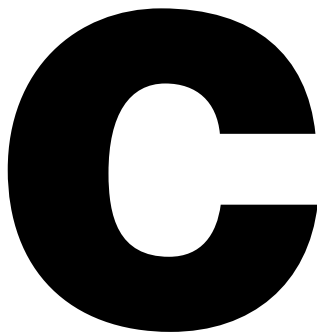


Согласование экологической и промышленной политики: глобальные индикаторы

Представлена система государственного регулирования в области охраны окружающей среды, работающая на основе наилучших доступных технологий и устанавливающая экологические требования к промышленным предприятиям, базирующиеся на комплексных индикаторах



Г.С. Никитин

первый заместитель министра промышленности и торговли России, Москва, Россия, канд. экон. наук

В.С. Осьмаков

заместитель министра промышленности и торговли России, Москва, Россия, канд. экон. наук

Д.О. Скобелев

руководитель Бюро НДТ, Москва, Россия, csmv@vniisnt.ru, канд. экон. наук

С принятием Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды»...» [1] в Российской Федерации начался процесс становления новой системы государственного регулирования в области охраны окружающей среды, основанной на наилучших доступных технологиях (НДТ). Данное регулирование предусматривает установление новых экологических требований к промышленным предприятиям. В частности, на объекты, оказывающие максимальное негативное воздействие на окружающую среду, накладывается обязательство получать комплексные экологические разрешения на ведение своей деятельности.

Изменения в экологическом законодательстве оказали влияние не только на работу отдельных промышленных предприятий, но и на промышленную политику государства в целом. Возникла необходимость найти баланс между требованиями к охране окружающей среды и интересами промышленности. В мировой практике уже существует опыт согласования различных политик и регуляторных подходов с целью нивелирования негативных последствий от введения нового законодательства. Также исследователи уделяют большое внимание изучению возможного воздействия одной политики на другую.

Например, в 2014 году экспертами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) было проведено исследование о влиянии ужесточения экологических требований на рост производительности труда [2]. На основе данных об изменениях в экологическом законодательстве стран — членов ОЭСР за период с 1990 по 2012 год ученые выяснили, что жесткое экологическое законодательство само по себе не является препятствием

для гармоничного развития экономики и повышения производительности труда в случае, если ужесточение экологической политики происходит продуманно и взвешенно. Если экологическая политика побуждает внедрение передовых, экологически чистых технологий и сопутствует замене устаревших, то ее реализация может оказать положительный эффект не только на окружающую среду, но и на развитие промышленности и экономики в целом.

Для совокупной оценки экологической и промышленной политик, реализуемых в государстве, в ОЭСР был разработан ряд комплексных индикаторов, среди которых можно выделить следующие:

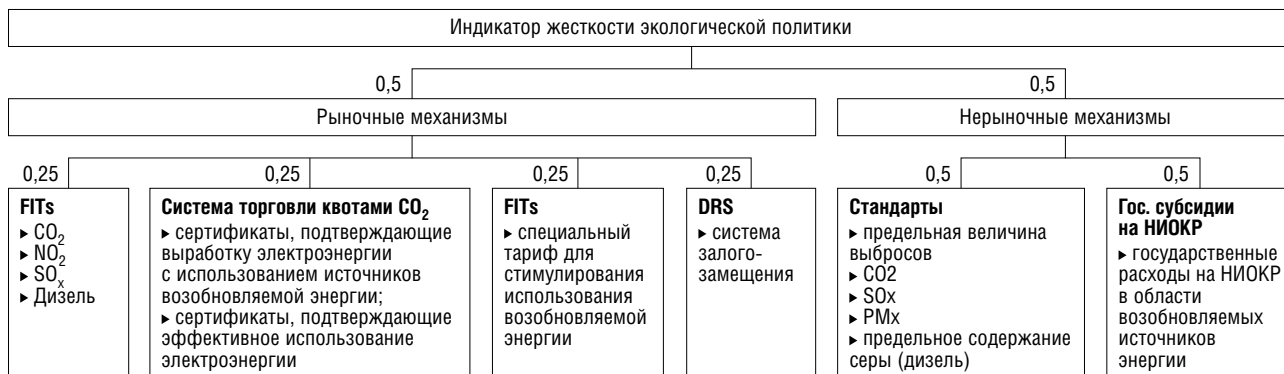
1. Индикатор жесткости экологической политики (Environmental Policy Stringency, EPS);
2. Индикатор барьеров в экономике, возникающих при реализации экологической политики (Burden on the Economy due to Environmental Policies, ВЕЕР);
3. Экологически скорректированная общая факторная производительность (Environmentally Adjusted Multifactor Productivity, EAMPF);
4. Индикаторы зеленого роста (Green Growth Indicators).

Первые три из упомянутых выше индикаторов являются комплексными и отражают взаимосвязь экологической и промышленной политик. Они демонстрируют, как реализация экологической политики может повлиять на промышленную политику и всю экономику в целом. Что касается индикаторов зеленого роста, то их данные представляют собой набор показателей, определяющих, развивается ли экономика в «зеленом» направлении.

Рассмотрим более детально перечисленные индикаторы.

ключевые слова

охрана труда, экология, промышленность, индикаторы, комплекс индикаторов ОЭСР, экологически скорректированная производительность



Индикатор жесткости экологической политики

Индикатор агрегирует информацию о выбранных экологических политиках, чтобы получить составной показатель относительной жесткости политики в разных странах и в разное время. Под жесткостью понимается сила воздействия экологической политики — явные или неявные затраты, которые понесет экономический агент за негативное воздействие на окружающую среду. Индикатор основывается на оценке жесткости пятнадцати рыночных и нерыночных инструментов экологической политики, применяемых в энергетическом секторе, транспортной сфере и обращении с отходами (рис. 1).

Каждый инструмент, входящий в состав индикатора, имеет свои показатели и соответствующий вес (категорию) от 0 до 6 баллов. Вся информация по странам берется из базы данных ОЭСР, Всемирного банка, данных ООН и других официальных источников или рассчитывается экспертами самостоятельно. Так, например, показатель налога на выброс углекислого газа (CO₂) (первая колонка в структуре индикатора) демонстрирует строгость данного налога. Количественные данные по этому показателю в стране берутся из базы данных ОЭСР. Расчет ведется в значении евро на тонну. Если в государстве, для которого производится расчет индикатора, используются другие единицы измерения и валюты, то они конвертируются в вышеуказанные единицы для того,

чтобы сделать возможным межстрановое сравнение.

Определенному значению налога соответствует категория от 0 до 6 баллов. Для определения категории каждому показателю разработчики индикатора установили диапазоны. Например, если в стране отсутствует налог на выбросы углекислого газа, то он попадает в нулевую категорию. Чем выше налог, тем больше категория. После отнесения имеющегося показателя к категории, полученное число (от 0 до 6) умножается на коэффициент, рассчитанный для данного показателя. Для налога на CO₂ он равняется 0,25. Подобным образом рассчитываются все промежуточные значения для категории «налоги». Когда все составляющие индикатора на данном уровне рассчитаны, получается суммарное значение для рыночных и нерыночных механизмов. Они, в свою очередь, также умножаются на коэффициент для получения общего результата. Чем больше полученное значение, тем строже политика в рассматриваемой стране (рис. 2).

Значение данного индикатора было рассчитано не только для стран — членов ОЭСР, но и для государств БРИКС (в том числе России). Согласно расчетам на 2012 год средний показатель по всем странам — членам ОЭСР составил 2,8. Самая жесткая экологическая политика реализуется в Дании (EPS = 4,2). Самая либеральная политика в отношении охраны окружающей среды проводится в России. Индекс жесткости экологической политики в РФ

Рис. 1. Структура индикатора

[Structure of the indicator]

справка

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) — международная межгосударственная организация экономически развитых стран, признающих принципы представительной демократии и свободной рыночной экономики. Основана в 1948 году как Организация европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС) с целью координации проектов экономической реконструкции Западной Европы после Второй мировой войны в рамках плана Маршалла. В 1960 году, после того как задача плана Маршалла была выполнена, страны — члены ОЕЭС учредили Организацию экономического сотрудничества и развития, отвечающую за координацию политики развитых стран с рыночной экономикой. В настоящее время деятельность ОЭСР имеет глобальный характер и охватывает широкий круг экономических и социальных вопросов — от макроэкономики и торговли до образования, охраны окружающей среды, науки и инноваций

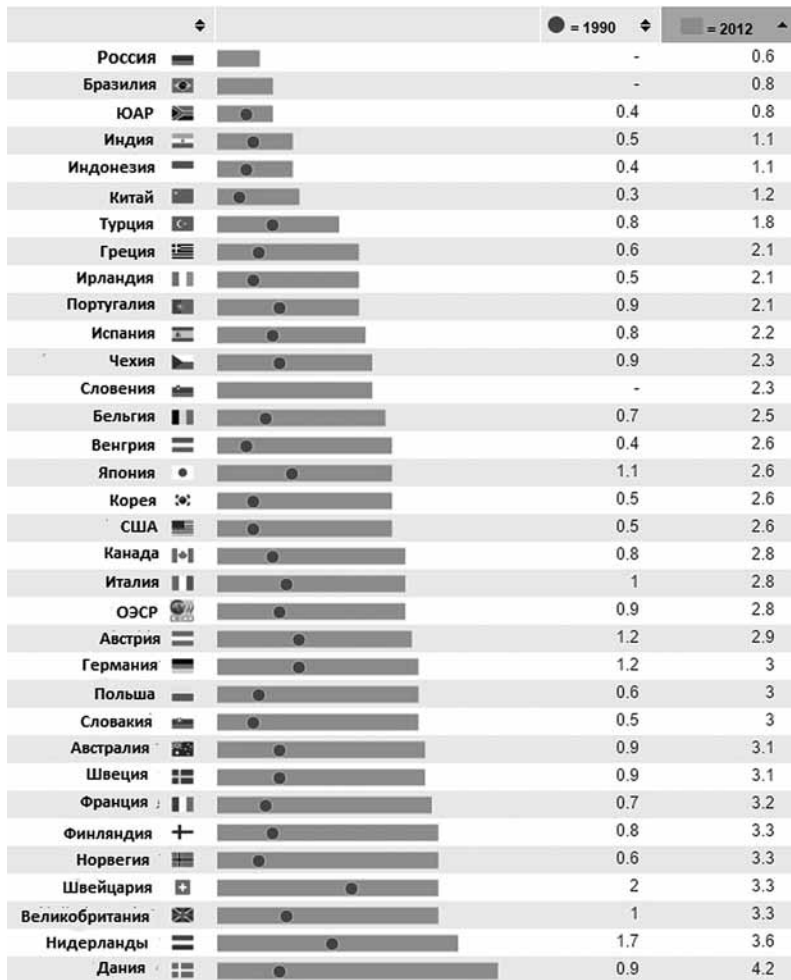


Рис. 2. Индикатор жесткости экологической политики по странам* [Indicator of the environmental policy stringency by countries]

составил 0,6. С одной стороны, это означает, что экологическая политика накладывает минимальные требования на природопользователей, но, с другой стороны, это говорит о недостаточности предпринимаемых мер в области охраны окружающей среды. С 1990 года, взятого за начало отсчета, строгость экологической политики

в странах — членах ОЭСР увеличилась в несколько раз. Средний показатель вырос с 0,9 до 2,8 баллов, индекс для Дании — с 0,9 до 4,2, Германии — с 1,2 до 3, в Китае — с 0,3 до 1,2 баллов. Что касается России, то в 1993 году индекс жесткости экологической политики равнялся 0,3 и за 10 лет он повысился до 0,6 балла. Это сигнализирует о том, что в стране уделялось недостаточное внимание вопросу охраны окружающей среды [3].

В 2017 году планируется актуализация индекса, чтобы продлить расчеты. Возможно, в нем уже будут отражены изменения, произошедшие в российской системе государственного регулирования в области окружающей среды.

Индикатор барьеров в экономике, возникающих при реализации экологической политики

Этот индикатор агрегирует информацию об экономическом бремени, возникающем из-за реализуемой политики в области охраны окружающей среды (рис. 3). Он включает в себя анализ административных барьеров для входа на рынок, влияние на конкуренцию, оценивает новую и уже существующую политики, суммирует страновые результаты значений регуляторных, экологических, макроэкономических и других переменных [4].

Расчет проводится на основе анкетирования. Странам рассылается анкета, в которой предлагается ответить на вопросы, касающиеся:

- ▶ административной нагрузки, связанной с выдачей комплексных экологических разрешений на ведение деятельности;

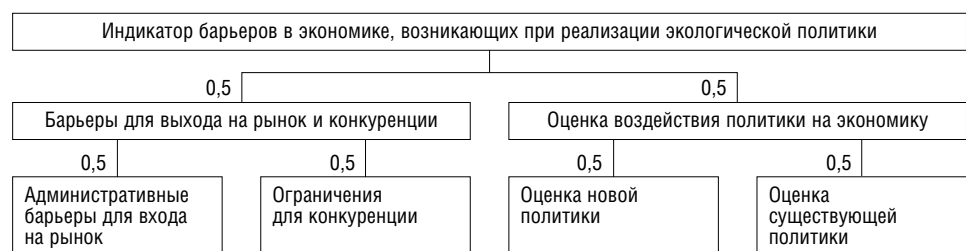


Рис. 3. Структура индикатора [Structure of the indicator]