

Эволюция экономико-правовых отношений в “зеленом” развитии

© 2020 г. А.А. Гусев

А.А. Гусев,

Российский экономический университет им Г.В. Плеханова, Москва, e-mail: andgusev@inbox.ru

Поступила в редакцию 20.05.2019 г.

Работа выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект 20-010-00038).

Аннотация. Проведен анализ экономико-правовых отношений в современной России в рамках экологически устойчивого (“зеленого”) развития. Переход к зеленому развитию связан с глубокими экономическими преобразованиями. Показаны конкретные механизмы реализации отдельных положений законодательных документов, связанных с эколого-экономическими проблемами. Особое внимание уделено рассмотрению проекта фундаментального закона «О “зеленом” росте». Показано обоснование экономических положений и обеспечивающих условий функционирования такого закона. Главным поддерживающим инструментом экологизации структурной перестройки экономики служит механизм создания условий конкурентоспособного перехода к использованию экологически чистых технологий и продукции. В дополнение к фундаментальному закону «О “зеленом” росте» предлагаются экономические положения проектов законов “О возобновляемых источниках энергии” и “Об органическом производстве в сельском хозяйстве”.

Ключевые слова: экономико-правовые отношения, экологически устойчивое развитие, “зеленый” рост, экологизация налогообложения, природная рента, экологически чистые технологии, экологически чистая продукция.

Классификация JEL: Q20.

DOI: 10.31857/S042473880008480-7

1. ПРЕДПОСЫЛКИ ПЕРЕХОДА К “ЗЕЛЕНОМУ” РАЗВИТИЮ

В России сложился преимущественно ресурсно-ориентированный тип экономики. Поэтому рационализация природопользования на ближайшие десятилетия — важнейшая стратегическая задача и основа экономической безопасности страны. Ее решение, на наш взгляд, направлено на реализацию важного конституционного принципа — создания благоприятных социально-экономических условий жизни и деятельности населения.

Будем рассматривать совокупность традиционных природных ресурсов и ассимиляционного потенциала окружающей среды (АПОС) как *особый вид природных ресурсов*. Для рационализации природопользования важны экономические оценки как традиционных природных ресурсов, определяемые на основе ренты, так и воздействий на состояние АПОС, определяемых сквозь призму экономического ущерба от экологических нарушений (ЭУЭН). Частным случаем ЭУЭН является экономический ущерб от загрязнения окружающей среды.

Грядущие экономические преобразования неизбежны при переходе на путь устойчивого развития. Необходимость выработки новых ориентиров, основанных на концепции устойчивого развития, нашли отражение в документах Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-Жанейро (1992 г.). В них подчеркнута необходимость превращения любого вида хозяйственной деятельности в экологически безопасную, т.е. совместимую с требованиями гармоничного развития общества и природы. Речь идет о такой структурной, технологической и институциональной перестройке, которая соответствует пересмотру ценностных установок общества во исполнение требований Конференции в Рио. Необходимость выполнения этих требований признала и Россия. Об этом, в частности, свидетельствует Указ Президента РФ (1994 г.) “О Государственной стратегии РФ по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития”.

Ранее в экономике существовал принцип учета экологического фактора при принятии хозяйственных решений. Этот принцип свидетельствовал о подчиненной роли экологии по отношению

к экономике. В качестве основы устойчивого развития принят принцип достижения паритета экономических и экологических ценностей общества. А это уже новое стратегическое качество во взаимоотношениях общества и природы.

Условием перехода к экологически устойчивому (“зеленому”) развитию служит разработка механизма достижения вышеуказанного паритета. В общем случае такая разработка должна быть ориентирована на использование эколого-экономических, а не сугубо экономических критериев принятия хозяйственных решений.

В последнее время все больший общественный резонанс получает новая парадигма развития, основанная на концепции зеленой экономики. Накануне всемирного саммита (РИО+20) в рамках деятельности ЮНЕП (UNEP; United Nations Environment Programme, Программа ООН по окружающей среде) предложено общее определение “зеленой” экономики: хозяйственной деятельности, “которая повышает благосостояние людей и обеспечивает социальную справедливость и при этом существенно снижает риски для окружающей среды и ее обеднение” (Навстречу “зеленой” экономике, 2011). В этом определении имеется в виду система видов экономической деятельности, связанных с производством, распределением и потреблением товаров и услуг, которая приводит к повышению благосостояния людей в долгосрочной перспективе, не подвергая при этом будущие поколения серьезным экологическим рискам и формированию экологического дефицита.

2. АНАЛИЗ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОДЕРЖАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Важным экономическим регулятором природоохранной деятельности должны быть платежи за загрязнение окружающей среды. Ранее с платежами за загрязнение тесно связывались проблемы формирования экологических фондов (ЭФ) как одного из основных источников финансового обеспечения природоохранной деятельности. Научой были сформулированы и развиты идеи создания ЭФ на предприятиях-природопользователях, а также в государственном и территориальном масштабах. Были определены возможные источники средств ЭФ и их основные функции. Еще в период централизованного управления экономикой было предложено распределять средства территориальных ЭФ, основным источником образования которых является плата за загрязнение, между республиканскими и государственным ЭФ по специально устанавливаемым долговременным нормативам. Многие из этих идей нашли воплощение в Законе РСФСР “Об охране окружающей природной среды” (конец 1991 г.), где зафиксирована система федерального, региональных и местных внебюджетных ЭФ с указанием их функций, источников средств и механизма их распределения между ЭФ разных уровней. Положения данного закона были использованы на практике в период перехода к рынку. К началу 2000-х годов произошла консолидация целевых внебюджетных фондов в бюджеты разных уровней, имеющих многоцелевую направленность.

В изменившихся условиях возникла необходимость разработки нового закона. Вопросы государственного экономического регулирования в области охраны окружающей среды посвящена гл. 4 ФЗ Закона “Об охране окружающей среды” от 10 января 2002 г. К методам экономического регулирования в области охраны окружающей среды (ст. 14 данного закона) среди других относятся: установление платы за негативное воздействие на окружающую среду; возмещение в установленном порядке вреда окружающей среде.

В Федеральном законе “Об охране окружающей среды” (2002 г.) нечетко сформулирована позиция возмещения вреда окружающей среде. На самом деле вред наносится не окружающей среде, а реципиентам. Например, загрязнение атмосферного воздуха в размере 10 ПДК (ПДК — предельно допустимая концентрация) ничего не говорит о вреде. Но такая концентрация загрязняющего вещества свидетельствует о риске повышенной заболеваемости населения. А это уже вред. Согласно Конституции РФ предполагается реализация принципа “вред должен быть возмещен”.

Достоинством Закона РСФСР “Об охране окружающей природной среды” (1991 г.) являлась его *действенность* в отношении прописанного в нем экономического механизма охраны окружающей среды на базе введения платежей за загрязнение окружающей среды и формирования ЭФ. При

этом указывалось, что платежи должны возмещать экономический ущерб от загрязнения окружающей среды. Однако это положение на практике не было реализовано. При переходе к рынку в силу тяжелого экономического положения многих предприятий-загрязнителей и принятой системы налогообложения было невозможно взимать платежи в порядке возмещения экономического ущерба. По нашим расчетам, они были занижены по отношению к экономическому ущербу от загрязнения окружающей среды в 25–30 раз (!). В целом же с учетом последствий для здоровья людей экономический ущерб доходит до 15% ВВП¹ (2016 г.). Сопоставимые результаты получены в результате экспериментальных расчетов. Так, ущерб, причиняемый экономике загрязнением окружающей среды, составляет почти 15% ВВП (Рюмина, 2009). При этом совокупные затраты на охрану окружающей среды в 2015 г. составили всего 0,7% ВВП².

Теперь обратимся к термину “экономический ущерб от загрязнения окружающей среды”. Он используется в экономических документах по согласованию производственной и природоохранной деятельности. Загрязнение окружающей среды приводит к возникновению в народном хозяйстве двух видов денежных затрат: на предупреждение воздействия загрязненной среды на реципиентов (в тех случаях, когда такое предупреждение, частичное или полное, технически возможно) и вызываемых воздействием на реципиентов загрязненной среды. Эти виды затрат легли в основу оценки экономического ущерба, что было зафиксировано во “Временной типовой методике определения экономической эффективности осуществления природоохранных мероприятий и оценки экономического ущерба, причиняемого народному хозяйству загрязнением окружающей среды” (1986 г.). На базе этой методики, созданной в СССР, позднее была разработана “Методика определения предотвращенного экологического ущерба” (1999 г., Госкомэкология РФ). На ее основе и был рассчитан приведенный выше разрыв в платежах и расчетном экономическом ущербе. Исходя из сказанного, можно сделать вывод, что, в отличие от Закона РСФСР (1991 г.), новый закон РФ “Об охране окружающей среды” (2002 г.) выглядит *декларативным* в экономико-правовом отношении, поскольку не нацеливает на определенные механизмы охраны окружающей среды.

3. СТИМУЛИРУЮЩИЕ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ЭКОЛОГИЗАЦИЮ ПРОИЗВОДСТВА

В комплексе стимулирующих воздействий на экологизацию производства основное место занимает реструктуризация налогообложения. В аспекте реструктуризации налогообложения концепции устойчивого развития в наибольшей степени отвечают фундаментальные предложения кардинального изменения общей налоговой системы в России. Их суть заключается в переходе от существующего преимущественно косвенного налогообложения к прямому природно-ресурсному на базе увеличения природно-ресурсной составляющей в совокупных налогах и платежах (Гофман, 1994). Увеличение косвенного налогообложения, во-первых, верный спутник кризисного развития, а во-вторых, затрудняет сборы налогов, что негативно влияет на социально-экономическую ситуацию. Суть фундаментальных предложений по налоговой реформе заключается в постепенном переходе к преимущественно природно-ресурсному налогообложению на базе учета в платежах за традиционные природные ресурсы рентных показателей, а не квази rent (как это делается сейчас), а в платежах за загрязнение окружающей природной среды — наносимого ЭУЭН, а не квазиущерба. Реструктуризация налогообложения должна базироваться на принципе “фискальной нейтральности”.

В целом реформа налогообложения имеет ряд позитивных моментов:

- 1) способствует ресурсосбережению и охране окружающей природной среды;
- 2) способствует лучшей собираемости налогов, чего трудно добиться при косвенном налогообложении, поскольку объект налогообложения (природный ресурс) невозможно скрыть;
- 3) способствует созданию реальных (а не малообеспеченных, как сейчас) фондов охраны и воспроизводства природных ресурсов;

¹ Доклад “Об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений” (Государственный Совет РФ) (<http://ecoline.ru/report-on-the-ecological-development-of-the-russian-federation-in-the-interests-of-future-generations>).

² Там же.

4) балансирует коммерческую и экологическую эффективность природопользования, поскольку возрастает стимулирование ресурсосбережения для любых собственников-налогоплательщиков;

5) создает необходимые предпосылки для совершенствования эколого-ориентированных национальных счетов, в особенности на микроэкономическом уровне.

На уровне *микроэкономики* одним из важнейших показателей может выступить экологически отрегулированная прибыль, очищенная от экологических обязательств предприятия по компенсации ЭУЭН, наносимого сверх платежей за загрязнение (Рюмина, 2009). Как отмечалось ранее, сейчас эти платежи строятся по принципу квазиущерба и не отражают полной величины ЭУЭН. В современных условиях ЭУЭН является основной составляющей экологических издержек. ЭУЭН служит *внешними* издержками для предприятия-загрязнителя, т.е. он проявляется где-то за его воротами и слабо сказывается на его коммерческой эффективности. Указанное же совершенствование микроэкономических показателей превращает ЭУЭН во *внутренние издержки* и будет напрямую отражаться на коммерческой эффективности предприятия, стимулируя внедрение действенных природоохранных технологий. Кроме того, такое совершенствование позволит перейти от действующего во всем мире принципа “потребитель платит” к обоснованному принципу “загрязнитель платит”. Но преобразования в микроэкономической сфере невозможны без кардинального совершенствования налогообложения.

4. ПУТИ РАЦИОНАЛИЗАЦИИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

Важнейшим элементом экономического стимулирования рационального использования природных ресурсов является платность природных ресурсов. Порядок исчисления и применения нормативов платы за использование природных ресурсов сейчас определяется федеральными законами и издаваемыми в их развитие правовыми актами Правительства РФ. Но существующие платежи не отвечают рентной концепции природопользования.

Принимая во внимание исключительную важность социализации рентных доходов, целесообразно разработать проект Закона РФ “О природной ренте”. В нем должны быть определены принципы установления и порядок взимания рентных платежей при эксплуатации природных ресурсов, а также принципы и порядок использования рентных платежей в целях относительного выравнивания условий хозяйствования. Особо должны быть выделены принципы нормирования затрат и предпринимательской прибыли. Целесообразно установить допустимую долю предпринимательской прибыли в общих доходах природопользователей с возможной дифференциацией этой доли по отдельным отраслям.

Базой определения рентных доходов является экономическая оценка природных ресурсов (ЭОПР). Эта проблема не очень проста. В концептуальном отношении методы ЭОПР можно подразделить на экономические и социологические. Экономические методы используются, как правило, для оценки ресурсов бизнес-отраслей, связанных с природопользованием (недропользование и др.). Социологические методы применяются, как правило, для оценки уязвимых ресурсов социальной направленности (особо охраняемые природные территории (ООПТ) и др.). При этом оба типа методов могут использоваться для оценки ресурсов обоих указанных типов природопользования. В предлагаемом проекте Закона РФ “О природной ренте” речь идет об ЭОПР отраслей. Как справедливо отмечается в (Львов и др., 2004), де-факто не существует какой-то универсальной формулы, позволяющей точно рассчитать ЭОПР во всех без исключения случаях. Дело в том, что формально один и тот же рентообразующий фактор проявляет себя в такой многообразии и в таких сочетаниях с другими факторами производства, что указать строго определенную, именно его роль в каждом отдельно взятом случае вряд ли возможно. Природопользователи могут претендовать на сверхдоход как рядовые члены общества и на некоторые поощрительные выплаты как *активным* членам общества, способствовавшим осуществлению той деятельности, благодаря которой и появился рентный доход. Такая позиция должна быть отмечена в указанном проекте закона.

Рентное налогообложение тесно связано с решением вопросов государственной собственности на природные ресурсы. Разрабатываемый Закон РФ “О государственной собственности на при-

родные ресурсы” с целью упорядочения правовых и экономических отношений между Федерацией и ее субъектами должен включать:

- регламентацию процессов владения, распоряжения и пользования природными ресурсами;
- определение критериев выделения федеральной и региональной собственности;
- требования к процедуре подготовки и содержанию соглашений между Федерацией и ее субъектами о разграничении собственности;
- необходимость определения экономических оценок природных ресурсов и платежей за их использование на рентной основе;
- пути совершенствования поресурсных законодательных документов на единых принципах;
- приемлемые формы залога природных ресурсов для привлечения отечественных и иностранных инвестиций в экономику страны.

Что касается последнего, то наряду с законодательной защитой инвестиций необходимо разработать приемлемые формы залога с учетом обязательной доли инвестиционных затрат на воспроизводство и охрану природных ресурсов при закреплении за федеральной собственностью перечня стратегических видов природных ресурсов с исключением возможности их залога.

В данном законе для ассимиляционного потенциала окружающей среды (АПОС) должна быть особо выделена регламентация процессов владения, распоряжения и пользования этим ресурсом. АПОС — национальное достояние, и собственником этого природного ресурса должна быть федерация. Поскольку его полезные свойства при правильном использовании и отрицательные последствия при излишней нагрузке на АПОС проявляются в регионах, то должны быть разграничены предметы ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Владение АПОС должно находиться в федерации, а распоряжение — в регионах. В случае внедрения рыночных методов торговли лицензиями на допустимое воздействие на состояние окружающей среды часть АПОС территорий может находиться в особом пользовании конкретных предприятий с разрешения региональных органов власти.

5. УСЛОВИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОГО ПЕРЕХОДА К ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКИ ЧИСТЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И ПРОДУКЦИИ

Кардинальным направлением построения низкоуглеродной экономики является увеличение в энергобалансе страны доли возобновляемых источников энергии (ВИЭ). Внедрение ВИЭ направлено на обеспечение безопасности страны посредством уменьшения экономической зависимости государства от нефтегазовых поступлений в казну. Возможные опережающие успехи стран экономического авангарда в использовании ВИЭ при росте применения нефтегазовых источников могут отбросить нашу страну с недостаточно диверсифицированной экономикой в число стран экономического арьергарда, что может повлечь за собой неприятные социальные последствия.

Попытка разработки закона о ВИЭ в России предпринималась еще в 1990-х годах. Такой закон был принят Государственной думой в 1999 г., но впоследствии отклонен Президентом РФ. В данном законе был провозглашен приоритет поддержки только “экономически эффективного использования нетрадиционных возобновляемых источников энергии”. Отклонение первого закона о ВИЭ основано на том, что он фактически не стимулировал использования ВИЭ, так как они обходятся дороже традиционной электроэнергетики. В новый закон о ВИЭ, на наш взгляд, во-первых, должно быть включено обязательство поставки потребителям распределительными организациями определенной доли энергии, полученной от производителей возобновляемой энергии. Во-вторых, распределительные организации берут обязательство покупать “зеленую энергию” по цене, которая обычно выше цены на энергию, получаемую в традиционных топливных отраслях. В-третьих, государство берет на себя компенсацию убытков распределительных организаций, принимающих энергию от ВИЭ.

В сфере развития возобновляемой электроэнергетики прогресс особенно заметен в странах ЕС и Азиатском регионе. Трехкратный объем роста установленных мощностей ВИЭ за последнее де-

сятилетие наблюдался в КНР (Renewable Capacity Statistics, 2019). В ряде европейских стран к концу текущего десятилетия доля ВИЭ в общей выработке электроэнергии достигла 35–40% (Маликова, 2019). В России сейчас эта доля крайне незначительна. Но предполагается ее довести только до 20% в 2050 г.³ В самой структуре ВИЭ доля солнечной энергетики в России составляет всего четверть (Дивин, 2019). В то же время в США планируется выработать за счет солнечной энергии в 2050 г. 69% всей электроэнергии (“Зеленая” экономика, 2015).

Законодательная поддержка развития ВИЭ должна быть подкреплена соответствующими нормативными актами. Как негатив следует отметить существующее государственное субсидирование традиционных топлив. Ежегодное государственное финансирование в России газовой промышленности составляет 25 млрд долл., а энергетики — 15 млрд долл. Если бы ВИЭ России получили от бюджета инвестиции в объеме хотя бы 10% государственных инвестиций в ТЭК, то Россия смогла бы существенно продвинуться в развитии ВИЭ (Энергоэффективность..., 2010).

Социальное значение органического земледелия состоит в оздоровлении людей благодаря потреблению экологически чистых продуктов питания и увеличении занятости трудоспособного сельского населения. В отечественном законодательстве об органическом производстве, на наш взгляд, должны быть сформулированы основы государственной политики, направленной на создание благоприятных условий для финансовой поддержки органического земледелия как конкурентоспособного способа ведения сельского хозяйства; развития внутреннего рынка экологически чистой продукции; стимулирования экспорта органической продукции; охраны здоровья населения; защиты окружающей среды; научно-технической и технологической модернизации сельского хозяйства. Для осуществления государственной политики в законе должны быть описаны обеспечивающие условия, связанные с разработкой стандартов качества продукции и технологических процессов и стандартов земельных угодий; сертификацией продукта, процесса производства и земельного участка, на котором производится данная продукция; определением зон органического земледелия; государственным контролем на этапах выращивания, производства, переработки, маркировки, перевозки, хранения, реализации органической продукции и сырья; введением статистического учета объемов производимой органической продукции, числа хозяйств и возделываемых ими площадей.

Исследование конкурентоспособности ВИЭ основано на анализе противодействующих факторов. С одной стороны, себестоимость “зеленой энергии” выше, чем тепловой. С другой — на добычу угля, нефти, газа, на производство энергии из них сегодня приходится практически половина выбросов всех вредных веществ в атмосферу. Экономический ущерб от загрязнения атмосферного воздуха в традиционной энергетике в десятки раз превышает существующие платежи. Реструктуризация фискальной политики, о чем говорилось ранее, — это эколого-экономическая мера поддержки ВИЭ.

Исследование конкурентоспособности органического земледелия также основано на анализе противодействующих факторов. С одной стороны, производственные результаты традиционного земледелия, как правило, выше, например благодаря более высокой урожайности сельскохозяйственных культур и более низким производственным затратам. Но с другой стороны, существуют стоимостные оценки экологических выгод при переходе от традиционного к органическому земледелию. Это оценки предотвращенных видов экономического ущерба как от загрязнения водных объектов минеральными удобрениями, так и здоровью населения при отказе от использования пестицидов, что также представляет собой эколого-экономическую меру поддержки органического земледелия. Таким образом, принятие законов о ВИЭ и об органическом производстве должно способствовать созданию условий обеспечения безопасности общественного развития.

6. ЗНАЧИМОСТЬ ПОЛИТИКИ РЕСУРСОБЕРЕЖЕНИЯ

Более 90% всех образующихся твердых коммунальных отходов (ТКО) направляется на захоронение. Большая часть объектов захоронения ТКО не обеспечивает защиты окружающей среды от

³ Доклад “Об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений” (Государственный Совет РФ) (<http://ecoline.ru/report-on-the-ecological-development-of-the-russian-federation-in-the-interests-of-future-generations/>).

негативного воздействия размещаемых отходов, так как они не оборудованы природоохранными сооружениями в соответствии с экологическими требованиями, изложенными в докладе “Об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений”. Эксперты бьют тревогу: если ничего не предпринимать, то в ближайшем будущем, через какие-то десять лет, площадь, которую займут свалки ТКО, будет вполне сопоставима с площадью двух Азовских морей. Именно свалки, по данным ВЦИОМ, экологической проблемой номер “один” считают 45% россиян.

В целях рационализации обращения с отходами осуществляются развитие ресурсосбережения, переработка отходов производства путем развития специализированной отрасли промышленности по переработке, утилизации и обезвреживанию отходов и снижение на этой основе нагрузки на окружающую среду⁴. Весьма своевременным документом в сфере борьбы с отходами явилось создание публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с ТКО “Российский экологический оператор”. Эта компания создана согласно Указу № 8 от 14 января 2019 г. Президента РФ «О создании публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами “Российский экологический оператор”»⁵.

Вышеупомянутая компания организует и осуществляет финансирование инвестиционных проектов (включая разработку проектно-сметной документации), а также работ по строительству, реконструкции, модернизации объектов капитального строительства, необходимых для осуществления деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, и подключению таких объектов к сетям инженерно-технической инфраструктуры. Эта же компания стимулирует и поддерживает меры, направленные на увеличение объема вторичных ресурсов, получаемых от твердых коммунальных отходов, сокращение образования твердых коммунальных отходов и снижение объемов захораниваемых твердых коммунальных отходов.

Конкретные меры стимулирования включают: предоставление субсидий на компенсацию части затрат по научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам в части переработки отходов; создание условий для привлечения инвестиций в отрасль переработки отходов на основе определения мер экономического регулирования развития отрасли (налогов, сборов, тарифов в сфере переработки отходов); предоставление комплекса льгот и преференций для предприятий, осуществляющих переработку отходов и поставляющих продукцию переработки на экспорт.

Публично-правовая компания проводит экспертизу территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами (далее — территориальные схемы), и готовит рекомендации для их корректировки. Это положение должно быть включено в ФЗ “Об отходах производств и потребления”. В данный закон целесообразно включить вопросы транспортирования твердых коммунальных отходов, образовавшихся на территории одного субъекта Российской Федерации, в другие субъекты Российской Федерации, а также обработки, утилизации, обезвреживания и размещения указанных отходов на территориях этих субъектов.

7. ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ В РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ “ЗЕЛЕНОГО” РОСТА

Республики Корея стала первой страной, объявившей в 2008 г. реализацию концепции “зеленого” роста в качестве национальной стратегии. Стратегия нацелена на сохранение масштабов производства при минимальном использовании энерго- и иных ресурсов, сведение к минимуму нагрузки на окружающую среду всех используемых видов энергии и ресурсов и принятие мер для превращения инвестиций в природоохранную деятельность в движущую силу экономического роста. Для обеспечения национальной стратегии “зеленого” роста в Корее, во-первых, создан Комитет Президента страны по вопросам “зеленого” роста. Он представляет собой консультативный

⁴ “Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года”, утверждена Распоряжением Правительства РФ от 25 января 2018 г. № 84-п (см. <http://static.government.ru/media/files/y8PMkQGZLfbY7jhn6QMruaKoferAowzJ.pdf>).

⁵ См. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_315858/.

орган при Президенте, куда входят 14 министерств, профессиональная деятельность которых имеет отношение к “зеленому” росту. Во-вторых, предложен закон, обеспечивающий “зеленый” рост с отказом от углеродов и предусматривающий использование 61 “зеленой” технологии. Производители, которые будут их применять, получают государственную поддержку, а частные инвесторы — налоговые льготы на полученную прибыль.

Успех “зеленого” роста в Республике Корея был обусловлен сочетанием, как минимум, трех факторов: политической воли руководства страны; принципа “духа первенства” в области защиты окружающей среды; эффективного взаимодействия всех соответствующих министерств (Подготовка..., 2015). Подтверждением успеха “зеленого” роста в Республике Корея служит тот факт, что, по данным исследований HSBC, экологическая составляющая в пакете антикризисных мер в ней значительно выше этого показателя в таких странах, как США, Германия и Канада.

8. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОЕКТА ФЗ «О “ЗЕЛЕНОМ” РОСТЕ»

Целесообразно сформулировать отечественный проект фундаментального ФЗ «О “зеленом” росте». Учитывая опыт Республики Корея, в проекте должны быть отражены важные особенности России. В нем необходимо сформулировать стратегию достижения социальных нормативов качества окружающей среды. Еще в ФЗ “Об охране окружающей среды” (2002 г.) система нормирования включала нормативы двух типов: 1) качества окружающей среды; 2) эколого-технологические. Позднее был принят Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ “О внесении изменений в Федеральный закон “Об охране окружающей среды” и отдельные законодательные акты Российской Федерации”, направленный на гармонизацию процесса внедрения наилучших доступных технологий (НДТ) в нашей стране с нормами международного права. В нем вводится норматив временно разрешенных выбросов (ВРВ), устанавливаемый в целях достижения нормативов допустимых выбросов (ДВ) на базе НДТ. В работе (Гусев и др., 2017) сформулирован диапазон эколого-технологических нормативов, который должен опираться на допустимый диапазон нормативов качества окружающей среды, и показаны методы управления качеством окружающей среды с учетом их особенностей на разных стадиях приближения к социальным нормативам.

В рассматриваемом проекте фундаментального закона весьма важны экономические положения, способствующие “зеленому” развитию.

Во-первых, это реструктуризация налогообложения. Ранее была отмечена необходимость перехода от существующего преимущественно косвенного налогообложения к прямому природно-ресурсному.

Во-вторых, это установление природной ренты. Ранее говорилось о проекте отдельного ФЗ “О природной ренте”. Но, как вариант, этот проект может быть составной частью фундаментального ФЗ «О “зеленом” росте». Пользователи природных ресурсов имеют безусловное и непрекаемое право на предпринимательский доход, но только такой, который может рассматриваться как прямой результат их деловой активности и вложений капитала (своего и заемного), сделанных на свой страх и риск.

В-третьих, это корректировка показателей динамики социально-экономического роста. С позиций “зеленой” экономики такой традиционный макропоказатель экономического роста, как ВВП, не выдерживает критики из-за недоучета отрицательных последствий хозяйствования на благосостояние людей. Например, в работе (Гусев и др., 2017) было показано, что относительное уменьшение ресурсов, выделяемых на нужды охраны природы, в традиционном макропоказателе (тогда использовался показатель конечного продукта) может создать лишь видимость роста ресурсов для потребления и накопления, так как все большая их часть будет расходоваться на компенсацию потерь от экологических нарушений, а реальное потребление и накопление в народном хозяйстве сократятся. Поэтому очищенный макропоказатель, т.е. традиционное его значение за вычетом экономического ущерба от загрязнения окружающей среды, более адекватно отражает характер социально-экономического развития страны с учетом отмеченной экологической составляющей. Позднее было показано, что динамику социально-экономического роста наиболее адекватно будет

характеризовать показатель двойной очистки ВВП, т.е. традиционный ВВП за вычетом экономического ущерба от загрязнения окружающей среды и природной ренты.

Кроме отмеченных экономических положений, важно сформулировать их обеспечивающие условия. Сейчас во всем мире усиливается экологический протекционизм. Например, в США в соответствии с законом Лейси (Lacey Act) может быть запрещен импорт товаров, не имеющих ясного экологического происхождения. Если развитые страны будут активно внедрять низкоуглеродные стратегии, а Россия будет продолжать использовать ископаемое топливо, то мы окажемся неконкурентоспособными. Необходима разработка в рамках проекта ФЗ «О “зеленом” росте» такого законодательного документа, в котором были бы отражены механизмы экологической ответственности отечественных компаний.

Переход на рельсы “зеленого” развития связан с глубокими экономическими преобразованиями, сопряженными с разработкой системы экономических положений новых законодательных документов — ФЗ “О государственной собственности на природные ресурсы”, ФЗ “О природной ренте”, ФЗ “О возобновляемых источниках энергии”, ФЗ “Об органическом производстве в сельском хозяйстве”, а главное — фундаментального закона «О “зеленом” росте». Эти предложения по разработке являются основным результатом и научной новизной данного исследования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- “Зеленая” экономика. Новая парадигма развития страны (2015). Шевчук А.В. (общ. ред.). М.: СОПС. [“Green” economy. A new paradigm of the country’s development (2015). A.V. Shevchuk (ed.). Moscow: SOPS (in Russian).]
- Гофман К.Г. (1994). Переход к рынку и экологизация налоговой системы России // *Экономика и математические методы*. Т. 30. Вып. 4. С. 22–34. [Gofman K.G. (1994). Transition to the market and greening of the russian tax system. *Economics and Mathematical Methods*, 30, 4, 22–34 (in Russian).]
- Гусев А.А., Новоселова И.Ю., Новоселов А.Л., Плямина О.В. (2017). Моделирование “зеленой” экономики. Теория и практика. М.: Экономика. [Gusev A.A., Novoselov Y.I., Novoselov A.L., Plyamina O.V. (2017). *Modeling a green economy. Theory and practice*. Moscow: Ekonomika (in Russian).]
- Дивин Д.Ю. (2019). Оценка эколого-экономических преимуществ альтернативной электроэнергетики в Российской Федерации. *Стратегия и инструменты экологически устойчивого развития экономики: сборник трудов XV Международной научно-практической конференции Российского общества экологической экономики*. Ставрополь: АГУС Ставропольского аграрного университета. С. 472–476. [Divin D.Y. (2019). Assessment of ecological and economic advantages of alternative electric power industry in the Russian Federation. *Strategy and tools for sustainable economic development: proceedings of the XV International scientific and practical conference of the Russian society of ecological Economics*. Stavropol: AGUS of Stavropol Agrarian University, 472–476 (in Russian).]
- Львов Д.С., Киммельман С.А., Пителин А.К. (2004). О проблеме рентного налогообложения // *Экономическая наука современной России*. № 3. С. 5–16. [Lvov D.S., Kimelman S.A., Pitelin A.K. (2004). On the problem of rental taxation. *Economic Science of Contemporary Russia*, 3, 5–16 (in Russian).]
- Маликова О.И. (2019). Влияние новых технологий на формирование модели зелёной экономики. В сб.: “Стратегия и инструменты экологически устойчивого развития экономики: сборник трудов XV Международной научно-практической конференции Российского общества экологической экономики”. Ставрополь: АГУС Ставропольского аграрного университета. С. 120–125. [Malikova O.I. (2019). The impact of new technologies on the formation of the green economy model. *Strategy and tools for environmentally sustainable development of Economics: proceedings of the XV International scientific and practical conference of the Russian society of environmental Economics*. Stavropol: AGUS of Stavropol Agrarian University, 120–125 (in Russian).]
- Навстречу “зеленой” экономике. Путь к устойчивому развитию и искоренению бедности. Программа ООН по окружающей среде (2011). Режим доступа: http://www.unepcom.ru/wdownloads/ger_synthesis_ru.pdf [Towards a green economy. Path to sustainable development and poverty eradication. UN Environment Programme (2011). Available at: http://www.unepcom.ru/wdownloads/ger_synthesis_ru.pdf (in Russian).]
- Подготовка к “зеленому” росту”: почему экономическое развитие Кореи не приводит к ухудшению экологической обстановки (2012). Режим доступа: http://www.unido-russia.ru/archive/num7/art7_10/ [Preparing for green growth: Why Korea’s economic development does not lead to environmental degradation (2012). Available at: http://www.unido-russia.ru/archive/num7/art7_10/ (in Russian).]
- Рюмина Е.В. (2009). Экономический анализ ущерба от экологических нарушений. М.: Наука. [Ryumina E.V. (2009). *Economic analysis of damage from environmental violations*. Moscow: Nauka (in Russian).]

Энергоэффективность: перспективы для России (региональный опыт и экспертные предложения) (2010). М.: Институт устойчивого развития, Центр экологической политики России. [*Energy Efficiency: Prospects for Russia (Regional Experience and Expert Proposals)* (2010). М.: Institute of Steady Development, The Center for Russian Environmental Policy (in Russian).]

Renewable capacity statistics (2019). Irena. Available at: <https://www.irena.org/publications/2019/Mar/Renewable-Capacity-Statistics-2019>.

Evolution of economic and legal relations in the “green” development

© 2020 A.A. Gusev

A.A. Gusev,

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia, e-mail: andgusev@inbox.ru

Received 20.05.2019

This study was supported by the Russian Foundation for Basic Research (project 20-010-00038).

Abstract. In this article the author analyses the economic and legal relations in modern Russia within the framework of environmentally sustainable (“green”) development. The transition to green development is linked to the profound economic transformation. The author shows specific mechanisms of implementation of certain provisions of legislative documents related to environmental and economic problems. Special attention is paid to the consideration of the project of fundamental law “On the “green” growth”. The justification of economic regulations is given as well as providing conditions for the functioning of such a law. The main supporting tool for greening the structural adjustment of the economy is the mechanism for creating conditions for a competitive transition to the use of environmentally friendly technologies and products. In addition to the fundamental law “On the “green” growth”, the economic provisions of the laws’ projects “On the renewable energy sources” and “On the organic production in agriculture” are proposed.

Keywords: economic and legal relations, environmentally sustainable development, “green” growth, greening of taxation, natural rent, environmentally friendly technologies and products.

JEL Classification: Q20.

DOI: 10.31857/S042473880008480-7