонда для получения сводного отчета по территории.

4.При составлении отчета следует обратить внимание на сквозные показатели (перечисление средств экологическим фондам разных уровней) во избежание двойного счета.

Приложение:
бланки формы N 1-экофонд ___ экз.,
инструкции по составлению отчета по ф. N 1-экофонд _____ экз.

Начальник Управления
социальной статистики Е.И.Жарков

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО СТАТИСТИКЕ (ГОСКОМСТАТ РОССИИ)

УТВЕРЖДЕНА
Постановлением Госкомстата
России N 08 от 18.01.93

ИНСТРУКЦИЯ ПО СОСТАВЛЕНИЮ СТАТИСТИЧЕСКОЙ ОТЧЕТНОСТИ О ПОСТУПЛЕНИИ И РАСХОДОВАНИИ СРЕДСТВ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА
(форма N 1-экофонд)

1.Отчет по форме N 1-экофонд представляют территориальные комитеты по охране природы (экологические фонды) по месту своего нахождения по указанию статистического органа республик в составе России, краев, областей, округов. Федеральный экофонд представляет отчет непосредственно в адрес Госкомстата России.

2.Отчет составляется единовременно за 1992 год и представляется в адрес статистического органа республики (в составе Российской Федерации), края, области, на территории которых данный фонд действует, 15 февраля 1993 г. Срок представления отчета Федеральным экологическим фондом – 10 марта 1993 г.

3. Форма N 1-экофонд заполняется на основании данных текущего учета поступления и использования средств государственных внебюджетных экологических фондов.

4. В отчет по форме N 1-экофонд включаются все платежи, внесенные предприятиями, учреждениями, организациями, отдельными гражданами, иностранными юридическими лицами и гражданами на счет соответствующего территориального экологического фонда в отчетном периоде и фактически поступившие (оприходованные) к моменту составления отчета. Порядок направления средств установлен законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" от 19 декабря 1991 г. N 2060-1 и постановлением правительства Российской Федерации от 29 июля 1992 г. N 442 "О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации". Отчет подписывает руководитель комитета по охране природы и главный бухгалтер.

ПОРЯДОК ЗАПОЛНЕНИЯ ФОРМЫ

Раздел 1

5. По строке 01 показывается остаток средств экологического фонда на начало отчетного года.

6. По строке 02 показывается фактическое поступление средств на счет фонда в течение отчетного периода из всех источников: выплат предприятий за загрязнение окружающей природной среды в пределах норматива (строка 03) и сверх норматива (строка 08), платежей за загрязнение с иностранных юридических и физических лиц (строка 13), средств, полученных по искам о возмещении вреда (строка 14), штрафов (строка 15), прибыли от использования средств фондов (строка 21), поступлений из нижестоящих экологических фондов (строка 24); средства, не отраженные в вышеуказанных строках, показываются по строке 25 и образуют в сумме с перечисленными источниками поступлений строку 02.

Строки 03 и 08 имеют соответствующую разбивку по видам природных ресурсов (водные, воздушные, размещение отходов, другие виды загрязнения).

7. По строке 14 показываются средства, полученные экофондом от предприятий и организаций всех форм собственности, граждан по искам о возмещении вреда, причиненного природному объекту.

8. По строке 15 показываются суммы штрафов, наложенные в административном порядке органами санэпиднадзора, органами рыбоохраны и охраны водных ресурсов, лесного хозяйства и другими контролирующими органами в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", Земельным кодексом Российской Федерации, водным и лесным законодательствами.

В строках 16-20 отражаются штрафы, входящие в компетенцию соответствующих вышеперечисленных органов по видам охраняемых природных ресурсов.

9. В строке 21 показывается прибыль, получаемая от вложений средств фонда, в том числе дивиденды,проценты по вкладам, банковские депозиты (строка 22); от долевого участия в деятельности предприятий и иных юридических лиц (строка 23).

10. По строке 24 соответствующие фонды отражают поступления из нижестоящих экофондов, если таковые имели место.

Раздел 2

11. По строке 26 показывается общая сумма средств, фактически израсходованных из фонда по охране природы за отчетный период.

12. По строке 27 отражаются средства, направленные на финансирование капитальных вложений, связанных со строительством природоохранительных объектов на промышленных предприятиях, в коммунальном и сельском хозяйстве, на транспорте и в других отраслях, включая долевое финансирование.

13. По строке 28 – выдача кредитов и ссуд на строительство, закупку оборудования, реконструкцию и ремонт объектов природоохранительного назначения.

14. По строкам 27 и 28 не отражаются средства, израсходованные на строительство и оборудование помещений и лабораторий органов охраны природы, а также объектов, не связанных с охраной окружающей среды.По этим строкам кроме средств, направленных на строительство очистных сооружений, водооборотных систем, установок по утилизации и обезвреживанию отходов и т.п., могут отражаться средства на строительство объектов, сооружение которых не имеет первоочередного экологического эффекта, но позволит существенно снизить воздействие на окружающую среду (создание кольцевых автодорог вокруг крупных городов и транспортных развязок, мусоросжигающих заводов и др.).

15. По строке 29 отражаются затраты на финансирование внедрения экологически чистых, ресурсосберегающих и малоотходных технологий, закрытие и перепрофилирование экологически вредных производств.

16. По строке 30 отражаются расходы из экологического фонда на нужды научно-исследовательских, проектных, коммерческих и иных организаций в части научных и опытно-конструкторских разработок по охране окружающей среды (повышение эффективности природоохранных установок и сооружений, изыскания в области совершенствования ресурсосберегающих, малоотходных, экологически чистых технологий и т.п.).

17. По строке 31 – расходы на конструирование и апробацию средств экологического контроля, создание информационно-поисковых систем, их программное обеспечение (кроме закупки вычислительной техники).

18. По строке 32 показываются расходы фонда на развитие заповедных зон, национальных парков, сохранение памятников природы.

19. По строке 33 отражаются средства, затраченные экофондом на ликвидацию аварий, стихийных природных процессов и явлений (без привлеченных средств). Из них по строке 34 выделяются суммы выплат гражданам за возмещение вреда здоровью, причиненного загрязнением или иными неблагоприятными воздействиями на окружающую среду.

20. По строке 35 показываются расходы фонда на повышение квалификации и подготовку специалистов системы Минэкологии и Минприроды России.

21. По строке 36 – затраты фонда в международное сотрудничество по вопросам охраны окружающей среды.

22. По строкам 37-41 – расходы на собственные нужды комитета по охране природы и фонда. По строке 41 отражается общая сумма текущих затрат из экологического фонда, израсходованная непосредственно на нужды отчитывающегося комитета по охране природы (дополнительно к бюджетному финансированию): инвестиции в строительство административных и других зданий, лабораторий, пунктов контроля и др.; закупка необходимого природоохранному органу оборудования, средств вычислительной техники и связи и т.п. Сюда входит плата за арендуемые помещения и транспорт; не включаются затраты на научно-исследовательские работы.

23. По строкам 42-43 отражаются перечисления средств данного территориального фонда на различные уровни, если таковые имели место.

24. Строка 44 включает все расходы экофонда, не выделенные в разделе 2.

25. По строке 45 показывается остаток средств фонда на конец отчетного периода, который остается в ведении фонда.

26. Данные в отчете представляются в тысячах рублей с одним десятичным знаком.

Управление социальной статистики

0609701

1	2	3
формы документа по ОКУД	организации составителя документа по ОКПО	территории по СОАТО
КОДЫ		

Кому представляется _____
(наименование,

_____
адрес получателя)

_____

Наименование экологического фонда

_____

_____

Адрес _____

_____

Форма N 1-экофонд

УТВЕРЖДЕНА

Постановлением Госкомстата России N 08 от 18.01.93 г.

Почтовая – единовременная

Представляют:
1.Территориальные экологические фонды – статистическому органу по месту своего нахождения по указанию статистического органа республики в составе России, края, области – 15 февраля 1993 г.
2.Федеральный экологический фонд – Госкомстату России 10 марта 1993 г.

ОТЧЕТ О ПОСТУПЛЕНИИ И РАСХОДОВАНИИ СРЕДСТВ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА ЗА 1992 ГОД

(тысяч рублей)

N строки	Наименование	Фактически
1	2	3
	1. Поступления в экологический фонд	
01	Остаток средств на начало отчетного года	_____
02	Поступило (получено) средств в экологический фонд за отчетный год – всего,	_____
	в том числе за счет:	
03	выплат предприятий за загрязнение окружающей природной среды в пределах допустимых нормативов – всего	_____

1	2	3
	из них:	
04	водных объектов	_____
05	атмосферного воздуха	_____
06	размещение отходов	_____
07	другие виды загрязнения	_____
08	выплат предприятий за сверхнормативное загрязнение окружающей природной среды – всего,	_____
	из них:	
09	водных объектов	_____
10	атмосферного воздуха	_____
11	размещение отходов	_____
12	другие виды загрязнения	_____
13	платежей за загрязнение окружающей природной среды с иностранных юридических и физических лиц	_____
14	средств, полученных по искам о возмещении вреда	_____
15	штрафов за нарушение природоохранительного законодательства, экологических норм, правил, стандартов и иных нормативных актов с предприятий, организаций, учреждений, граждан, иностранных юридических и физических лиц,	_____
	в том числе:	
16	по атмосферному воздуху	_____
17	по охране водных ресурсов	_____
18	по охране земель	_____
19	по лесным угодиям	_____
20	за нарушение правил охоты, рыболовства, включая средства от реализации конфискованных орудий охоты, рыболовства и незаконно добытой с их помощью продукции	_____
21	прибыли, полученной от использования средств фондов всего,	_____
	в том числе:	
22	дивиденды, проценты по вкладам, банковские депозиты	_____
23	долевое использование собственных средств деятельности предприятия и иных юридических лиц	_____
24	поступлений из нижестоящих экологических фондов	_____
25	поступлений из иных источников	_____
	2. Расходование средств экологического фонда	
26	Израсходовано средств из экологического фонда всего,	_____
	в том числе на:	
27	строительство природоохранительных объектов, включая долевое участие	_____

1	2	3
28	предоставление кредитов и выдачу ссуд предприятиям на строительство, техническое перевооружение, реконструкцию и капитальный ремонт объектов природоохранительного назначения	———
29	внедрение экологически чистых технологий	———
30	научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов	———
31	создание и совершенствование автоматизированных систем мониторинга окружающей природной среды и технических средств для них	———
32	развитие заповедников, заказников, национальных парков и сохранение памятников природы	———
33	предупреждение и ликвидация последствий стихийных природных процессов и аварийных ситуаций,	———
	в том числе:	
34	выплата компенсационных сумм гражданам на возмещение вреда, причиненного здоровью загрязнением и иными неблагоприятными воздействиями на окружающую природную среду	———
35	подготовку и переподготовку работников системы Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации	———
36	международное сотрудничество по вопросам охраны окружающей природной среды	———
37	материальное поощрение,	———
	в том числе:	
38	производственных коллективов	———
39	сотрудников природоохранительных органов и граждан	———
40	проведение совещаний, семинаров, экспедиций и т.п.	———
41	участие в развитии материально-технической базы местных органов охраны природы	———
	Передано средств в экологические фонды:	
42	республиканский (республик в составе Российской Федерации), краевой, областной	———
43	Федеральный	———
44	расходование средств на другие виды природоохранной деятельности	———
45	остаток средств на конец отчетного периода (стр.01 плюс стр 02 минус стр. 26)	———

"____" _____ 1992 г. Руководитель

Фамилия и N телефона исполнителя Главный бухгалтер

Министерство охраны
окружающей среды
и природных ресурсов
Российской Федерации
от 03.12.92 N 04-04/72-6132

Российская
государственная
страховая
компания
от 20.11.92 N 22

ТИПОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ

о порядке добровольного
экологического страхования
в Российской Федерации

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

На основании настоящего Типового положения страховая организация (страховщик) представляет страховую защиту гражданской (имущественной) ответственности страхователям за ущерб, причиненный третьим лицам в результате внезапного, непреднамеренного и неожиданного загрязнения окружающей природной среды на территории Российской Федерации.

Страхователи – предприятия, учреждения, организации всех форм собственности, являющиеся юридическими лицами, расположенные на территории России, а также за ее пределами, но имеющие производственные мощности на территории Российской Федерации.

На основе настоящего Типового положения страховые организации разрабатывают свои Правила по добровольному экологическому страхованию.

2. ОБЪЕКТЫ СТРАХОВАНИЯ, СТРАХОВОЕ СОБЫТИЕ

В экологическом страховании объектом страхования является риск гражданской ответственности, выражающийся в предъявлении страхователю имущественных претензий физическими или юридическими лицами в соответствии с нормами гражданского законодательства о возмещении ущерба за загрязнения земельных угодий, водной среды или воздушного бассейна на территории действия конкретного договора страхования.

Страховое событие (случай) – внезапное, непреднамеренное нанесение ущерба окружающей природной среде в результате аварий, приведших к неожиданному выбросу загрязняющих веществ в атмосферу, к загрязнению земной поверхности, сбросу сточных вод.

Перечень загрязняющих веществ и причин страховых событий, ущербы по которым подлежат возмещению, оговариваются в каждом конкретном случае при заключении договора страхования.

Страховые события, по которым страховщик не несет ответственности:

– прямо или косвенно связанные с последствиями военных действий, восстаний, путчей, забастовок, гражданских волнений, диверсий, внутренних беспорядков, боевых действий, чрезвычайного, военного, осадного или особого положения, объявленного органами власти;

– вызванные радиоактивным загрязнением, облучением и другими последствиями деятельности, связанной с использованием ядерного топлива;

– вытекающие из обычной деятельности страхователя при условии, что он знал вредные последствия этой деятельности;

– связанные с умышленными действиями страхователя или третьих лиц;

– вызванные нарушением законов, постановлений, ведомственных или производственных правил, инструкций и других нормативных документов;

– связанные с управлением производства персоналом, не уполномоченным на это или просрочившим время инструктажа, переподготовки, а также лицами, страдающими душевными болезнями, эпилепсией и другими заболеваниями, ограничивающими их дееспособность;

– вызванные обстоятельствами, существенно повышающими риск страхового случая, известные страхователю или его полномочному представителю, о которых страховщик не был поставлен в известность;

– вследствие износа конструкционных материалов, оборудования, находящихся в эксплуатации сверх нормативного срока;

– вследствие эксплуатации нового оборудования, а также оборудования после капитального ремонта в течение 18 месяцев после ввода в эксплуатацию, если не предусмотрено иное;

– происшедшие по вине руководства предприятия или организации и других должностных лиц, ответственных в проведении контроля за состоянием окружающей природной среды.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРА СТРАХОВАНИЯ

Договор страхования заключается на основании письменного заявления страхователя произвольной формы и анкеты, в которой учитываются следующие реквизиты:

1. Наименование, адрес и телефон страхователя или должностных лиц, характер экологического риска, размер занимаемых помещений;

2. На основании данных бухгалтерского учета и отчетности – объем годового оборота в денежном выражении; планируемый годовой оборот;

3. Сведения о производственной деятельности предприятия – общий срок функционирования предприятия, род его деятельности, данные о проводимых обследованиях на предмет загрязнения предприятием окружающей природной среды;

4. Данные об окружающей природной среде – численность и плотность населения, характер использования площадей (под жилье, сельское хозяйство, леса, общественный транспорт и т.д.), характер почвы, наземных и подземных вод, берется ли вода из местных естественных источников;

5. Сведения о характере производственного процесса, используемых видах сырья и материалов, производимой продукции;

6. Сведения об основных выбросах и отходах (их тип, объем, методы удаления, в течение каких сроков осуществляется), методах контроля за состоянием окружающей среды, установленных нормативах допустимого загрязнения;

7. Степень подверженности риску краткосрочных и длительных выбросов, предпринимаемые меры по их предотвращению, возможности для локализации и уменьшения последствий; предполагаемые размеры ущерба;

8. Данные о нарушении предприятием требований, связанных с охраной окружающей среды, – как часто превышаются нормативы допустимых выбросов загрязняющих веществ, были ли случаи наказания за загрязнение окружающей среды и предъявления исков.

На основании представленных данных решается вопрос о приеме на страхование и рассчитываются страховые платежи. Непредоставление сведений или заведомое их искажение является основанием для освобождения страховщика от обязанностей по выплате страхового возмещения.

Заявление о принятии на страхование и анкета составляются в двух экземплярах, один из которых остается у страховщика, другой передается страхователю. На заявлении страховщиком производится расчет суммы страховых платежей, которую должен уплатить страхователь.

4. УПЛАТА СТРАХОВЫХ ПЛАТЕЖЕЙ И СРОКИ ДЕЙСТВИЯ ДОГОВОРА

Страховые платежи уплачиваются страхователем по тарифным ставкам, которые устанавливаются в процентах от размера годового оборота предприятия. Страховые платежи могут быть уплачены:

– безналичным путем через кредитное учреждение;

– чековой книжкой;

– наличными деньгами.

Страховые платежи могут быть уплачены единовременно в полном размере либо в два срока (по желанию страхователя). При уплате платежей в два срока по первому сроку должно быть уплачено не менее 50% от всей суммы исчисленных страховых платежей. Второй срок уплаты производится в течение трех месяцев после первого срока уплаты.

На основании данных об упл. ге платежей (при уплате в два срока – после оплаты первого срока) страхователю выдается страховое свидетельство (полис).

С этого момента договор экологического страхования вступает в силу.

Договор экологического страхования заключается сроком на один год с последующей пролонгацией его, которая оформляется соответствующим протоколом, являющимся неотъемлемой частью договора страхования.

При заключении договора экологического страхования страховщик производит непосредственный осмотр предприятия.

5. СТРАХОВАЯ ОЦЕНКА, ТАРИФНЫЕ СТАВКИ

Страховая оценка, определяемая для экологического страхования, – это размер годового оборота предприятия. Под годовым оборотом понимается выручка от реализации продукции и оказания услуг, а также проведения каких-либо побочных операций (без налога на добавленную стоимость).

Страховые платежи (премии) исчисляются путем умножения годового оборота предприятия в стоимостном выражении на тарифную ставку. Страховые платежи первоначально взимаются исходя из ожидаемого (планируемого) годового оборота, а по окончании года делается перерасчет с учетом фактических результатов деятельности страхователя.

Тарифные ставки дифференцируются в зависимости от отрасли производства, в которой работает предприятие, пожелавшее заключить договор экологического страхования (по убывающей шкале):

– энергетический комплекс;
– нефтехимический комплекс;
– промышленность строительных материалов;
– химическая промышленность;
– бумажная промышленность;
– прочие отрасли.

Ставки также дифференцируются внутри одной отрасли в зависимости от степени риска производственного процесса и проведения превентивных мероприятий на каждом отдельно взятом предприятии.

6. ЛИМИТЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, ФРАНШИЗА

Условия страхования экологической ответственности предусматривают установление предельных сумм выплат страхового возмещения (лимиты ответственности) и собственного участия страхователя в оплате убытков (франшиза).

Лимиты ответственности могут быть установлены для выплат по одному иску, по серии исков, вытекающих из одного страхового случая.

Выплаты в счет лимитов ответственности относятся на тот период действия договора, когда иск о выплате возмещения был впервые предъявлен страхователю или когда страхователь впервые осознал обстоятельства, послужившие толчком к предъявлению иска. При оплате

серии исков, связанных с одним страховым случаем, целесообразно все выплаты относить на период, когда был предъявлен первый из исков.

При причинении вреда нескольким физическим или юридическим лицам на сумму выше лимита ответственности страховщика возмещение каждому из потерпевших (в случае, если иски ими предъявлены одновременно) выплачивается в пределах лимита в сумме, пропорциональной объему вреда, причиненного каждому из этих лиц.

Франшиза, или собственное участие страхователя в оплате убытков, устанавливается, как правило, в твердой сумме. Она может быть установлена как для всех, так и для отдельных видов ущерба чаще всего по каждому иску (или каждому страховому случаю). При этом может применяться так называемая безусловная франшиза, при которой выплата страхового возмещения во всех случаях осуществляется в размере разницы между суммами ущерба и франшизы. Любые лимиты ответственности в этом случае устанавливаются сверх сумм франшиз, которые не входят в сумму лимита.

За соучастие страхователя в возмещении ущерба (франшизу) необходимо делать скидки с суммы исчисленных страховых платежей.

7. СТРАХОВОЕ ВОЗМЕЩЕНИЕ

Страховое возмещение выплачивается в размерах, предусмотренных действующим гражданским законодательством и определяемых в результате рассмотрения дел в судебном или другом предусмотренном порядке. Страховое возмещение включает в себя:

– компенсацию ущерба, вызванного повреждением или гибелью имущества;

– сумму убытков, связанную с ухудшением условий жизни и окружающей среды;

– расходы по очистке загрязненной территории и приведению ее в состояние, соответствующее нормативам, при условии, что на них дано предварительное согласие страховщика;

– расходы, необходимые для спасения жизни и имущества лиц, которым в результате страхового случая причинен вред, или по уменьшению ущерба, причиненного страховым случаем;

– связанные с предварительным расследованием, проведением судебных процессов и другие расходы по улаживанию любых исков, предъявляемых страхователю, которые могут быть предметом возмещения по договору, при условии, что на них дано предварительное согласие страховщика.

Убытки, не возмещаемые страховщиком:

– связанные с генетическими последствиями загрязнения окружающей природной среды;

– причиненные работникам страхователя во время их нахождения на службе (работе);

– связанные с действием причин, о которых страхователю было известно до начала действия договора;

– штрафы, неустойки и т.п.;

– ущерб имуществу, находящемуся на территории, принадлежащей, занимаемой, используемой, находящейся под охраной или контролем страхователя.

8. СТРАХОВАЯ ЗАЩИТА

Страховая защита распространяется на страховые случаи, наступившие в течение срока действия договора. Если страховой случай, имевший место в течение срока действия договора, наступил по причинам, имевшим место или начавшим действовать еще до даты начала страхования, возмещение подлежит выплате лишь в том случае, если страхователю ничего не было известно и не должно было быть известно о причинах, приведших к наступлению этого страхового случая.

Страхователю выплачивается возмещение за иски, предъявленные в течение срока действия договора, а также за иски, поступившие в течение 1 (2, 3) лет после окончания действия договора, но при условии, что страхователь впервые осознает обстоятельства, которые привели к предъявлению этого иска, и сообщит об этом страховщику в период действия договора страхования.

9. ОБЯЗАННОСТИ СТРАХОВЩИКА

Страховщик обязан:

– при наступлении страхового случая составить страховую документацию и в установленные сроки произвести выплату страхового возмещения;

– обеспечить конфиденциальность информации, которая стала ему известной в связи с заключением, исполнением или прекращением договора страхования. Указанная информация может быть предоставлена страховщиком лишь тем органам и лицам, которым законодательством предоставлено право на получение такой информации;

– выдавать по требованию страхователя копии страхового свидетельства (полиса) и иных документов в подтверждение страхования.

Страховщик имеет право:

– вступать от имени страхователя в переговоры и соглашения о возмещении причиненного страховым случаем вреда;

– участвовать в работе комиссии по выяснению причин аварии и размеров ущерба;

– принимать на себя ведение дел в судебных и арбитражных органах от имени и по поручению страхователя, а также от его имени делать заявления в отношении предъявленных потерпевшим в связи со страховым случаем требований. Если страховщик отказывается от представления интересов страхователя в суде или арбитраже, он возмещает страхователю расходы по оплате адвокатов, защищающих его интересы в таких процессах.

10. ОБЯЗАННОСТИ СТРАХОВАТЕЛЯ

Страхователь обязан:

– сообщать страховщику при заключении договора экологического страхования о всех известных ему обстоятельствах, имеющих существенное значение для оценки степени риска страхования, о других действующих договорах страхования в этой области, а также сообщать о всяком существенном изменении риска застрахованного объекта;

– уплачивать страховые платежи (премии) в установленном размере и порядке.

При наступлении страхового события страхователь обязан:

– предпринять все возможные меры для выяснения причин, хода и последствий страхового случая;

– принять все возможные и целесообразные меры по предотвращению или уменьшению ущерба и по спасению жизни и имущества лиц, которым причинен ущерб;

– в кратчайшие сроки сообщить страховщику о наступлении данного события и выслать ему все документы, относящиеся к данному делу;

– сообщать страховщику информацию о следствии, судебном разбирательстве и других фактах, имеющих отношение к данному делу;

– в случае, если страховщик сочтет необходимым назначение своего адвоката или иного уполномоченного лица для защиты интересов как страховщика, так и страхователя как в судебном, так и во внесудебном порядке в связи со страховым случаем, – оказывать ему все возможное содействие в этом;

– не выплачивать возмещение, не признавать частично или полностью требования, предъявленные страхователю в связи со страховым случаем, а также не принимать на себя каких-либо обязательств по урегулированию таких требований без согласия страховщика;

– в той мере, в которой это доступно страхователю, обеспечить участие страховщика в осмотре поврежденного имущества и установлении размера причиненного вреда;

– принять все доступные ему меры по обеспечению регрессных требований к третьим лицам, несущим ответственность за причинение вреда при страховом случае;

– в случае, если у страхователя появится возможность требовать прекращения или сокращения размера регулярных выплат возмещения, поставить страховщика в известность об этом и принять все доступные меры по прекращению или сокращению размера таких выплат.

11. ПРЕКРАЩЕНИЕ ДОГОВОРА СТРАХОВАНИЯ

Договор страхования прекращается в случаях:

– истечения срока действия;

– выполнения страховщиком обязательств по договору в полном объеме;

– неуплаты страхователем страховых платежей (премий) в установленнчых договором размерах и сроки.

Договор страхования может быть прекращен досрочно по требованию страхователя или страховщика, если это предусмотрено условиями страхования.

12. ПРЕВЕНТИВНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

Страхователь по согласованию со страховщиком может направлять оговоренную в договоре страхования часть страховой премии на целевое финансирование и материально-техническое обеспечение экологических программ и мероприятий по повышению экологической безопасности объектов страхования.

13. ЛЬГОТЫ И САНКЦИИ

Страхователю, который в течение 2 и более предыдущих лет без перерыва заключал договоры экологического страхования, и если по этим договорам не производилась выплата страхового возмещения, предоставляется скидка с платежа (премии) при заключении нового договора на последующий срок.

Скидка предоставляется в следующих размерах от суммы платежей, исчисленной на общих основаниях: при наличии непрерывного страхования и отсутствии выплаты в течение 2 предыдущих лет – 10%, 3 лет – 15%, 4 лет – 20%, 5 и более лет – 30%.

Страховщик может отказать в выплате страхового возмещения:

– в случае, если он потребовал во время действия договора от страхователя, чтобы страхователь принял определенные меры, сокращающие вероятность загрязнения, но страхователь не сделал этого;

– если страхователь проявил небрежность в выполнении своих обязанностей после наступления страхового случая или предъявления иска;

– если страхователь не дает согласия или иным образом препятствует участию страховщика в рассмотрении дел в суде, арбитраже и т.д.

За каждый день задержки выплаты страхового возмещения по вине страховщика он выплачивает пеню в размере 0,05% от суммы исчисленного страхового возмещения.

14. ПОРЯДОК ВЫПЛАТЫ СТРАХОВОГО ВОЗМЕЩЕНИЯ

Решение о выплате страхового возмещения или об отказе в выплате должно быть принято страховой организацией в 3-дневный срок после получения всех необходимых документов.

Если в момент наступления страхового случая в отношении страхователя действовали договора экологического страхования других страховых организаций, страховщик выплачивает возмещение лишь в части, падающей на его долю по совокупной ответственности.

Страховое возмещение выплачивается:

– физическим лицам – путем выдачи чека, перечисления во вклад, наличными деньгами или почтовым переводом по их желанию;

– юридическим лицам – путем перечисления на их счет в соответствующем кредитном учреждении.

15. ТРЕБОВАНИЯ, ВЫТЕКАЮЩИЕ ИЗ ДОГОВОРА СТРАХОВАНИЯ

К страховщику, выплатившему страховое возмещение, переходит в пределах этой суммы право требования, которое страхователь имеет к лицу или организации, ответственному за причиненный ущерб (регрессный иск).

Споры, возникающие между страховщиком и страхователем, рассматриваются в судебном порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации.

Министр охраны окружающей
ред ы и природных ресурсов
Российской Федерации
В.И.Данилов-Данильян

Президент
Российской государственной
страховой компании
В.В.Шахов

7

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 28 августа 1992 г. N 632
г.Москва

Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия

В соответствии с законом РСФСР от 19 декабря 1991 г. "Об охране окружающей природной среды" Правительство Российской Федерации п о с т а н о в л я е т:

1. Утвердить прилагаемый Порядок определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия и ввести его в действие с 1 января 1993 г.

До вступления в силу Порядка, утвержденного настоящим постановлением, действуют установленные постановлением Совета Министров РСФСР от 9 января 1991 г. N 13 нормативы платы за загрязнение окружающей природной среды с применением к ним пятикратного повышающего коэффициента, а источники платежей за указанное загрязнение определяются в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 г. N 552.

2. Министерству экологии и природных ресурсов Российской Федерации разработать с привлечением Государственного комитета санитарно-эпидемиологического надзора, других заинтересованных министерств и ведомств, органов исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований и по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации утвердить до 1 ноября 1992 г. базовые нормативы платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия, а также коэффициенты, учитывающие экологические факторы.

Министерство экологии и природных ресурсов Российской Федерации по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации может вносить уточнения в указанные нормативы платы и коэффициенты в связи с изменением экологической ситуации в отдельных регионах и уровня цен, а также при установлении новых видов загрязняющих веществ и вредных воздействий на окружающую природную среду.

3. Министерству экологии и природных ресурсов Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации разработать и представить к 1 ноября 1992 г. в Правительство Российской Федерации для утверждения предложения по предельно допустимым размерам платы за загрязнение окружающей природной среды, дифференцированным с учетом экономических особенностей отдельных отраслей народного хозяйства.

4. Органы исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований:

а) с участием территориальных органов Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации устанавливают дифференцированные ставки платы за загрязнение окружающей природной среды на основании утвержденных в соответствии с п. 2 настоящего постановления базовых нормативов платы и коэффициентов, учитывающих экологические факторы, а также осуществляют корректировку размеров платежей природопользователей с учетом освоения ими средств на выполнение природоохранных мероприятий и зачисление этих средств в счет указанных платежей;

б) по согласованию с территориальными органами Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации и Государственного комитета санитарно-эпидемиологического надзора могут понижать размеры платы за загрязнение окружающей природной среды или освобождать от нее отдельные организации социальной и культурной сферы, а также организации, финансируемые из республиканского бюджета Российской Федерации, республиканских бюджетов республик в составе Российской Федерации, бюджетов национально-государственных и административно-территориальных образований Российской Федерации.

5. Министерству экологии и природных ресурсов Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, Государственной налоговой службе Российской Федерации с участием Центрального Банка Российской Федерации утвердить в 1992 г. нормативные документы, определяющие механизм перечисления природопользователями платы за загрязнение окружающей природной среды и порядок направления указанных средств в доход республиканского бюджета Российской Федерации и во внебюджетные экологические фонды.

6.Министерству экологии и природных ресурсов Российской Федерации разработать по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации и

утвердить инструктивно- методические документы по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды и перечень природоохранных мероприятий, затраты на выполнение которых могут засчитываться в счет платежей.

УТВЕРЖДЕН
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 28 августа 1992 г. N 632

ПОРЯДОК определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия

1. Настоящий Порядок распространяется на предприятия, учреждения, организации, иностранных юридических и физических лиц, осуществляющих любые виды деятельности на территории Российской Федерации, связанные с природопользованием (в дальнейшем – природопользователи), и предусматривает взимание платы за следующие виды вредного воздействия на окружающую природную среду:

– выброс в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников;

– сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты;

– размещение отходов;

– другие виды вредного воздействия (шум, вибрация, электромагнитные и радиационные воздействия и т.п.).

2. Устанавливается два вида базовых нормативов платы:

а) за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов, другие виды вредного воздействия в пределах допустимых нормативов;

б) за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов, другие виды вредного воздействия в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов).

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.

Для отдельных регионов и бассейнов рек устанавливаются коэффициенты к базовым нормативам платы, учитывающие экологические

факторы – природно-климатические особенности территорий, значимость природных и социально-культурных объектов.

Дифференцированные ставки платы определяются умножением базовых нормативов платы на коэффициенты, учитывающие экологические факторы.

3. Плата за загрязнение окружающей природной среды в размерах, не превышающих установленные природопользователю предельно допустимые нормативы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, объемы размещения отходов, уровни вредного воздействия, определяется путем умножения соответсвующих ставок платы на величину указанных видов загрязнения и суммирования полученных произведений по видам загрязнения.

4. Плата за загрязнение окружающей природной среды в пределах установленных лимитов определяется путем умножения соответствующих ставок платы на разницу между лимитными и предельно допустимыми выбросами, сбросами загрязняющих веществ, объемами размещения отходов, уровнями вредного воздействия и суммирования полученных произведений по видам загрязнения.

5. Плата за сверхлимитное загрязнение окружающей природной среды определяется путем умножения соответствующих ставок платы за загрязнение в пределах установленных лимитов на величину превышения фактической массы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, объемов размещения отходов, уровней вредного воздействия над установленными лимитами, суммирования полученных произведений по видам загрязнения и умножения этих сумм на пятикратный повышающий коэффициент.

6. В случае отсутствия у природопользователя оформленного в установленном порядке разрешения на выброс, сброс загрязняющих веществ, размещение отходов вся масса загрязняющих веществ учитывается как сверхлимитная. Плата за загрязнение окружающей природной среды в таких случаях определяется в соответствии с п. 5 настоящего Порядка.

7. Платежи за предельно допустимые выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов, уровни вредного воздействия осуществляются за счет себестоимости продукции (работ, услуг), а платежи за превышение их – за счет прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя.

8. Предельные размеры платы за загрязнение окружающей природной среды сверх предельно допустимых нормативов устанавливаются в процентах от прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя, дифференцированно по отдельным отраслям народного хозяйства с учетом их экономических особенностей.

Если указанные платежи, определенные расчетно в соответствии с настоящим Порядком, равны или превышают размер прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя, то специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей природной среды, органами санитарно-эпидемиологического надзора и соответствующими органами исполнительной власти рассматривается вопрос о приостановке или прекращении деятельности соответствующего предприятия, учреждения, организации.

9. Средства, взимаемые за загрязнение окружающей природной среды, в соответсвии с законом Росийской Федерации "Об охране окружающей природной среды" перечисляются природопользователями в бесспорном порядке в размере 90% на специальные счета внебюджетных государственных экологических фондов и 10% в доход республиканского бюджета Российской Федерации для финансирования деятельности территориальных органов государственного управления в области охраны окружающей природной среды.

Перечисление средств осуществляется природопользователями в сроки, устанавливаемые территориальными органами Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации. По истечении установленных сроков суммы платежей взыскиваются с природопользователей в безакцептном порядке.

10. Внесение платы за загрязнение окружающей природной среды не освобождает природопользователей от выполнения мероприятий по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, а также от возмещения в полном объеме вреда, причиненного окружающей природной среде, здоровью и имуществу граждан, народному хозяйству загрязнением окружающей природной среды в соответствии с действующим законодательством.

СОГЛАСОВАНО
Заместитель Министра
экономики Российской
Федерации
Ю.Г.Ольховиков

СОГЛАСОВАНО
Заместитель Министра
финансов Российской
Федерации
А.А.Краснопивцев

УТВЕРЖДАЮ
Министр охраны
окружающей среды
и природных ресурсов
Российской Федерации
В.И.Данилов-Данильян
27 ноября 1992 г.

БАЗОВЫЕ НОРМАТИВЫ
платы
за выбросы,
сбросы загрязняющих веществ
в окружающую природную среду
и размещение отходов

КОЭФФИЦИЕНТЫ,
учитывающие экологические факторы

Настоящие базовые нормативы платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов разработаны в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия".

Базовые нормативы включают:

– нормативы платы за выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников[1] ;

– нормативы платы за сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты;

– нормативы платы за размещение отходов.

В основу указанных базовых нормативов платы за выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников, за сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты положены нормативы платы за выбросы загрязняющих веществ в природную среду, действующие на территории Российской Федерации с 1991 г. в соответствии с постановлением Совета Ми-

[1] Плата за выбросы от передвижных источников рассчитывается по указанным нормативам в зависимости от вида сжигаемого топлива, транспортного средства, пробега и приводится в инструктивно-методических материалах, разработанных Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации.

нистров РСФСР от 9 января N 13, измененные в связи с ростом уровня цен на природоохранные мероприятия.

Данные нормативы действуют на начало 1993 г.

Применение базовых нормативов платы осуществляется на основе Порядка, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632, и разработанных Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации инструктивно-методических документов по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды и Перечня природоохранных мероприятий, затраты на выполнение которых могут засчитываться в счет платежей.

Таблица 1

БАЗОВЫЕ НОРМАТИВЫ ПЛАТЫ
за выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников

N п/п	Наименование загрязняющих вредных веществ	Норматив платы за выброс 1 т загрязняющих вредных веществ (руб.)	
		в пределах допустимых нормативов выбросов	в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов) выбросов
1	2	3	4
1	Азота двуокись	415	2 075
2	Азота окись (азота оксид)	275	1 375
3	Акролеин	550	2 750
4	Акрилонитрил	550	2 750
5	Альдегид пропионовый	1 650	8 250
6	Альдегид масляный	1 100	5.500
7	Алюминия окись	415	2 075
8	Аммиак	415	2 075
9	Амины алифатические	5 500	27 500
10	Аммиачная селитра	55	275
11	Ангидрид малеиновый (пары, аэрозоль)	330	1 650
12	Ангидрид серный (серы трехокись)	165	825
13	Ангидрид сернистый (двуокись серы, серы диоксид)	330	1 650

Таблица 1 (продолжение)

1	2	3	4
14	Ангидрид уксусный	550	2 750
15	Ангидрид фталевый (пары, аэрозоль)	165	825
16	Ангидрид фосфорный	330	1 650
17	Ангидрид хромовый	11 000	55 000
18	Анилин	550	2 750
19	Ацетон	50	250
20	Ацетальдегид (уксусный альдегид)	1 650	8 250
21	Ацетофенон (метилфенилкетон)	5 500	27 500
22	Барий углекислый (в пересчете на барий)	4 125	20 625
23	Белок пыли белково-витаминного концентрата (БВК)	16 500	82 500
24	Бенз(а)пирен (3,4-бензпирен)	16 500 000	82 500 000
25	Бензин (нефтяной, малосернистый в пересчете на углерод)	10	50
26	Бензин сланцевый (в пересчете на углерод)	330	1 650
27	Бензол	165	825
28	1,3-Бутадиен	15	75
29	Бутилацетат	165	825
30	Бутил хлористый	235	1 175
31	Бор аморфный	1 650	8 250
32	Бром	415	2 075
33	Бензил хлористый (бензилхлорид)	330	1 650
34	Ванадия пятиокись	8 250	41 250
35	Взвешенные твердые вещества – прочие нетоксичные органические и неорганические соединения, не содержащие полициклических ароматических углеводородов, токсичных металлов, двуокись кремния	110	550
36	Винилацетат	110	550
37	Винил хлористый	3 300	16 500
38	Водород бромистый	165	825
39	Водород мышьяковистый (арсин)	8 250	41 250
40	Водород фосфористый (фосфин)	16 500	82 500
41	Водород фтористый	3 300	16 500
42	Водород хлористый (соляная кислота)	85	425

Таблица 1 (продолжение)

1	2	3	4
43	Водород цианистый (водорода цианид, синильная кислота)	1 650	8 250
44	Вольфрам, вольфрама карбид, силицид	165	825
45	Гексаметилендиамин	16 500	82 500
46	Гексан.	0,4	2
47	Гексахлорциклогексан (гексахлоран)	550	2 750
48	Диоксан (диокись этилена)	235	1 175
49	Дифенил-метандиизоцианат	16 500	82 500
50	Диметиламин	3 300	16 500
51	4,4-диметилдиоксан-1,3	4 125	20 625
52	0,0-диметил-0-(4-нитрофинил) тиофосфат	2 065	10 325
53	0,0-диметил-0-(1-окси-2,2,2-трихлорэтил) фосфонат (хлорофос)	825	4 125
54	Диметилсульфид	205	1 025
55	Диметилформамид	550	2 750
56	Динил(смесь 25% дифенила и 75% дифенилоксида)	1 650	8 250
57	Дихлорфторметан (фреон-12)	1,6	8
58	Дибутилфталат	165	825
59	Дивинилбензол	4 125	20 625
60	Диоктилфталат	825	4 125
61	Дихлорпропан	90	450
62	Диэтиламин	330	1 650
63	Дихлорэтан	15	75
64	Диэтилбензол	3 300	16 500
65	Диэтиловый эфир	30	150
66	Диэтилртуть (в пересчете на ртуть)	55 000	275 000
67	Железо (железа окись, в пересчете на железо)	415	2 075
68	Железа хлорид (хлорное железо, в пересчете на железо)	4 125	20 625
69	Железа сульфат	2 355	11 775
70	Золы углей: березовских, назаровских, ангренских, донецких, подмосковных, кузнецких, экибастузских, карагандинских	825	4 125
71	Зола сланцевая	165	825

Таблица 1 (продолжение)

1	2	3	4
72	Изопропиламин	1 650	8 250
73	Изопрен	415	2 075
74	Изобутилен (2-метилпропен)	165	825
75	Изопропилбензол (кумол)	1 180	5 900
76	Кадмий (окись кадмия, в пересчете на кадмий)	55 000	275 000
77	Кальция окись	55	275
78	Канифоль (флюс канифольный активированный)	35	175
79	Калия окись	165	825
80	Капролактам	275	1 375
81	Керосин	15	75
82	Кислота азотная	110	550
83	Кислота акриловая	415	2 075
84	Кислота валериановая	1 650	8 250
85	Кислота капроновая	3 300	16 500
86	Кислота масляная	1 650	8 250
87	Кислота борная	825	4 125
88	Кислота ортофосфорная	825	4 125
89	Кислота пропионовая	1 100	5 500
90	Кислота себациновая	210	1 050
91	Кислота серная	165	825
92	Кислота терефталевая	16 500	82 500
93	Кислота уксусная	275	1 375
94	м-Крезол	825	4 125
95	Кремния окись	330	1 650
96	Кобальт металлический	16 500	82 500
97	Кобальта окись	16 500	82 500
98	Ксилол	85	425
99	Ксилидин	1 375	6 875
100	Магния окись	330	1 650
101	Марганец и его соединения (в пересчете на двуокись марганца)	16 500	82 500
102	Медь (окись меди, в пересчете на медь)	8 250	41 250
103	Медь сернокислая, хлорная (в пересчете на медь)	16 500	82 500

Таблица 1 (продолжение)

1	2	3	4
104	Мышьяк и другие неорганические соединения	5 500	27 500
105	Мезидин	5 500	27 500
106	Метил хлористый (метила хлорид)	275	1 375
107	Метан	0,4	2
108	Метилаль	110	550
109	Метилен хлористый (метилена хлорид)	2	10
110	Метилмеркаптан	165 000	825 000
111	альфа-Метилстирол	415	2 075
112	Метилэтилкетон	165	825
113	Метиловый эфир метакриловой кислоты (метилметакрилат)	1 650	8 250
114	Натр едкий (гидрат окиси натрия, гидроокись натрия)	1 650	8 250
115	Натрия окись	1 650	8 250
116	Натрия карбонат (сода кальцинированная)	415	2 075
117	Нафталин	5 500	27 500
118	В-нафтол	2 750	13 750
119	А-нафтахинон	3 300	16 500
120	Никель металлический	16 500	82 500
121	Никеля окись (в пересчете на никель)	16 500	82 500
122	Никель, растворимые соли	82 500	412 500
123	Нитробензол	2 065	10 325
124	Озон	550	2 750
125	Олова хлорид (в пересчете на олово)	330	1 650
126	Пентан.	0,6	3
127	Перхлорбензол	5 500	27 500
128	Пропилен	5	25
129	Пропилена окись	205	1 025
130	Пропиленхлоргидрин	1 650	8 250
131	Пиридин	205	1 025
132	Пыль древесная	110	550
133	Пыль извести и гипса	110	550
134	Пыль каменноугольная	110	550
135	Пыль коксовая и агломерационная	330	1 650

Таблица 1 (продолжение)

1	2	3	4
136	Пыль лубяная, хлопчатобумажная, хлопковая, льняная	330	1 650
137	Пыль шерстяная, пуховая, меховая	550	2 750
	Пыль неорганическая, содержащая двуокись кремния в % :		
138	– выше 70 (динас и др.)	330	1 650
139	– 70-20 (цемент, оливин, апатит, глина, шамот каолиновый)	165	825
140	– ниже 20 (доломит, слюда, тальк и др.)	110	550
141	Пыль стекловолокна	275	1 375
142	Пыль стеклопластика	275	1 375
143	Пыль пресс-порошков	165	825
144	Пыль цементных производств	825	4 125
145	Пыль катализатора	330	1 650
146	Соединения ртути (в пересчете на ртуть)	55 000	275 000
147	Ртуть металлическая	55 000	275 000
148	Растворитель древесноспиртовой марки А	135	675
149	Сажа	330	1 650
150	Свинец сернистый	9 705	48 525
151	Свинец и его соединения, кроме тетраэтилсвинца (в пересчете на свинец)	55 000	275 000
152	Сероводород	2 065	10 325
153	Сероуглерод	3 300	16 500
154	Синтетические моющие средства	1 650	8 250
155	Скипидар	17	85
156	Спирт аниловый	1 650	8 250
157	Спирт бутиловый (бутанол)	165	825
158	Спирт диацетоновый	55	275
159	Спирт изобутиловый	165	825
160	Спирт изооктиловый	110	550
161	Спирт изопропиловый (пропанол-2)	30	150
162	Спирт метиловый (метанол)	35	175
163	Спирт этиловый (этанол)	3	15
164	Стирол	8 250	41 250
165	Теллура двуокись	35	175

Таблица 1 (продолжение)

1	2	3	4
166	Тетраэтилсвинец	54 99 995	27 499 975
167	О-Толуидин	660	3 300
168	Тетрагидрофуран	85	425
169	Тетрахлорэтилен (перхлорэтилен)	275	1 375
170	Титана двуокись	35	175
171	Толуилендиизоцианат	825	4 125
172	Толуол	30	150
173	Трихлорметан (хлороформ)	550	2 750
174	1.1.1-Трихлорэтан (метилхлороформ)	85	425
175	Трихлорэтилен	15	75
176	Триметиламин	10	550
177	Трихлорбензол	2 065	10 325
178	Триэтаноламин	415	2 075
179	Триэтиламин	120	600
180	Уайт-спирит	15	75
181	Летучие низкомолекулярные углеводороды (пары жидких топлив, бензинов и др.) по углероду	10	50
182	Углерода окись (углерода оксид)	5	25
183	Углерод четыреххлористый	25	125
184	Фенол	5 500	27 500
185	Формальгликоль (диоксолан-1,3)	3	15
186	Фтортрихлорметан (фреон-11)	1,6	8
187	Формальдегид	5 500	27 500
188	Фтористый водород (плавиковая кислота)	3 300	16 500
189	Фтора газообразные соединения	3 300	16 500
190	Фтористые соединения хорошо, растворимые (гексафторсиликат натрия, фторид натрия)	1 650	8 250
191	Фтористые соединения, плохо растворимые (фторид кальция, гексафторалюминат натрия)	550	2 750
192	Фосген	5 500	27 500
193	Фурфурол	330	1 650
194	Хлор	550	2 750

Таблица 1 (продолжение)

1	2	3	4
195	М-Хлоранилин	1 650	8 250
196	Хлорбензол	165	825
197	Хлоропрен	8 250	41 250
198	Хромовый ангидрид (трехокись хрома), хром шестивалентный в пересчете на трехокись хрома	11 000	55 000
199	П-Хлорфенол	1 650	8 250
200	Циклогексан	10	50
201	Циклогексанол	275	1 375
202	Циклопентан	165	825
203	Циклогексаноноксин	165	825
204	Цинка оксид (цинка окись)	330	1 650
205	Хлорэтил (этил хлористый)	85	425
206	Циклогексанон	415	2 075
207	Эпихлоргидрин	85	425
208	Этиленимин	16 500	82 500
209	Этилацетат	165	825
210	Этилбензол	825	4 125
211	Этилен	5	25
212	Этилена окись	550	2 750
213	Этиленгликоль	15	75
217	Этиленхлоргидрин	1 650	8 250

Таблица 2

БАЗОВЫЕ НОРМАТИВЫ ПЛАТЫ за сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты

N п/п	Наименование загрязняющих вредных веществ	Норматив платы за выброс 1 т загрязняющих вредных веществ (руб.)	
		в пределах допустимых нормативов выбросов	в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов) выбросов
1	2	3	4
1	Азот аммонийный	5 545	27 725
2	Азот нитратный	245	1 225

Таблица 2 (продолжение)

1	2	3	4
3	Азот нитритный	110 875	554 375
4	Алкил сульфонаты-СПАВ	4 435	22 175
5	Алюминий (AL^{+3})	55 440	277 200
6	Аммиак	44 350	221 750
7	Анилин	22 175 000	110 875 000
8	Ацетон	44 350	221 750
9	Бензол	4 435	22 175
10	Бор (по B^{+3})	130 440	652 200
11	Бор (по B^{+3}, море)	220	1 100
12	БПКполн	730	3 650
13	Висмут	22 175	110 875
14	Ванадий	2 217 500	11 087 500
15	Взвешенные вещества (к фону)	2 950	14 750
16	Вольфрамат (W^{+6})	2 771 875	13 859 375
17	Гидразин-гидрат	8 870 000	44 350 000
18	Глицерин	2 220	11 100
19	Декстрин	2 220	11 100
20	1,2-Дихлорэтан	22 175	110 875
21	Диссольван 4411 (полиоксиалкиленгликоль)	2 465	12 325
22	Желтый железоокисный пигмент (ГОСТ 18172-72)	22 175	110 875
23	Железо двухвалентное (Fe^{+2})	443 500	2 217 500
24	Железо общее	22 175	110 875
25	Изопрен	221 750	1 108 750
26	Кадмий	443 500	2 217 500
27	Калий (K^{+})	45	225
28	Кальций (Ca^{+2})	10	50
29	Капролактам	221 750	1 108 750
30	Краситель прямой бирюзовый светопрочный К	55 440	277 200
31	Краситель хромовый черный О	73 915	369 575
32	Краситель кислотный черный С	44 350	221 750

Таблица 2 (продолжение)

1	2	3	4
33	Краситель прямой черный З	11 090	55 450
34	Ксантогенат бутиловый натриевый	73 915	369 575
35	Ксилол	44 350	221 750
36	Кобальт (Co^{+2})	221 750	1 108 750
37	Латекс БС-85М	4 435	22 175
38	Латекс СКН-40ИХМ	22 175	110 875
39	Латекс сополимера винилиденхлорида, винилхлорида, бутилакрилата и итаконовой кислоты – ВД ВХ БАИк 63Е-ПАЛ	221 750	1 108 750
40	Лимонная кислота	2 220	11 100
41	Магний (Mg^{+2})	55	275
42	Марганец-двухвалентный ион	221 750	1 108 750
43	Масло соляровое	221 750	1 108 750
44	Масло легкое таловое (ТУ-81-05-100-70)	22 175	110 875
45	Медь (Cu^{+2})	2 217 500	11 087 500
46	Метанол	22 175	110 875
47	Моноэтаноламин	221 750	1 108 750
48	Молибден (по Mo^{+6})	1 847 915	9 239 575
49	Мочевина	30	150
50	Мышьяк	44 350	221 750
51	Натрий (Na^{+})	20	100
52	Нефть и нефтепродукты	44 350	221 750
53	Никель (Ni^{+2})	221 750	1 108 750
54	Нефтяной сульфанат натрия	22 175	110 875
55	Олово (по Sn^{+2})	3 360	16 800
56	Олово (по Sn^{+4})	221 750	1 108 750
57	ОЖК-оксилированные жирные кислоты	570	2 850
58	ОП-7флотореагент	7 390	36 950
59	ОП-10флотореагент	4 435	22 175
60	Пигмент железоокисный красный (марка КБ)	4 435	22 175

Таблица 2 (продолжение)

1	2	3	4
61	Пиридин	221 750	1 108 750
62	Роданид (Scn)	22 175	110 875
63	Ртуть (Hg^{+2})	221 750 000	1108 750 000
64	Рубидий	22 175	110 875
65	Свинец (Pb^{+2})	22 175	110 875
66	Селен (по Se^{+6})	1 385 940	6 929 700
67	Скипидар	11 090	55 450
68	Стирол	22 175	110 875
69	Сероуглерод	2 220	11 100
70	Сухой остаток	2	10
71	Сульфат-анион	20	100
72	Сульфид (S^{-2})	221 750 000	1 108 750 000
73	Сульфит-ион	1 167	5 836
74	Сурьма	44 350	221 750
75	Сульфонат на керосиновой основе – натриевая соль алкилсульфокислоты	4 435	22 175
76	Танниды	220	1 100
77	Тетраэтилсвинец	221 750 000	1 108 750 000
78	Тиомочевина	2 220	11 100
79	Толуол	4 435	22 175
80	Трилон-Б	4 435	22 175
81	Фенолы	2 217 500	11 087 500
82	Флотореагент талловый	44 350	221 750
83	Фосфаты (по Р)	11 090	55 450
84	Формальдегид	22 175	110 875
85	Фосфор трехлористый	22 175	110 875
86	Фосфор пятихлористый	22 175	110 875
87	Фтор (F-)	2 955	14 775
88	Фурфурол	221 750	1 108 750
89	Хлорид (Cl-)	7	35
90	Хлор свободный (хлор активный) (Cl-)	221 750 000	1 108 750 000
91	Хром трехвалентный	443 500	2 217 500
92	Хром (по Cv^{+2})	110 875	554 375

Таблица 2 (продолжение)

1	2	3	4
93	Цинк (Zn^{+2})	221 750	1 108 750
94	Цезий (Cz^{+})	2 218	11 088
95	Цианиды	44 350	221 750
96	Этиленгликоль	8 870	44 350
	Пестициды (по действующим веществам):		
97	Агрион	3 577	17 883
98	Анидин	2 217 500	11 087 500
99	Атразин	443 500	2 217 500
100	Бензоилпропэтил	221 750 000	1 108 750 000
101	Бентазон	1 584	7 920
102	Бета-дигидрогептахлор	4 435 000	22 175 000
103	Гексахлорофен	4435 000	22 175 000
104	Гетерофос	221 750 000	1 108 750 000
105	Гидреп	2 217 500	11 087 500
106	Глифосфат	2 217 500	11 087 500
107	Гранозан	221 750 000	1 108 750 000
108	ГХЦГ	221 750 000	1 108 750 000
110	Далапон	740	3 700
111	Десметрин	4 435 000	22 175 000
112	Дельтаметрин	11 087 500 000	55 437 500 000
113	Диазинон	221 750 000	1 108 750 000
114	Дикотекс	110 875	554 375
115	Дикофол	221 750 000	1 108 750 000
116	Диметират	1 583 929	7 919 643
117	Динобутон	221 750 000	1 108 750 000
118	Динокап	31 678 571	158 392 857
119	Дикват	5 156 977	25 784 884
120	Дипропетрин	7 391 667	36 958 333
121	Диурон	1 478 335	7 391 675
122	Дифлубензурон	5 543 750	27 718 750
123	Дихлорпрол	3 577	17 883
124	Дихлорфос	221 750 000	1 108 750 000
125	2,4 Д ДМА	22 175	110 875
126	ДДТ	221 750 000	1 108 750 000
127	Днок	1 108 750	5 543 750

Таблица 2 (продолжение)

1	2	3	4
128	Изофос	221 750 000	1 108 750 000
129	Каптан	3 695 835	18 479 175
130	Карбонат-МН	44 350 000	221 750 000
131	Карборил	4 435 000	22 175 000
132	Квартазин	2 217 500	11 087 500
133	Кентавр	4 435 000	22 175 000
134	Краснодар 1	221 750	1 108 750
135	Ленацил	5 543 750	27 718 750
136	Линурон	5 543 750 000	221 750 000
137	Линурон (для морских вод)	2 217 500	11 087 500
138	Лямбдацигалотрин	110 875 000 000	554 375 000 000
139	Малатион	221 750 000	1 108 750 000
140	Меназон	11 087 500	55 437 500
141	Метазин	2 220	11 100
142	Металаксил	221 750	1 108 750
143	Метолохлор	10 079 545	50 397 727
144	Метрибузин	2 217 500 000	11 087 500 000
145	Мивал	2 218	11 088
146	Молинат	3 167 857	15 839 286
147	Нитрафен	24 639	123 194
148	NNJ-750	22 175	110 875
149	Паратион-метил	85 288 462	426 442 308
150	Перметрин	130 441 176	652 205 882
151	Пиримикарб	3 167 857	15 839 286
152	Пиримифос-метил	221 750 000	1 108 750 000
153	Полидим	739 167	3 695 833
154	Поликарбацин	9 239 585	46 197 925
155	Прометрин	44 350	221 750
156	Пропанид	7 391 665	36 958 325
157	Пропаргид	554 375	2 771 875
158	Пропахлор	221 750 000	1 108 750 000
159	Пропахлор (для морских вод)	1 108 750	5 543 750
160	Пропиконазол	36 958 333	184 791 667
161	Ресин	3 695 833 333	18 479 166 667
162	Симазин	923 960	4 619 800

Таблица 2 (продолжение)

1	2	3	4
163	Тиабендазол	4 435 000	22 175 000
164	Тиобенкарб	11 087 500	55 437 500
165	Тиран	221 750 000	1 108 750 000
166	Токсафен	221 750 000	1 108 750 000
167	Триадименол	1 847 917	9 239 583
168	Триадимефон	1 583 929	7 919 643
169	Триаллат	6 335 714	31 678 571
170	Трихлорацетат натрия	63 355	316 775
171	Трифенилоловохлорид	221 750 000	1 108 750 000
172	Трифлуралин	7 391 667	36 958 333
173	Трифлорфон	221 750 000	1 108 750 000
174	ТЦМТБ	221 750	1 108 750
175	Фенвалерат	18 479 166 667	92 395 833 333
176	Фенитротион	22 175 000 000	110 875 000 000
177	Фенмедифан	36 958 333	184 791 667
178	Фентион	221 750 000	1 108 750 000
179	Флуазифоп-бутил	2 217 500	11 087 500
180	Флувалинат	4 435 000 000	22 175 000 000
181	Флуометурон	3 167 857	15 839 286
182	Фозапон	73 916 667	369 583 333
183	Фоксин	221 750 000 000	1 108 750 000 000
184	Формотион	887 000	4 435 000
185	Хлорат магния	6 336	31 679
186	Хлоридазон	221 750	1 108 750
187	Хлорорганические токсиканты (для морских вод)	221 750 000	1 108 750 000
188	Хлорпирифос	221 750 000	1 108 750 000
189	Хлортал-диметил	27 719	138 594
190	Хлортен	221 750 000	1 108 750 000
191	Циклоат	22 175 000	110 875 000
192	Цинеб	5 543 750	27 718 750
193	Циперметрин	22 175 000 000	110 875 000 000
194	Эндосульфан	9 643 043	482 065 217
195	ЭПТК	27 718 750	138 593 750
196	Этан-1,2-дикарбоновая кислота	221 750	1 108 750
197	Этафос	36 958 333	184 791 667
198	Этефон	554 375	2 771 875

Таблица 3

БАЗОВЫЕ НОРМАТИВЫ ПЛАТЫ
за размещение отходов

Виды отходов	Единица измерения	Норматив платы за размещение 1т отходов в пределах установленных лимитов размещения отходов
Нетоксичные отходы:		
добывающей промышленности	т	2,5
перерабатывающей промышленности	куб.м	115
Токсичные отходы:		
I класс токсичности – чрезвычайно опасные	т	14000
II класс токсичности – высокоопасные	т	6000
III класс токсичности – умеренноопасные	т	4000
IV класс токсичности – малоопасные	т	2000

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 3 августа 1992 г. N 545 "Об утверждении Порядка разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимиты использования природных ресурсов, размещения отходов" лимиты размещения отходов устанавливают объемы их складирования, места размещения, предельные размеры выделяемой площади для складирования, способы и условия хранения отходов и другие показатели, связанные с предотвращением или ограничением отрицательного влияния на состояние окружающей природной среды и условия жизни населения.

Таблица 4

КОЭФФИЦИЕНТЫ
экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха и почвы территорий экономических районов Российской Федерации

Экономические районы Российской Федерации	Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости	
	атмосферного воздуха	почвы *
1	2	3
Северный	1,4	1.4
Северо-Западный	1,5	1.3
Центральный	1,9	1.6
Волго-Вятский	1,1	1.5
Центрально-Черноземный	1,5	2.0

* Применяется при взимании платы за размещение отходов

Таблица 4 (продолжение)

1	2	3
Поволжский	1,9	1,9
Северо-Кавказский	1,6	1,9
Уральский	2,0	1,7
Западно-Сибирский	1,2	1,2
Восточно-Сибирский	1,4	1,1
Дальневосточный	1,0	1,1

Таблица 5

КОЭФФИЦИЕНТЫ
экологической ситуации и экологической значимости состояния водных объектов по бассейнам основных рек

Бассейны морей и основных рек	Значение коэффициента
1	2
Бассейн Балтийского моря	
Бассейн р.Невы	
Карельская Республика	1.04-1,22
Ленинградская область	1.11-1,91
Новгородская область	1.11-1,17
Псковская область	1.11-1,13
Тверская область	1.04-1,12
Прочие реки бассейна Балтийского моря	1.04
Бассейн Каспийского моря	
Бассейн р.Волги	
Вологодская область	1,13-1,14
Новгородская область	1,06
Владимирская область	1,16-1,18
Ивановская область	1,16-1,18
Тверская область	1,16-1,17
Калужская область	1,16-1,17
Костромская область	1,16-1,17
Московская область	1,16-1,24
г.Москва	1,16-1,41
Орловская область	1,16-1,17
Рязанская область	1,16-1,17
Смоленская область	1,16
Тульская область	1,16-1,21
Ярославская область	1,16-1,21
Нижегородская область	1,10-1,18
Кировская область	1,10-1,12
Республика Мари-Эл	1,10-1,11

Таблица 5 (продолжение)

1	2
Мордовская Республика	1.10-1.11
Чувашская Республика	1.10-1.11
Тамбовская область	1.08-1.09
Астраханская область	1.30-1.31
Волгоградская область	1.30-1.33
Самарская область	1.30-1.42
Пензенская область	1.30-1.31
Саратовская область	1.30-1.33
Ульяновская область	1.30-1.32
Республика Татарстан	1.30-1.40
Республика Калмыкия-Хальмг-Тангч	1.30
Оренбургская область	1.09
Пензенская область	1.09-1.16
Свердловская область	1.09-1.10
Челябинская область	1.09-1.11
Республика Башкортостан	1.09-1.14
Удмуртская Республика	1.09-1.10
Бассейн р.Терек	
Дагестанская Республика	1.11
Кабардино-Балкарская Республика	1.11
Северо-Осетинская Республика	1.11-1.23
Чечено-Ингушская Республика	1.11-1.85
Республика Калмыкия-Хальмг-Тангч	1.11
Бассейн р.Урал	
Оренбургская область	1.08-1.81
Челябинская область	1.08-1.31
Республика Башкортостан	1.08-1.19
Прочие реки бассейна Каспийского моря	1.06
Бассейн Азовского моря	
Бассейн р.Дон	
Орловская область	1.10-1.11
Тульская область	1.10-1.18
Белгородская область	1.11-1.19
Курская область	1.11
Воронежская область	1.11-1.28
Липецкая область	1.11-1.29
Тамбовская область	1.11-1.12
Волгоградская область	1.06-1.08
Пензенская область	1.06-1.07
Саратовская область	1.06-1.08
Ставропольский край	1.26

Таблица 5 (продолжение)

1	2
Ростовская область	1.26-1.85
Бассейн р.Кубани	
Краснодарский край	1.49-2.90
Ставропольский край	1.49-1.56
Прочие реки бассейна Азовского моря	1.15
Бассейн Черного моря	
Бассейн р.Днепр	
Брянская область	1.10-1.50
Калужская область	1.10-1.12
Смоленская область	1.10-1.55
Белгородская область	1.04-1.05
Курская область	1.04-1.24
Прочие реки бассейна Черного моря	1.02
Бассейн Белого и Баренцева морей	
Бассейн р.Печоры	
Архангельская область	1.00-1.67
Коми Республика	1.00-1.33
Бассейн р.Северной Двины	
Архангельская область	1.02-1.69
Вологодская область	1.02-1.16
Коми республика	1.02-1.17
Кировская область	1.01-1.02
Прочие реки бассейна Белого и Баренцева морей	1.00
Бассейн Тихого и Северного Ледовитого океана	
Бассейн р.Оби	
Курганская область	1.05
Свердловская область	1.05-1.30
Челябинская область	1.05-1.20
Алтайский край	1.02-1.06
Кемеровская область	1.02-1.29
Новосибирская область	1.02-1.14
Омская область	1.02-1.18
Томская область	1.02-1.04
Тюменская область	1.02-1.05
Красноярский край	1.01-1.04
Бассейн р.Енисей	
Красноярский край	1.02-1.31
Иркутская область	1.02-1.70
Бурятская Республика	1.02-1.70
Тувинская Республика	1.02

Таблица 5 (продолжение)

1	2
Бассейн р.Лены	
Иркутская область	1,05-1,23
Бурятская Республика	1,05-1,43
Хабаровский край	1,00-1,02
Амурская область	1,00-1,01
Саха (Якутия) Республика	1,00-1,43
Бассейн р.Амур	
Читинская область	1,00-1,10
Приморский край	1,00-1,08
Хабаровский край	1,00-1,53
Амурская область	1,00-1,10
Прочие реки бассейна Тихого и Северного Ледовитого океана	1,00

Примечание: Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости атмосферного воздуха, водных объектов и почв могут увеличиваться:

1. Для природопользователей, расположенных в зонах экологического бедствия, районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, на территории национальных парков, особоохраняемых и заповедных территориях, эколого курортных регионах, а также на территориях, включенных в международные конвенции, – до 2 раз.

2. Для природопользователей, осуществляющих выбросы загрязняющих веществ в атмосферу городов и крупных промышленных центров, – на 20 %.

ПИСЬМО МИНПРИРОДЫ РОССИИ
от 18 августа1993 г. N 03-15/65-4400

МИНИСТЕРСТВО
ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
И ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНПРИРОДЫ РОССИИ)
123812,Москва,ул.Б.Грузинская,д.4/6
18.08.93г. N 03-15/65-4400

Природоохранные органы республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга

Для руководства в работе контрольно-аналитических и экономических подразделений направляем уточнение к базовым нормативам платы за сброс загрязняющих веществ в окружающую природную среду, согласованное с Минэкономикой России и Минфином России.

Приложение: на 1л. в 1 экз.

Заместитель Министра А.А.Аверченков

СОГЛАСОВАНО
Заместитель Министра экономики Российской Федерации
М.Ю.Юсупов
" " августа 1993 г.

СОГЛАСОВАНО
Заместитель Министра финансов Российской Федерации
П.В.Черноморд
" " августа 1993 г.

УТВЕРЖДАЮ
Заместитель Министра охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации
А.А.Аверченков
" " августа 1993 г

УТОЧНЕНИЕ
к базовым нормативам платы за сброс загрязняющих веществ в окружающую природную среду

Таблица 1

N п/п	Наименование загрязняющих вредных веществ	Уточненный норматив платы за выброс 1 т загрязняющих вредных веществ (руб.)	
		в пределах допустимых нормативов выбросов	в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов) выбросов
168	Теллура двуокись	33 000	165 000

Таблица 2

N п/п	Наименование загрязняющих вредных веществ	Уточненный норматив платы за выброс 1 т загрязняющих вредных веществ (руб.)	
		в пределах допустимых нормативов выбросов	в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов) выбросов
91	Хром трехвалентный	4 435	22 175
136	Линурон	211 750 000	1 108 750 000

СОГЛАСОВАНО
Заместитель Министра
экономики Российской
Федерации
М.Ю.Юсупов

СОГЛАСОВАНО
Заместитель Министра
финансов Российской
Федерации
А.А.Краснопивцев

УТВЕРЖДЕНО
Министр охраны окружающей
среды и природных ресурсов
Российской Федерации
В.И.Данилов-Данильян
26 января 1993 г.

Министерство юстиции
Российской Федерации

ЗАРЕГИСТРИРОВАНО
24 марта 1993 г.
регистрационный N 190

ИНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Настоящие инструктивно-методические указания по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды разработаны на основании закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", постановления Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия".

1.2. Настоящие инструктивно-методические указания конкретизируют применение базовых нормативов платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов, коэффициентов, учитывающих экологические факторы, и коэффициентов индексации платы в связи с изменением уровня цен на основе Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации 28 августа 1992 г. N 632 и введенного в действие с 1 января 1993 г.

1.3. Плата за загрязнение окружающей природной среды (далее – плата за загрязнение) взимается с предприятий, учреждений, организаций и других юридических лиц независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, на которой они основаны, включая совместные предприятия с участием иностранных юридических лиц, и граждан, которым предоставлено право ведения производственно-хозяйственной деятельности на территории Российской Федерации (далее – природопользователи).

1.4. Плата за загрязнение взимается с природопользователей, осуществляющих следующие виды воздействия на окружающую природную среду:

– выброс в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников;

– сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, а также любое подземное размещение загрязняющих веществ;

– размещение отходов.

1.5. 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, в соответствии с законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", а также другим законодательством Российской Федерации.

1.6. В случае, когда подразделения и филиалы предприятий, расположенные на отдельных от головных предприятий территориях, не являются юридическими лицами и не имеют расчетных счетов, плату за загрязнение этими подразделениями и филиалами вносят головные предприятия. Платежи поступают в экологические фонды тех территорий, где расположены указанные подразделения и филиалы предприятия.

1.7. Дополнения и изменения в инструктивно-методические указания осуществляются Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации.

1.8. Инструктивно-методические указания предназначены для природопользователей, территориальных органов Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, органов исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований.

2. ПРИНЦИПЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ БАЗОВЫХ НОРМАТИВОВ ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

2.1. За основу при определении базовых нормативов платы за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду приняты нормативы, утвержденные постановлением Совета Министров РСФСР от 9 января 1991 г. N 13:

– нормативы платы за предельно допустимые выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух (приложение N 1 к указанному постановлению);

– нормативы платы за предельно допустимые сбросы загрязняющих веществ в водные объекты (приложение N 2 к указанному постановлению).

Базовые нормативы платы за размещение отходов определены исходя из затрат (в ценах 1990 г.) на проектирование и строительство полигонов для обезвреживания, хранения, захоронения промышленных отходов.

В связи с изменением уровня цен на природоохранное строительство и по другим направлениям природоохранной деятельности к нормативам платы за загрязнение окружающей природной среды применяются коэффициенты индексации платы.

2.2. Плата за загрязнение представляет собой форму возмещения экономического ущерба от выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду Российской Федерации, которая возмещает затраты на компенсацию воздействия выбросов и сбросов загрязняющих веществ и стимулирование снижения или поддержание выбросов и сбросов в пределах нормативов, а также затраты на проектирование и строительство природоохранных объектов.

2.3. Удельный экономический ущерб (в ценах 1990 г.) составляет:

– от выбросов загрязняющих веществ в атмосферу в пределах допустимого норматива выброса и лимита (временно согласованного выброса) – 3,3 руб./усл.т;

– от сбросов загрязняющих веществ в водные объекты в пределах допустимого норматива сброса и лимита (временно согласованного сброса) – 443,5 руб./усл.т.

Удельные затраты на размещение отходов (в ценах 1990 г.) составляют:

– 0,1 руб./т нетоксичных отходов добывающей промышленности;

– 4,6 руб./куб.м нетоксичных отходов перерабатывающей промышленности;

– 80 руб./т токсичных отходов IV класса.

2.4. Базовые нормативы платы за выбросы и сбросы конкретных загрязняющих веществ определяются, как произведение удельного экономического ущерба от выбросов и сбросов загрязняющих веществ в пределах допустимых нормативов или лимитов выбросов, сбросов на показатели относительной опасности конкретного загрязняющего вред-

ного вещества для окружающей природной среды и здоровья населения и на коэффициенты индексации платы. Базовые нормативы платы за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду рассчитаны для наиболее распространенных загрязняющих вредных веществ.

2.5. Базовые нормативы платы за размещение отходов определяются как произведение удельных затрат за размещение единицы (массы) отхода IV класса токсичности на показатели, учитывающие классы токсичности отходов, и на коэффициенты индексации платы.

2.6. Показатели относительной опасности веществ (Ai) рассчитываются на основе нормативных документов: "Предельно допустимые концентрации (ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест", "Санитарные правила и нормы охраны поверхностных вод от загрязнения".

$$A_i = \frac{1}{ПДК_i},$$

где: $ПДК_i$ для атмосферного воздуха принимается предельно допустимая концентрация среднесуточная ($ПДК_{сс}$);

$ПДК_i$ для водных объектов принимается предельно допустимая концентрация в воде рыбохозяйственных водоемов ($ПДК_{рх}$);

i – загрязняющее вещество.

При отсутствии $ПДК_{сс}$ применяется предельно допустимая максимально разовая концентрация ($ПДК_{мр}$), при отсутствии $ПДК_{сс}$ и $ПДК_{мр}$ применяется ориентировочный безопасный уровень воздействия (ОБУВ).

При отсутствии $ПДК_{рх}$ применяются предельно допустимая концентрация вещества в воде, водных объектах хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водопользования или ОБУВ.

2.7.С учетом ожидаемого изменения уровня цен на начало 1993 г. на строительно-монтажные, научно-исследовательские работы, оборудование, сооружения и другие природоохранные мероприятия при определении базовых нормативов платы в пределах лимитов (временно согласованных) поступлений загрязняющих веществ в окружающую природную среду установлен коэффициент индексации платы, равный 25.

К базовым нормативам платы за предельно допустимые поступления загрязняющих веществ в окружающую природную среду установлен коэффициент индексации платы, равный 5.

2.8.Устанавливаются два вида базовых нормативов платы:

– за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, другие виды вредного воздействия в пределах допустимых нормативов;

– за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов, другие виды вредного воздействия в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов).

В связи с отсутствием действующих нормативов предельно допустимых объемов размещения отходов нормативы платы за размещение отходов устанавливаются за объемы размещения в пределах установленных лимитов.

2.9. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 года N 552 "Об утверждении Положения о составе затрат по производству и реализации продукции (работ и услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ и услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли"[1] устанавливаются следующие источники платежей за загрязнение окружающей природной среды:

– платежи в пределах допустимых нормативов выбросов, сбросов загрязняющих веществ, размещения отходов осуществляются за счет себестоимости продукции (работ и услуг);

– платежи за превышение допустимых нормативов выбросов, сбросов загрязняющих веществ, размещение отходов (лимиты или временно согласованные нормативы выбросов, сбросов, размещения отходов, а также превышение лимитов или временно согласованных нормативов выбросов, сбросов, размещения отходов) осуществляются за счет прибыли, остающейся в распоряжении природопользователей.

В себестоимость продукции (работ и услуг) включаются также текущие затраты, связанные с содержанием и эксплуатацией фондов природоохранного назначения, очистных сооружений, золоуловителей, фильтров и других природоохранных объектов; расходы по захоронению экологически опасных отходов, оплате услуг сторонних организаций за прием, хранение и уничтожение экологически опасных отходов, сточных вод, другие виды текущих природоохранных затрат.

3. ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ ДИФФЕРЕНЦИРОВАННЫХ СТАВОК ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

3.1. Дифференцированные ставки платы за загрязнение определяются умножением базовых нормативов платы, утверждаемых Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и согласованных с Министерством экономики Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации, на коэффициенты, учитывающие экологические факторы по территориям и бассейнам рек.

3.2. Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха, почвы и водных объектов на территории Российской Федерации вводятся для учета суммарного воздействия, оказываемого выбросами (сбросами, размещением отходов) загрязняющих веществ на данной территории.

Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха и почвы рассчитаны по данным оценки лаборатории мониторинга природной среды и климата Госкомгидромета

[1] Введено в действие с 1 июля 1992 г.

СССР и Академии наук СССР[2] . В их основу положен показатель степени загрязнения и деградации природной среды на территории экономических районов Российской Федерации в результате присущих этим районам выбросов в атмосферу и образующихся и размещаемых на их территории отходов.

Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния водных объектов по бассейнам основных рек Российской Федерации рассчитаны на основании данных о количестве сброшенных загрязненных сточных вод по бассейнам основных рек в разрезе республик, краев, областей и объеме стока по бассейнам основных рек в разрезе экономических районов Российской Федерации.

Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости для конкретного водного объекта устанавливаются территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации в зависимости от категории водного объекта и данных о количестве сброшенных загрязненных сточных вод в пределах установленных значений.

Коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости атмосферного воздуха, водных объектов и почвы могут увеличиваться решением органов исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев и областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований:

– для природопользователей, расположенных в зонах экологического бедствия, районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, на территории национальных парков, особоохраняемых и заповедных территориях, эколого-курортных регионах, а также на территориях, по которым заключены международные конвенции, – до 2 раз;

– для природопользователей, осуществляющих выбросы загрязняющих веществ в атмосферу городов и крупных промышленных центров, – на 20 %.

3.3. Территориальные органы Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации подготавливают и передают показатели по дифференцированным ставкам платы за загрязнение на утверждение органам исполнительной власти.

3.4. В соответствии с законодательством органы исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований рассматривают и утверждают дифференцированные ставки платы за загрязнение по подведомственной территории и бассейнам рек.

3.5. При отсутствии утвержденных базовых нормативов платы на загрязняющие вещества дифференцированные ставки платы за загрязнение этими веществами устанавливаются следующим образом:

1) по загрязняющим веществам, ПДК (ОБУВ) которых определены в соответствующих нормативных документах словом "отсутствие",

[2] Статистический сборник Госкомстата СССР "Охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов в СССР" (М: Финансы и статистика, 1990).

нормативы платы устанавливаются на уровне базовых нормативов платы на наиболее опасные загрязняющие вещества и умножаются на коэффициенты, учитывающие экологические факторы;

2) по загрязняющим веществам, которые имеют ПДК (ОБУВ), но не включены в состав утвержденных базовых нормативов платы, нормативы платы устанавливаются территориальными органами Минприроды России и, в соответствии с законодательством, утверждаются органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований.

3.6. Утвержденные дифференцированные ставки платы за загрязнение и необходимые инструктивно-методические документы доводятся до всех природопользователей, расположенных на подведомственной территории.

4. ПОРЯДОК РАСЧЕТА ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

4.1. Расчет платежей за загрязнение производится в соответствии с п. 3, 4, 5, 6 "Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия", утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632.

4.2. Размер платежей природопользователей определяется как сумма платежей за загрязнение:

– в размерах, не превышающих установленные природопользователю предельно допустимые нормативы выбросов, сбросов загрязняющих веществ;

– в пределах установленных лимитов (выбросов, сбросов, размещения отходов);

– за сверхлимитное загрязнение окружающей природной среды[3].

Расчет платежей осуществляется в соответствии с приложением N 1.

4.3. Плановый годовой размер платежей за загрязнение (с разбивкой по кварталам) определяется природопользователем, утверждается руководителем предприятия и главным бухгалтером и согласовывается с территориальным органом Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации в установленные им сроки.

[3] При загрязнении окружающей природной среды в результате аварии по вине природопользователя плата взимается как за сверхлимитное загрязнение до разработки соответствующих инструкций.

5. ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ МАССЫ ЗАГРЯЗНЕНИЙ, ПОСТУПАЮЩИХ В ОКРУЖАЮЩУЮ ПРИРОДНУЮ СРЕДУ

5.1. Масса выбросов (сбросов) загрязняющих веществ подразделяется на следующие категории:

– предельно допустимые выбросы, сбросы (ПДВ и ПДС);

– временно согласованные выбросы, сбросы (ВСВ и ВСС) или лимиты, устанавливаемые на период достижения ПДВ и ПДС;

– превышение нормативных (при отсутствии утвержденных ВСВ, ВСС или лимитов) или временно согласованных (лимитных) выбросов (сбросов) считается сверхлимитными выбросами (сбросами).

Порядок нормирования выбросов (сбросов) устанавливается в соответствии с "Инструкцией по нормированию выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в атмосферу и в водные объекты", утвержденной в 1989 г., "Рекомендациями по оформлению и содержанию проекта нормативов предельно допустимых выбросов в атмосферу (ПДВ) для предприятий", выпущенными в 1989 г., и "Методикой расчета предельно допустимых сбросов (ПДС) веществ в водные объекты со сточными водами", рекомендованной в 1991 г.

5.2. Фактическая масса годового выброса (сброса) загрязняющих веществ указывается природопользователем в ежегодной статистической отчетности по формам N2-тп (воздух) и N2-тп (водхоз), составленных на основании журналов ПОД, в которых учитываются результаты работы источников загрязнения атмосферы и водных объектов за год. Фактическая масса годового выброса (сброса) подразделяется:

– на массу нормативных предельно допустимых выбросов (сбросов), рассчитанных на основе "Проекта ПДВ (ПДС) предприятия" и согласованных с территориальными органами Минприроды России;

– на массу ВСВ и ВСС, разрешенного выброса по отдельным веществам (лимит), установленного территориальным органом Минприроды России природопользователю на период достижения ПДВ или ПДС;

– на сверхлимитную массу.

5.3. Исходными данными для определения фактической массы выброса (сброса) могут служить:

– данные контрольно-измерительной лаборатории природопользователя, органов государственного экологического контроля, иной аккредитованной на право проведения аналитических работ лаборатории;

– данные о расходе топлива, сырья, материалов;

– данные о временном режиме работы оборудования за год;

– данные о времени и эффективности работы пылегазоочистного оборудования;

– нормативы образования отходов и веществ, применяемые при проектировании хозяйственных объектов, очистных сооружений и т.п., в том числе расчетные удельные характеристики отходов на единицу продукции;

– нормативы и характеристики выноса веществ с мелиорируемых объектов, селитебных и иных территорий.

5.4. При определении ежеквартального фактического объема выброса (сброса, размещения отходов) можно использовать следующие варианты:

1) природопользователи сами определяют фактический выброс (сброс, размещение отходов) за квартал на основе результатов анализов, регистрируемых в журналах учета;

2) выброс (сброс) за квартал определяется по нормативам ПДВ (ПДС) или лимиту, а по итогам года определяется весь фактический объем выброса (сброса) по данным статотчетности и происходит уточнение объемов выбросов (сбросов) на уровне нормативов ПДВ (ПДС) или лимитов и превышающих эти нормативы;

3) природопользователи, не имеющие нормативов ПДВ (ПДС) или лимитов, определяют ежеквартальный объем выбросов (сбросов, размещения отходов) делением годовой массы прошлого года на четыре, а по итогам года уточняется фактический объем выбросов (сбросов, размещения отходов).

Для природопользователей, имеющих сезонный характер работы, возможно считать отчетным периодом сезон года.

5.5. Порядок контроля за достоверностью данных о выбросах (сбросах) загрязняющих веществ определяется системой нормативно-методической документации, утверждаемой Минприроды России.

5.6. Особенности определения массы загрязнений, поступающих в атмосферу:

– при определении валового выброса учитывается нормативное время работы источников загрязнения атмосферы, соответствующее нормативному времени работы технологического оборудования, имеющего эти источники загрязнения атмосферы;

– при определении фактического выброса в расчетах берется фактическое время работы оборудования за год;

– в случае простоя технологического оборудования источник загрязнения атмосферы может считаться отсутствующим при наличии официальных документов, удостоверяющих простой;

– разрешенный залповый выброс, обусловленный современным состоянием технологии производства, суммируется с массой вещества, поступившего в атмосферу в остальное отчетное время; природопользователи принимают особые меры по переходу на технологию, исключающую залповый выброс;

– масса аварийных выбросов, включенная в государственную отчетность (форма N2-тп-воздух), при определении платы по итогам года не учитывается;

– если в выбросах содержатся вещества, трансформирующиеся в атмосфере воздуха в более токсичные (например, переход NO в NO_2) или разлагающиеся на более токсичные (например, некоторые соединения ртути), то расчет ведется по более токсичным веществам с уменьшением их количества по коэффициенту трансформации. Если этот коэффи-

циент неизвестен, то на время до его выяснения условно принимается полное превращение вещества выброса в более токсичное.

Расчет массы выбросов от передвижных источников производится в соответствии с утвержденными Минэкологии России методиками.

Для автотранспортных средств:

Методика определения выбросов загрязняющих веществ автотранспортными средствами в атмосферный воздух. М., 1992, НИИАТ, НИИКТП, НИЦИАМТ.

Методика проведения инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферу для автотранспортных предприятий (расчетным методом). М., 1991, НИИАТ.

Методика проведения инвентаризации загрязняющих веществ в атмосферу для станций технического обслуживания автомобилей (расчетным методом). М., 1992, НИИАТ.

Для железнодорожной техники:

Методика проведения инвентаризации выбросов загрязняющих веществ на предприятиях железнодорожного транспорта (расчетным методом). М., 1992, МПС.

5.7. Особенности определения массы загрязнений, поступающих в водные объекты:

– из массы суммарных показателей загрязнения (взвешенные вещества, сухой остаток и другие), для которых установлены базовые нормативы платы, вычитается масса индивидуальных веществ, оплачиваемых по соответствующим базовым нормативам, при условии подтверждения доли этих веществ в составе суммарных;

– в случае отсутствия метода определения вещества в сточной воде масса этого вещества рассчитывается по данным материального баланса вещества на объекте. Если сточные воды подвергаются биологической очистке, расчет массы вещества, поступившей в водный объект, должен учитывать возможность и степень их удаления в процессе этой очистки[4];

– масса загрязняющих веществ, сброшенных в период аварий и не удаленных в результате осуществления мер по ликвидации ее последствий, включенная в государственную отчетность (форма N2-тп-водхоз), не учитывается при окончательном расчете платы по итогам года;

– расчет массы загрязняющих веществ, поступающих в водные объекты, производится на основе соответствующих нормативно-методических документов, утверждаемых Минприроды России.

5.8. Лимиты размещения отходов устанавливаются, исходя из норм расхода сырья и материалов с учетом планируемого объема продукции, за вычетом планового объема отходов, используемых в качестве сырья или материалов в соответствии с программами по использованию отходов.

5.9. К сверхлимитным объемам размещения отходов относятся неиспользуемые отходы, образующиеся сверх нормативов отходов, установленных нормами расхода сырья и материалов на производство продукции, объемы образования некондиционной продукции, не предусмотренные технологическими регламентами и нормативами, а также объемы размещения отходов без оформленного в установленном порядке разрешения.

[4] В соответствии с таблицами 2 и 3 "Правил приема производственных сточных вод в системы канализации населенных пунктов".

6. ПОРЯДОК КОРРЕКТИРОВКИ РАЗМЕРОВ ПЛАТЕЖЕЙ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ С УЧЕТОМ ОСВОЕНИЯ ИМИ СРЕДСТВ НА ВЫПОЛНЕНИЕ ПРИРОДООХРАННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

6.1. Корректировку размеров платежей природопользователей с учетом освоения ими средств на выполнение природоохранных мероприятий, в соответствии с законодательством, осуществляют органы исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований с участием территориальных органов Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации.

Корректировке подлежат 90% платежей за загрязнение, поступающих на специальные счета внебюджетных государственных экологических фондов.

6.2. Территориальные органы Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации в республиках, краях, областях, городах Москве и Санкт-Петербурге, автономных образованиях организуют работу по корректировке размеров платежей конкретных природопользователей с учетом освоения ими в отчетном периоде средств на выполнение природоохранных мероприятий.

6.3. Предложения по корректировке размеров платежей разрабатываются конкретными природопользователями на основе планируемых природоохранных мероприятий, которые согласовываются с территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации.

6.4. Конкретные природоохранные мероприятия, затраты на выполнение которых могут засчитываться в общих платежах природопользователя, определяются в соответствии с "Перечнем природоохранных мероприятий" (Приложение N 2).

6.5. Основаниями отнесения мероприятий к природоохранным являются:

– повышение экологичности выпускаемой продукции;

– сокращение объема потребления природных ресурсов (свежей воды, атмосферного воздуха, земельных, минеральных и лесных ресурсов);

– сокращение объемов: выбросов в атмосферу загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ в поверхностные и подземные

водные объекты, а также любое подземное размещение загрязняющих веществ, размещение отходов;

– снижение концентрации токсичных выбросов, сбросов загрязняющих веществ.

6.6. В случае, если природоохранные и производственные мероприятия осуществляются в комплексе, то включение конкретного мероприятия в "Перечень природоохранных мероприятий" производится на основании решения территориального органа Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации. Научно-исследовательские и проектные работы, направленные на обеспечение экологической безопасности производства, также могут засчитываться в счет платежей за загрязнение окружающей природной среды.

6.7. Затраты природопользователей на мероприятия, реализующие основные положения международных соглашений по охране природы, а также осуществляемые в рамках региональных экологических программ, подлежат рассмотрению на предмет зачета в счет платежей в первоочередном порядке, в том числе:

– сокращение загрязнения водных объектов в бассейне Балтийского моря на территориях Калининградской, Ленинградской, Мурманской, Новгородской, Псковской, Тверской областей и Республики Карелия в части реализации водоохранных мероприятий, обеспечивающих сокращение сбросов соединений фосфора и азота, солей тяжелых металлов, нефти и других загрязняющих веществ, определенных рекомендациями ХЕЛКОМа (Хельсинский комитет по защите морской среды Балтийского моря);

– осуществление водоохранных мероприятий в бассейнах Черного и Азовского морей на территориях Краснодарского края, Смоленской, Брянской, Белгородской и других сопряженных областей в части снижения сбросов ртути, азота аммонийного, фосфора, фенола, цветных металлов, нефтепродуктов и других загрязняющих веществ, предусмотренных программой, одобренной государствами Причерноморья на совещании, проходившем в рамках ЮНЕП (программа окружающей среды ООН);

– реализация комплексной программы по сокращению загрязнения озера Байкал на территории Иркутской и Читинской областей, Бурятской Республики в части реализации водоохранных мероприятий направленных на сокращение сбросов соединений цветных металлов, нефтепродуктов, хлорпроизводных, окислов азота и углерода, фтористого водорода, хлора, ангидрида серы, фенола;

– сокращение выбросов в атмосферу соединений серы, окислов азота, окиси углерода, летучих органических соединений и других загрязняющих веществ в соответствии с Конвенцией о трансграничном загрязнении атмосферы, принятой Европейской экономической комиссией ООН в г. Женеве (1979 г.);

– мероприятия по хранению, обработке или уничтожению наиболее токсичных и опасных отходов в соответствии с директивой Совета

ЕЭС, принятой в 1978 г., по удалению токсичных и опасных отходов[5]: мышьяка, ртути, кадмия, таллия, бериллия, хрома шестивалентного, свинца, сурьмы, фенола, селена, теллура и их соединений; цианидов (органических и неорганических); изоцианатов; органо-галогенных соединений (исключая инертные полимерные материалы и другие вещества), хлорированных и органических растворителей; биоцидов и фитофармакологических веществ; смолистых отходов нефтепереработки и дистилляции; фармацевтических соединений; пероксидов, хлоратов, перхлоратов и азидов; эфиров; неидентифицируемых химических лабораторных материалов (или новых веществ, воздействие которых на окружающую среду неизвестно); асбеста (пыль и волокно); ароматических полициклических соединений (обладающих канцерогенными свойствами); карбонилов металлов; растворимых соединений меди; кислот и щелочных веществ, используемых при обработке поверхностей и облагораживании металлов.

6.8. Природопользователи, участвующие в долевом финансировании мероприятий по охране природы, проводимых в рамках региональных и межрегиональных программ за счет собственных средств, могут освобождаться от платежей за загрязнение на сумму долевого взноса.

6.9. Затраты на проведение мероприятий по охране окружающей природной среды, предусмотренные проектно-технической документацией на строительство, реконструкцию, техническое перевооружение и т.д. основного производства, должны осуществляться в рамках реализации проектов.

Не подлежат зачету текущие затраты на:

– газопылеулавливающие установки и устройства, являющиеся элементами технологической схемы и служащие для получения планируемой продукции из минерального сырья;

– среднекислотные и другие цехи, служащие для получения планируемой продукции из отходящих газов заводов цветной и черной металлургии, химии и нефтехимии, энергетики и других отраслей;

– газоотходы (воздуховоды), дымососы (вентиляторы, системы вентиляции и кондиционирования), служащие для установления нормальных санитарно-гигиенических условий на рабочих местах;

– санитарно-защитные зоны, сооружения для дожига газа на свечах, озеленение и т.д., являющиеся составными элементами технологических схем, промсанитарии, благоустройства и т.д.

6.10. По представлению природопользователей органы исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований и территориальные органы Минприроды России могут засчитывать в счет платежей за загрязнение окружающей природной среды часть собственных средств природопользователей, направленных на реконструк-

[5] Под удалением отходов подразумевается сбор, сортировка, перевозка, обработка, хранение и захоронение на поверхности или под землей, а так же операции их переработки с целью извлечения отдельных компонентов, повторного использования или рециркуляции.

цию и новые технологии, непосредственно дающие снижение объемов вредных выбросов (сбросов), образующихся отходов.

6.11. Территориальные органы Минприроды России по согласованию с органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований могут конкретизировать Примерный перечень природоохранных мероприятий мероприятиями, учитывающими особенность и специфику производств на территории и общую экологическую ситуацию.

6.12. Объем корректировки размеров платежей за загрязнение окружающей природной среды конкретного природопользователя определяется территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и в соответствии с законодательством утверждается исполнительными органами власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований или, в случае передачи этих функций, территориальными органами Минприроды России. Величина корректировки уточняется после окончания планового периода (год, квартал) как в сторону снижения, так и в сторону увеличения в зависимости от фактического освоения средств на выполнение природоохранных мероприятий.

6.13. Оформление корректировки размеров платежей природопользователей с учетом освоения ими средств на выполнение природоохранных мероприятий осуществляется территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации.

7. ПОРЯДОК ПОНИЖЕНИЯ РАЗМЕРОВ ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ ИЛИ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ НЕЕ ОТДЕЛЬНЫХ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ

7.1. Понижение или освобождение от платы за загрязнение может производиться по инициативе администрации республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований или обращении природопользователей.

7.2. Природопользователи обращаются в территориальные органы Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации с предложениями по понижению размеров платы за загрязнение окружающей природной среды или частичному освобождению от нее с необходимыми обоснованиями и расчетами.

7.3. Территориальные органы Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации рассматривают предложения, обоснования и расчеты, которые подготовлены природопользователями. При решении вопроса об освобождении от платы за загрязнение или частичном понижении ее размеров следует руководствоваться условием соблюдения природопользователем установленных ему допустимых нормативных показателей выбросов и сбросов загрязняющих веществ, лимитов размещения отходов. Предложения в соответствии с законодательством утверждаются органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных образований.

7.4. От платы за загрязнение окружающей природной среды (или частичному понижению платы) могут освобождаться природопользователи, осуществляющие деятельность в социальной и культурной сферах, а также природопользователи, финансируемые из республиканского бюджета Российской Федерации, республиканских бюджетов республик в составе Российской Федерации, бюджетов национально-государственных и административно-территориальных образований Российской Федерации.

7.5. Понижение размеров платы за загрязнение окружающей природной среды по отдельным природопользователям:

7.5.1. Природопользователи, осуществляющие сброс в водные объекты загрязняющих веществ хозяйственно-бытового происхождения от населения и объектов социально-культурной сферы, могут освобождаться от платы за указанные загрязнения в соответствующих объемах.

7.5.2. Природопользователи, осуществляющие размещение бытовых отходов от населения на соответствующих полигонах твердых бытовых отходов, при условии обеспечения их обустройства и эксплуатации на основе действующих правил могут освобождаться от платы. При нарушении правил размещения бытовых отходов плата взимается в соответствии с настоящей инструкцией на общих основаниях.

7.5.3. Природопользователи, осуществляющие выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, связанные с производством тепла и электрической энергии для нужд населения, могут освобождаться от платы за объемы выбросов, вызванные выработкой тепловой и электрической энергии для нужд населения.

7.5.4. Воинские части, предприятия, организации и учреждения (кроме хозрасчетных) Министерства обороны Российской Федерации, Министерства безопасности Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Погранвойск Российской Федерации, финансируемые из госбюджета, освобождаются от платы за загрязнение окружающей природной среды в соответствии с п. 7.3.

7.6. В случаях выбросов, сбросов загрязняющих веществ, размещения отходов сверх установленных допустимых нормативов, отсутствия оформленного в надлежащем порядке разрешения на выброс, сброс загрязняющих веществ, размещение отходов, невыполнения мероприятий в сроки, согласованные с территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, плата за загрязнение окружающей природной среды взимается с природопользователей в соответствии с настоящей инструкцией на общих основаниях.

8. ПОРЯДОК РЕГУЛИРОВАНИЯ НОРМАТИВОВ ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ С УЧЕТОМ ИЗМЕНЕНИЯ УРОВНЯ ЦЕН

8.1. В соответствии с п.2 постановления Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632 Министерству охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации предоставлено право вносить уточнения в базовые нормативы платы за загрязнение в связи с изменением уровня цен.

8.2. Коэффициенты индексации платы определяются по единой методике, учитывающей изменение уровня цен на природоохранное строительство и другие направления природоохранной деятельности.

Для расчета коэффициента индексации платы определяется складывающаяся на данный период структура использования платежей за загрязнение окружающей природной среды по направлениям:

– мероприятия природоохранного назначения, требующие капитальных вложений;

– научно-исследовательские работы природоохранного назначения;

– другие природоохранные мероприятия.

Исходя из этого определяются соотношения удорожания по сравниваемым периодам:

– капитальных вложений;

– стоимости научно-исследовательских работ;

– других природоохранных мероприятий.

Коэффициент индексации платы определяется как средневзвешенная величина соотношений удорожаний по сравниваемым периодам с учетом сложившейся структуры использования платежей.

9. ПОРЯДОК ПЕРЕЧИСЛЕНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Перечисление платежей за загрязнение осуществляется в соответствии с "Порядком направления предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами, иностранными юридическими лицами и гражданами средств в государственные внебюджетные экологические фонды", утвержденным Министерством финансов Российской Федерации 22 декабря 1992 г. N 9-5-12 и Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации 21 декабря 1992 г. N 04-04/72-6344 по согласованию с Центральным Банком Российской Федерации.

Приложение N 1

РАСЧЕТЫ ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

1. Расчет платы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников

1.1. Плата за выбросы загрязняющих веществ в размерах, не превышающих установленные природопользователю предельно допустимые нормативы выбросов, определяется путем умножения соответствующих ставок платы на величину загрязнения и суммирования полученных произведений по видам загрязняющих веществ.

$$Пн\ атм = \sum_{i=1}^{n} Сн_i\ атм \times M_i\ атм \quad при\ M_i\ атм < Мн_i\ атм \qquad (1),$$

где: i -вид загрязняющего вещества (i= 1, 2, 3 ...n);

Пн атм – плата за выбросы загрязняющих веществ в размерах, не превышающих предельно допустимые нормативы выбросов (руб.);

$Сн_i$ атм – ставка платы за выброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в пределах допустимых нормативов выбросов (руб.):

M_i атм – фактический выброс i-го загрязняющего вещества (т);

$Мн_i$ атм – предельно допустимый выброс i-го загрязняющего вещества (т).

$$Сн_i\ атм = Нбн_i\ атм \times Кэ\ атм \qquad (2)$$

где: $Нбн_i$ атм – базовый норматив платы за выброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в размерах, не превышающих предельно допустимые нормативы выбросов (руб.);

Кэ атм – коэффициент экологической ситуации и экологической значимости атмосферы в данном регионе.

1.2. Плата за выбросы загрязняющих веществ в пределах установленных лимитов определяется путем умножения соответствующих ставок платы на разницу между лимитными и предельно допустимыми выбросами загрязняющих веществ и суммирования полученных произведений по видам загрязняющих веществ.

$$Пл\ атм = \sum_{i=1}^{n} Сл_i\ атм \times (M_i\ атм - Мнi\ атм)$$

$$при\ Мн_i\ атм < M_i\ атм < Мл_i\ атм \qquad (3),$$

где: i – вид загрязняющего вещества (i = 1 ...n);

Пл атм – плата за выбросы загрязняющих веществ в пределах установленных лимитов (руб.);

$Сл_i$ атм – ставка платы за выброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в пределах установленного лимита (руб.);

M_i атм – фактический выброс i-го загрязняющего вещества(т);

$Мн_i$ атм – предельно допустимый выброс i-го загрязняющего вещества (т);
$Мл_i$ атм – выброс i-го загрязняющего вещества в пределах установленного лимита (т).

$$Сл_i \text{ атм} = Нбл_i \text{ атм} \times Кэ \text{ атм} \quad (4),$$

где: $Нбл_i$ атм – базовый норматив платы за выброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в пределах установленного лимита (руб.);
Кэ атм – коэффициент экологической ситуации и экологической значимости атмосферы в данном регионе.

1.3. Плата за сверхлимитный выброс загрязняющих веществ определяется путем умножения соответствующих ставок платы за загрязнение в пределах установленных лимитов на величину превышения фактической массы выбросов над установленными лимитами, суммирования полученных произведений по видам загрязняющих веществ и умножения этих сумм на пятикратный повышающий коэффициент.

$$Псл \text{ атм} = 5 \times \sum_{i=1}^{n} Сл_i \text{ атм} \times (M_i \text{ атм} - Мл_i \text{ атм}) \quad (5),$$

при M_i атм > $Мл_i$ атм

где: i – вид загрязняющего вещества (i = 1, 2 ...n);
Псл атм – плата за сверхлимитный выброс загрязняющих веществ (руб.);
$Сл_i$ атм – ставка платы за выброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в пределах установленного лимита (руб.) (формула 4);
M_i атм – фактический выброс i-го загрязняющего вещества (т);
$Мл_i$ атм – выброс i-го загрязняющего вещества в пределах установленного лимита (т).

1.4. Общая плата за загрязнение атмосферного воздуха определяется по формуле:

$$П \text{ атм} = Пн \text{ атм} + Пл \text{ атм} + Псл \text{ атм} \quad (6).$$

2. Расчет платы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от передвижных источников

2.1. Плата за загрязнение атмосферного воздуха для передвижных источников подразделяется на:
– плату за допустимые выбросы;
– плату за выбросы, превышающие допустимые.
2.2. Удельная плата за допустимые выбросы загрязняющих веществ от передвижных источников, образующихся при использовании 1 тонны различных видов топлива, определяется по формуле:

$$Y_e = \sum_{i=1} Нбн_i \text{ атм} \times M_i \text{ транс} \quad (7),$$

где: Y_e – удельная плата за допустимые выбросы загрязняющих веществ, образующихся при использовании 1 тонны e-го вида топлива (руб.);
i – вид загрязняющего вещества (i=1, 2 ...n);
e – вид топлива;
$Нбн_i$ атм – базовый норматив платы за выброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в размерах, не превышающих предельно допустимые нормативы выбросов (руб.);
M_i транс – масса i-го загрязняющего вещества, содержащегося в отработавших газах технически исправного транспортного средства, отвечающего действующим стандартам и техническим условиям завода-изготовителя, при использовании 1 тонны e-го вида топлива (по данным НИАТа Минтранса России).
2.3. В качестве основных нормируемых загрязняющих веществ для передвижных источников рассматриваются: оксиды углерода и азота, углеводороды, сажа, соединения свинца, диоксид серы.
2.4. Удельная плата для различных видов топлива составляет (руб./т или руб./ тыс.куб.м):

Бензин этилированный	АИ 93	38,0
	А 76, 72	25,0
Бензин неэтилированный	АИ 93	10,0
	А 76, 72	11,0
Дизельное топливо		21,0
Сжатый природный газ		9,0
Сжиженный газ		11,0

2.5. Плата за допустимые выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от передвижных источников определяется по формуле:

$$Пн \text{ транс} = \sum_{e=1}^{r} Y_e \times T_e \quad (8),$$

где: Пн транс – плата за допустимые выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от передвижных источников (руб.);
e – вид топлива (e = 1, 2 ...r);
Y_e – удельная плата за допустимые выбросы загрязняющих веществ, образующихся при использовании 1 тонны e-го вида топлива, (руб.);
T_e – количество e-го вида топлива, израсходованного передвижным источником за отчетный период (т).

2.6. При отсутствии данных о количестве израсходованного топлива плата за выбросы загрязняющих веществ от передвижных источников определяется по типам транспортных средств, из расчета ожидаемых условий и места их эксплуатации (среднегодовой пробег, расход топлива или количество моточасов работы на уровне 85%-ой обеспеченности, топливо с наиболее экологически неблагоприятными характеристиками и т.д.).
Годовая плата за транспортное средство и другие передвижные источники составляет (в тыс.руб./год за 1 транспортное средство):

1	Легковой автомобиль	2.7
2	Грузовой автомобиль и автобус с бензиновым ДВС	4.0
3	Автомобили, работающие на газовом топливе	1.4
4	Грузовой автомобиль и автобус с дизельными ДВС	2.5
5	Строительно-дорожные машины и с/х техника	0.5
6	Пассажирский тепловоз	16.2
7	Грузовой тепловоз	21.4
8	Маневровый тепловоз	2.5
9	Пассажирское судно	15.0
10	Грузовое судно	20.0
11	Вспомогательный флот	6.0

2.7. Плата за превышение допустимых выбросов загрязняющих веществ от передвижных источников определяется по формуле:

$$\text{Псн транс} = 5 \times \sum_{j=1}^{p} \text{Пн}_j \times d_j \qquad (9),$$

где: Псн транс – плата за превышение допустимых выбросов загрязняющих веществ от передвижных источников (руб.);

j – тип транспортного средства (j=1, 2, ...p);

Пн_j – плата за допустимые выбросы загрязняющих веществ от j-го типа транспортного средства (руб.);

d_j – доля транспортных средств j-го типа, не соответствующих стандартам. Определяется как соотношение количества транспортных средств, не соответствующих требованиям стандартов, к общему количеству проверенных транспортных средств.

Плата за превышение допустимых выбросов начисляется территориальными органами Минприроды России по результатам контроля соответствия транспортных средств требованиям стандартов, регламентирующих содержание загрязняющих веществ в отработанных газах в условиях эксплуатации.

Контроль соответствия транспортных средств требованиям стандартов, регламентирующих содержание загрязняющих веществ в отработанных газах, осуществляется органами Минприроды России, Российской транспортной инспекции, Госавтоинспекции, а также специальными организациями, имеющими разрешение на проведение данного вида работ.

Данные о результатах ежеквартальных проверок предоставляются в территориальные органы Минприроды России.

Количество транспортных средств (ТС), подвергаемых контролю в выборке (раздельно по видам топлива) должно составлять не менее (в %):

100 –	для предприятий с числом ТС до	20 единиц;
50 –	для предприятий с числом ТС до	50 единиц;
30 –	для предприятий с числом ТС до	100 единиц;
20 –	для предприятий с числом ТС до	500 единиц;
10 –	для предприятий с числом ТС свыше	500 единиц.

Если в результате проверки доля транспортных средств, не соответствующих нормативным требованиям, составляет более 90% или менее 10%, то для повышения достоверности результатов выборку рекомендуется увеличивать вдвое.

При соблюдении указанных размеров выборки доля выявленных ТС, не соответствующих нормативным требованиям, распространяется на всю численность ТС предприятия, находящихся в эксплуатации.

Для определения доли ТС, не соответствующих нормативам, не могут приниматься результаты проверок, проведенных в предыдущие годы.

2.8. При наличии достоверных сведений о массе выбросов загрязняющих веществ от конкретных видов передвижных источников территориальные органы Минприроды России могут определять плату за допустимое загрязнение атмосферного воздуха передвижными источниками с учетом этих данных.

2.9. Общая плата за выбросы загрязняющих веществ от передвижных источников определяется по формуле:

$$\text{П транс} = (\text{Пн транс} + \text{Псн транс}) \times \text{Кэ атм} \qquad (10),$$

где: Кэ атм – коэффициент экологической ситуации и экологической значимости атмосферы в данном регионе.

2.10. При использовании для обезвреживания отработавших газов двигателя передвижного источника устройств нейтрализации к платежам применяются понижающие коэффициенты:

– для автотранспорта, использующего неэтилированный бензин и газовое топливо – 0,05;

– для остальных транспортных средств – 0,1.

При проведении других мероприятий (комплексов мероприятий) по снижению токсичности отработавших газов величина платы за выброс уменьшается в количество раз, соответствующее подтвержденной эффективности данного мероприятия.

3. Расчет платы за сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты

3.1. Плата за сбросы загрязняющих веществ в размерах, не превышающих установленные природопользователю предельно допустимые нормативы сбросов, определяется путем умножения соответствующих ставок платы на величину загрязнения и суммирования полученных произведений по видам загрязняющих веществ.

$$\text{Пн вод} = \sum_{i=1}^{n} \text{Сн}_i \text{ вод} \times \text{M}_i \text{ вод} \quad \text{при } \text{M}_i \text{ вод} < \text{Мн}_i \text{ вод} \qquad (11),$$

где: i – вид загрязняющего вещества (i = 1,2....n);

Пн вод – плата за сбросы загрязняющих веществ в размерах, не превышающих предельно допустимые нормативы сбросов (руб.);

$Сн_i$ вод – ставка платы за сброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в пределах допустимых нормативов сбросов (руб.);
$М_i$ вод – фактический сброс i-го загрязняющего вещества (т);
$Мн_i$ вод – предельно допустимый сброс i-го загрязняющего вещества (т).

$$Сн_i \text{ вод} = Нбн_i \text{ вод} \times Кэ \text{ вод} \qquad (12),$$

где: $Нбн_i$ вод – базовый норматив платы за сброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в размерах, не превышающих предельно допустимые нормативы сбросов (руб.);
Кэ вод – коэффициент экологической ситуации и экологической значимости поверхностного водного объекта.

3.2. Плата за сбросы загрязняющих веществ в пределах установленных лимитов определяется путем умножения соответствующих ставок платы на разницу между лимитными и предельно допустимыми сбросами загрязняющих веществ и суммирования полученных произведений по видам загрязняющих веществ.

$$Пл \text{ вод} = \sum_{i=1}^{n} Сл_i \text{ вод} \times (М_i \text{ вод} - Мн_i \text{ вод}) \qquad (13),$$

при $Мн_i$ вод < $М_i$ вод < $Мл_i$ вод,

где: i – вид загрязняющего вещества (i = 1, 2, ...n);
Пл вод – плата за сбросы загрязняющих веществ в пределах установленных лимитов (руб.);
Слi вод – ставка платы за сброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в пределах установленного лимита (руб.);
$М_i$ вод – фактический сброс i-го загрязняющего вещества (т);
$Мн_i$ вод – предельно допустимый сброс i-го загрязняющего вещества (т);
Млi вод – сброс i-го загрязняющего вещества в пределах установленного лимита (т).

$$Слi \text{ вод} = Нбл_i \text{ вод} \times Кэ \text{ вод} \qquad (14),$$

где: $Нбл_i$ вод – базовый норматив платы за сброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в пределах установленного лимита (руб.);
Кэ вод – коэффициент экологической ситуации и экологической значимости поверхностного водного объекта.

3.3.Плата за сверхлимитный сброс загрязняющих веществ определяется путем умножения соответствующих ставок платы за загрязнение в пределах установленных лимитов на величину превышения фактической массы сбросов над установленными лимитами, суммирования полученных произведений по видам загрязняющих веществ и умножения этих сумм на пятикратный повышающий коэффициент.

$$Псл \text{ вод} = 5 \times \sum_{i=1}^{n} Сл_i \text{ вод} \times (М_i \text{ вод} - Мл_i \text{ вод}) \qquad (15),$$

при $М_i$ вод > $Мл_i$ вод,

где: i – вид загрязняющего вещества (i = 1, 2 ...n);
Псл вод – плата за сверхлимитный сброс загрязняющих веществ (руб.);
$Сл_i$ вод – ставка платы за сброс 1 тонны i-го загрязняющего вещества в пределах установленного лимита (руб.) (формула 14);
$М_i$ вод – фактическая масса сброса i-го загрязняющего вещества (т);
$Мл_i$ вод – масса сброса i-го загрязняющего вещества в пределах установленного лимита (т).

3.4. Общая плата за загрязнение поверхностных и подземных водных объектов определяется по формуле:

$$П \text{ вод} = Пн \text{ вод} + Пл \text{ вод} + Псл \text{ вод} \qquad (16).$$

3.5. Плата за сброс сточных вод на поля фильтрации не взимается при соблюдении установленных природопользователю норм нагрузки сточных вод и загрязняющих веществ и правил эксплуатации сооружений.

При несоблюдении этих условий плата определяется как за сброс в водный объект в пределах установленных лимитов.

Если нарушение правил эксплуатации сооружений и несоблюдение норм нагрузки сточных вод и веществ приводит к загрязнению подземных вод, платежи взимаются как за сверхлимитное загрязнение.

3.6. Плата за сброс сточных вод на земледельческие поля орошения при соблюдении установленных природопользователю норм нагрузки сточных вод и загрязняющих веществ определяется как за сброс в водный объект в пределах допустимых нормативов. При несоблюдении правил эксплуатации и норм нагрузки, а также в случае загрязнения подземных вод платежи взимаются как за сверхлимитное загрязнение.

3.7. В случае поступления со сточными водами на поля фильтрации, земледельческие поля орошения загрязняющих веществ, не предусмотренных при согласовании проекта, плата взимается как за сверхлимитное загрязнение.

3.8. При сбросе загрязняющих веществ в специальные водоотводящие устройства (сбросные и дренажные каналы), балки и т.д., через которые сточные воды попадают в водный объект, плата определяется как за сброс в пределах допустимых нормативов.

В случае сброса загрязняющих веществ на рельеф местности без соответствующего разрешения платежи взимаются как за сверхлимитное загрязнение.

3.9. Фактическая масса сброшенных загрязняющих веществ в случаях, указанных в п. 3.5 и 3.6, определяется по данным отчета 2-тп "водхоз" или расчетно (например, по объему забранной воды и результатам анализа сточных вод).

3.10. В таблице 2 базовых нормативов платы запись "к фону" для взвешенных веществ относить к условиям нормирования данных веществ в воде водного объекта и учитывать при расчете ПДС.

Норматив платы за сброс в водные объекты взвешенных веществ рассчитан без учета естественного фона этих веществ в воде водоприемника. Для определения платы за сброс в составе сточных вод указанных загрязняющих веществ норматив платы должен быть скорректирован с учетом фона водного объекта, принятого при установлении ПДС (ВСС). Корректировка норматива платы производится по формуле:

$$H = 443{,}5 \times \frac{1}{K + a},$$

где: Н – норматив платы за предельно допустимый сброс 1 т взвешенных веществ;
443,5 – удельный экономический ущерб от сбросов загрязняющих веществ в водные объекты в пределах допустимого норматива;
К – концентрация природных взвешенных веществ в воде водного объекта, принятая при установлении ПДС (ВСС);
а – допустимое увеличение содержания взвешенных веществ при сбросе сточных вод к фону водоема.

Например.
Норматив платы за предельно допустимый сброс 1 т взвешенных веществ в водоем с содержанием природных взвешенных веществ 10 мг/л и допустимым увеличением этих веществ не больше, чем на 0,75 мг/л составит:

$$H = 443{,}5 \times \frac{1}{10 + 0{,}75} = 41{,}26 \text{ руб.}$$

4. Расчет платы за размещение отходов

4.1. Размер платы за размещение отходов в пределах установленных природопользователю лимитов определяется путем умножения соответствующих ставок платы с учетом вида размещаемого отхода (нетоксичные, токсичные) на массу размещаемого отхода и суммирования полученных произведений по видам размещаемых отходов.

$$\text{Пл отх} = \sum_{i=1}^{n} \text{Сл}_i \text{ отх} \times \text{М}_i \text{ отх} \quad (17),$$

при $\text{М}_{i\ \text{отх}} < \text{Мл}_{i\ \text{отх}}$.

где: Пл отх – размер платы за размещение i-го отхода в пределах установленных лимитов (руб.);
Сл_i отх – ставка платы за размещение 1 тонны i-го отхода в пределах установленных лимитов (руб.);
Мі отх – фактическое размещение i-го отхода (т, куб.м);
і – вид отхода (i=1, 2, 3 ...n);
Млі отх- годовой лимит на размещение i-го отхода (т, куб.м).

$$\text{Сл}_i \text{ отх} = \text{Нбл}_i \text{ отх} \times \text{Кэ отх} \quad (18),$$

где:Нбл_i отх – базовый норматив платы за 1 тонну размещаемых отходов в пределах установленных лимитов (руб.);
Кэ отх – коэффициент экологической ситуации и экологической значимости почв в данном регионе.

4.2. Размер платы за сверхлимитное размещение токсичных и нетоксичных отходов определяется путем умножения соответствующих ставок платы за размещение отходов в пределах установленных лимитов на величину превышения фактической массы размещаемых отходов над установленными лимитами и умножения этих сумм на пятикратный повышающий коэффициент и суммирования полученных произведений по видам размещения отходов.

$$\text{Псл отх} = 5 \times \sum_{i=1}^{n} \text{Сл}_i \text{ отх} \times (\text{М}_i \text{ отх} - \text{Мл}_i \text{ отх}) \quad (19),$$

при М_i отх > Мл_i отх,

где:Псл отх – размер платы за сверхлимитное размещение отходов (руб.);
Слі отх – ставка платы за размещение 1 тонны i-го отхода в пределах установленных лимитов (руб.) (формула 18);
М_i отх – фактическое размещение i-го отхода (т, куб.м);
Мл_i отх – годовой лимит на размещение i-го отхода (т, куб.м).

4.3. Отходы подразделяются на промышленные, бытовые и сельскохозяйственные, токсичные и нетоксичные.

Класс токсичности отходов определяется в соответствии с "Временным классификатором токсичных промышленных отходов и Методическими рекомендациями по определению класса токсичности промышленных отходов", утвержденным Минздравом СССР и ГКНТ СССР в 1987 г.

4.4. Размещение отходов производства и потребления осуществляется на:

– полигонах для захоронения твердых бытовых отходов, на которых в установленном порядке могут захораниваться некоторые виды твердых инертных промышленных отходов, в том числе IV класса опасности;

– полигонах общегородского (регионального) назначения по обезвреживанию и захоронению токсичных промышленных отходов;

– полигонах, принадлежащих отдельному или группе предприятий, для захоронения токсичных и нетоксичных промышленных отходов;

– отвалах, шламохранилищах для складирования (хранения) многотоннажных неиспользуемых промышленных отходов;

– свалках (санкционированных, несанкционированных).

Полигон является природоохранным сооружением для централизованного сбора, обезвреживания, захоронения (хранения) токсичных и нетоксичных отходов промышленных предприятий, научно-исследовательских организаций и учреждений, захоронения твердых бытовых отходов, обеспечивающим защиту от загрязнения атмосферы, почв, по-

верхностных и грунтовых вод, препятствующим распространению болезнетворных микроорганизмов и др.

Санкционированные свалки -разрешенные органами исполнительной власти на местах территории (существующие площадки) для размещения промышленных и бытовых отходов, но не обустроенные в соответствии с СНиП 2.01.28-85 и эксплуатируемые с отклонениями от требований санитарно-эпидемиологического надзора, являются временными, подлежат обустройству в соответствии с указанными требованиями или закрытию в сроки, необходимые для проектирования и строительства полигонов, отвечающих требованиям СНиП.

4.5. При размещении токсичных отходов на специализированных по их обезвреживанию, захоронению и хранению полигонах плата с природопользователей за размещение не взимается, а природопользователи в установленном порядке осуществляют страхование размещаемых отходов в связи с экологическим риском.

4.6. При размещении отходов на территориях, принадлежащих природопользователям, базовый норматив платы умножается на коэффициент 0,3.

4.7. Размер платы за размещение отходов на неотведенной для этой цели территории (несанкционированная свалка) определяется путем умножения соответствующих ставок платы за размещение отходов в пределах установленных лимитов на величину размещаемых отходов и умножения этих сумм на пятикратный повышающий коэффициент и коэффициент, учитывающий место размещения отходов[6] .

Нарушение правил хранения удобрений, ядохимикатов, перенасыщение ими полей следует рассматривать как размещение отходов с нарушением правил хранения, и размер платы определяется как размещение отходов на несанкционированных свалках.

Объем размещаемых отходов в этих случаях определяется расчетно или инструментальным замером с момента возникновения нарушения до его ликвидации.

4.8. Плата за размещение твердых бытовых отходов определяется по базовым нормативам платы нетоксичных отходов перерабатывающей промышленности.

За нарушение правил захоронения твердых бытовых отходов плата определяется как размещение отходов на несанкционированных свалках.

4.9. За отходы, накопленные до 1991 г., плата не взимается.

4.10. Плата за размещение отходов, являющихся вторичными материальными ресурсами, которые подлежат дальнейшей переработке и являются сырьем или материалами в других производствах, устанавливается на уровне договорных цен на эти ресурсы, существующих в республике, крае и области.

[6] При размещении отходов в границах городов, населенных пунктов, водоемов, рекреационных зон и водоохранных территорий применяется коэффициент 5, менее 3 км от границ вышеперечисленных объектов – коэффициент 3.

Приложение N 2

ПЕРЕЧЕНЬ ПРИРОДООХРАННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

1. Охрана и рациональное использование водных ресурсов

1.1. Строительство головных и локальных очистных сооружений для сточных вод предприятий с системой их транспортировки.

1.2. Внедрение систем оборотного и бессточного водоснабжения всех видов.

1.3. Осуществление мероприятий для повторного использования сбросных и дренажных вод, улучшения их качества, не вызывающих побочного негативного воздействия на другие природные среды и объекты: аккумулирующие емкости, отстойники, сооружения и устройства для аэрации вод, биологические инженерные очистные сооружения, биологические каналы, экраны.

1.4. Строительство опытных установок и цехов, связанных с разработкой методов очистки сточных вод и переработкой жидких отходов и кубовых остатков.

1.5.Реконструкция или ликвидация накопителей отходов.

1.6.Создание и внедрение автоматической системы контроля за составом и объемом сброса сточных вод.

2. Охрана воздушного бассейна

2.1. Установка газопылеулавливающих устройств, предназначенных для улавливания и обезвреживания вредных веществ из газов, отходящих от технологических агрегатов и из вентиляционного воздуха перед выбросом в атмосферу.

2.2. Строительство опытно-промышленных установок и цехов по разработке методов очистки отходящих газов от вредных выбросов в атмосферу.

2.3. Оснащение двигателей внутреннего сгорания нейтрализаторами для обезвреживания отработавших газов, создание станций (служб) регулировки двигателей автомобилей с целью снижения токсичности отработавших газов, систем снижения токсичности отработавших газов, создание и внедрение присадок к топливам, снижающих токсичность и дымность отработавших газов и др.

2.4. Создание автоматических систем контроля за загрязнением атмосферного воздуха, оснащение стационарных источников выброса вредных веществ в воздушный бассейн приборами контроля, строительство, приобретение и оснащение лабораторий по контролю за загрязнением атмосферного воздуха.

2.5. Установка устройств по дожигу и другим методам доочистки хвостовых газов перед непосредственным выбросом в атмосферу.

2.6. Оснащение установками для утилизации веществ из отходящих газов.

2.7. Приобретение, изготовление и замена топливной аппаратуры при переводе на сжигание других видов топлива или улучшение режимов сжигания топлива.

3. Использование отходов производства и потребления

3.1. Строительство мусороперерабатывающих и мусоросжигательных заводов, а также полигонов для складирования бытовых и промышленных отходов.

3.2. Приобретение и внедрение установок, оборудования и машин для переработки, сбора и транспортировки бытовых отходов с территории городов и других населенных пунктов.

3.3. Строительство установок, производств, цехов для получения сырья или готовой продукции из отходов производства.

4. Экологическое просвещение, подготовка кадров

4.1. Работа по экологическому образованию кадров.

5. Научно-исследовательские работы

5.1. Разработка экспресс-методов определения вредных примесей в воздухе, воде, почве.

5.2. Разработка нетрадиционных методов и высокоэффективных систем и установок для очистки отходящих газов промышленных предприятий, утилизации отходов.

5.3. Разработка технологических процессов, оборудования, приборов и реагентов, обеспечивающих глубокую переработку сырья с утилизацией образующихся отходов.

5.4. Совершенствование методов обезвреживания твердых бытовых отходов с целью предотвращения попадания в природные среды тяжелых металлов и ксенобиотиков.

5.5. Проектно-изыскательские и опытно-конструкторские работы по созданию природоохранного оборудования, установок, сооружений, предприятий и объектов, прогрессивной природоохранной технологии, методов и средств защиты природных объектов от негативного воздействия.

МИНИСТЕРСТВО ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
И ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОБ ИНДЕКСАЦИИ ПЛАТЫ за загрязнение окружающей природной среды на 1993 год

1. В связи с изменением уровня цен на природоохранное строительство и природоохранные мероприятия ввести на территории Российской Федерации с 1 августа 1993 г. федеральный коэффициент индексации платы за загрязнение окружающей природной среды, равный 2.

2. В случаях необходимости введения в республиках в составе Российской Федерации, краях, областях, национальных образованиях, городах Москве и Санкт-Петербурге коэффициентов индексации платы, превышающих федеральный коэффициент, равный 2, необходимые соответствующие материалы представляются на утверждение в Минприроды России и согласование с Минэкономикой России и Минфином России. Материалы представляются соответствующими территориальными органами управления Минприроды России, Минэкономики России и Минфина России республик в составе Российской Федерации, краев, областей на основании прилагаемого "Порядка регулирования нормативов платы за загрязнение окружающей природной среды с учетом изменения индекса цен".

3. Коэффициенты индексации платы применяются к утвержденным Минприроды России по согласованию с Минэкономики России и Минфином России 27 ноября 1992 г. базовым нормативам платы за:

– выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников загрязнения в пределах допустимых нормативов выбросов и в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов выбросов);

– сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты в пределах допустимых нормативов сбросов и в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов сбросов);

– размещение отходов.

4. Порядок применения коэффициентов индексации платы осуществляется в соответствии с "Инструктивно-методическими указаниями по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды", утвержденными Минприроды России по согласованию с Минэкономики

России и Минфином России (зарегистрированы Минюстом России 24 марта 1993 г., N 190).

Министр охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации — В.И.Данилов-Данильян
03.08.93. 01-16/65-4244

Первый заместитель Министра экономики Российской Федерации — А.Н.Трошин

Заместитель Министра финансов Российской Федерации — А.А.Краснопивцев

Приложение

ПОРЯДОК РЕГУЛИРОВАНИЯ НОРМАТИВОВ ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ С УЧЕТОМ ИЗМЕНЕНИЯ УРОВНЯ ЦЕН

1. Регулирование нормативов платы в связи с изменением уровня цен позволяет сохранить стимулирующую роль платежей за загрязнение окружающей среды в проведении природоохранных мероприятий.

2. Регулирование нормативов платы осуществляется на основе коэффициентов индексации платы за загрязнение окружающей среды, рассчитанных с учетом изменения уровня цен на проектные, строительно-монтажные, научно-исследовательские работы, оборудование, сооружения и другие природоохранные мероприятия.

3. Коэффициенты индексации платы разрабатываются на основе материалов государственной статистической отчетности по охране окружающей среды, социально-экономических прогнозов развития народного хозяйства Российской Федерации, исходных данных территориальных органов по охране природы Минприроды России, законодательных и подзаконных актов о повышении минимальной заработной платы в Российской Федерации.

4. Коэффициенты индексации платы применяются к утвержденным Минприроды России по согласованию с Минэкономики России и Минфином России 27 ноября 1992 г. базовым нормативам платы за:

– выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников в пределах допустимых нормативов выбросов и в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов выбросов);

– сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты в пределах допустимых нормативов сбросов и в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов сбросов);

– размещение отходов.

5. Федеральный коэффициент индексации платы, а также коэффициенты по отдельным территориям республик в составе Российской Федерации, краев, областей и национальных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга утверждаются Минприроды России по согласованию с Минэкономики России и Минфином России.

6. Расчет коэффициентов индексации платы по территориям республик в составе Российской Федерации, краев, областей и автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга осуществляют территориальные органы Минприроды России, Минэкономики России, Минфина России. Для расчета коэффициента индексации платы за загрязнение окружающей среды определяются следующие показатели:

– структура использования платежей за загрязнение окружающей природной среды[1] по направлениям за базовый и расчетный периоды: мероприятия природоохранного назначения, требующие капитальных вложений; научно-исследовательские и проектные работы природоохранного назначения; финансирование деятельности территориальных органов государственного управления в области охраны окружающей природной среды[2], другие природоохранные мероприятия;

– стоимость ввода единицы мощностей природоохранного назначения за базовый и расчетный периоды: очистные сооружения, системы оборотного водоснабжения, газоочистные и пылеулавливающие установки и другие природоохранные мощности;

– стоимость научно-исследовательских работ (НИР) природоохранного назначения в расчете на 1 чел. в год за базовый и расчетный периоды.

7. Коэффициент индексации платы за загрязнение окружающей среды рассчитывается как средневзвешенная величина соотношений стоимости ввода единицы мощностей природоохранного назначения, стоимости НИР природоохранного назначения, повышения минимальной заработной платы за расчетный период к базовому периоду с учетом сложившейся структуры использования платежей.

---

[1] В платежи за загрязнение окружающей природной среды включаются в том числе собственные средства предприятий, используемые на природоохранные мероприятия, которые зачтены в счет платежей.

[2] В соответствии с Законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" 10% платежей за загрязнение природной среды направляются в Федеральный бюджет для финансирования деятельности территориальных органов государственного управления.

ПРИМЕР РАСЧЕТА
коэффициента индексации платы к базовым нормативам платы за загрязнение окружающей природной среды, начиная со II половины 1993 года в связи с изменением уровня цен на природоохранное строительство и другие направления природоохранной деятельности

_____
(республика, край, область)

1. Исходные данные

Наименование показателей	Единица измерения	Базовый период	Расчетный период
1. Структура использования платежей за загрязнение окружающей природной среды:			
мероприятия природоохранного назначения, требующие капитальных вложений	%	62,3	70,0
научно-исследовательские работы природоохранного назначения;	%	2,7	3,0
финансирование деятельности территориальных органов государственного управления в области охраны окружающей природной среды	%	10,0	10,0
2. Капитальные вложения ввода единицы мощностей природоохранного назначения:			
очистные сооружения для сточных вод предприятий	млн.руб/тыс. куб.м в сутки	2,0	20,0
системы оборотного водоснабжения	-"-	3,0	30,0
газопылеулавливающие установки	млн.руб/тыс. куб.м газа в сутки	0,2	2,0
3. Стоимость научно-исследовательских работ природоохранного назначения на 1 человеко-год	тыс. руб/чел-год	0,2	0,4
4. Коэффициент увеличения минимальной заработной платы			1,9

Расчет коэффициента индексации платы (Кинд) на расчетный период

$$Кинд = \frac{20+30+2}{2+3+0,2} \times \frac{70}{100} + \frac{0,4}{0,2} \times \frac{3}{100} + 1,9 \times \frac{10}{100} =$$

$$= \frac{52 \times 70}{5,2 \times 100} + \frac{0,4}{0,2} \times \frac{3}{100} + 1,9 \times \frac{10}{100} =$$

$$= \frac{364}{52} + \frac{1,2}{20} + \frac{1,9}{10} = 7 + 0,06 + 0,19 = 7,25$$

11

Природоохранные органы республик
в составе Российской Федерации,
краев, областей, городов Москвы
и Санкт-Петербурга

ОБ ИНДЕКСАЦИИ ПЛАТЫ за загрязнение окружающей природной среды на 1994 год

(письмо Минприроды России от 22.02.94 г. N 10-15/29-472 и документ согласования с Минэкономики России и Минфином России от 17.02.94 г.)

Направляем для руководства и использования в работе письмо, утвержденное Минприроды России и согласованное с Минэкономики России и Минфином России, о введении с 1 января 1994 г. на территории Российской Федерации индексации платы за загрязнение окружающей природной среды в размере до 10 раз.

Федеральный коэффициент, равный 2, установленный в 1993 г. письмом от 03.08.93 N 01-16/65-4245, в расчетах не применяется.

Коэффициент индексации платы в 1994 году рассчитывается республиками в составе Российской Федерации, краями, областями, автономными образованиями, городами Москва и Санкт-Петербург в соответствии с п.5 "Порядка регулирования нормативов платы за загрязнение окружающей природной среды с учетом изменения уровня цен", утвержденного Минприроды России 3 августа 1993 г. N 01-16/65-4244. Если расчетный территориальный коэффициент не превышает 10, в этом случае органы исполнительной власти утверждают его самостоятельно, если свыше 10, то материалы представляются на утверждение в Минприроды России и согласование с Минэкономики России и Минфином России на основании п.5 вышеуказанного Порядка.

Приложение: на 2 л. в 1 экз.

Министр В.И.Данилов-Данильян

УТВЕРЖДАЮ
Министр охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации
В.И.Данилов-Данильян
17 февраля 1994 г.

ОБ ИНДЕКСАЦИИ ПЛАТЫ за загрязнение окружающей природной среды на 1994 год

1. Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 28.08.92 N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия" и в связи с изменением уровня цен на природоохранное строительство и природоохранные мероприятия ввести с 1 января 1994 года на территории Российской Федерации коэффициент индексации платы за загрязнение окружающей природной среды в размере до 10 раз.

2. Коэффициенты индексации платы применяются к утвержденным Минприроды России и согласованным с Минэкономики России и Минфином России 27 ноября 1992 года базовым нормативам платы за:

– выбросы в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников загрязнения в пределах допустимых нормативов выбросов и в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов выбросов);

– сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты в пределах допустимых нормативов сбросов и в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов сбросов);

– размещение отходов.

3.Применение коэффициента индексации платы осуществляется в соответствии с Порядком регулирования нормативов платы за загрязнение окружающей природной среды с учетом изменения уровня цен, утвержденным Минприроды России и согласованным с Минфином России и Минэкономики России (N 01-16/65-4244 от 03.08.93).

СОГЛАСОВАНО
Первый заместитель Министра экономики Российской Федерации
А.Г.Шаповальянц
19.01.94

СОГЛАСОВАНО
Заместитель Министра финансов Российской Федерации
А.А.Краснопивцев
14.02.94

Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от03.03.93 N 04-15/61-638

Министерство финансов Российской Федерации от03.03.93 N 19

Государственная налоговая служба Российской Федерации от03.03.93 N ВГ-6-02/10

ПОРЯДОК направления 10 процентов платы за загрязнение окружающей природной среды в доход Федерального бюджета Российской Федерации

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Настоящий Порядок разработан в соответствии с законом Российской Федерации от 19 декабря 1991 г. N 2060-1 "Об охране окружающей природной среды" и во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия".

Законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" установлено, что 10 процентов платы за нормативные и сверхнормативные выбросы (сбросы) вредных веществ, размещение отходов, другие виды вредного воздействия направляются в доход Федерального бюджета для финансирования деятельности территориальных органов государственного управления в области охраны окружающей природной среды.

II. ПЛАТЕЛЬЩИКИ

2. Плательщиками 10 процентов платы за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов и другие виды вредного воздействия являются предприятия, учреждения, организации, а также иностранные юридические и физические лица, осуществляющие любые виды деятельности на территории Российской Федерации, связанные с природопользованием (в дальнейшем именуются "природопользователи").

III. ПОРЯДОК РАСЧЕТА ПЛАТЫ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

3. Расчет платежей за загрязнение окружающей природной среды производится в соответствии с Порядком определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. N 632, и Инструктивно-методическими указаниями, утвержденными 26 января 1993 г. Министром охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации.

Природопользователи определяют и согласовывают с соответствующими территориальными органами Минприроды России на год с поквартальной разбивкой величину платы за загрязнение окружающей природной среды и представляют налоговым органам по месту нахождения природопользователя до 1 февраля текущего года сведения по форме согласно приложению N 1.

Общая величина платы за загрязнение окружающей природной среды складывается из платы:

– за предельно допустимые выбросы, сбросы загрязняющих веществ, другие виды вредного воздействия;

– за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды вредного воздействия в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов);

– за сверхлимитные выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды вредного воздействия.

Плата за предельно допустимые выбросы, сбросы загрязняющих веществ осуществляется за счет себестоимости продукции (работ, услуг), а плата за превышение их (лимитные и сверхлимитные) за счет прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя в соответствии с Положением о составе затрат по производству и реализации продукции (работ, услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 г. N 552.

10 процентов платы определяется от общей величины платежей за нормативные и сверхнормативные выбросы, сбросы вредных веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия, рассчитанной природопользователями.

4. По истечении квартала природопользователи определяют и согласовывают с территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации фактические размеры платы за загрязнение окружающей природной среды и не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, представляют налоговым органам по месту нахождения природопользователя расчет по форме согласно приложению N 2.

В случаях, когда филиалы и иные подразделения предприятий расположены на территории других национально-государственных и административно-территориальных образований, величина платы за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов и другие виды вредного воздействия согласовывается с территориальным органом охраны природы по месту нахождения этих филиалов и подразделений. Расчеты по формам согласно приложениям N 1 и N 2 направляются предприятием в налоговую инспекцию по месту его нахождения.

5.Сумма в размере 10 процентов платы за загрязнение окружающей природной среды направляется в доход Федерального бюджета на балансовый счет 100 "Доходы Федерального бюджета", лицевой счет 20 "Поступления по прочим видам доходов", раздел 10 "Платежи за пользование недрами и природными ресурсами", параграф 8 "Плата за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, размещение отходов" Классификации доходов и расходов бюджетов в Российской Федерации.

IV. СРОКИ ПЕРЕЧИСЛЕНИЯ СРЕДСТВ

6. Перечисление предприятиями 10 процентов платы за загрязнение окружающей природной среды в доход Федерального бюджета осуществляется ежеквартально в следующие сроки:

– плановые платежи – не позднее 20 числа последнего месяца квартала;

– фактические платежи – не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным кварталом.

Не внесенные в срок платежи взыскиваются с предприятий в бесспорном порядке.

Суммы платежей, излишне внесенных в бюджет, засчитываются предприятию в счет платы следующего квартала.

V. ПОРЯДОК ОТРАЖЕНИЯ В БУХГАЛТЕРСКОМ УЧЕТЕ

7. В бухгалтерском учете предприятий-плательщиков операции по перечислению средств в бюджет отражаются в следующем порядке:

– платежи за предельно допустимые выбросы, сбросы загрязняющих веществ, уровни вредного воздействия, лимиты размещения отходов, осуществляемые за счет себестоимости продукции (работ, услуг), отражаются по дебету счета 26 "Общехозяйственные расходы" в корреспонденции с кредитом счета 68 "Расчеты с бюджетом";

– платежи за превышение предельно-допустимых выбросов, сбросов, уровней вредного воздействия, лимитов размещения отходов осуществляются за счет прибыли, остающейся в распоряжении природопользователей, и отражаются по дебету счета 81 "Использование прибыли" в корреспонденции с кредитом счета 68 "Расчеты с бюджетом".

Фактическое перечисление средств в бюджет показывается по дебету счета 68 "Расчеты с бюджетом" в корреспонденции с кредитом счета 51 "Расчетный счет".

VI. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПЛАТЕЛЬЩИКОВ И КОНТРОЛЬ ЗА ПОСТУПЛЕНИЕМ СРЕДСТВ

8. Ответственность природопользователей за полноту, правильность исчисления и своевременность уплаты платежей за загрязнение окружающей природной среды регулируется законом Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и другими законодательными актами.

9. После истечения срока, установленного для внесения платежа за соответствующий период, в соответствии с действующим законодательством предприятие уплачивает пени в размере 0,3 процента от суммы недовнесенного платежа за каждый день просрочки, начиная со дня, следующего за установленным сроком внесения платежа, по день фактической уплаты включительно.

10. Контроль за полнотой и правильностью исчисления платы за загрязнение окружающей природной среды осуществляется территориальными органами по экологии и природным ресурсам республик, входящих в состав Российской Федерации, краев, областей и округов. Территориальные органы Государственной налоговой службы Российской Федерации совместно с территориальными органами Минприроды России осуществляют контроль за своевременностью внесения 10 процентов платы за загрязнение окружающей природной среды.

11. Учет поступления платы за загрязнение окружающей природной среды ведется по каждому природопользователю в государственных налоговых инспекциях на карточках лицевых счетов применительно к форме N 3 (приложение 9 к инструкции Министерства финансов СССР от 29 марта 1991 г. N 27 "О порядке ведения в государственных налоговых инспекциях оперативно-бухгалтерского учета налогов и других платежей в бюджет").

12. Проверка правильности исчисления платежей за загрязнение окружающей природной среды проводится с выходом на предприятие государственными налоговыми инспекторами совместно с территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации в сроки, установленные руководителями государственных налоговых инспекций.

Заместитель Министра охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации
А.А.Аверченков

Заместитель Министра финансов Российской Федерации
А.А.Краснопивцев

Заместитель Руководителя Государственной налоговой службы Российской Федерации
В.В.Гусев

СОГЛАСОВАНО:
Заместитель Председателя Центрального Банка Российской Федерации
Т.В.Парамонова

Министерство юстиции РФ
ЗАРЕГИСТРИРОВАНО
27 мая 1993 г. рег. N 262

Приложение N 1 к Порядку

Штамп предприятия (организации)

СОГЛАСОВАНО:
_____
наименование территориального органа Минприроды России и подпись ответственного лица

В Государственную налоговую инспекцию по_____
_____
(полное наименование предприятия, организации)

Штамп или отметка налогового органа
Получено "_____"
_____199___г.

РАСЧЕТ
10-%ных отчислений от платы за загрязнение окружающей природной среды на _____ год, направляемых в Федеральный бюджет Российской Федерации

Наименование показателей	Размер платы за загрязнение окружающей природной среды				10-%ная плата за загрязнение, направляемая в Федеральный бюджет Российской Федерации			
	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. Выбросы вредных веществ в атмосферный воздух от стационарных источников загрязнения – всего								
в том числе:								
а) за предельно допустимые выбросы								
б) за установленные лимиты (временно согласованные нормативы)								
2. Выбросы вредных веществ в атмосферный воздух от передвижных источников загрязнения – всего								
в том числе:								
а) за предельно допустимые выбросы								
б) за установленные лимиты (временно согласованные нормативы)								
3. Сбросы вредных веществ в водные объекты – всего								

1	2	3	4	5	6	7	8	9
в том числе:								
а) за предельно допустимые выбросы								
б) за установленные лимиты (временно согласованные нормативы)								
4. Размещение отходов в пределах установленных лимитов								
5. ВСЕГО плата за загрязнение окружающей природной среды								
в том числе:								
а) за предельно допустимые выбросы, сбросы								
б) за установленные лимиты (временно согласованные нормативы)								

Приложение N 2 к Порядку

Штамп предприятия (организации)

СОГЛАСОВАНО:

_____

наименование территориального органа Минприроды России и подпись ответственного лица

штамп или отметка налогового органа

Получено "_____"

_____199___г.

В Государственную налоговую инспекцию по_____

_____

(полное наименование предприятия, организации)

РАСЧЕТ
10%-ных отчислений от платы за фактическое загрязнение окружающей природной среды за ____ квартал, направляемых в Федеральный бюджет Российской Федерации

Наименование показателей	Размер платы за загрязнение окружающей природной среды		10-%ная плата за загрязнение, направляемая в Федеральный бюджет Российской Федерации	
	Исходя из расчетов по прилож. N 1	Исходя из факт. загряз. окр. пр. ср.	По данным плательщика	По данным налоговой службы
1	2	3	4	5
1. Выбросы вредных веществ в атмосферный воздух от стационарных источников загрязнения – всего				

1	2	3	4	5
в том числе:				
а) за предельно допустимые выбросы				
б) за установленные лимиты (временно согласованные нормативы)				
в) за сверхлимитные выбросы				
2. Выбросы вредных веществ в атмосферный воздух от передвижных источников загрязнения – всего				
в том числе:				
а) за предельно допустимые выбросы				
б) за установленные лимиты (временно согласованные нормативы)				
в) за сверхлимитные выбросы				
3. Сбросы вредных веществ в водные объекты – всего				
в том числе:				
а) за предельно допустимые выбросы				
б) за установленные лимиты (временно согласованные нормативы)				
в) за сверхлимитные выбросы				
4. Размещение отходов – всего				
в том числе:				
а) в пределах установленных лимитов				
б) за сверхлимитное размещение				
5. ВСЕГО плата за загрязнение окружающей природной среды				
в том числе:				
а) за предельно допустимые выбросы, сбросы				
б) за установленные лимиты (временно согласованные нормативы)				
в) за сверхлимитные выбросы				

1	2	3	4	5
6. ИТОГИ перерасчета платежей:				
1. сумма, уплаченная в счет плановых платежей за отчетный период				
2. сумма доплаты по настоящему расчету (сумма по гр.4 стр.5 минус сумма в п.1 перерасчета)				
3. подлежит зачету переплата (сумма, в п.1 перерасчета минус сумма по гр.4 стр.5)				

"____"_____199___г.
дата высылки расчета

Руководитель _____
(подпись)

Главный бухгалтер _____
(подпись)

Отметки и замечания инспектора (экономиста)

В результате предварительной проверки внесены следующие исправления_____

_____

_____

"____"_____ 199___ г.
(дата проверки)

Инспектор (экономист) _____
(подпись)

Справка экономиста по учету:

По настоящему расчету в лицевом счете плательщика начислено:

_____

_____

"____"_____ 199___ г.
(дата проводки)

Экономист по учету _____
(подпись)

МИНПРИРОДЫ РОССИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

Заместителя Председателя Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 7 мая 1993 года N 58-рз о совершенствовании количественного и качественного учета природных ресурсов

1. В целях совершенствования количественного и качественного учета природных ресурсов, повышения уровня комплексного использования, охраны и воспроизводства природных ресурсов и природных объектов принять предложение Минприроды России о проведении в 1993-1994 гг. совместно с Минсельхозом России, Минтопэнерго России, Роскартографией, Росгидрометом, Роскомземом, Роскомнедрами, Рослесхозом, Роскомрыболовством, Роскомводхозом и с участием Минэкономики России, органов исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев и областей эксперимента по совершенствованию учета и социально-экономической оценке природно-ресурсного потенциала ряда регионов Российской Федерации (далее – эксперимент).

Принять к сведению, что по согласованию с органами исполнительной власти соответствующих республик в составе Российской Федерации, краев и областей этот эксперимент будет проведен в Республике Адыгея, Республике Карелия, Республике Коми, Республике Хакасия, Приморском и Ставропольском краях, Белгородской, Ивановской, Иркутской, Калининградской, Калужской, Ленинградской, Свердловской, Тверской, Ульяновской и Ярославской областях.

2. Установить, что финансирование методических разработок по обеспечению проведения эксперимента в 1993 г. осуществляется за счет средств, предусмотренных на разработку Государственной программы "Экологическая безопасность России", и Федерального экологического фонда.

3. Рекомендовать органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев и областей, участвующих в проведении эксперимента, рассмотреть вопрос о возможности финансирования мероприятий, связанных с проведением эксперимента, за счет средств соответствующих бюджетов и внебюджетных фондов.

4. Минприроды России, Минэкономики России с участием заинтересованных министерств и ведомств, органов исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев и областей, участвующих в проведении эксперимента, разработать в 1993-1994 гг. проект научно-технической программы "Кадастры природных ресурсов".

М.П. Ю.Яров

Приложение к Приказу
Минприроды России
от 27.05.93 г. N 103

ПОЛОЖЕНИЕ
о порядке проведения эксперимента по совершенствованию учета и социально-экономической оценке природно-ресурсного потенциала

1. Настоящее Положение разработано во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 19.08.92 г. N 602 "О мерах по реализации Программы углубления экономических реформ" (п. 83), распоряжения Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 07.05.93 г. N 58-рз и решения коллегии Минприроды России от 12.04.93 (п.1).

2. Основной целью эксперимента является формирование федеральной системы учета и социально-экономической оценки природного потенциала на основе комплексных территориальных кадастров природных ресурсов и объектов (КТКПР).

3. Правовой основой разработки КТКПР при проведении эксперимента являются положения законов Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", "О местном самоуправлении", "О краевом, областном Совете народных депутатов, и краевой, областной администрации", Федеральный договор, законы Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации в части вопросов учета и социально-экономической оценки природных ресурсов (объектов) и ведения кадастровых работ.

4.В результате эксперимента необходимо решить следующие вопросы:

– разработать и принять на региональном уровне нормативные акты, определяющие порядок обеспечения информацией о природно-ресурсном потенциале региона и формирования комплексных территориальных кадастров природных ресурсов (объектов) республики в составе Российской Федерации, края, области, автономного образования;

– отработать организационный механизм формирования и ведения комплексных территориальных кадастров природных ресурсов (объектов) на единой государственной топографо-геодезической и картографической основе, представленной в шифровой и графической форме;

– обеспечить решение научно-методических задач формирования комплексных территориальных кадастров;

– подготовить нормативно-методические документы по инвентаризации природных ресурсов (объектов) на территории республик, краев и областей, Российской Федерации в целом;

– разработать систему нормативно-методической документации по ведению КТКПР для экспериментальных регионов, определить организационно-правовой механизм, нормативно-методическую базу и систему показателей для формирования федерального комплексного кадастра природно-ресурсного потенциала.

5. Организационное обеспечение эксперимента осуществляется Минприроды России и исполнительными органами государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей и автономных образований с привлечением соответствующих подразделений Минэкономики России, Минфина России, Минсельхоза России, Роскартографии, Роскомзема, Роскомводхоза, Рослесхоза, Роскомрыболовства, Роскомнедр, других министерств и ведомств.

6. Научно-методическое обеспечение эксперимента (разработка методических основ, схем, программ работ по составлению КТКПР, системы показателей, методических, инструктивных материалов и программного обеспечения) осуществляется Минприроды России и научными подразделениями Министерства: НИЦ "Кадастр", НПП "Кадастр", НИЦ "Экологическая безопасность", ГИПЭ.

7. Органы государственного управления территорий, участвующих в эксперименте, осуществляют непосредственное методическое руководство:

– подготовкой и реализацией порядка проведения эксперимента в ре-гионе;

– разработкой и выбором перечня показателей оценки природно-ресурсного потенциала;

– выбором методических принципов формирования и расчета показателей КТКПР для региона;

– выделением первоочередных по значимости природных ресурсов (объектов) для включения в КТКПР.

8. Информационное обеспечение эксперимента осуществляется силами организаций, на которые будут возложены эти функции. Организационный механизм использования информации для КТКПР определяют исполнительные органы государственного управления территорий.

9. Топографо-геодезической основой комплексного кадастра природных ресурсов являются государственные топографические карты, крупномасштабные планы, данные о пространственном положении объектов, созданные в единой государственной системе координат и времени.

Унификацию топографо-геодезической основы, системы классификации и кодирования, структур представления информации о местности, а также цифровое картографическое (геоинформационное) обеспечение КТКПР и банков данных о природно-ресурсном потенциале осуществляют подразделения Федеральной службы геодезии и картографии России.

10. Финансирование общеметодических и нормативных разработок по ведению комплексных территориальных кадастров природных ресурсов (объектов) осуществляется из Федерального бюджета в рамках финансирования на 1993 г. НИР и государственной программы "Экологическая безопасность России".

Финансирование работ по формированию КТКПР осуществляется из бюджетных и внебюджетных источников территорий.

11. Для координации работ при Минприроды России создается рабочая группа из представителей заинтересованных министерств, ведомств и исполнительных органов государственной власти субъектов федерации, участвующих в эксперименте.

Начальник Главного управления
экономики природопользования А.В.Шевчук

15

ПРИКАЗ

от 23 декабря 1993г. N 273

Об утверждении Временного положения о порядке выдачи лицензий на комплексное природопользование

В целях реализации ст. 18 закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить прилагаемое Временное положение о порядке выдачи лицензий на комплексное природопользование.

2. Республиканским, краевым, областным, окружным, городов Москвы и Санкт-Петербурга комитетам по экологии и природным ресурсам во взаимодействии с соответствующими исполнительными органами государственной власти провести работу по введению в практику порядка выдачи лицензий на комплексное природопользование на территории Российской Федерации.

3. Заместителям Министра А.М. Амирханову и А.А. Аверченкову в месячный срок подготовить предложения по организации выдачи лицензий на комплексное природопользование для природных ресурсов и объектов федерального значения.

4. Контроль за выполнением настоящего приказа оставляю за собой.

Министр В.И.Данилов-Данильян

Приложение к приказу Минприроды России от 23 декабря 1993г. N 273

Временное положение о порядке выдачи лицензий на комплексное природопользование

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Временное положение о порядке выдачи лицензий на комплексное природопользование разработано на основании закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", постановлений Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22.09.93 N 942 "Об утверждении Положения о государственной экологической экспертизе" и от 22.09.93 N 943 "О специально уполномоченных государственных органах Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды".

1.2. На основе данного Временного положения исполнительным органам государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, исполнительным органам местного самоуправления (администрации) рекомендуется утверждать порядок выдачи лицензий на комплексное природопользование соответствующих регионов, территорий.

1.3. Настоящее Временное положение предназначено для предприятий, осуществляющих хозяйственную деятельность, а также для специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей природной среды.

II. ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ

2.1. Лицензия на комплексное природопользование – документ, устанавливающий экологические требования, ограничения, предельные объемы использования природных ресурсов и загрязнения окружающей природной среды, условия природопользования для предприятий.

2.2. Под предприятием в настоящем Положении понимается субъект хозяйственной деятельности, любое юридическое лицо, осуществляющее природопользование, включая частных предпринимателей, учреждения, организации, независимо от принадлежности, формы собственности и места регистрации.

2.3. Под комплексным природопользованием для предприятия понимается такое использование природно-ресурсного потенциала территории, при котором эксплуатация (добыча, изъятие) одного вида природного ресурса наносит наименьший ущерб другим природным ресурсам, а хозяйственная деятельность предприятия оказывает в целом минимально возможное воздействие на окружающую природную среду.

2.4. Природно-ресурсный потенциал территории – совокупность природных ресурсов, объектов, средообразующих факторов и условий (включая климатические, геологические, гидрологические и другие условия), которые могут быть использованы в процессе хозяйственной или иной деятельности.

III. СОДЕРЖАНИЕ И ПОРЯДОК ВЫДАЧИ ЛИЦЕНЗИЙ НА КОМПЛЕКСНОЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ

3.1. Перечень предприятий, обязанных получить лицензию на комплексное природопользование, устанавливается исполнительными органами власти субъектов федерации по представлению территориальных органов Минприроды России. Критериями отнесения предприятий к указанному перечню служат масштаб хозяйственного воздействия предприятия на окружающую среду, использование предприятием нескольких видов природных ресурсов и степень экологической безопасности вида деятельности.

3.2. Лицензия на комплексное природопользование для предприятий, хозяйственная деятельность которых связана с использованием природных ресурсов и объектов, имеющих в соответствии с действующим законодательством федеральное значение, выдается органами системы Минприроды России.

Для природопользователей, использующих природные ресурсы и объекты, не относящиеся к исключительному ведению Российской Федерации, лицензия на комплексное природопользование выдается государственными органами в области охраны окружающей природной среды (далее – природоохранные органы), специально уполномоченными на то решениями субъектов Российской Федерации.

3.3. Лицензия на комплексное природопользование служит основанием для заключения договора на комплексное природопользование (закрепляющего права на использование природных ресурсов и воздействие на окружающую среду, условия, при которых данная деятельность должна осуществляться, размеры платежей за пользование природными ресурсами, ответственность сторон) между предприятием и государственным органом исполнительной власти Российской Федерации или субъекта федерации.

3.4. Для предприятий, получивших лицензию на комплексное природопользование, в рамках лимитов, условий, требований и других ограничений, указанных в данной лицензии, сохраняется порядок получения разрешений, дающих право на пользование отдельными видами природных ресурсов и на выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещение отходов, установленные законодательством Российской Федерации, решениями органов власти субъектов федерации.

3.5. В лицензии на комплексное природопользование (приложение) указываются:

– данные о предприятии, получившем лицензию;

– данные о целевом назначении работ, связанных с природопользованием;

– границы территории (земельного участка), предоставляемой для ведения работ, связанных с природопользованием;

– перечень используемых природных ресурсов, лимиты (предельные объемы) их изъятия или использования;

– перечень, нормативы и лимиты выбросов (сбросов) загрязняющих веществ и размещаемых отходов;

– уровни загрязнения компонентов природной среды до начала хозяйственной деятельности и предельные уровни загрязнения компонентов природной среды;

– план природоохранных мероприятий;

– особые экологические требования, при которых допускается хозяйственная деятельность;

– сроки действия лицензии и установленных в ней экологических ограничений;

– ответственность за несоблюдение предприятием требований и условий, содержащихся в данной лицензии, в порядке, установленном законодательством.

3.6. Лицензия на комплексное природопользование действует в течение установленного в ней срока, но не более 5 лет. Решение о продлении срока лицензии принимается органами, выдавшими лицензию, на основании

письменного заявления предприятия, подаваемого не позднее одного месяца до истечения срока. Решение об отказе в выдаче лицензии (или продлении срока ее действия) должно направляться заявителю в письменной форме с указанием причины отказа.

3.7. Бланки лицензий на комплексное природопользование являются документами строгой отчетности, печатаются типографским способом, имеют серию и номер.

Лицензия на комплексное природопользование скрепляется подписью и печатью и хранится на предприятии. Копии лицензии находятся в органе, выдавшем лицензию, и в органе исполнительной власти района (города), на территории которого осуществляется природопользование.

IV. ПОРЯДОК ВЫДАЧИ ЛИЦЕНЗИЙ ДЛЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ПРЕДПРИЯТИЙ

4.1. Предприятие, обязанное в соответствии с пунктом 3.1 получить лицензию на комплексное природопользование, обращается в соответствующий природоохранный орган с письменной заявкой, а также прилагаемыми к ней лицензиями на право пользования природными ресурсами, на выбросы (сбросы) загрязняющих веществ и на размещение отходов и экологическим паспортом предприятия.

4.2. Природоохранный орган в двухнедельный срок организует рассмотрение заявки и принимает решение:

– о выдаче лицензии на комплексное природопользование;

– об отказе в выдаче названной лицензии;

– о проведении экологической экспертизы фактических показателей деятельности предприятия, по результатам которой выдаются "Требования для уточнения и согласования условий природопользования", включая набор показателей и перечень необходимых органов управления и контроля для корректировки лимитов использования природных ресурсов и загрязнения окружающей среды; на основе согласованных условий природопользования природоохранный орган выдает предприятию лицензию на комплексное природопользование.

4.3. Выдача лицензий на комплексное природопользование для действующих предприятий осуществляется не позднее, чем в 2-месячный срок со дня подачи заявки.

V. ПОРЯДОК ВЫДАЧИ ЛИЦЕНЗИЙ ДЛЯ СТРОЯЩИХСЯ, РАСШИРЯЕМЫХ, РЕКОНСТРУИРУЕМЫХ, ТЕХНИЧЕСКИ ПЕРЕВООРУЖАЕМЫХ И ПОДЛЕЖАЩИХ ЛИКВИДАЦИИ ПРЕДПРИЯТИЙ

5.1. Предприятие, обязанное в соответствии с пунктом 3.1 получить лицензию на комплексное природопользование, обращается в соответствующий природоохранный орган с письменной заявкой и прилагаемым к ней заключением государственной экологической экспертизы, в котором указываются намечаемое место расположения объекта, вид природопользования, потребности в природных ресурсах, возможное воздействие на окружающую среду.

5.2. Согласование условий природопользования с соответствующими органами управления и контроля для определения лимитов использования природных ресурсов и загрязнения окружающей природной среды предусмотрено порядком проведения государственной экологической экспертизы.

5.3. На основании положительного заключения государственной экологической экспертизы природоохранный орган в 2-недельный срок со дня получения заявки выдает лицензию на комплексное природопользование.

5.4. Требования, лимиты и другие ограничения по условиям природопользования, содержащиеся в лицензии на комплексное природопользование для названных предприятий, указываются отдельно для периода строительства и периода эксплуатации объекта.

При вводе объекта в эксплуатацию указанная лицензия является обязательной в составе документации, предъявляемой для подписания акта о приемке объекта в эксплуатацию.

VI. ПЕРЕСМОТР И АННУЛИРОВАНИЕ ЛИЦЕНЗИЙ

6.1. Лицензия на комплексное природопользование может пересматриваться в случаях:

– ухудшения окружающей среды по причинам, не зависящим от предприятия;

– изменения режима природопользования, профиля деятельности предприятия, смены технологии;

– изменения действующих нормативов природопользования;

– истечения срока действия лицензии.

6.2. Аннулирование лицензий на комплексное природопользование производится природоохранным органом в случаях:

– решения предприятия прекратить дальнейшее природопользование;

– ликвидации предприятия;

– грубых нарушений условий природопользования, указанных в лицензии, или ухудшения состояния окружающей среды по вине предприятия.

6.3. Аннулирование лицензии на комплексное природопользование ведет к расторжению договора на комплексное природопользование либо пересмотру иных документов, дающих право на пользование природными ресурсами и объектами и воздействие на окружающую среду.

6.4. Минприроды России, природоохранные органы субъектов федерации осуществляют контроль за выполнением субъектами хозяйственной деятельности условий и требований, установленных в лицензиях на комплексное природопользование.

К предприятию, обязанному получить лицензию на комплексное природопользование, но осуществляющему природопользование без лицензии, органы госконтроля вправе применять предусмотренные действующим законодательством санкции.

Начальник Главного управления
экономики природопользования А.В.Шевчук

Приложение
к Временному положению
о порядке выдачи лицензии
на комплексное природопользование

_____
(наименование органа,

_____
выдавшего лицензию)

ЛИЦЕНЗИЯ (СЕРИЯ, НОМЕР) НА КОМПЛЕКСНОЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ

Выдана _____
(наименование юридического лица с указанием реквизитов)

Основной вид деятельности природопользователя _____

_____

Местоположение объекта _____
(местонахождение, площадь представляемого

_____
земельного участка с приложением карты (схемы) с указанием источ-

_____
ников загрязнения, границ пользования (по видам), особоохраня-

_____
емых зон и объектов)

Особые условия _____
(периодичность и форма отчетности, наименование

_____
контролирующей организации)

Меры ответственности природопользователя при несоблюдении требований и условий, содержащихся в лицензии _____

Основание для выдачи настоящей лицензии _____

_____

Приложения к лицензии _____

_____

Срок действия лицензии с " " _____ 19 г. по " " _____ 19 г.

Дата выдачи " " _____ 19 г.

Лицензию выдал МП _____
(подпись должностного лица, выдавшего разрешение)

Лицензию получил _____
(подпись должностного лица, получившего лицензию)

Срок действия лицензии продлен до " " _____ 19 г.

Дата продления " " _____ 19 г.

Лицензию продлил МП _____
(подпись должностного лица)

Приложение к лицензии (разрешению)
на комплексное природопользование
(серия, номер, дата выдачи)

Примерный перечень показателей,
характеризующих условия природопользования
(указываются отдельно для периода строительства
и для периода эксплуатации)

1. Использование земель:

а) площадь земель, изымаемых (изъятых) в постоянное и временное пользование (всего и по категориям земель – пашня, пастбища, сенокосы, леса, болота, солончаки и прочие несельскохозяйственные земли) (га);

б) ограничения по использованию земельных ресурсов (особоохраняемых земель, водоохранной зоны, СЗЗ, земель заповедного, рекреационного и историко-культурного назначения) (га);

в) объем земляных работ (выемки, карьеры, отвалы) (куб.м);

г) нарушения почвенного покрова (виды нарушений и площадь нарушенных земель) (га);

д) фоновые концентрации загрязняющих веществ в почвогрунтах до начала хозяйственной деятельности и уровни предельного загрязнения почвогрунтов (по компонентам, с указанием класса токсичности) (мг/кг);

е) условия снятия и сохранения плодородного слоя (площадь(га) и мощность (м) снимаемого слоя, условия складирования);

ж) мероприятия по сохранению (восстановлению) почвенного плодородия и ликвидации последствий загрязнения (вид мероприятий и площадь) (га);

з) рекультивация земель (техническая и биологическая рекультивации, инженерная защита территории от загрязнения, подтопления, затопления, по типам нарушений) (га).

2. Использование атмосферы:

а) предельно допустимые выбросы загрязняющих веществ отдельными источниками (по компонентам) (т/год, г/сек);

б) лимиты выбросов загрязняющих веществ отдельными источниками (по компонентам) (т/год, г/сек);

в) фоновые концентрации (до начала хозяйственной деятельности) и уровни предельных концентраций основных загрязняющих веществ в атмосферном воздухе;

г) мероприятия по охране воздушного бассейна (в том числе по достижению ПДВ (ВСВ).

3. Использование водных ресурсов:

а) лимит использования водных ресурсов (забор свежей воды из поверхностных водоемов,забор подземных вод) (тыс.куб.м/год; куб.м/сут.; куб.м/с);

б) сезонное водопотребление и водоотведение (тыс.куб.м);

в) возможное ограничение водопотребления в маловодные годы;

г) объемы и категория воды, отводимой в оросительные системы (с учетом использования сточных вод),в накопители и т.д. (тыс. куб.м/год; куб.м/сут.);

д) предельно допустимый сброс (ПДС) веществ со сточными водами в водный объект (по компонентам) (г/час, т/год);

е) лимит сброса загрязняющих веществ – количество сбрасываемых сточных вод в водный объект по каждому выпуску (тыс.куб.м/год; куб.м/сут.) и их характеристика (фактическая концентрация, мг/л);

ж) фоновые концентрации загрязняющих веществ в водных объектах (до начала хозяйственной деятельности) и уровни предельного загрязнения водных объектов (по компонентам) (мг/л);

з) режим эксплуатации водохранилищ, включая объем природоохранного попуска;

и) водоохранные мероприятия, в том числе первоочередные;

к) прочие условия водопользования, включая условия сплава древесины.

4. Размещение отходов:

а) перечень отходов, разрешенных к размещению (наименование и класс опасности);

б) объемы (лимиты) размещаемых отходов (по годам на срок выдачи разрешения) (т/сут, т/год);

в) условия и место захоронения (обезвреживание, способ складирования и хранения, мероприятия по защите грунтовых вод от загрязнения).

5. Использование растительности:

а) лимиты пользования (площадь угодий, подвергающихся полному уничтожению, вырубкам, уничтожению отдельных групп растений, редких, эндемичных видов) (га);

б) ограничения по использованию лесных насаждений (особо ценных насаждений, молодняка, подроста, сеянцев, спелых древостоев);

в) ограничения по использованию растительных ресурсов (недревесных растений – мхов, лишайников, трав, ягодников, кустарников);

г) условия пользования растительностью в санитарно-защитной зоне (запрет на сенокошение, выпас скота, выращивание различных групп сельскохозяйственных культур);

д) мероприятия по восстановлению и сохранению растительности (площади лесовосстановительных и других лесо- и лугомелиоративных работ) (га).

6. Условия сохранения животного мира:

а) лимиты по использованию фауны (по видам);

б) ограничения по использованию биотопов (перечень мест обитания и путей миграции промысловых, редких, эндемичных и занесенных в Красную книгу видов животных, наличие охранных территорий, для рыб – зимовальных ям, мест нереста и нагула);

в) мероприятия по сохранению и восстановлению численности отдельных видов животных;

г) мероприятия по сохранению мест обитания животных и их кормовой базы;

д) рыбозащитные мероприятия.

7. Особые экологические требования (специфичные для объекта, местности, иное).

16

ИЗВЛЕЧЕНИЯ

из Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации

(утверждена Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года N 2284)

1. 6.33 [Раздел 6. Отраслевые особенности приватизации государственных (муниципальных) предприятий]

Порядок учета экологического фактора, условий безопасного ведения работ на химически опасных, взрыво-, пожаро- и токсико-опасных объектах при приватизации государственных и муниципальных предприятий, включая вопросы экологического аудита, отражения в условиях конкурса и планах приватизации, установления льготной стоимости природоохранного имущества, создания на предприятиях фондов экологической санации, устанавливается Госкомимуществом России с учетом предложений Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и соответствующих отраслевых министерств и ведомств.

Указанному Министерству и Госкомимуществу России утвердить список для учета в процессе приватизации экологически опасных предприятий.

Приватизация предприятий, подлежащих выводу по экологическим требованиям, осуществляется в соответствии с Положением, утверждаемым Правительством Российской Федерации.

2. Приложение 2 к Программе (Межреспубликанская программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

6.6. Приватизация предприятий, признанных экологически опасными, проводится только на коммерческом или инвестиционном конкурсе (за приватизационные чеки – до 1 июля 1994 г. и за деньги – после 1 июля 1994 г.) с обязательным условием инвестирования в улучшение экологического состояния окружающей среды в соответствии со списком, составленным Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, Государственным комитетом Российской Федерации по социально-экономическому развитию Севера и утвержденным Госкомимуществом России.

9.1. Денежные средства, полученные от приватизации и поступающие в распоряжение соответствующих органов местного самоуправления, помимо фондов, образуемых в соответствии с Государственной программой приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации, направляются на образование целевых фондов для районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей; в частности:

– фонда осуществления природоохранных мероприятий;

– фонда экономического и культурного развития малочисленных народов Крайнего Севера.

УТВЕРЖДАЮ:
Министр охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации

_____ В.И.Данилов-Данильян

"5" апреля 1993 г.

УТВЕРЖДАЮ:
Председатель Комитета Российской Федерации по стандартизации,метрологии и сертификации

_____ С.Ф.Безверхий

"31" марта 1993 г.

СОГЛАШЕНИЕ

О взаимодействии Минприроды России и Госстандарта России в работах по стандартизации, метрологии и сертификации в области регулирования использования природных ресурсов, охраны окружающей природной среды и экологической безопасности продукции и технологических процессов.

Настоящее соглашение разработано в целях реализации закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", закона Российской Федерации "О защите прав потребителя", а также постановления Правительства Российской Федерации от 3 августа 1992 г. N 545 "Об утверждении Порядка разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов".

Соглашение устанавливает основные направления и принципы взаимодействия Минприроды России и Госстандарта России в работах по стандартизации, метрологии и сертификации в области регулирования использования природных ресурсов, охраны окружающей среды от загрязнения и иных вредных воздействий, экологической безопасности продукции и технологических процессов (далее – охраны окружающей среды).

1. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ПРИНЦИПЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

1.1. Координация деятельности Минприроды России и Госстандарта России в работах по стандартизации, метрологии и сертификации в области охраны окружающей среды.

1.2. Разработка и пересмотр нормативных документов, подготовка законопроектов и предложений о пересмотре действующих законодательных актов по вопросам стандартизации, метрологии и сертификации в области охраны окружающей среды.

1.3. Установление норм, нормативов, правил и требований, обеспечивающих охрану окружающей среды.

1.4. Обеспечение единства и достоверности измерений параметров выбросов и сбросов загрязняющих веществ и иных вредных воздействий на окружающую среду, в том числе при испытаниях продукции и технологических процессов на экологическую безопасность.

1.5.Организация работ по сертификации объектов окружающей среды, природных ресурсов, отходов производства и потребления, продукции, товаров (работ, услуг), технологических процессов и аттестации производств по экологическим нормам, нормативам, правилам и требованиям.

1.6. Проведение Госстандартом России единой научно-технической политики по вопросам стандартизации, метрологии и сертификации.

1.7. Проведение Минприроды России единой научно-технической политики по вопросам охраны окружающей среды и природных ресурсов.

1.8. Формирование и ведение информационных фондов нормативных документов по вопросам охраны окружающей среды.

2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТ В ОБЛАСТИ СТАНДАРТИЗАЦИИ

2.1. **Минприроды России** обеспечивает:

2.1.1. научно-методическое руководство, организацию и координацию работ по установлению экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов;

2.1.2. государственную регистрацию, издание и распространение нормативных документов, утверждаемых Минприроды России;

2.1.3. разработку с учетом гармонизации с международными требованиями и утверждение экологических нормативов и правил, а также подготовку предложений по отмене государственных стандартов при утверждении соответствующих экологических нормативов и правил;

2.1.4. участие в разработке и согласовании проектов государственных стандартов на продукцию и технологические процессы, содержащих экологические требования;

2.1.5. формирование и ведение фонда экологических нормативов и правил, направление в Госстандарт России информации об этих нормативах и правилах;

2.1.6. введение действующих государственных стандартов "Системы стандартов охраны природы" впредь до их отмены в соответствии с п. 2.2.4.

2.2. **Госстандарт России** обеспечивает:

2.2.1. комплексное управление и проведение единой научно-технической политики в работах по стандартизации;

2.2.2. методическое руководство и нормативное обеспечение работ по стандартизации;

2.2.3. направление в Минприроды России проекта плана государственной и межгосударственной стандартизации для согласования и определения степени участия организаций министерства в реализации плана;

2.2.4. включение в государственные стандарты на продукцию и технологические процессы экологических требований, утвержденных Минприроды России, или установление в государственных стандартах требований, обеспечивающих выполнение экологических норм;

2.2.5. отмену действующих государственных стандартов "Системы стандартов охраны природы " при утверждении Минприроды России соответствующих экологических нормативов и правил;

2.2.6. ведение действующих государственных стандартов в области почв и агрохимии, согласно приложению.

2.3. **Минприроды России и Госстандарт России** совместно:

2.3.1. формируют и организуют деятельность технических комитетов по стандартизации в области охраны окружающей среды;

2.3.2. определяют перечень продукции, технологических процессов, способных оказать вредное воздействие на окружающую среду, и номенклатуру показателей, подлежащих обязательному включению в государственные стандарты для обеспечения экологической безопасности;

2.3.3. осуществляют разработку государственных стандартов, методов контроля и испытаний продукции и технологических процессов на соответствие экологическим требованиям;

2.3.4. осуществляют в установленном порядке проведение работ по стандартизации в области охраны окружающей среды в рамках ИСО, МЭК, других международных организаций, а также на двусторонней основе, применение международных стандартов в Российской Федерации;

2.3.5. определяют порядок формирования и ведения информационного фонда нормативной документации по экологически безопасной продукции и технологическим процессам;

2.3.6. осуществляют координацию работ по проведению государственного контроля и надзора за соблюдением предприятиями и организациями экологических требований, содержащихся в государственных стандартах на продукцию и технологические процессы.

3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТ В ОБЛАСТИ МЕТРОЛОГИИ

3.1. **Минприроды России** обеспечивает:

3.1.1. организацию и координацию работ по метрологическому обеспечению в области охраны окружающей среды;

3.1.2. проведение анализа состояния измерений и их метрологического обеспечения в системе Минприроды России;

3.1.3. разработку программ метрологического обеспечения природоохранной деятельности;

3.1.4. разработку нормативных документов по вопросам метрологического обеспечения в области охраны окружающей среды;

3.1.5. определение порядка и проведение аттестации аналитических и измерительных лабораторий (центров), подразделений Минприроды России на право проведения измерений в области охраны окружающей среды;

3.1.6. утверждение методик анализов, измерений и контроля выбросов и сбросов загрязняющих веществ, иных вредных воздействий на окружающую среду;

3.1.7. согласование технических заданий на государственные стандартные образцы, предназначенные для контроля состояния окружающей среды и источников ее загрязнения (далее – стандартные образцы), и участие в их разработке;

3.1.8. разработку метрологических требований к средствам измерений, анализа и контроля, применяемых в области охраны окружающей среды;

3.1.9. организацию работ по поверке и ремонту средств измерений выбросов и сбросов загрязняющих веществ, иных вредных воздействий на окружающую среду;

3.1.10. формирование и ведение реестра средств измерений и методик анализа, измерений и контроля, используемых природоохранными органами;

3.1.11. проведение измерений и выдачу заключений при рассмотрении арбитражных дел в области охраны окружающей среды от загрязнения и иных вредных воздействий.

3.2. **Госстандарт России:**

3.2.1. обеспечивает комплексное управление и проведение единой научно-технической политики в области метрологии;

3.2.2. определяет по согласованию с Минприроды России перечень государственных эталонов и средств измерений высшей точности, необходимых для выполнения Министерством возложенных на него функций в области охраны окружающей среды, создает указанные государственные эталоны и средства измерения высшей точности, в том числе по заказам Минприроды России, и обеспечивает их применение;

3.2.3. осуществляет метрологическую экспертизу и утверждение типов государственных стандартных образцов, применяемых в области охраны окружающей среды;

3.2.4. разрабатывает по согласованию с Минприроды России рекомендации по созданию комплекса инструментальных средств, методов и систем измерения, их метрологическому обеспечению и участвует в их создании и эксплуатации;

3.2.5. обеспечивает проведение государственных испытаний и поверку средств измерений, используемых в области охраны окружающей среды, а также ведение единого Государственного реестра средств измерений, допущенных к производству, ввозу и использованию в Российской Федерации;

3.2.6. осуществляет метрологическую экспертизу методик анализов, измерений и контроля выбросов и сбросов загрязняющих веществ, иных вредных воздействий на окружающую среду;

3.2.7. выдает информацию об основных требованиях обеспечения единства измерений в стране, о состоянии и достигнутых уровнях точности, осуществляемых и планируемых Госстандартом России разработках средств измерений.

3.3. **Минприроды России и Госстандарт России** совместно:

3.3.1. определяют перечень методов и средств измерений показателей экологической безопасности продукции и технологических процессов;

3.3.2. разрабатывают требования по обеспечению единства и достоверности измерений в области создания экологически безопасной продукции и технологических процессов;

3.3.3. формируют и утверждают программы метрологического обеспечения работ в области охраны окружающей среды;

3.3.4. разрабатывают перечни стандартных образцов, необходимых для проведения измерений в области охраны окружающей среды;

3.3.5. участвуют в разработке, согласовании и утверждении стандартных образцов;

3.3.6. согласовывают технические требования на средства измерений, предназначенные для контроля источников загрязнения окружающей среды, проводят государственные испытания и аттестацию этих средств измерения;

3.3.7. осуществляют метрологическую экспертизу нормативных документов, технических заданий на НИОКР по созданию средств измерений, применяемых в области охраны окружающей среды;

3.3.8. обеспечивают определение порядка и проведение аккредитации аналитических и измерительных лабораторий (центров), подразделений Минприроды и других структур на право проведения измерений в области охраны окружающей среды;

3.3.9. согласовывают общие требования метрологического обеспечения методик выполнения измерений в области охраны окружающей среды;

3.3.10.осуществляют государственный метрологический контроль и надзор за средствами измерений, предназначенными для контроля источников загрязнения окружающей среды;

3.3.11. участвуют в работах по международному сотрудничеству в области метрологии.

4. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТ В ОБЛАСТИ СЕРТИФИКАЦИИ

4.1. **Минприроды России:**

4.1.1. создает систему сертификации по экологическим требованиям (экологическая сертификация):

– объектов окружающей среды, природных ресурсов, отходов производства и потребления;

– технологических процессов;

– услуг, направленных на обеспечение экологической безопасности и предупреждение вреда окружающей природной среде (далее – экологические услуги);

4.1.2. определяет номенклатуру объектов, подлежащих экологической сертификации;

4.1.3. осуществляет нормативное и методическое обеспечение экологической сертификации;

4.1.4. устанавливает правила и организует проведение экологической сертификации;

4.1.5. осуществляет организацию аккредитации, лицензирования, инспекционного контроля органов по экологической сертификации, испытательных лабораторий и центров в соответствии с п.4.1.1.;

4.1.6. ведет государственный реестр объектов, прошедших экологическую сертификацию и передает Госстандарту России необходимую информацию для включения в единый Государственный реестр;

4.1.7. участвует в установленном порядке во взаимоотношениях с зарубежными странами и международными организациями по вопросам экологической сертификации.

4.2. **Госстандарт России осуществляет:**

4.2.1. комплексное управление и проведение технической политики в работах по сертификации товаров (работ и услуг);

4.2.2. методическое руководство и нормативно-техническое обеспечение работ по сертификации товаров (работ и услуг).

4.3. **Минприроды России и Госстандарт России** в соответствии со своей компетенцией и в части закрепленных за ними объектов сертификации:

4.3.1. определяют номенклатуру товаров (работ и услуг), подлежащих сертификации на экологическую безопасность в порядке, установленном системой сертификации ГОСТ Р;

4.3.2. осуществляют организацию аккредитации органов по сертификации товаров (работ и услуг) и испытательных лабораторий в порядке, установленном системой сертификации ГОСТ Р;

4.3.3. обеспечивают принятие в установленном порядке решений о признании сертификатов соответствия продукции, выданных зарубежными и международными организациями;

4.3.4. обеспечивают осуществление инспекционного контроля за деятельностью аккредитованных органов по сертификации и испытательных лабораторий, а также за выпуском сертифицированной продукции;

4.3.5. осуществляют информационное обеспечение общественности о результатах сертификации продукции, товаров (работ и услуг).

Начальник Управления
экологической безопасности
и нормирования
Минприроды России
В.В.Куценко

Начальник Главного
управления технической политики
в области стандартизации
Госстандарта России
И.А.Коровкин

Главный метролог
Минприроды России
В.Т.Григорьян

Начальник Главного
управления технической
политики в области метрологии
Госстандарта России
Ю.А.Богомолов

Начальник Главного
управления экономики
природопользования
Минприроды России
А.В.Шевчук

Начальник Главного
управления технической
политики в области
сертификации
Госстандарта России
М.А.Ушаков

Приложение к "Соглашению о взаимодействии Минприроды России и Госстандарта России..." от "5" апреля 1993 г.

ПЕРЕЧЕНЬ ФОНДА ДЕЙСТВУЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СТАНДАРТОВ В ОБЛАСТИ ПОЧВ И АГРОХИМИИ, ВЕДЕНИЕ КОТОРЫХ ЗАКРЕПЛЯЕТСЯ ЗА ГОССТАНДАРТОМ РОССИИ

1.	ГОСТ 26107-84	Почвы. Методы определения общего азота.
2.	ГОСТ 26204-84	Почвы. Определение подвижных форм фосфора и калия по методу Чирикова в модификации ЦИНАО.
3.	ГОСТ 26205-84	Почвы. Определение подвижных форм фосфора и калия по методу Мачигина в модификации ЦИНАО.
4.	ГОСТ 26206-84	Почвы. Определение подвижных форм фосфора и калия по методу Онианы в модификации ЦИНАО.
5.	ГОСТ 26207-84	Почвы. Определение подвижных форм фосфора и калия по методу Кирсанова в модификации ЦИНАО.
6.	ГОСТ 26208-84	Почвы. Определение подвижных форм фосфора и калия по методу Эгнера–Рима–Домингo (АЛ– тод)

7. ГОСТ 26209-84 Почвы. Определение подвижных форм фосфора и калия по методу Эгнера–Рима (ДЛ-метод).
8. ГОСТ 26210-84 Почвы. Определение обменного калия по методу Масловой.
9. ГОСТ 26211-84 Почвы. Определение подвижных форм фосфора по методу Арриниуса в модификации ВИУА.
10. ГОСТ 26212-84 Почвы.Определение гидролитической кислотности по методу Каппена в модификации ЦИНАО.
11. ГОСТ 26213-84 Почвы.Определение гумуса по методу Тюрина в модификации ЦИНАО.
12. ГОСТ 26261-84 Почвы. Метод определения валового фосфора и валового калия.
13. ГОСТ 26423-85 Почвы. Методы определения удельной электрической проводимости, pH и плотного остатка водной вытяжки.
14. ГОСТ 26424-85 Почвы. Метод определения ионов карбоната и бикарбоната в водной вытяжке.
15. ГОСТ 26425-85 Почвы. Метод определения иона хлорида в водной вытяжке.
16. ГОСТ 26426-85 Почвы. Метод определения иона сульфатов в водной вытяжке.
17. ГОСТ 26427-85 Почвы. Метод определения натрия и калия в водной вытяжке.
18. ГОСТ 26482-85 Почвы. Метод определения кальция и магния в водной вытяжке.
19. ГОСТ 26483-85 Почвы. Приготовление солевой вытяжки и опредление ее pH по методу ЦИНАО.
20. ГОСТ 26484-85 Почвы. Метод определения обменной кислотности.
21. ГОСТ 26485-85 Почвы. Определение обменного (подвижного) алюминия по методу ЦИНАО.
22. ГОСТ 26486-85 Почвы. Определение обменного марганца методами ЦИНАО.
23. ГОСТ 26487-85 Почвы. Определение обменного кальция и обменного (подвижного) магния методами ЦИНАО.
24. ГОСТ 26488-85 Почвы. Определение нитратов по методу ЦИНАО.
25. ГОСТ 26489-85 Почвы. Определение обменного аммония по методу ЦИНАО.
26. ГОСТ 26490-85 Почвы. Определение подвижной серы по методу ЦИНАО.
27. ГОСТ 26950-86 Почвы. Метод определения обменного натрия.
28. ГОСТ 26951-86 Почвы. Определение нитратов ионометрическим методом.
29. ГОСТ 26395-87 Почвы. Метод определения подвижных соединений двух и трехвалентного железа по Веригиной-Аринушкиной.
30. ГОСТ 27784-88 Почвы. Метод определения зольности торфяных и оторфованных горизонтов почв.
31. ГОСТ 27821-88 Почвы. Определение суммы поглощенных оснований по методу Каппена.
32. ГОСТ 27753.0-88 Грунты тепличные. Общие требования к методам анализа.
33. ГОСТ 27753.1-88 Грунты тепличные. Методы отбора проб.
34. ГОСТ 27753.2-88 Грунты тепличные. Метод приготовления водной вытяжки.
35. ГОСТ 27753.3-88 Грунты тепличные. Метод определения pH водной суспензии.
36. ГОСТ 27753.4-88 Грунты тепличные. Метод определения общей засоленности.
37. ГОСТ 27753.5-88 Грунты тепличные. Метод определения водорастворимого фосфора.
38. ГОСТ 27753.6-88 Грунты тепличные. Методы определения водорастворимого калия.
39. ГОСТ 27753.7-88 Грунты тепличные. Методы определения нитратного азота.
40. ГОСТ 27753.8-88 Грунты тепличные. Метод определения аммонийного азота.
41. ГОСТ 27753.9-88 Грунты тепличные. Методы определения водорастворимых кальция и магния.
42. ГОСТ 27753.10-88 Грунты тепличные. Метод определения органического вещества.
43. ГОСТ 27753.11-88 Грунты тепличные. Методы определения хлорида.
44. ГОСТ 27753.12-88 Грунты тепличные. Метод определения водорастворимого натрия.
45. ГОСТ 26712-85 Удобрения органические. Общие требования к методам анализа.
46. ГОСТ 26713-85 Удобрения органические. Метод определения влаги и сухого остатка.
47. ГОСТ 26714-85 Удобрения органические. Метод определения золы.
48. ГОСТ 26715-85 Удобрения органические. Метод определения общего азота.
49. ГОСТ 26716-85 Удобрения органические. Метод определения аммонийного азота.
50. ГОСТ 26717-85 Удобрения органические. Метод определения общего фосфора.
51. ГОСТ 26718-85 Удобрения органические. Метод определения общего калия.
52. ГОСТ 28168-89 Почвы.Отбор проб.
53. ГОСТ 28268-89 Почвы. Метод определения влажности. Максимальная гигроскопическая влажность и влажность устойчивого завядания растений.

II. О мерах по созданию Федеральной системы экологической сертификации

Выписка из протокола заседания коллегии Минприроды России от 20 декабря 1993 г. N 19

(Шевчук, Лукьянчиков, Лапин, Слипян, Куценко, Шопхоев, Черницин, Попов, Кофанов, Амирханов, Фридеман, Глазовский, Толкачев, Аверченков, Данилов-Данильян)

Коллегия ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Принять к сведению информацию начальника Главного управления экономики природопользования А.В.Шевчука о мерах и основных направлениях по созданию Федеральной системы экологической сертификации.

2. Главному управлению экономики природопользования (Шевчук), Главному управлению экологической безопасности (Куценко), Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых (Заборин), Главному управлению нормативно-правового регулирования (Максименко), Главному научно-техническому управлению (Петров), НИЦ "Экобезопасность" (Лукьянчиков) с участием других структурных подразделений и организаций Министерства, а также заинтересованных министерств и ведомств:

– до 1 марта 1994 г. подготовить необходимые нормативно-технические документы для регистрации Федеральной системы экологической сертификации в Госстандарте России;

– до 1 июня 1994 г. по согласованию с Госстандартом России в координации с другими заинтересованными федеральными органами управления представить руководству Министерства проект научно-технической Комплексной программы "Федеральная система экологической сертификации" как подпрограммы КНТП "Экологическая безопасность России".

3. Возложить функции научно-методического центра Федеральной системы экологической сертификации на НИЦ "Экобезопасность".

4. Принять меры по обеспечению взаимодействия Минприроды России с зарубежными странами и международными организациями по вопросам гармонизации правил, документов, применяемых мировым сообществом в сфере осуществления экологической сертификации. В этой связи:

– просить Госстандарт России определить формы участия Минприроды России в деятельности международных организаций, ЕЭК ООН, соответствующих структурах Европейского сообщества по вопросам экологической сертификации;

– Главному управлению экономики природопользования (Шевчук) с участием Главного управления международного сотрудничества (Казаков), других заинтересованных структурных подразделений и организаций Министерства подготовить до 1 февраля 1994 г. предложения по сотруд-

ничеству с фирмой "ТЮФ-НОРД" (ФРГ), другими зарубежными фирмами и организациями в области создания в России системы экологической сертификации.

5. Считать целесообразным проведение Минприроды России с участием заинтересованных министерств, ведомств и территориальных комитетов по охране природы во II квартале 1994 г. семинара по вопросам экологической сертификации с приглашением зарубежных специалистов.

Главному управлению экономики природопользования (Шевчук) с участием Главного управления международного сотрудничества (Казаков) до 1 февраля 1994 г. представить руководству Министерства свои предложения по данному вопросу.

6. Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на заместителя Министра Аверченкова А.А.

Председатель коллегии В.И.Данилов-Данильян

СОГЛАСОВАНО
Заместитель Министра
охраны окружающей среды
и природных ресурсов
Российской Федерации
_____А.А.Аверченков
7 апреля 1993 г.

УТВЕРЖДАЮ
Заместитель Министра
транспорта
Российской Федерации
_____В.Ф.Березин
15 апреля 1993 г.

ВРЕМЕННЫЕ ПРАВИЛА
выполнения работ и услуг экологического назначения в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации

Разработчики:
В.В.Донченко, А.С.Калашников (Государственный научно-исследовательский институт автомобильного транспорта Минтранса России), *А.Е.Игнатьев* (Институт экономических проблем природопользования Минприроды России), *А.Г.Терехов* (Научно-исследовательский институт управления Минэкономики России)

Редакцию и подготовку документа к утверждению (с учетом замечаний и предложений в процессе согласования) провели:

А.Л.Плечов (Научно-технический отдел Государственного научно-исследовательского института автомобильного транспорта Минтранса России)

А.В.Шевчук, В.Н.Панферов, И.М.Малев (Главное управление экономики природопользования Минприроды России)

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Настоящие Временные Правила (далее – Правила) определяют основные принципы регулирования рынка работ и услуг экологического назначения в транспортно-дорожном комплексе (ТДК) Российской Федерации [1], устанавливают основы организационно-правовых отношений Мини-

[1] К транспортно-дорожному комплексу Российской Федерации, в соответствии с Положением о Министерстве транспорта РСФСР, утвержденным Постановлением Совета Министров РСФСР от 28 марта 1991 г. N 179 ,относятся расположенные на территории Российской Федерации государственные концерны, союзы, ассоциации, а также другие объединения, предприятия, учреждения и организации, осуществляющие транспортную и транспортно-экспедиционную деятельность, ремонт и техническое обслуживание транспортных средств, проектирование, строительство, ремонт и содержание автомобильных дорог, связанных с судоходством гидротехнических сооружений, водных и других путей сообщения, а так же научные исследования в области транспортно-дорожного комплекса Российской Федерации.

стерства транспорта Российской Федерации и Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, их территориальных органов с субъектами данного рынка.

1.2. Временные Правила разработаны на основании положений закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" , закона Российской Федерации "О защите прав потребителей" , закона Российской Федерации "О предприятиях и предпринимательской деятельности", Указа Президента Российской Федерации "Об организационных мерах по развитию малого и среднего бизнеса в Российской Федерации", Постановления Правительства Российской Федерации от 26.02.92 г. N 118 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности, связанной с осуществлением транспортного процесса, ремонтом и техническим обслуживанием транспортных средств на автомобильном транспорте в Российской Федерации", "Соглашения о взаимодействии Минприроды России и Госстандарта России в работах по стандартизации, метрологии и сертификации в области регулирования использования природных ресурсов, охраны окружающей природной среды и экологической безопасности продукции и технологических процессов".

1.3. Регулирование Минприроды России отношений, возникающих в связи с выполнением работ и услуг экологического назначения в ТДК, осуществляется в соответствии с его компетенцией [2] по:

– установлению экологических требований для предупреждения отрицательного воздействия на окружающую природную среду и обеспечения безопасности товаров (работ и услуг);

– координации деятельности министерств, ведомств, предприятий, учреждений, других специально уполномоченных на то органов государственного управления по вопросам охраны окружающей природной среды и регулирования использования природных ресурсов;

– осуществлению государственного контроля в области соблюдения требований, норм и правил экологической безопасности (государственного экологического контроля).

1.4. Регулирование Министерством транспорта Российской Федерации отношений, возникающих в связи с выполнением работ и услуг экологического назначения в ТДК, осуществляется в соответствии с его компетенцией [3] по:

– утверждению в установленном порядке правил, положений и других нормативных документов по вопросам экологической защищенности;

– проведению единой политики в области экологической защищенности от деятельности всех видов транспорта;

– осуществлению контроля за соблюдением экологических требований, норм и правил при эксплуатации транспорта.

1.5. Данные Правила вводятся временно на срок до утверждения Минприроды России иных нормативных документов, регламентирующих общий порядок регулирования деятельности в области выполнения работ и услуг экологического назначения.

2 Статьи 7 и 32 закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", статья 40 закона Российской Федерации "О защите прав потребителей".

3 Пункт 4 Положения о Минтранс РСФСР.

1.6. К работам, услугам экологического назначения в ТДК относятся[4]:

– работы по созданию, изготовлению, установке, техническому обслуживанию и ремонту оборудования природоохранного и контрольного назначения для предприятий ТДК;

– услуги в области экологической паспортизации и экспертизы объектов ТДК, определения норм предельно допустимых выбросов (ПДВ) и предельно допустимых сбросов (ПДС) , разработки, согласования и экспертизы документации при подготовке разрешений на природопользование, определения расчетных величин платежей за загрязнения и т.д.;

– услуги в области метрологического обеспечения контроля экологических параметров, сертификации на соответствие экологическим требованиям стандартов или других нормативных документов транспортной и дорожно-строительной техники, топлив, масел и спецжидкостей, технологий, процессов, оборудования;

– экологический аудит и консультирование предприятий ТДК, субъектов рынка работ и услуг экологического назначения;

– экологическое обучение, переподготовка и повышение квалификации специалистов в системе ТДК;

– оказание технической и методической помощи предприятиям ТДК в организации работ по снижению выбросов и сбросов загрязняющих веществ, проведение работ по контролю и регулировкам экологических параметров техники;

– услуги по разработке нормативно-методической документации в области охраны окружающей среды для предприятий ТДК и прочих субъектов рынка экологических работ и услуг;

– информационные услуги;

– услуги в подготовке нормативно-методических документов, материалов по учету и оценке экологического фактора при приватизации и страховании предприятий в ТДК;

– правовое обслуживание по вопросам охраны окружающей среды.

2. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА РАБОТ И УСЛУГ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО НАЗНАЧЕНИЯ В ТРАНСПОРТНО-ДОРОЖНОМ КОМПЛЕКСЕ

2.1. Целью регулирования рынка работ и услуг экологического назначения является снижение уровня экологической опасности функционирования объектов транспорта за счет развития, улучшения организации и повышения качества деятельности специализированных организаций (предприятий, частных лиц), действующих в сфере осуществления работ и услуг природоохранной направленности.

2.2. Основные задачи регулирования рынка работ и услуг экологического назначения в ТДК:

4 Изменения и дополнения в данный перечень вносятся по мере необходимости и утверждаются Минтранс России по согласованию с Минприроды России.

– создание условий для соблюдения установленных требований и обеспечения необходимого уровня качества работ и услуг экологического назначения в ТДК;

– создание условий для привлечения и рационального использования в экологических целях инвестиций, "ноу-хау", технологий и оборудования.

3. СУБЪЕКТЫ РЫНКА РАБОТ И УСЛУГ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО НАЗНАЧЕНИЯ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЕГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

3.1. Субъектами рынка работ и услуг экологического назначения в ТДК выступают:

– предприятия и организации ТДК;

– предприятия и организации, выполняющие работы и услуги экологического назначения в системе ТДК;

– организационные структуры, уполномоченные Минприроды России и Минтранс России для выполнения функций регулирования рынка экологических работ и услуг на федеральном и территориальном уровнях.

3.2. Основными направлениями регулирования рынка работ и услуг экологического назначения в ТДК являются:

– создание нормативно-методической базы, регламентирующей содержание различных видов экологических работ и услуг для хозяйствующих субъектов ТДК;

– создание нормативно-методического обеспечения и формирование организационной структуры регулирования сферы работ и услуг экологического назначения в ТДК;

– проведение обучения и аттестации специалистов для осуществления различных видов работ и услуг экологического назначения в сфере ТДК;

– аккредитация предприятий (организаций), выполняющих работы и услуги экологического назначения;

– контроль за соблюдением экологических требований на предприятиях ТДК и качества выполнения работ и услуг экологического назначения;

– регламентация взаимодействия организаций (предприятий), выполняющих работы и услуги экологического назначения, с органами охраны окружающей природной среды и другими органами государственной власти и управления.

3.3. Нормативно-методическое обеспечение деятельности по выполнению различных видов работ и услуг экологического назначения включает в себя:

– разработку нормативно-методических документов, устанавливающих экологические требования к объектам и элементам ТДК, требования к качеству выполнения экологических работ и услуг;

– разработку нормативно-методических документов, регламентирующих процесс оказания и оценки качества работ и услуг экологического назначения и определяющих порядок:

а) формирования деятельности организационных структур, регулирующих отраслевой рынок;

б) деятельности субъектов рынка работ и услуг экологического назначения в ТДК;

в) обучения и аттестации специалистов по различным видам работ и услуг;

г) выполнения отдельных видов работ и услуг.

По каждому виду услуг Минтранс России разрабатывает пакет нормативно-методической документации, который согласовывается с Минприроды России.

3.4. Контроль за соблюдением экологических требований на предприятиях ТДК и качества выполнения экологических работ и услуг включает в себя инспекторский контроль и экологический аудит.

Инспекторский контроль осуществляют Минтранс России и органы Минприроды России, выдавшие аттестат аккредитации.

Экологический аудит осуществляется юридическими лицами, прошедшими аккредитацию при Минприроды России на выполнение данного вида деятельности.

4. ПОРЯДОК ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА РЫНКЕ РАБОТ И УСЛУГ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО НАЗНАЧЕНИЯ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЯ ЗА ЭТОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

4.1. Организация (юридическое лицо), желающая выполнять работы и услуги, указанные в п. 1.6., должна обратиться в Минприроды России или его территориальные органы для аккредитации на данный вид деятельности.

4.2. Аккредитация юридического лица предусматривает следующие основные этапы:

– представление и экспертиза документации;

– аттестация (проверка) юридического лица;

– заключение лицензионного договора;

– оформление и выдача юридическому лицу-заявителю аттестата аккредитации.

4.3. Выполнение работ, услуг экологического назначения в ТДК производится на основе договора, заключенного между организацией, выполняющей работу, услугу (Исполнителем), и Заказчиком.

Заказчиком работ, услуг экологического назначения могут выступать:

– администрация и владельцы предприятий ТДК, а также предприятий, располагающих собственным технологическим транспортом, и другие хозяйствующие субъекты;

– органы государственной власти.

МИНИСТЕРСТВО ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
И ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СОГЛАСОВАНО
Заместитель Министра
охраны окружающей среды
и природных ресурсов
Российской Федерации
_____А.А.Аверченков

УТВЕРЖДАЮ
Заместитель Министра
транспорта Российской
Федерации
_____В.Ф.Березин

ВРЕМЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
об экологическом аудировании в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации

Разработчики:
В.В.Донченко, А.С.Калашников, А.А.Дьяков, В.И.Шайкин, (Государственный научно-исследовательский институт автомобильного транспорта Минтранс России),
А.Е.Игнатьев (Институт экономических проблем природопользования Минприроды России),
А.Г.Терехов (Научно-исследовательский институт управления при Минэкономики России).
Редакцию и подготовку документа к утверждению провели:
А.В.Шевчук, В.Н.Панферов, И.М.Малев (Главное управление экономики природопользования Минприроды России),
В.И.Тарасов, А.Л.Плечев (Научно-технический отдел Минтранс России).

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Экологическое аудирование – экспертиза и анализ деятельности и отчетности хозяйствующего субъекта уполномоченными на то лицами (экологами-аудиторами) с целью определения их соответствия действующему экологическому законодательству, экологическим нормативным актам, стандартам, сертификатам, правилам, требованиям, постановлениям и предписаниям государственных и природоохранных органов по обеспечению экологической безопасности, проведение консультаций и выдача рекомендаций.

1.2. Регулирование отношений, возникающих в связи с экологической аудиторской деятельностью в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации (ТДК), осуществляется на основании действующих зако-

нодательных и нормативных актов, "Временных правил выполнения работ и услуг экологического назначения в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации" и настоящего Временного Положения (далее – Положение).

1.3. Данное Положение вводится как временное до принятия Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации нормативного документа, регламентирующего деятельность по экологическому аудированию в Российской Федерации.

Положение распространяется на все хозяйствующие субъекты[1] ТДК Российской Федерации независимо от формы собственности и вида деятельности.

2. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО АУДИРОВАНИЯ В ТРАНСПОРТНО-ДОРОЖНОМ КОМПЛЕКСЕ

2.1. Целью экологического аудирования является оценка воздействия и прогнозирование экологических последствий деятельности хозяйствующего субъекта на окружающую среду, установление соответствия его деятельности требованиям действующего природоохранного законодательства, экологических нормативных актов, стандартов, правил, постановлений и предписаний государственных и природоохранных органов, определение основных направлений обеспечения экологической безопасности производства, повышения эффективности природоохранной деятельности.

2.2. Основными задачами экологического аудирования являются анализ природоохранной деятельности и отчетности хозяйствующего субъекта, оценка экологической безопасности производства и выполнения экологических требований, установленных в лицензии на виды деятельности, предусмотренные Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.92 N 118.

Кроме того, в ходе экологического аудирования может оказываться практическая помощь по выбору рациональных схем деятельности, обеспечивающих выполнение экологического законодательства, экологических нормативных актов, стандартов, правил, предписаний и требований государственных природоохранных органов и Российской транспортной инспекции (РТИ), а также в подготовке материалов, необходимых для учета экологического фактора при приватизации производства.

3. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА СИСТЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО АУДИРОВАНИЯ

3.1. Регулирование экологического аудирования в ТДК как вида услуг осуществляется на федеральном и территориальном уровнях организационными структурами, уполномоченными Минприроды России и Минтранс России для выполнения функций регулирования рынка экологических работ и услуг[2].

3.2. Статус и функции головного и территориальных отраслевых экологических центров определяются настоящим Положением и Положением о головном отраслевом экологическом центре, утверждаемым Минтранс России по согласованию с Минприроды России.

Головной отраслевой экологический центр образует территориальные отраслевые экологические центры, статус и функции которых определяются настоящим Положением, а также Положениями о головном и территориальных отраслевых экологических центрах. Положение о территориальном отраслевом экологическом центре утверждается головным отраслевым экологическим центром по согласованию с территориальным органом Минприроды России соответствующего уровня.

Основными функциями головного отраслевого экологического центра в части регулирования экологического аудирования в ТДК являются:

– регулирование функционирования системы экологического аудирования в ТДК;

– организация и проведение обучения и аттестации экологов-аудиторов[3] для работы в сфере ТДК;

– методическое обеспечение работ, связанных с выполнением экологического аудирования хозяйствующих субъектов и функционированием системы экологического аудирования в ТДК;

– контроль качества услуг, предоставляемых в ходе проведения экологического аудирования;

– консультационное обслуживание органов законодательной, исполнительной и судебной власти, заказчиков экологического аудирования, экологов-аудиторов, экологических аудиторских организаций (далее – аудиторских организаций), других заинтересованных лиц.

Основными функциями территориальных центров являются:

– организация и проведение обучения и аттестации экологов-аудиторов для работы в сфере ТДК;

– контроль качества услуг, предоставляемых в ходе проведения экологического аудирования;

– консультационное обслуживание органов законодательной, исполнительной и судебной власти, заказчиков экологического аудирования, экологов-аудиторов, аудиторских организаций, других заинтересованных лиц.

4. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО АУДИРОВАНИЯ В ТДК

4.1. Организация и регулирование функционирования системы экологического аудирования в ТДК обеспечивается деятельностью головного и территориальных центров в соответствии с возлагаемыми на них функци-

---

1 Хозяйствующий субъект – юридическое (физическое) лицо, осуществляющее коммерческую деятельность в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации.

2 В дальнейшем – головной и территориальные отраслевые экологические центры.

3 Эколог-аудитор – лицо, аттестованное на право проведения экологического аудирования.

ями, а также Минприроды России или его территориальными органами через механизм аккредитации.

4.2. Экологическое аудирование в ТДК выполняют экологи-аудиторы в индивидуальном порядке либо аудиторские организации.

4.3. Аттестацию экологов-аудиторов проводят аттестационные комиссии, образуемые головным (территориальным) центром с привлечением специалистов Минприроды России, РТИ или их территориальных органов, представителей специализированных научных учреждений.

Для получения аттестата эколога-аудитора заявитель[4] проходит:

– обучение и стажировку;

– проверку и оценку знаний [5].

Заявитель, прошедший аттестацию и получивший аттестат, имеет право на выполнение работ в аудиторской организации. Для выполнения экологического аудирования в качестве юридического лица он должен пройти аккредитацию в территориальном органе Минприроды России, после чего с ним заключается лицензионный договор и выдается аттестат аккредитации.

4.4. Юридическое лицо, желающее выполнять экологическое аудирование, должно обратиться в Минприроды России или его территориальный орган для аккредитации на данный вид деятельности. К аккредитации допускается юридическое лицо, в составе которого работает хотя бы один аттестованный эколог-аудитор.

Аккредитация юридического лица предусматривает следующие основные этапы:

– предоставление и экспертиза документации [6];

– аттестация (проверка) юридического лица и рассмотрение результатов экспертизы;

– заключение лицензионного договора, оформление и выдача юридическому лицу аттестата аккредитации.

При аккредитации определяется порядок последующей проверки – качества работ и услуг, предоставляемых экологом-аудитором (аудиторской организацией).

4.5. В лицензионном договоре, выдаваемом эколого-аудитору или аудиторской организации, указывается:

– срок его действия;

– периодичность проверки деятельности эколога-аудитора (аудиторской организации) [7];

– состав проводимых работ в ходе экологического аудирования;

4 Заявитель – лицо, претендующее на аттестацию в качестве эколога-аудитора.

5 Порядок получения аттестата содержится в Положении об экологах-аудиторах в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации, утверждаемом Минтранс России по согласованию с Минприроды России.
Положение об экологах-аудиторах в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации разрабатывается с учетом порядка, установленного Системой сертификации ГОСТ Р для аттестации экспертов-аудиторов.

6 Состав документации, представляемой для аккредитации, определяется Минприроды России или его территориальными органами.

7 Проверка осуществляется органом, выдавшим аттестат аккредитации.

– требования к оснащенности и к квалификации персонала, участвующего в проведении экологического аудирования;

– тип предприятий ТДК, разрешенных к экологическому аудированию;

– обслуживаемые территории;

– административная подчиненность и вид собственности (федеральная, муниципальная, частная) хозяйствующего субъекта, подлежащего экологическому аудированию;

– нарушения, за которые может производиться приостановка действия или аннулирование лицензионного договора и лишение аттестата аккредитации [8].

5. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО АУДИТА

5.1. Экологическое аудирование проводится на основании договора, заключенного между экологом-аудитором или экологической аудиторской организацией и Заказчиком.

Заказчиком экологического аудирования могут выступать:

– администрация и владельцы предприятия;

– органы исполнительной и судебной власти.

5.2. Процедура экологического аудирования предусматривает оформление его результатов в виде экологического аудиторского заключения (далее – аудиторского заключения), представляемого Заказчику[9].

Аудиторское заключение – официальный документ, заверенный подписью и печатью эколога-аудитора (аудиторской организации) и содержащий заключение о соответствии отчетности и деятельности хозяйствующего субъекта действующему экологическому законодательству, экологическим нормативным актам, стандартам, правилам, требованиям, постановлениям и предписаниям государственных и природоохранных органов и рекомендации по устранению выявленных недостатков.

Аудиторское заключение составляется по установленной форме[10].

5.3. Выполнение экологом-аудитором или аудиторской организацией условий договора оформляется актом сдачи-приемки аудиторского заключения.

5.4. Споры материального характера и другие разногласия, возникающие между экологом-аудитором или аудиторской организацией и Заказчиком, рассматриваются головным (территориальным) центром и разрешаются в установленном законом порядке.

8 Производится органом, выдавшим аттестат аккредитации или Минприроды России.

9 По запросам органов законодательной, исполнительной и судебной власти, природоохранных органов экологи-аудиторы, аудиторские организации всех уровней обязаны представлять информацию о проведенных аудиторских проверках (копии аудиторских заключений представляются Заказчиком).

10 Форму аудиторского заключения, требования по ее заполнению разрабатывает и утверждает Минтранс России по согласованию с Минприроды России.

6. ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА, ВЫПОЛНЯЮЩЕГО ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ АУДИРОВАНИЕ

6.1. При проведении аудиторских проверок в соответствии с заключенными договорами юридическое лицо имеет право:

– определять формы и методы работ, исходя из действующего законодательства, "Временных правил выполнения работ и услуг экологического назначения в транспортно-дорожном комплексе Российской Федерации", настоящего Положения и условий договора с Заказчиком;

– привлекать к работе на договорной основе необходимых специалистов;

– получать от Заказчика необходимые документы и материалы.

6.2. В своей деятельности юридическое лицо должно:

– проверять выполнение требований действующего природоохранного законодательства, экологических нормативных актов, стандартов, правил, требований, положений и предписаний государственных и природоохранных органов, выявлять имеющиеся недостатки, оценивать уровень экологической безопасности, подготавливать прогноз возможных экологических последствий деятельности хозяйствующего субъекта, дать рекомендации по снижению негативного воздействия на окружающую среду и повышению экологической безопасности производства;

– быть объективным, проводить работы в рамках внутреннего распорядка Заказчика и требования договора, заключенного на подготовку аудиторского заключения;

– сообщать Заказчику обо всех случаях нарушения действующего экологического законодательства, стандартов, норм, правил и отступления от требований, предъявленных к ведению учета и составлению отчетности, обнаруженных при проведении экологического аудирования;

– сохранять в тайне любые сведения, составляющие коммерческую тайну, полученные при проведении экологического аудирования, за исключением предоставления сведений по решению судебных органов Российской Федерации;

– обращаться в любые компетентные органы для принятия необходимых мер при выявлении угрозы промышленной аварии независимо от условий договора с Заказчиком;

– обеспечить сохранность всех документов, которые получены от Заказчика в связи с выполнением договора, документации, составленной в ходе проведения экологического аудирования, и переписки, связанной с выполнением договора (в течение оговоренного срока).

6.3. Лицензионный договор, заключенный с юридическим лицом, может быть расторгнут Минприроды России, его территориальными органами в следующих случаях:

– при выявлении фактов некачественного проведения экологического аудирования;

– при нарушении действующего законодательства Российской Федерации (республик в ее составе), требований лицензионного договора, настоящего Положения, других документов, регламентирующих их деятельность.

6.4. За ненадлежащее исполнение своих обязанностей эколог-аудитор (аудиторская организация) несет ответственность в соответствии с действующим законодательством.

7. ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ

7.1. Хозяйствующие субъекты (Заказчики) имеют право:

– осуществлять выбор эколога-аудитора (аудиторской организации);

– обращаться в головной (территориальный) центр, Минприроды России, его территориальные органы с предложениями по совершенствованию экологического аудирования;

– в судебном порядке требовать возмещения ущерба, причиненного экологом-аудитором (аудиторской организацией).

7.2. Обязанности хозяйствующих субъектов.

7.2.1. Предъявлять аудиторское заключение территориальным органам Минприроды России при продлении срока действия лицензии на природопользование и при проведении ими контрольных инспекционных проверок.

7.2.2. Предъявлять аудиторское заключение территориальным органам Минтранс России при получении лицензии на право коммерческой деятельности в ТДК или продлении срока ее действия, но не реже одного раза в три года.

7.2.3. Обеспечивать требуемую полноту и достоверность документов (другой информации), представляемых в распоряжение экологов-аудиторов.

7.2.4. Обеспечивать возможность проведения иных действий, необходимых эколого-аудитору (аудиторской организации) для подготовки аудиторского заключения.

7.3. В случае невыполнения хозяйствующим субъектом требований п.п. 7.2.1, 7.2.2. органы Минприроды России, Минтранс России вправе отказать в выдаче или продлении лицензий.

8. ФИНАНСИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ АУДИРОВАНИЮ И НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ

8.1. Финансирование работ по экологическому аудированию производится за счет средств Заказчика на договор.

МИНИСТЕРСТВО ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
И ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРИКАЗ

05.04.94 N 93
г. Москва

О проведении эксперимента по усилению хозяйственной самостоятельности и расширению внебюджетного финансирования территориальных органов Минприроды России

В целях эффективного использования творческого потенциала специалистов, расширения возможностей внебюджетного финансирования территориальных природоохранных органов за счет выполнения платных работ и услуг природоохранного назначения, а также на основании Указов Президента Российской Федерации "О повышении заработной платы работников бюджетных организаций и учреждений" от 15.11.91, "Об утверждении Положения о федеральной государственной службе" от 22.12.93 N 2267, Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22.09.93 N 942 "Об утверждении Положения о государственной экологической экспертизе", ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Провести в 1994 – 1995 гг. эксперимент по усилению хозяйственной самостоятельности и расширению внебюджетного финансирования органов Минприроды на территориях, где будут приняты решения по его осуществлению органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

2. Утвердить "Положение о порядке проведения эксперимента по усилению хозяйственной самостоятельности и расширению внебюджетного финансирования органов Минприроды России" (приложение 1), "Временное положение о производстве территориальными органами Минприроды России платных работ (услуг) природоохранного назначения" (приложение 2), "Временное положение о порядке внебюджетного финансирования территориальных органов Минприроды России" (приложение 3) со сроком действия их до 31 декабря 1995 г.

3. Территориальным природоохранным органам:

– провести разработку и согласование с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации организационных меропри-

тий, перечня работ (услуг) природоохранного назначения, расценок и порядка их индексации;

– обеспечить в 1994 – 1995 гг. проведение эксперимента, ежеквартально информировать о ходе и его результатах Минприроды России.

4. Главному управлению финансирования и развития материально-технической базы (Вершков), Главному управлению экономики природопользования (Шевчук), Главному управлению нормативно-правового регулирования (Максименко), в месячный срок разработать Примерное типовое положение о Фонде социального развития территориальных органов Минприроды России.

5. Главному управлению экономики природопользования (Шевчук), Главному управлению финансирования и развития материально-технической базы (Вершков), Главному управлению нормативно-правового регулирования (Максименко) НИЦ "Экобезопасность" (Лукьянчиков) оказывать необходимую методическую помощь территориальным органам Минприроды России и осуществлять координацию деятельности по проведению эксперимента.

Провести анализ результатов эксперимента и подготовить на его основе в I квартале 1996 г. соответствующие предложения руководству Министерства.

6. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на Заместителя Министра Толкачева М.В.

Министр охраны окружающей
среды и природных ресурсов
Российской Федерации В.И.Данилов-Данильян

Приложение 1
к приказу Минприроды России
от 05.04.94 N 93

ПОЛОЖЕНИЕ
о порядке проведения эксперимента по усилению хозяйственной самостоятельности и расширению внебюджетного финансирования территориальных органов Минприроды России

1. Правовой основой при проведении эксперимента являются Указы Президента Российской Федерации "О повышении заработной платы работников бюджетных организаций и учреждений" от 15.11.91 и "Об утверждении Положения о федеральной государственной службе" от

22.12.93 N 2267, Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации "Об утверждении Положения о государственной экологической экспертизе" от 22.09.93 N 942 и "О лицензировании и квотировании экспорта и импорта товаров (работ и услуг) на территории Российской Федерации" от 06.11.92 N 854.

2. Основной целью эксперимента является создание условий для развития производства работ и услуг, направленных на оздоровление экологической обстановки, обеспечение экологической безопасности за счет эффективного использования творческого потенциала специалистов и расширения возможностей внебюджетного финансирования территориальных природоохранных органов.

3. В процессе проведения эксперимента необходимо решить следующие вопросы:

– разработать и принять на региональном уровне нормативные акты, определяющие порядок проведения эксперимента в регионах;

– отработать научно-методическое обеспечение производства работ (услег) природоохранного назначения;

– провести анализ результатов эксперимента и на его основе подготовить предложения по совершенствованию и расширению производства платных работ (услуг) природоохранного назначения.

4. Организационное обеспечение эксперимента осуществляется Минприроды России и его территориальными органами при участии органов государственной исполнительной власти территорий, участвующих в эксперименте.

5. Научно-методическое обеспечение эксперимента осуществляется Минприроды России и научными подразделениями Министерства.

6. Органы государственной исполнительной власти территорий, участвующих в эксперименте, осуществляют непосредственное руководство:

– подготовкой и реализацией порядка проведения эксперимента в регионе;

– разработкой организационных мероприятий, перечня работ (услуг) природоохранного назначения, расценок и порядка их индексации;

– определением первоочередных объектов для проведения эксперимента.

7. Информационное обеспечение эксперимента осуществляется силами территориальных органов Минприроды России и органов исполнительной государственной власти территорий.

8. Вопросы налогообложения решаются в соответствии с действующим законодательством и инструктивно-методическими документами Минфина России и Росналогслужбы.

9. Финансирование нормативно-методических разработок по проведению эксперимента осуществляется из Федерального бюджета в рамках финансирования НИР и государственной программы "Экологическая безопасность России".

10. Для координации работ по проведению эксперимента при Минприроды России создается рабочая группа из представителей исполни-

тельной власти субъектов Федерации, участвующих в эксперименте, Минприроды России и его территориальных органов.

Начальник Главного управления
экономики природопользования А.В.Шевчук

Приложение 2
к приказу Минприроды России
от 05.04.94 № 93

ВРЕМЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
о производстве территориальными органами Минприроды России платных работ (услуг) природоохранного назначения

1. Положение определяет структуру и состав платных работ (услуг) природоохранного назначения, производство которых может осуществляться хозрасчетными центрами территориальных органов Минприроды России.

2. По источникам финансирования и условиям выполнения платные работы (услуги) природоохранного назначения подразделяются на следующие группы:

а) работы (услуги), осуществляемые в процессе подготовки решений для выдачи лицензий в соответствии с Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 06.11.92 № 854 "О лицензировании и квотировании экспорта и импорта товаров (работ и услуг) на территории Российской Федерации", а также по поручению других органов государственной власти и управления на основе решений о делегировании ими части своих полномочий территориальным органам Минприроды России;

б) работы (услуги) по договорам с органами исполнительной власти и управления по их поручению; работы (услуги) природоохранного назначения по запросам юридических и физических лиц в области научно-технической, преподавательской и творческой деятельности [1]:

– маркетинговые исследования рынка очистного оборудования, специальных технологий и приборного обеспечения и других работ (услуг) природоохранного назначения;

– создание банков данных природоохранных технологий, процессов, оборудования, работ (услуг) и т.п.;

[1] Перечень уточняется по согласованию с администрацией территории с учетом местной специфики.

– оказание методической и правовой помощи по экологическим аспектам;

– оказание услуг, связанных с проведением экологической сертификации;

– лабораторные и инструментальные исследования влияния на окружающую природную среду, проведение соответствующих анализов, измерений и испытаний, метрологическое обеспечение;

– преподавание, чтение лекций, экологическое обучение населения, переподготовка и повышение квалификации кадров органов государственного управления, специалистов предприятий и организаций;

– рецензирование НИОКР, проведение консультаций по вопросам их применения;

– расчет нормативов предельно допустимых уровней воздействия на окружающую природную среду;

– определение фоновых концентраций загрязняющих веществ;

– проведение оценки воздействия на окружающую среду;

– проведение оценки экологической опасности производственных технологий, применяемых материалов и веществ;

– подготовка проектов договоров на комплексное природопользование, подготовка и выдача лицензий на виды деятельности, связанной с производством работ (услуг) природоохранного назначения;

– разработка проектов компенсационных природоохранных мероприятий для обоснования возможности нового муниципального строительства в условиях действующего сверхнормативного (сверхлимитного) воздействия на окружающую среду;

– аналитические и расчетные работы по оценке экологического состояния природо-ресурсного потенциала территорий и запасов природных ресурсов, состояния окружающей среды и комплексному воздействию на нее групп предприятий (организаций);

– проведение эколого-экономического аудирования, разработка экологических условий, требований, корректирующих ценовые показатели приватизируемых объектов и земельных участков;

– подготовка заключений по выбору и отводу земельных участков под строительство и размещение объектов и сооружений, по приемке в эксплуатацию готовых объектов;

– организация или проведение инвентаризации источников загрязнения окружающей природной среды на предприятиях и их экологической паспортизации;

– консультационные работы по инвестиционным проектам об экологических особенностях реализации проектов, а также их сопровождение;

– оказание информационных услуг;

– разработка программ и планов экологического просвещения и образования;

– оказание консультационных и организационных услуг по вопросам:

(1) изучения рынка работ (услуг) природоохранного назначения;

(2) специальных ресурсосберегающих и природоохранных технологий и контрольно-измерительных приборов;

(3) разработки и использования природоохранной нормативно-правовой и инструктивно-методической базы хозяйственной и иной деятельности;

(4) организации экологических служб на предприятиях, включая специализированное обучение работников предприятий;

–организация и осуществление экологического туристического и экскурсионного обслуживания;

– производство кино-, видео-, аудио- и полиграфической продукции экологической направленности, издание специализированной литературы, экологических бюллетеней;

– организация выставок и ярмарок экологически ориентированной продукции;

– выполнение заявок на подбор и анализ фондовых материалов, кадастровых и мониторинговых данных о состоянии природной среды предполагаемых к освоению земельных участков, данных экологических паспортов, условий и требований к документации по приватизации промышленных и иных объектов;

– оказание других видов работ (услуг) природоохранного назначения.

3. Работы (услуги) природоохранного назначения производятся силами хозрасчетных центров при территориальных органах Минприроды России. Регулирование отношений хозрасчетных центров территориальных органов Минприроды России с заказчиками по оказанию им платных работ (услуг) природоохранного назначения осуществляется на основе прейскурантов, тарифов, норм, расценок, а в случае их отсутствия – договором.

Договоры на выполнение платных работ (услуг) природоохранного назначения со стороны хозрасчетных центров территориальных природоохранных органов заключаются руководителями этих центров.

Оказание услуг и проведение работ научно-технического, преподавательского и творческого характера, предусмотренных договором, может выполняться на основе контрактов или трудовых соглашений с привлекаемыми специалистами территориальных органов Минприроды России, а также путем создания временных творческих коллективов в соответствии с действующими нормативными документами.

4. Территориальные органы Минприроды России проводят разработку и согласование с местной администрацией организационных мероприятий, укрупненных расценок и порядка их индексации по производству платных работ (услуг) природоохранного назначения.

5. Учет, распределение и расходование средств, полученных хозрасчетными центрами при территориальных органах Минприроды России от оказания платных работ (услуг) природоохранного назначения производится согласно Временному положению о порядке внебюджетного финансирования территориальных органов Минприроды России.

6. Работы и услуги, связанные с выполнением Указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской

Федерации, органов исполнительной власти республик Российской Федерации, краев, областей, автономных образований и городов, относящиеся к функциональным обязанностям территориальных органов Минприроды России, не могут выполняться ими в качестве платных работ и услуг.

Начальник Главного управления
экономики природопользования А.В.Шевчук

Приложение 3
к приказу Минприроды России
от 05.04.94 № 93

ВРЕМЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
о порядке внебюджетного финансирования территориальных органов Минприроды России

1. Данное Положение разработано в целях реализации эксперимента по усилению хозяйственно-финансовой самостоятельности территориальных органов Минприроды России, расширению возможностей их внебюджетного финансирования в условиях рыночных отношений.

2. Настоящее Положение устанавливает источники внебюджетного финансирования, порядок поступления, учета, отчетности и использования внебюджетных средств территориальных органов Минприроды России.

3. К внебюджетным средствам относятся средства, получаемые помимо ассигнований, выделяемых из Федерального и (или) республиканского, краевого, областного, городского и районного бюджетов.

4. Источниками внебюджетного финансирования могут быть:

– поступления от выполнения хозрасчетным центром территориального органа Минприроды России платных работ (услуг) природоохранного назначения;

– средства, выделяемые по заказам органов представительной и исполнительной власти на выполнение работ по реализации местных и региональных экологических программ;

– средства, поступающие в счет возмещения дополнительных расходов на проведение природоохранных мероприятий;

– часть средств из экологических фондов, направляемых на выполнение работ по оценке состояния окружающей среды, ее влияния на здоровье населения, а также по профилактике заболеваний людей, связанных с экологическими факторами;

– добровольные взносы и пожертвования предприятий, организаций, учреждений и граждан.

5. Внебюджетные средства не планируются. Их поступление осуществляется на текущий расчетный счет территориального органа Минприроды России в порядке и в сроки, определяемые условиями договоров или устанавливаемые соответствующими решениями, постановлениями органов исполнительной власти субъекта Федерации.

6. Учет и отчетность по внебюджетным средствам ведется в соответствии с инструкциями и указаниями финансовых органов.

7. Законность образования, правильность учета и состояния отчетности по внебюджетным средствам контролируется в ходе ревизий и проверок основной деятельности территориального комитета Минприроды России.

8. Распорядителем внебюджетных средств является руководитель территориального органа Минприроды России.

9. Внебюджетные средства служат дополнительными источниками возмещения затрат территориального органа Минприроды России, экономического стимулирования и социальной защиты его работников, развития материально-технической и информационной базы его подразделений.

10. Бухгалтерский учет и расходование внебюджетных средств осуществляется раздельно по хозрасчетным и основным подразделениям территориального органа Минприроды России.

11. Расходование внебюджетных средств, получаемых от оказания платных работ (услуг) природоохранного назначения, производится в порядке, установленном действующим законодательством.

Начальник Главного управления
финансирования и развития
материально-технической базы Л.В.Вершков

Министерство экономики Российской Федерации

Министерство финансов Российской Федерации

Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации

РЕКОМЕНДАЦИИ
по определению предельных размеров платы за загрязнение окружающей природной среды

Рекомендации по определению предельных размеров платы за загрязнение окружающей природной среды подготовлены во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. № 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия".

На основании поручения Председателя Совета Министров – Правительства Российской Федерации В.С.Черномырдина (ВЧ–П9–26434 от 27 июля 1993 г.) указанные рекомендации утверждены Минприроды России по согласованию с Минэкономики России, Минфином России и предназначены для применения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при определении предельно допустимых размеров платежей, взимаемых с природопользователей за загрязнение окружающей природной среды.

1. Предельные размеры устанавливаются для платы за превышение предельно допустимых нормативов выбросов, сбросов загрязняющих веществ, размещение отходов в процентах от прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя, и в зависимости от уровня рентабельности предприятия согласно следующей таблице.

	Рентабельность предприятия (в%)		
	до 25	до 50	свыше 50
Максимальный процент от прибыли, в пределах которого взимаются платежи за загрязнение окружающей природной среды	20	50	70

Рентабельность рассчитывается как отношение прибыли от реализации продукции к полной себестоимости реализованной продукции.

2. Предельные размеры платы за загрязнение окружающей природной среды рассчитываются природопользователями, согласовываются с территориальными органами Минприроды России и утверждаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

3. Определение предельных размеров платы следует рассматривать в качестве одной из льготных мер, устанавливаемых природопользователями органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

При применении этой льготы рекомендуется отдавать предпочтение предприятиям и организациям тех отраслей, хозяйственных и социальных сфер, развитие которых Рабочей программой совета Министров – Правительства Российской Федерации на 1993-1995 гг. "Развитие реформ и стабилизация российской экономики" признано приоритетным:

– топливно-энергетический комплекс, нефтепереработка и нефтехимия;
– производство продовольствия и медикаментов;
– конверсия военно-промышленного комплекса;
– транспорт, связь и телекоммуникации;
– жилищное строительство;
– наука;
– решение неотложных вопросов социальной сферы.

СОГЛАСОВАНО	СОГЛАСОВАНО	УТВЕРЖДАЮ
Заместитель Министра экономики Российской Федерации	Заместитель Министра финансов Российской Федерации	Заместитель Министра охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации
М.Ю.Юсупов 06.12.93	А.А.Краснопивцев 08.12.93	А.А.Аверченков 09.12.93

РЕШЕНИЕ

совещания по развитию экологического страхования
(г. Электросталь, 29.06.94-01.07.94)

1. Одобрить с учетом высказанных замечаний:
– подготовленные Минприроды России предложения о проведении в 1994-1995 гг. эксперимента по развитию экологического страхования;
– проекты Приказа Минприроды России о проведении в 1994-1995 гг. эксперимента по развитию экологического страхования, Положения и программы работ по его реализации.

2. Поручить рабочей группе (Грошев) доработать с учетом высказанных замечаний и предложений обсуждавшиеся документы.

3. Просить Росстрахнадзор разработать совместно с Минприроды России (Грошев) требования к содержанию документации, представляемой страховыми организациями для получения лицензии на проведение операций экологического страхования.

4. Рекомендовать страховым компаниям (организациям) и Всероссийскому союзу страховщиков, министерствам и ведомствам – природопользователям до 01.08.94 г. определить форму и степень своего участия в выполнении Программы работ по проведению в 1994-1995 гг. эксперимента по развитию экологического страхования.

5. Рекомендовать Минприроды России (Аверченков) совместно со Всероссийским союзом страховщиков внести в Правительство Российской Федерации предложения по включению в себестоимость предприятий экологических страховых платежей в рамках эксперимента по развитию экологического страхования.

6. Просить Всероссийский союз страховщиков разработать и проинформировать страховые компании о критериях по включению их в эксперимент по развитию экологического страхования.

Оргкомитет совещания

МИНИСТЕРСТВО ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
И ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРИКАЗ

26.07.94 N 233
г. Москва

О проведении эксперимента по развитию экологического страхования

В целях усиления роли экологического страхования в прогнозировании, предотвращении и ликвидации последствий экологических аварий, расширения возможностей внебюджетного финансирования и укрепления финансовой базы территориальных природоохранных органов для развития экологического страхования и во исполнение приказа Министра охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 30.03.94 г. N 86 "О подготовке проведения эксперимента по внедрению экологического страхования" и приказа от 05.04.94 г. N 93 "О проведении эксперимента по усилению хозяйственной самостоятельности и расширению внебюджетного финансирования территориальных органов Минприроды России" ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Провести в 1994-1995 гг. эксперимент по развитию экологического страхования в регионах (Приложение 1).

2. Утвердить "Положение о порядке проведения эксперимента по развитию экологического страхования (Приложение 2).

3. Образовать из числа специалистов Минприроды России и (по согласованию) представителей территориальных органов, других ведомств, страховых и научных организаций рабочую группу по проведению эксперимента по развитию экологического страхования (Приложение 3).

4. Рекомендовать администрациям совместно с территориальными комитетами охраны природы, участвующими в эксперименте, обеспечить организационную и научно-методическую поддержку конкретных работ, проводимых в рамках эксперимента.

5. Рекомендовать руководителям территориальных экологических фондов и ФЭФ России принять участие в финансировании работ, связанных с проведением эксперимента.

6. Разрешить руководителю рабочей группы В.Л.Грошеву дополнительно включать в состав участников эксперимента регионы по мере поступления от их администраций официальных писем, подтверждающих это участие, и при необходимости специалистов в состав рабочей группы.

7. Контроль за выполнением настоящего приказа возложить на заместителя Министра А.А.Аверченкова.

Министр В.И.Данилов-Данильян

Приложение 1
к приказу Минприроды России
от 26.07.94 N 233

Регионы, на базе которых проводится эксперимент по развитию экологического страхования

Архангельская область,
Астраханская область,
Волгоградская область,
Вологодская область,
Ивановская область,
Иркутская область,
Нижегородская область,
Новосибирская область,
Пермская область,
г. Санкт-Петербург,
г. Саратов,
Сергиево-Посадский район Московской области,
Краснодарский край,
Ленинградская область,
г. Электросталь Московской области.

Заместитель начальника
Главного управления
экономики природопользования В.Л.Грошев

Приложение 2
к приказу Минприроды России
от 26.07.94 N 233

ПОЛОЖЕНИЕ
о порядке проведения эксперимента по развитию экологического страхования

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Эксперимент осуществляется на основе законов Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды", "О страховании", Типового положения о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации и во исполнение приказа Министра охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 30.03.94 N 86 и приказа от 05.04.94 N 93.

1.2. Целью проведения эксперимента является обеспечение компенсаций пострадавшим от аварийного загрязнения окружающей среды, получение дополнительных финансовых средств для осуществления природоохранной деятельности, а также создание условий для прогнозирования, предотвращения и ликвидации последствий экологических аварий, разработка и апробация системы научно-организационных, экономических, технико-планировочных и эколого-просветительских мероприятий, направленных на укрепление финансовой базы природоохранных служб и экономическое стимулирование привлечения для охраны окружающей среды средств коммерческих структур.

1.3. Объектами эксперимента являются субъекты Федерации, на территориях которых страховые организации и взаимодействующие с ними в условиях эксперимента территориальные экологические и страховые фонды, природоохранные органы и природопользователи осуществляют мероприятия по развитию экологического страхования.

1.4. Эксперимент проводится в течение двух лет в 3 этапа:

– 1 этап – анализ имеющегося опыта внедрения добровольного экологического страхования; подготовка научно-технического обоснования работ, проводимых в рамках эксперимента, разработка проектов региональных нормативных документов, обеспечение технических условий проведения эксперимента, принятие временных нормативно-правовых документов на региональном уровне;

– 2 этап – апробация разработанных временных документов (решений) с предварительным анализом результатов эксперимента;

– 3 этап – подготовка проектов нормативно-методических документов на федеральном уровне и доклада руководству министерства.

2. ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ ЭКСПЕРИМЕНТА

2.1. Основными задачами эксперимента являются:

– укрепление и развитие системы добровольного экологического страхования в регионах;

– экспериментальная апробация элементов обязательного экологического страхования на региональном уровне;

– поиск путей бюджетного и внебюджетного финансирования развития экологического страхования;

– разработка регионального механизма отнесения экологических страховых платежей предприятий и организаций к природоохранным мероприятиям, засчитываемым в счет платежей за загрязнение окружающей природной среды;

– разработка механизма взаимодействия территориальных органов охраны природы, администраций, предприятий и страховщиков в проведении экологического аудирования предприятий и производств, определении ставок и способов уплаты страховых взносов и организации превентивных природоохранных работ;

– формирование требований к получению страховщиками лицензий на проведение операций экологического страхования и организация обучения специалистов в области экологического страхования;

– подготовка предложений по организации единой федеральной системы экологического страхования;

– расширение эколого-просветительской деятельности по внедрению добровольного экологического страхования.

Предполагается разработать финансовый механизм поступления и расходования средств, полученных в ходе эксперимента.

3. ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКОЕ И НАУЧНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

3.1. Организацию работ по эксперименту осуществляет Минприроды России при участии администраций регионов и территориальных органов охраны природы.

3.2. Методическое руководство работами осуществляет Главное управление экономики природопользования Минприроды России.

3.3. На основании данного Положения руководителями страховых организаций, участвующих в эксперименте, совместно с Минприроды России подготавливается и утверждается Программа работ (Приложение 4), определяющая этапы проведения эксперимента и объемы его финансирования. Страховыми организациями по согласованию с территориальными органами Минприроды России подготавливаются и выносятся на утверждение администраций регионов документы, определяющие порядок проведения эксперимента в регионе (включающих перечень предприятий и производств, участвующих в региональной системе экологического страхования). Порядок проведения конкретных работ и взаимодействие участников эксперимента определяется дополнительными соглашениями и договорами.

3.4. Научное обеспечение эксперимента и консультации осуществляют ИПР РАН, НИФИ Минфина России, ГУКЦ, ИЭПП, НИЦ "Экобезопасность"Минприроды России, Всероссийский союз страховщиков с привлечением специалистов других научных учреждений и организаций.

4. ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

4.1. Финансовое обеспечение эксперимента осуществляется за счет средств государственного бюджета, ФЭФ, территориальных экологических и страховых фондов, бюджетных и внебюджетных средств администраций регионов, страховых организаций.

5. РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКСПЕРИМЕНТА

5.1. В результате эксперимента предполагается подготовить пакет нормативно-методических документов по:

– регулированию финансово-экономических отношений страховых организаций с взаимодействующими с ними территориальными экологическими и страховыми фондами, природоохранными органами и предприятиями;

– определению механизма отнесения экологических страховых платежей предприятий и организаций к природоохранным мероприятиям,

засчитываемым в счет части платежей за загрязнение окружающей природной среды;

– регулированию порядка внебюджетного финансирования природоохранных мероприятий в регионах с учетом внедрения на их территории экологического страхования;

– определению механизма апробации отдельных элементов обязательного экологического страхования на региональном уровне;

– расширению эколого-просветительской деятельности по внедрению экологического страхования;

– определению взаимодействия территориальных природоохранных органов со страховыми организациями и фондами.

5.2. Результаты эксперимента рассматриваются руководством Минприроды России по промежуточному отчету во II кв. 1995 г. и по докладу рабочей группы в I кв. 1996 г.

Начальник отдела –
заместитель начальника
Главного управления экономики
природопользования,
руководитель рабочей группы
по подготовке и проведению эксперимента В.Л.Грошев

Приложение
к Положению о порядке проведения
эксперимента по развитию экологического страхования

ПРОГРАММА
РАБОТ ПО ПРОВЕДЕНИЮ В 1994-1995 ГГ. ЭКСПЕРИМЕНТА ПО РАЗВИТИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО СТРАХОВАНИЯ

N	Содержание работы	Исполнитель	Срок	Стоимость выполнения тыс.руб.
1	2	3	4	5
	I. Организация эксперимента			
1	Разработка требований к содержанию документации, представляемой для получения лицензии на проведение операций обязательного экологического страхования	Росстрахнадзор, Минприроды РФ, ИПР РАН , НИФИ, Страховые компании	III-IV кв. 1994 г.	50 000
2	Подготовка экспресс-информации о состоянии работ по осуществлению добровольного экологического страхования в регионе	НИЦ "Экобезопасность", ИПР РАН, НИФИ, страховая компания	III-IV кв. 1994 г.	30 000

1	2	3	4	5
3	Организация консультаций и обучения специалистов региона работе в области экологического страхования, включая работу с программным обеспечением экологического страхования	ГУКЦ Минприроды России, ИПР РАН, НИФИ, Учебный центр Всероссийского союза страховщиков	IV кв. 1994 г. – I-II кв. 1995 г.	30 000
4	Обучение представителей страховых компаний на базе учебных центров в Мюнхене и Всероссийского союза страховщиков	ГУКЦ Минприроды России III-IV кв. 1994 г.	70000	
5	Подготовка решений администраций территорий "О развитии системы обязательного экологического страхования в регионе"	Администрация региона, ИПР РАН, Страховая компания	III—V кв. 1994 г.	10 000
6	Подготовка пакета нормативно-методических документов по созданию федеральной системы поддержки экологического страхования, включая закон "Об обязательном экологическом страховании", для представления в Правительство России	ИПР РАН, НИФИ, Страховые компании, Минприроды РФ, Росстрахнадзор	IV кв. 1995 г.	30 000
7	Проведение межрегиональных семинаров и совещаний	ГУКЦ Минприроды России, НИЦ "Экобезопасность", НИФИ, ИПР РАН, ЦЭМИ РАН	1994 – 1995 гг.	40 000
8	Подготовка и реализация пилотных проектов по государственной поддержке экологического страхования в регионах	Комитеты по охране природы, ИПР РАН, Администрация региона, Страховая компания	1995 г.	40 000
	II. Нормативно-методическое обеспечение			
9	Разработка Положения об экологическом страховании и аудировании в регионе, в том числе:	ИПР РАН, НИФИ	III-IV кв. 1994 г	30 000
	– временные правила аудиторской деятельности, связанной с охраной окружающей среды в регионе, правила сертификации предприятий;	НИЦ ЭБ, МГУ, ВНИИС, ВСС	август 1994 г.	
	– региональная система природоохранной нормативной документации;	НИЦ ЭБ, МГУ, ВНИИС, ВСС	сентябрь 1994 г.	
	– система экологического аудирования. Основные положения.	НИЦ ЭБ, МГУ, ВНИИС, ВСС	сентябрь 1994 г.	
10	Разработка положения о правах и обязанностях страховщиков истрахователей, порядка и правил экологического страхования в регионе	НИФИ, ИПР РАН, Страховая компания	IV кв. 1994 г.	30 000

1	2	3	4	5
11	Рекомендации по разработке группировочных показателей страховых событий	ИПР РАН, НИФИ, ГосНИИОХТ, ЦЭМИ РАН, Страховая компания	IV кв. 1994 г.	50 000
12	Создание классификатора экологически аварийно-опасных производств и предприятий в регионе,	ИПР РАН, КОП, ГосНИИОХТ, Эко центр ТЭК, ВНИИСЭ	IV кв. 1994 г. - II кв.1995 г.	90 000
	в том числе:			
	– перечень страховых событий, подлежащих добровольному и обязательному экологическому страхованию на территории субъектов Российской Федерации (типовой);	НИЦ ЭБ, МГУ	IV кв. 1994 г.	
	– методические рекомендации и нормативные оценки экологического риска (экологической опасности) сложных технических систем, возможных чрезвычайных ситуаций природоохранного и технического характера (для целей экологического страхования);	НИЦ ЭБ, МГУ	I кв. 1995 г.	
	– нормативно-методическая документация по оценке экологического риска и вероятность страхового события на территории региона;	НИЦ ЭБ, ЛОГУС, ВНИИС, Полисерт	II кв. 1995 г.	
	– методика, нормативы, программы и процедура составления карт возникновения чрезвычайных экологических ситуаций	НИЦ ЭБ, ВНИКИ, ВНИИС, МГУ	I кв. 1995 г.	
13	Разработка методики определения оценки убытка,причиняемого реципиентам в результате аварийного загрязнения окружающей среды (атмосферы,водных источников)	ИПР РАН, ИВП, ЦЭМИ, ГИПЭ, ИГКЭ, Роскомгидромета, ВНИИГИМ, МИЦ "БТ", КОП	IV кв. 1994 г.	120 000
14	Разработка методики определения оценки убытка,причиняемого реципиентам в результате загрязнения среды промышленными и бытовыми отходами и выбросами транспортных средств	ИЭПП Минприроды, НИИАТ, НИЦ ЭБ, КОП	IV кв. 1994 г.	30 000
15	Создание методики определения ставок страховых взносов по экологическому страхованию,	НИФИ, ИПР РАН, ЦЭМИ РАН, Страховая компания	I–II кв. 1995 г.	50 000
	в том числе:			
	– пакет методик и нормативов по определению ставок страховых взносов	НИЦ ЭБ, ЛОГУС ВНИИС, Полисерт	I кв. 1995 г.	

1	2	3	4	5
16	Разработка компьютерных экспертных систем: – оценки убытков от аварийного загрязнения атмосферного воздуха предприятиями региона; – расчета величины необходимого резервного фонда страховой компании В том числе: – системы компьютерных моделей по оценке и компенсации ущерба, наносимого окружающей природной среде, здоровью населения и имущественным интересам юридических и физических лиц в результате негативного экологического воздействия	ИПР РАН, ЦЭМИ РАН, НПФ "ЭкоГраф" МИЦ "БТ", ВНИИГИМ, ИВП, ИГКЭ НИЦ ЭБ, ЛОГУС, МГУ	IV кв. 1994 г.–II кв. 1995 г. IV кв. 1994 г.	90 000
17	Расчет величины убытков от загрязнения среды экологически опасными предприятиями региона	ЦЭМИ РАН, ИПР РАН, КОП, Эко центр ТЭК	III–IV кв. 1995 г.	100 000
18	Расчет величины ставок страховых взносов по предприятиям региона (в разрезе отраслей)	НИФИ, ИПР РАН, ЦЭМИ РАН, Страховая компания	III–IV кв. 1995 г.	80 000
	Итого:			970 000

Примечание 1.

ИПР РАН	–	Институт проблем рынка РАН
ЦЭМИ РАН	–	Центральный экономико-математический институт РАН
НИФИ Минфина	–	Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России
НИЦ ЭБ	–	Научно-исследовательский центр "Экобезопасность" Минприроды России
НПФ "ЭкоГраф	–	Научно-производственная фирма
ГИПЭ	–	Государственный институт прикладной экологии
ГУКЦ	–	Государственный учебно-консультационный центр Минприроды России
НИИАТ	–	НИИ автомобильного транспорта
ИЭПП Минприроды	–	Институт экономических проблем природопользования Минприроды России
ВНИИГИМ	–	Всероссийский научно-исследовательский институт гидротехники и мелиорации
МИЦ "БТ"	–	Межведомственный инженерный центр "Безотходные технологии"
ВСС	–	Всероссийский союз страховщиков
ГосНИИОХТ	–	Государственный НИИ органической химии и технологий
Экоцентр ТЭК	–	Экоцентр топливно-энергетического комплекса
ВНИИСЭ	–	Всероссийский НИИ судебной экспертизы
ИГКЭ	–	Институт глобального климата и экологии Росгидромета
ИВП	–	Институт водных проблем РАН
КОП	–	Территориальные комитеты по охране природы
МГУ	–	Московский государственный университет им. М.В.Ломоносова

Примечание 2.

Программа работ одобрена совещанием по развитию экологического страхования в г. Электросталь Московской области 29.06.94 - 01.07.94 г.
Финансирование осуществляется поквартально

[В.Грошев]

Приложение 3
к приказу Минприроды России
от 26.07.94 N 233

СОСТАВ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ЭКСПЕРИМЕНТА ПО РАЗВИТИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО СТРАХОВАНИЯ

Руководитель группы:

Грошев В.Л. – начальник отдела – заместитель начальника Главного управления экономики природопользования Минприроды России

Заместители руководителя группы:

Волков А.А.– заместитель начальника отдела кредитно-финансового механизма природопользования Главного управления экономики природопользования Минприроды России

Моткин Г.А. –старший научный сотрудник ИПР РАН

Секретарь группы:

Щепилова Т.А. – специалист 1 категории Главного управления экономики природопользования Минприроды России

Члены группы:

Антошин В.Н. – вице-президент АСО "Защита"

Бугеда А.В. – президент страховой компании "НИКА"

Бурдинский В.И. – президент страховой компании "Экологическое равновесие"

Воронин В.И. – начальник отдела Генерального агентства Росгосстраха

Демьяненко П.А. – президент страховой компании "Мегус"

Коноплев В.П. – заведующий отделом аппарата Правительства Ленинградской области

Лавров В.Б.– президент АСО "Инрикос"

Матвеева И.Ю. – начальник отдела методологии страхования Росстрахнадзора

Морозов А.Г.– академик Российской экологической академии

Никольский А.А. – директор Государственного учебно-консультационного центра Минприроды

Пылов К.И. – вице-президент Всероссийского союза страховщиков

Ярмак Л.П. – председатель Краснодарского краевого комитета охраны окружающей среды и природных ресурсов

Заместитель начальника
Главного управления
экономики природопользования Б.Л.Грошев

Экономика природопользования

Аналитические
и нормативно-методические
материалы

Утверждено к печати
Министерством
охраны окружающей среды
и природных ресурсов
Российской Федерации

Подписано к печати 10.08.94.
Формат 60×90 1/16. Гарнитура Таймс

Усл.-печ. л. 27,0. Усл. кр.-отт. 26,0. Уч.-изд. л. 30,8.
Тираж 500 экз.
Зак. 386. Типография АО ВВЦ