



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

CEP/AC.10/2002/28
25 September 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

**Специальная рабочая группа по мониторингу
окружающей среды**

(Специальная сессия, 28-29 ноября 2002 года)

(Пункт 2 b) предварительной повестки дня)

**КИЕВСКИЙ ДОКЛАД ПО ОЦЕНКЕ:
ПРОЕКТ ГЛАВЫ ПО ПРОМЫШЛЕННОСТИ**

Представлен Европейским агентством по окружающей среде (ЕАОС)

Объем промышленного производства в Европе повсеместно растет, и промышленность остается ведущим сектором экономики в Центральной и Восточной Европе, особенно в ННГ¹. В целом улучшается и экологическая эффективность производства. Хотя темпы роста промышленного потребления энергии в Западной Европе невысоки, добавленная стоимость растет быстрее, и таким образом эффективность использования энергии повышается. В Центральной и Восточной Европе показатель эффективности использования энергии увеличивается более быстрыми темпами, но пока остается на гораздо более низком уровне, чем в Западной Европе, в то время как энергоемкость промышленности в ННГ все еще в семь раз выше, чем на Западе. Основная задача в Западной Европе состоит в улучшении защиты окружающей среды при сохранении конкурентоспособной промышленной базы. В Центральной и Восточной Европе необходимы крупные капиталовложения, для того чтобы повысить экологические показатели промышленной деятельности до уровня требований, предъявляемых при вступлении в ЕС. В ННГ основная задача заключается в создании надлежащей нормативной основы и улучшении права применения.

¹ К новым независимым государствам (ННГ) относятся 12 стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.

Введение

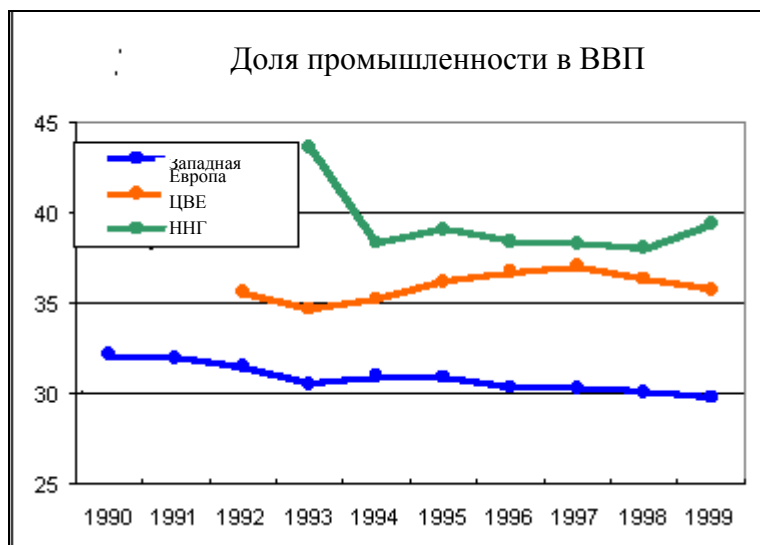
1. Промышленность остается основным источником дохода и занятости во многих странах, особенно в Центральной и Восточной Европе, однако зачастую она ассоциируется с загрязнением окружающей среды. Таким образом, она является важным сектором как с экономической точки зрения, так и в экологическом плане. Вместе с тем уровень промышленного загрязнения заметно сократился в большинстве стран Западной Европы за последние 30 лет и в Центральной и Восточной Европе - за последние 15 лет.
2. Данные в отношении добавленной стоимости и различных загрязнителей конкретно по обрабатывающей промышленности, как правило, носят разрозненный характер. Во многих бывших коммунистических странах в данные по обрабатывающей промышленности до сих пор включаются показатели по производству электроэнергии и горнодобывающей промышленности, несмотря на существующее в системах национальных счетов требование о том, что эти данные должны представляться отдельно. Это важно потому, что промышленность в этих странах сама является крупным производителем электроэнергии и тепла, в связи с чем трудно вычленить производство электроэнергии какой-либо компанией из ее обрабатывающей деятельности. В связи с этим основные изменения, о которых пойдет речь ниже, касаются *промышленности в целом*, включая горнодобывающую, обрабатывающую промышленность и производство электроэнергии. Затем дается более подробное рассмотрение изменений в *обрабатывающей промышленности* в тех странах, по которым имеются данные.

Основные социально-экономические изменения

3. Во всем регионе повсеместно наблюдается рост общего объема промышленного производства по меньшей мере с середины 90-х годов. С 1993 года общий прирост добавленной стоимости в промышленности составил 10% в Западной Европе и 30% в Центральной и Восточной Европе. В промышленном секторе ННГ наблюдается оживление после первоначального спада 90-х годов, причем в 1999 и 2000 годах отмечались высокие темпы роста.
4. Несмотря на увеличение объема производства, занятость в промышленности в целом в большинстве случаев сокращается - в Польше и Российской Федерации она уменьшилась соответственно на 32% и 35% за период между 1990 и 1999 годом. Даже в ЕС занятость в промышленности сократилась за тот же период на 13%.
5. Однако промышленность остается одним из ведущих секторов в Центральной и Восточной Европе, и особенно в ННГ, на долю которого приходится от 35% до 40% ВВП.

Этот процентный показатель был сравнительно стабильным в 90-х годах, в то время как в Западной Европе доля промышленности медленно сокращалась (см. диаграмму 1), а доля сектора услуг возрастала. Примечателен рост доли промышленности в странах Центральной и Восточной Европы за период с 1993 по 1997 год. Это подтверждает идею о том, что первый этап восстановительного процесса характеризуется скорее ростом коэффициента использования производственных мощностей, чем структурными сдвигами в экономике. Девальвация в странах Центральной и Восточной Европы была позитивным фактором, поскольку предоставила компаниям преимущества на международных рынках в плане издержек. Лишь после 1997 года рост сферы услуг стал опережающим. Такие изменения все еще наблюдаются в ННГ, где рост коэффициента использования существующих мощностей реально начался лишь в 1999 году после обвала рубля.

6. Структура промышленного производства в Западной Европе изменилась незначительно. На диаграмме 2 показаны изменения в некоторых энергоемких секторах, являющихся важными источниками загрязнений окружающей среды, по нескольким крупным европейским странам. В Италии и Великобритании темпы роста в сравнительно сильно загрязняющих окружающую среду отраслях, таких, как горнодобывающая и химическая промышленность, были несколько выше по сравнению с общим показателем для обрабатывающей промышленности. Как представляется, этим отраслям удастся довольно успешно противостоять растущей конкуренции со стороны Центральной и Восточной Европы и ННГ. В Польше промышленность успешно вышла из экономического кризиса и сейчас величина добавленной стоимости в ее обрабатывающей промышленности на 80% превышает показатель 1990 года, причем в отраслях металлообработки рост был еще более значительным. Такое положение типично для большинства стран - ближайших кандидатов на вступление в Европейский союз. В Венгрии объем производства в металлообрабатывающей промышленности в 1999 году был в девять раз выше, чем в 1990 году. Вместе с тем в Румынии и Российской Федерации ситуация была существенно иной. В Российской Федерации общий объем производства в обрабатывающей промышленности сократился на 70%, однако в пищевой промышленности и металлургии - особенно в производстве стали - в последние годы появились признаки подъема. Производство необработанной стали в 2000 году приблизилось к уровню 1992 года.

Диаграмма 1

Примечание: Доля показана в процентах. Приведенные данные касаются всей промышленности, включая горнодобывающую и производство электроэнергии. Показатели по Западной Европе не включают данные по Ирландии и Швейцарии. В показатели по Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ) не включены данные по Кипру, Мальте и Югославии.

Источник: Всемирный банк, ЕАОС.

Изменения в области окружающей среды

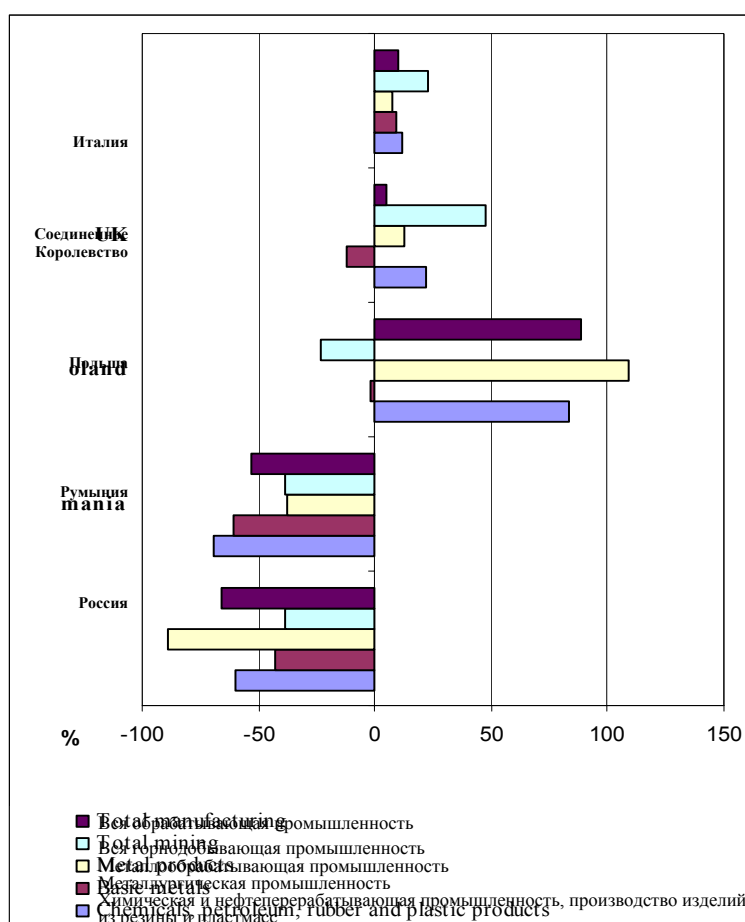
7. Обрабатывающая промышленность является источником различных видов загрязнения окружающей среды, таких, как выбросы в атмосферу (подкисляющие вещества, изменение климата, стойкие органические загрязнители и тяжелые металлы), выбросы в воду и образование твердых отходов. Четких и всеобъемлющих данных по всему региону о промышленном загрязнении не хватает. В качестве приблизительного показателя в отношении нескольких важных загрязнителей воздуха можно использовать промышленное потребление энергии.

8. Промышленное потребление энергии в 90-х годах снижалось в Центральной и Восточной Европе и ННГ и медленно возрастало в Западной Европе (диаграмма 3). Однако увеличение добавленной стоимости в промышленности в Западной Европе шло быстрее, чем промышленное потребление энергии, поэтому эффективность использования энергии продолжала расти (диаграмма 4). Однако рост показателя экологической эффективности был наиболее заметным в Центральной и Восточной Европе, где он

увеличился более чем на 30% с 1992 года. Тем не менее энергоёмкость промышленности в странах Центральной и Восточной Европы все еще в три раза, а в ННГ в семь раз, превышает соответствующий показатель для Западной Европы. Это отчасти объясняется относительно низкими ценами на энергию в бывших советских республиках. Особую тревогу вызывает тот факт, что эффективность использования энергии не повысилась за период с 1997 по 1999 год; рост степени использования мощностей пока еще, возможно, не сопровождался ростом капиталовложений в энергосберегающие технологии.

Диаграмма 2

Динамика добавленной стоимости в промышленных секторах отдельных стран за период с 1990 по 1999 год (в %)



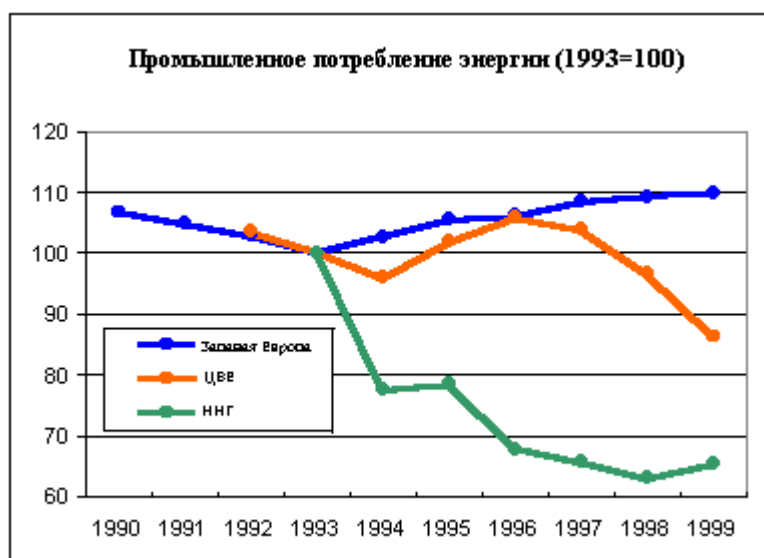
Примечание: Для Российской Федерации 1999 = 1998

Источник: UN Statistics Division: Industrial prod. index by industry groups.

⊖ Промышленное потребление энергии в 90-х годах быстро сокращалось в Центральной и Восточной Европе и ННГ и медленно возрастало в Западной Европе, где продолжала повышаться эффективность использования энергии. Энергоемкость промышленности в Центральной и Восточной Европе в три раза, а в ННГ в семь раз выше, чем в Западной Европе.

9. Ограниченные данные по промышленному загрязнению воздуха, имеющиеся лишь по некоторым странам, указывают на аналогичное, хотя и более явно выраженное повышение экологической эффективности (рис. 5). Никакой корреляции между ростом промышленности и его последствиями для экологии не отмечалось в странах ЕС и в Венгрии. В Словакии же уровень загрязнения уменьшился только как результат серьезного спада в промышленном производстве.

Диаграмма 3

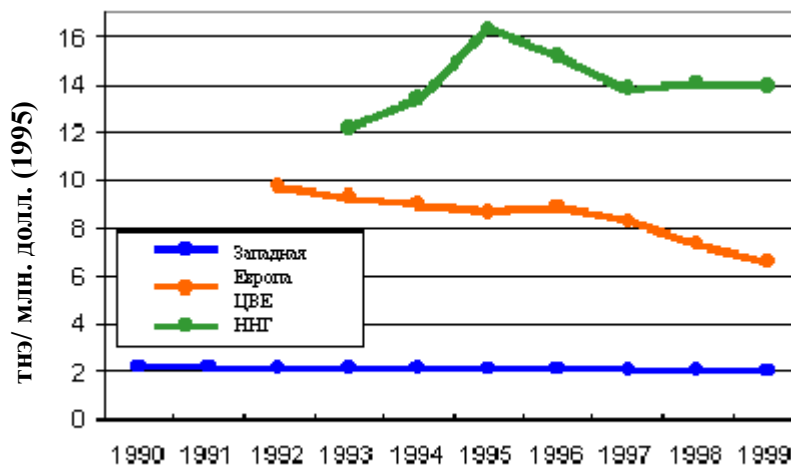


Примечание: Приведенные данные относятся ко всей промышленности, включая горнодобывающую промышленность и производство электроэнергии, и не включают потери энергии при ее преобразовании на нефтеперерабатывающих предприятиях и ТЭЦ, за исключением происходящих на промышленных и горнодобывающих предприятиях.

Источник: Международное энергетическое агентство (МЭА).

Диаграмма 4

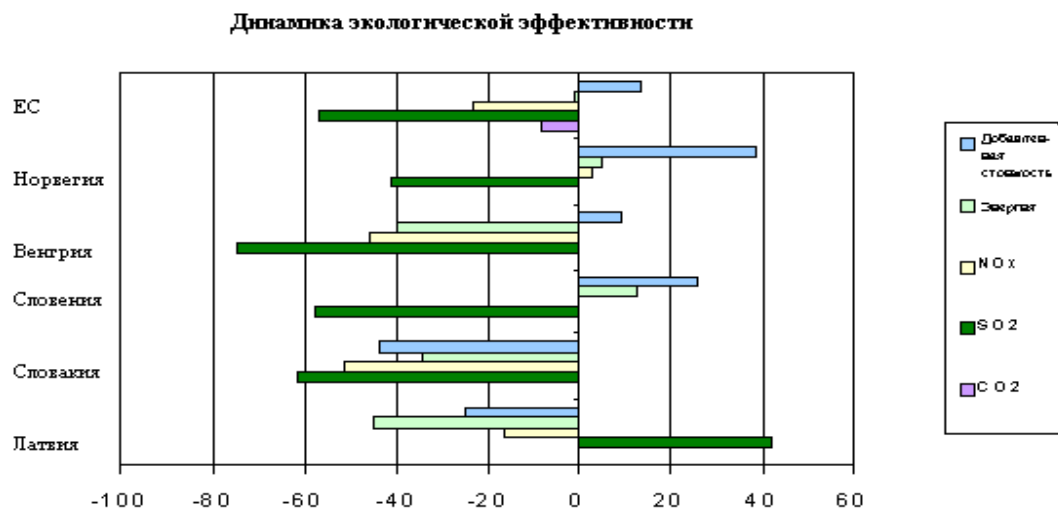
Экологическая эффективность в промышленности



Примечание: Приводимые данные относятся ко всем отраслям промышленности, включая горнодобывающую промышленность и производство электроэнергии. Показатели по Западной Европе не включают данные по Ирландии и Швейцарии. В показатели по Центральной и Восточной Европе не включены данные по Кипру, Мальте и Югославии.

Источник: Всемирный банк, ЕАОС, МЭА.

Диаграмма 5



Изменения в процентах в период 1990-1999 годов

Примечание: Данные предоставлены Коринэйр. Данные по ЕС касаются только обрабатывающей промышленности. Данные по отдельным странам касаются обрабатывающей промышленности и добычи негорючих полезных ископаемых. Показатели добавленной стоимости по этим странам относятся к общей добавленной стоимости в промышленности. Данные по Венгрии относятся к периоду 1990-1998 годов, по Словении и Латвии – к периоду 1992-1999 годов.

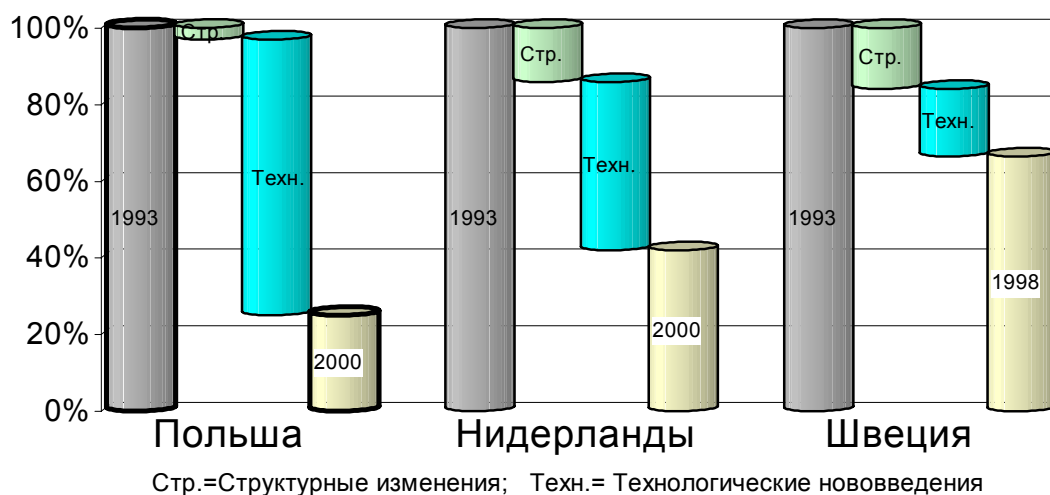
Вставка 1: Повышение экологической эффективности

Повышение экологической эффективности в обрабатывающей промышленности может произойти в результате структурных изменений (переход на менее энергоемкие виды производства) и технологических новшеств (меры по очистке, применяемые в конце технологической цепочки, или изменения структуры сырьевой составляющей).

На диаграмме 6 показано влияние таких изменений на уровень выбросов SO₂ в Польше, Нидерландах и Швеции. Во всех странах промышленные выбросы SO₂ значительно снизились за период с 1993 по 2000 год (по 1998 год для Швеции) в результате повышения экологической эффективности на 38-75%. Однако причины этого снижения в различных странах являются различными. Структурные изменения способствовали уменьшению выбросов в Нидерландах и Швеции, но в меньшей степени в Польше. Такой результат удивляет, ибо принято считать, что экономика стран Центральной и Восточной Европы переживает процесс радикальной перестройки производственных структур, благоприятной для окружающей среды. В Польше же чистый эффект воздействия на окружающую среду невелик, поскольку спад в металлургической и нефтеперерабатывающей отрасли компенсировался увеличением производства в химической и металлообрабатывающей промышленности. Структурные изменения в Нидерландах обусловлены снижением объема производства в нефтеперерабатывающей промышленности. В других загрязняющих окружающую среду отраслях объем производства увеличился. В Швеции структурные изменения в основном вызваны существенным ростом относительно чистых производств коммуникационного оборудования.

Фактор технологических изменений оказывает наибольшее влияние в Польше, где благодаря ему уровень выбросов снизился на 72%. В Нидерландах этот показатель составил всего 43% за тот же период. Улучшение экологических показателей благодаря технологическим новациям в загрязняющих окружающую среду отраслях промышленности в Швеции было довольно скромным в период между 1993 и 1998 годами.

Диаграмма 6: Уровень выбросов SO₂ в Польше, Нидерландах (1993-2000 годы) и Швеции (1993-1998 годы)



Примечание: Данные по Польше взяты из экологической и промышленной статистики ЦСУ. Данные по диоксида серы касаются основных источников загрязнителей, которые обязаны вести учет выбросов. На них приходится около 80% общего объема загрязнителей. Данные по Нидерландам предоставлены Центральным статистическим управлением, использующим данные НАМЕА. Данные по Швеции представлены Статистическим управлением Швеции. Расчеты произведены ЕС с использованием метода пропорционального разложения, изложенного в работе де Брёйна, 2000 год.

Задачи в области политики

10. Простая экстраполяция прошлых тенденций может давать довольно оптимистическую картину будущего положения в области промышленного загрязнения окружающей среды. Однако за этим кроются усилия, которые начиная с 70-х годов предпринимались на различных правительственных уровнях для борьбы с промышленным загрязнением окружающей среды. Многое здесь будет зависеть от роли, которая будет в дальнейшем отводиться политике в области защиты окружающей среды, и от готовности компаний участвовать в мероприятиях по защите окружающей среды, выходящих за рамки простой ориентации на использование очистных сооружений в пределах предприятий. В будущем главная задача в области борьбы с промышленным загрязнением окружающей среды будет заключаться в обеспечении низкой затратности мер экологического регулирования, направленных на охрану окружающей среды при сохранении конкурентоспособности промышленной базы Европы. После принятия в

Западной Европе в целом недорогостоящих мер многие компании сейчас сталкиваются с проблемой резкого повышения предельных издержек, связанных с осуществлением дальнейших мер борьбы с загрязнением. Согласно некоторым моделям (Саргос, 1998), обрабатывающая промышленность стоит на втором месте после сектора домохозяйств по уровню предельных затрат, необходимых для достижения целей, установленных в Киото.

11. *Общие* издержки, связанные с осуществлением в обрабатывающей промышленности мер по защите окружающей среды, составляют пока лишь 2% добавленной стоимости в промышленности, однако в дальнейшем можно ожидать их повышения. С одной стороны, потребность в дополнительных расходах на борьбу с загрязнением является благоприятным фактором для отраслей, ориентированных на защиту окружающей среды (см. вставку 2); с другой стороны, это ставит перед руководителями проблему нахождения наиболее экономичных методов борьбы с промышленным загрязнением окружающей среды.

Вставка 2: Расходы на защиту окружающей среды и экологически ориентированные отрасли промышленности - благоприятная возможность

Промышленность не только участвует в загрязнении окружающей среды; она помогает также решать экологические проблемы. Ориентированные на экологию отрасли - это целый комплекс различных видов производства товаров и услуг (консультативных) для оценки, предупреждения, ограничения, сведения к минимуму или устранения последствий ущерба, наносимого окружающей среде.

Добавленная стоимость в экологически ориентированных отраслях промышленности за последние пять лет увеличилась в странах ЕС почти в три раза (с 35 млрд. евро в 1994 году до 98 млрд. евро в 1999 году). Экологически ориентированными отраслями промышленности было произведено примерно 2,3% ВВП, что свидетельствует о важной роли этих отраслей как источника доходов, сопоставимой, например, с металлургическим сектором в экономике западных стран. Число непосредственно занятых в экологических отраслях в странах ЕС составляет более 2 млн. рабочих мест в пересчете на полную занятость.

Общие расходы по экологическому менеджменту и защите окружающей среды росли на 5% в год начиная с 1994 года и достигли 183 млрд. евро в 1999 году. Большая часть затрат связана с очисткой сточных вод и переработкой твердых отходов. В ближайшем будущем ожидается дальнейший рост рынка чистых технологий, особенно в связи с производством оборудования для энергетических установок, работающих с

использованием возобновляемых источников энергии, для достижения контрольных показателей для ЕС, установленных по Киотскому протоколу.

Законодательные нормы ЕС, касающиеся защиты окружающей среды, являются для стран-кандидатов главным стимулом для капиталовложений в борьбу с загрязнением. Основное внимание уделяется очистке сточных вод и борьбе с загрязнением воздуха с помощью очистных сооружений.

12. Согласно экономической теории, наиболее низкий уровень издержек достигается, когда предельные издержки, связанные с принятием мер по защите окружающей среды, в различных секторах везде одинаковы. Экономические инструменты, такие, как торговля разрешениями, когда компании могут выбирать между мерами по борьбе с загрязнением и покупкой права на загрязнение, способствуют такому выравниванию издержек, во всяком случае теоретически. Принципиальное значение здесь имеет применяемая схема. Имеющийся небольшой опыт по США показывает, что торговля разрешениями является более эффективной с точки зрения затрат при системе, работающей по принципу: "определи свой "потолок" и торгуй", при которой права определены в единицах выбросов, разрешенных для компаний, чем при системе, основанной на показателях деятельности предприятий. При этом втором подходе разрешения выдаются, когда компания может доказать, что ее показатели выше установленных стандартов. Поскольку административные расходы по определению прав на загрязнение значительно выше при данной последней системе, полного выравнивания издержек может не произойти (Grubb *et al.*, 1998).

13. Контроль за административными расходами по мониторингу и обеспечению соблюдения норм имеет большое значение для разработки эффективной с точки зрения затрат политики по защите окружающей среды. Это позволяет сократить бюрократическую волокиту, повысить эффективность экологической политики и усилить ее позитивное восприятие общественностью. Вместе с тем широкий сравнительный эмпирический анализ административных издержек при применении различных методов пока не проводился, и научные труды по данной теме не дают ясных ответов.

14. Хотя в настоящее время разрабатываются планы введения в ЕС системы торговли разрешениями в отношении выбросов CO₂, административно-командные методы остаются преобладающей формой экологического регулирования в большинстве европейских стран. Стандарты по выбросам и технические предписания часто основаны на анализе экономически оправданных возможных методов борьбы с загрязнением. Однако промышленность все в большей степени ориентируется в борьбе с загрязнением на внедрение комплексных изменений в производственные процессы (профилактика

загрязнения), а не на ограничение выбросов и переработку и удаление отходов. Это может вызвать определенный "информационный перекоп" в отношениях между промышленностью и регулирующими органами, для исправления которого, как правило, требуются значительные административные расходы. По сравнению с 1994 годом доля капиталовложений в общей сумме расходов на защиту окружающей среды снизилась, что свидетельствует о том, что акцент сейчас делается на оперативных издержках и НИОКР (Ecotec 2002). Это, возможно, является признаком растущего усложнения системы регулирования промышленного загрязнения в Западной Европе. Справочные документы по комплексному контролю за предотвращением загрязнения (ККПЗ) (BAT-Refs) имеют своей целью оказание помощи местным административным работникам в работе по выдаче лицензий. В Директиве ККПЗ указано, что в 2007 году все европейские предприятия должны взять на вооружение "наилучшие имеющиеся методы" (НИМ).

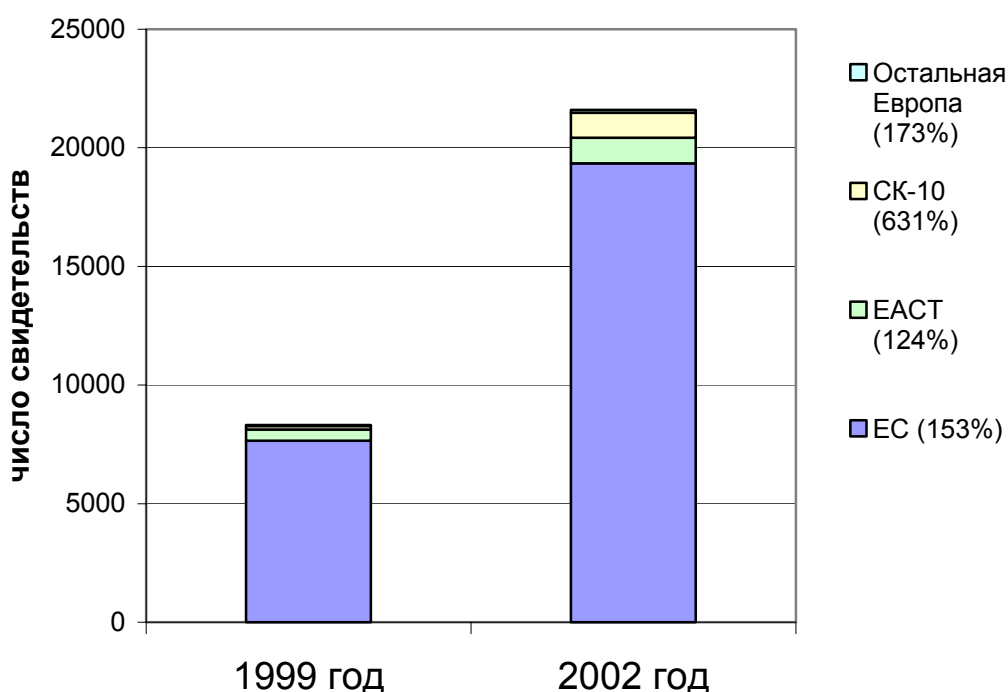
15. Сама же промышленность, как указывают результаты недавнего обзора, проведенного в Нидерландах (Blok et al., 2002), отдает явное предпочтение добровольным соглашениям. Системы рационального использования и охраны окружающей среды (см. вставку 3) и экологическая и социальная отчетность занимают важное место в таких соглашениях. Однако общее экологическое воздействие добровольных соглашений невозможно выразить в количественных показателях. По-видимому, не случайно, что тот акцент, который в США делается на добровольных соглашениях, увязан с законом о праве на информацию, который предоставляет гражданам и общинам законное право быть осведомленными о загрязнении, производимом промышленными объектами (расположенными по соседству). В ЕС разрабатываются планы создания подобной системы - Европейского регистра выбросов загрязнителей, - в рамках которой через Интернет должна предоставляться информация о загрязнении, производимом некоторыми предприятиями. Этот регистр будет способствовать осуществлению Директивы ККПЗ.

Вставка 3: Распространение систем рационального использования и защиты окружающей среды

Число систем рационального использования и защиты окружающей среды в Европе значительно выросло с 1999 по 2002 год (диаграмма 7). Существуют две основные такие системы: принятые на глобальном уровне стандарты ИСО 14001 и Система экоуправления и аудита (СЭУА), учрежденная ЕС. Во всем мире выдано уже почти 40 000 свидетельств: 36 000 в рамках ИСО 14001 и около 4 000 в рамках СЭУА. На долю ЕС приходится почти 50% общего числа этих свидетельств, выданных во всем мире. Следует отметить резкий рост сертификации по системе ИСО 14001 в странах-кандидатах на вступление в ЕС из Центральной и Восточной Европы, где отмечено шестикратное увеличение по сравнению с 1999 годом.

Основная цель внедрения систем ИСО 14001 или СЭУА на предприятиях состоит в улучшении контактов с регулируемыми органами и клиентами. Таким образом, они являются важным инструментом маркетинга. Общие административные издержки (компаний и общества) по применению и эксплуатации СЭУА составляют от 0,7 до 1,2 человеко-месяцев трудозатрат работы в год (Lulofs, 2000). Около 20% этих расходов оплачивают предприятия. Существует также много небольших компаний, применяющих нормы ИСО 14001 и СЭУА, не прибегая к сертификации ввиду сопряженных с ней высоких расходов.

Диаграмма 7. Расширение применения систем рационального использования и защиты окружающей среды в Европе



Примечание: Данные предоставлены г-ном Гергели Тотом, Исполнительным директором Венгерской ассоциации за экологичный бизнес (KÖVET-INEM Hungária), Справочное бюро СЭУА, Брюссель. Колонка 1999 показывает число свидетельств на июнь 1999 года, а колонка 2002 - число свидетельств на январь 2002 года. Цифры в скобках под обозначениями показывают рост числа свидетельств за период с 1999 по 2002 год.

☺ Число систем рационального использования и защиты окружающей среды значительно выросло в Европе за период с 1999 по 2002 год. Вместе с тем в Западной Европе *общий* объем затрат на защиту окружающей среды в обрабатывающей промышленности все еще составляет лишь 2% от добавленной стоимости в промышленности.

16. Для стран Центральной и Восточной Европы, вступление в ЕС, возможно, будет в предстоящие годы главным стимулом для осуществления инициатив в области экологической политики. Перед обрабатывающей промышленностью в этих странах встают сложные задачи в связи с процедурой вступления. В числе прочих последствий вступления можно ожидать увеличения конкуренции, обусловленной более низкими тарифами, сокращения субсидий, роста издержек в результате увеличения реальной заработной платы и, по всей вероятности, повышения реального обменного курса. Кроме того, ожидаются существенные расходы в связи с полномасштабным осуществлением мер по соблюдению правил и политики Сообщества, среди которых наиболее дорогостоящими будут меры по соблюдению природоохранного законодательства (см. вставку 4).

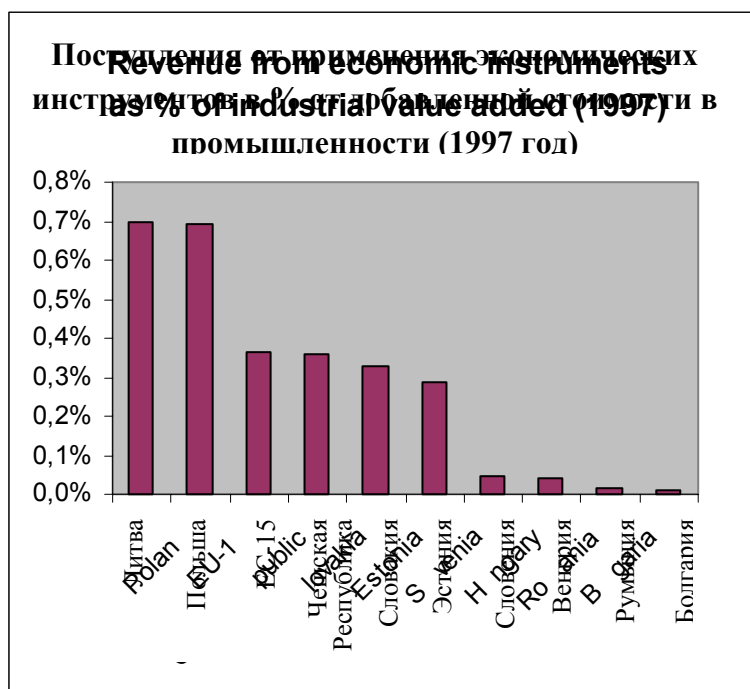
Вставка 4: Издержки и преимущества вступления

Общий объем капиталовложений, необходимых для выполнения директив ЕС по вопросам экологии, оценивается примерно в 120 млрд. евро, что составляет 32% от нынешнего ВВП десяти стран-кандидатов из Центральной и Восточной Европы (Orlowski and Mayhew, 2001). Если разложить эти издержки на 20 лет, то для их финансирования потребуются ежегодные капиталовложения в объеме примерно 1,5% нынешнего ВВП. Кроме того, на покрытие эксплуатационных расходов, возможно, потребуется выделять ежегодно еще 2,5% ВВП. Затраты по осуществлению директив в отношении загрязнения воздуха составят примерно 40% этих расходов и будут покрываться в основном за счет промышленности и энергетического сектора.

Природоохранное законодательство ЕС обеспечивает также ряд преимуществ: улучшение здоровья населения и экологических услуг. В денежном выражении выгоды от соблюдения природоохранного законодательства ЕС оцениваются на уровне от 134 млрд. евро до 681 млрд. евро (Ecotec et al., 2001), такой разброс оценок является типичным для такого анализа выгод в силу присущего ему фактора неопределенности. Главным образом эти выгоды будут реализовываться благодаря борьбе с промышленным загрязнением окружающей среды. Однако выгоды будут получены лишь в долгосрочной перспективе и отчасти будут неосвязаемыми, тогда как расходы нужно нести уже сейчас. Кроме того, выгоды будет получать не промышленность непосредственно, а общество в целом.

17. В связи с корректировкой действующего природоохранного законодательства с законодательством Сообщества возникает ряд дополнительных задач, поскольку экологическая политика в большинстве стран сегодня в большей степени опирается на экономические инструменты, чем в странах ЕС. На диаграмме 8 показаны поступления от применения экономических инструментов защиты окружающей среды в ряде стран Центральной и Восточной Европы в процентах от добавленной стоимости в промышленности в сопоставлении с показателями по странам ЕС. Если поначалу сборы и штрафы были слишком низкими, чтобы влиять на положение дел, то их существенное повышение в течение 90-х годов дало определенный эффект, особенно в Чешской Республике и Польше, где борьба с загрязнением сегодня более привлекательна для компаний, чем уплата сборов.

Диаграмма 8



Примечание: Данные касаются только сборов, штрафов и сборов за загрязнение среды и не включают другие сборы, например налоги на энергию или горючее для автомобилей.

Источник: РЭЦ (1999 год), Евростат (2000 год).

18. Таким образом, чисто правовой подход к принятию и осуществлению законодательства ЕС может оказаться не самым подходящим для некоторых стран-кандидатов (Orlowski and Mayhew, 2001). Вместе с тем уровень платы за энергию все еще довольно низок по сравнению с Западной Европой, и поэтому эффективным решением может быть постепенный переход от практики сборов за загрязнение к методам, основанным на установлении платы за потребляемую энергию. В качестве альтернативы установления по взаимному согласию целевых показателей сокращения загрязнения может позволить привести экологические показатели в промышленности в большее соответствие с положением, существующим в странах ЕС, и при этом не обязательно будет требоваться корректировка действующего законодательства.

19. В ННГ главная задача состоит в наращивании правового потенциала. Решающее значение здесь имеет создание соответствующей нормативной основы и надлежащее обеспечение соблюдения установленных норм, существенно важным является и вопрос о сроках. Нынешняя экологическая политика в области промышленности в ННГ строится в основном на основе предельных значений выбросов, оговариваемых в разрешениях. Несоблюдение их влечет взыскание штрафов, которые, однако, сравнительно невысоки. Из-за громоздкого характера процедур административные издержки могут превышать величину штрафов. Поэтому многие компании постоянно нарушают установленные требования. Экономическое положение в этих странах за последние два года улучшилось, и крайне важно сейчас наверстать отставание в области экологической политики. Повышение штрафов и сборов за загрязнение наряду с укреплением правоприменительных механизмов является, возможно, наиболее простым путем обеспечения того, чтобы развитие деятельности по борьбе с загрязнением окружающей среды шло в том же ключе, что и в Центральной и Восточной Европе.
