



Внедрение ПЭУ в Узбекистане



Эксперт по законодательной и институциональной оценке

Бенситова Г.Р.

Экосистема -это динамически развивающаяся совокупность растений, животных, микроорганизмов и среды их обитания, функционирующих как единое целое.

Экосистемные услуги (ЭУ) – все те выгоды, которые человечество получает от экосистем.

Платежи за экосистемные услуги (далее ПЭУ) – это компенсации, выплачиваемые «поставщикам» экосистемных услуг их «потребителями».



Поставщики ЭУ – субъекты хозяйства (по сути, любые физические и юридические лица), в ходе деятельности которых «производятся» или поддерживаются на существующем уровне определенные экосистемные услуги.

Потребители (пользователи) ЭУ – субъекты хозяйства, извлекающие выгоду, в т.ч. экономическую, от пользования услугой и готовые платить за нее .

- Главной целью и движущей силой реализуемых в Республике Узбекистан преобразований стало гармоничное развитие и благосостояние человека, создание условий и действенных механизмов реализации интересов личности, обеспечение благоприятных условий окружающей среды. Формирование совершенной системы экологической безопасности проводится с учетом основ международного правового опыта, достижений современной науки, техники и технологии, все это является одним из основополагающих условий национальной безопасности Республики Узбекистан.

Обзор существующего экологического законодательства Республики Узбекистан и экономических инструментов регулирования охраной окружающей среды.

Законы, формирующие экологическое законодательство Республики Узбекистан:

- «Об охране природы» (9.12.1992)
- «О воде и водопользовании» (6.05.1993 г.)
- «Об охране атмосферного воздуха» (27.12.1996 г.)
- «Об охране и использовании животного мира» (26.12.1997 г.),
- «Об охране и использовании растительного мира» (26.12.1997)
- «О лесе» (15.04.1999 г.).
- «Об отходах» (5.04.2002 г.)
- «О недрах» (новая редакция 13.12.2002 г.)
- «Об охраняемых природных территориях» (3.12.2004 г.)

Нормативно-правовые акты регулирующие вопрос применения компенсационных выплат за загрязнение окружающей природной среды и размещение отходов на территории Республики Узбекистан

Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан:

- «О совершенствовании системы платежей за загрязнение окружающей природной среды и размещение отходов на территории Республики Узбекистан» (01.05.2003 г. № 199)
- «О мерах по упорядочению отчислений и использованию средств внебюджетных фондов министерств и ведомств» (19.11.2003 г. № 520)
- «О мерах по упорядочению отчислений во внебюджетные фонды министерств и ведомств» (25.10.2004 г. № 499)
- «О внесении дополнения в Положение о порядке применения компенсационных выплат за загрязнения окружающей природной среды и размещение отходов на территории Республики Узбекистан» (18.05.2005 г. № 126)
- «О совершенствовании системы платежей за специальное природопользование» (06.02.2006 г. № 15)
- «О дополнительных мерах по улучшению природоохранной деятельности в системе коммунального хозяйства» (03.02.2010 г. № 11)
- «О мерах по упорядочению отчислений во внебюджетные фонды министерств и ведомств» (02.04.2010 г. № 62)
- «Об усилении контроля за рациональным использованием биологических ресурсов, ввозом и вывозом их за пределы Республики Узбекистан» (28.10.2004 г. № 508)

- Для достижения этих целей в Узбекистане проводились работы по разработке программы основных направлений государственной политики в области охраны окружающей природной среды и природопользования, стратегии поэтапного перехода на платное природопользование, механизма организации управления природопользованием, совершенствования системы государственной поддержки и субсидирования комплексного природопользования и широкого привлечения иностранных инвестиций в природопользование.
- После принятия Закона Республики Узбекистан "Об охране природы в Узбекистане" была проделана определенная работа по созданию целостной системы экономического регулирования природопользования и охраны окружающей среды.
- Началось внедрение экономических методов управления природопользованием.
- Экономические инструменты в осуществлении экологической политики широко применяются во всех ведущих странах мира. Применение экономических инструментов основывается на принципах "загрязнитель - платит", "природопользователь - платит".

ПРИНЦИП «ЗАГРЯЗНИТЕЛЬ ПЛАТИТ», ПРИНЦИП ПЛАТНОСТИ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ (POLLUTER PAYS PRINCIPLE)

Принцип, в соответствии с которым расходы, связанные с мерами по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения, покрываются загрязнителем.

Впервые данный принцип был озвучен в декларации ООН, принятой в Стокгольме 16 июня 1972 года

В экономическом плане Принцип означает, что цена товара или услуги должна включать, помимо прямых издержек производства (себестоимости), стоимость вовлеченных экологических ресурсов. Таким образом, «использование» водных бассейнов, атмосферного воздуха и почвы для выбросов в них загрязняющих веществ или хранения отходов представляет собой использование ресурсов, точно также, когда речь идет о «традиционных» факторах производства

Принцип используется для распределения расходов на предотвращение и очистку загрязнений для стимулирования рационального использования дефицитных экологических ресурсов.

- Основная цель применения экономического механизма и инструментов заключается в том, чтобы обеспечить адекватную стоимостную оценку ресурсов окружающей среды и способствовать их эффективному и целевому использованию.



- Как показала практика, административно-карательные меры - предписания, штрафы, иски, приостановки деятельности хозяйствующих субъектов не оказывают стимулирующего воздействия на улучшение природоохранной деятельности предприятий и эти меры недостаточны даже для решения локальных вопросов экологического оздоровления.
- Для успешного решения проблем охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и предотвращения негативного воздействия на окружающую среду Госкомприроды осуществляет разработку, совершенствование и внедрение экономических методов управления природоохранной деятельностью на основе принципов платного природопользования.

Закон Республики Узбекистан «Об охране природы»

Статья 33. Экономический механизм обеспечения охраны природы

Экономический механизм обеспечения охраны природы предусматривает: взимание платы за специальное пользование природными ресурсами, за загрязнение окружающей природной среды (включая размещение отходов) и другие виды вредного воздействия на нее и т.д.

Статья 34. Платежи за специальное природопользование и за загрязнение

окружающей среды

Платежи за специальное природопользование и за загрязнение окружающей среды состоят из налогов и иных обязательных платежей за пользование природными ресурсами, а также компенсационных выплат за загрязнение окружающей среды (выбросы, сбросы загрязняющих веществ и размещение отходов), платы за охрану и воспроизводство природных ресурсов.

Статья 35

Для финансирования мероприятий по охране природы при Государственном комитете Республики Узбекистан по охране природы и его органах на местах образуются республиканский и местные фонды охраны природы.

Порядок формирования и использования фондов охраны природы устанавливается Положением о фондах охраны природы, утверждаемым Кабинетом Министров Республики Узбекистан.

- Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 24 мая 1993 года № 246 утверждено Положение о фондах охраны природы, которым определены источники их формирования и порядок использования. Из формирующихся средств в местных фондах охраны природы 60% направляются в Государственный бюджет Республики Узбекистан, из оставшихся 40% средств, 25% направляются в республиканский фонд охраны природы. Использование средств Республиканского и Местных фондов осуществляется в соответствии с ежегодными Программами научно-исследовательских, нормативно-методических работ, природоохранных и организационных мероприятий, утверждаемых в установленном порядке соответственно Кабинетом Министров Республики Узбекистан и Советом Министров Республики Каракалпакстан, хокимиятами областей и г.Ташкента.

- Местные фонды охраны природы созданы для финансирования территориальных и межотраслевых мероприятий по охране окружающей природной среды, направленных на снижение выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, сбросов загрязненных сточных вод в водные объекты, уменьшение загрязнения почв, сокращение отходов и их утилизацию, сохранение и воспроизводство животного и растительного мира.
- Республиканский фонд охраны природы формируется в целях финансирования природоохранных мероприятий (программ) общереспубликанского и межгосударственного значения, работ по охране окружающей среды, ликвидации негативного воздействия хозяйственной деятельности на природную среду, не устранимого проведением природоохранных мероприятий за счет средств местных фондов охраны природы и собственных средств предприятий и организаций.
- Основным источником формирования фондов охраны природы являются компенсационные выплаты предприятий за загрязнение окружающей среды. С 1 мая 2003 года вопросы их начисления и взыскания регулируются Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 1.05.2003 г. № 199 «О совершенствовании системы платежей за загрязнение окружающей природной среды и размещение отходов на территории Республики Узбекистан».

- Установлено, что компенсационные выплаты за загрязнение окружающей природной среды и размещение отходов на территории Республики Узбекистан взимаются органами Госкомприроды и поступают в фонды охраны природы для использования в соответствии с Положением о фондах охраны природы.
- В 2006 году в целях совершенствования системы платежей за специальное природопользование было принято Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 15 от 06.02.2006 г. «О совершенствовании системы платежей за специальное природопользование», в соответствии с которым проведена индексация в 1,3 раза ставок компенсационных выплат за загрязнение окружающей среды и размещение отходов и утверждены их размеры. Вместе с этим было принято решение, что организации финансирующиеся исключительно из государственного бюджета не являются плательщиками компенсационных выплат.

- В соответствии с этим постановлением с 6 февраля 2006 г. введен дифференцированный коэффициент кратности, который применяется в сторону увеличения суммы платежей в 10 раз, если природопользователь превышает установленные нормативы выбросов, сбросов загрязняющих веществ и объемов размещения отходов и наоборот, если природопользователь снижает объемы выбросов, сбросов загрязняющих веществ и размещения отходов до уровня ниже установленных нормативов, то принимается коэффициент, понижающий в 10 раз размеры платы. Для предприятий выполняющим функции коммунального хозяйства установлен коэффициент 0,5 к ставкам платы. От уплаты компенсационных выплат освобождены предприятия и организации (юридические лица), финансирование которых осуществляется исключительно из средств государственного бюджета.

- В развитие принципа «загрязнитель платит» и снижения финансового пресса на коммунальные структуры было подготовлено Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 03.02.2010 г. № 11 «О дополнительных мерах по улучшению природоохранной деятельности в системе коммунального хозяйства». В соответствии с ним, расчеты компенсационных выплат для коммунальных очистных сооружений за сброс загрязняющих веществ в водные объекты производятся за вычетом сумм выплат, начисленных его абонентам за сверхнормативные сбросы загрязняющих веществ в коммунальную канализационную сеть. Таким образом, была повышена ответственность предприятий за качество работы локальных очистных сооружений, низкая эффективность которых неоднократно приводила к нарушениям технологического режима биологической очистки и соответственно к финансовым санкциям со стороны органов Госкомприроды по отношению к коммунальным службам.

- В целях усиления мер по охране и упорядочению пользования объектами растительного мира Узбекистана принято Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27.07.1995 г. №293 «Об утверждении такс для исчисления размеров взыскания за ущерб причинённый растительному миру Республики Узбекистан», в котором установлены:
- -Такса для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный растительному миру гражданами незаконной порубкой и повреждением деревьев и кустарников до степени прекращения роста;
- -Такса для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный растительному миру предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами уничтожением или повреждением лесных культур, сеянцев и саженцев в лесных питомниках, а также молодняков естественного происхождения и самосева на площадях, предназначенных под лесовозобновление;

- -Такса для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный растительному миру предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами самовольным сенокошением и пастьбой скота в лесах и на землях государственного лесного фонда, на покрытых лесом, а также в зеленых насаждениях населенных пунктов и транспортных магистралей, не входящих в лесной фонд;
- -Такса для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный растительному миру предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами самовольным сбором дикорастущих плодов, орехов, ягод, лекарственных растений и технического сырья на участках, где это запрещено или допускается только по лесным билетам;
- - Такса для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный растительному миру предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами повреждением деревьев и кустарников, не влекущим прекращение роста;
- -Такса для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный растительному миру предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами повреждением сенокосных и пастбищных угодий на землях государственного лесного фонда.

С 1998 года в Республике Узбекистан начала действовать новая налоговая система (внесены поправки в 2003 г., 2004 г., 2007 г.). В соответствии с Налоговым Кодексом действующие ресурсные платежи переведены в ранги налогов. Среди них установлены следующие налоги:

- за пользование водными ресурсами;
- земельный;
- за пользование недрами;



Средства от этих налогов полностью поступают в госбюджет.

- Что касается водных экосистем, обеспечение водой в основном осуществляется за счёт водных ресурсов бассейнов рек Сырдарья и Амударья, а также за счёт месторождений подземных вод.
- Одной из мер по улучшению состояния водных экосистем является принятие в 1992 году Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан «Об утверждении положения о водоохраных зонах водохранилищ и других водоемов, рек и магистральных каналов и коллекторов, а также источников питьевого и бытового водоснабжения, лечебного и культурно-оздоровительного назначения в Республике Узбекистан». Установление водоохраных зон в первую очередь связано с предупреждением и предотвращением загрязнения рек от воздействия хозяйственной деятельности объектов осуществляемых по их берегам, а также то ещё и предупредительная мера от возможного влияния вод (подопление).

- В свете выполнения данного постановления по предложению Госкомприроды и за счёт средств Фонда охраны природы за период с 2001 года принято 11 постановлений по природным объектам, с приданием статуса охраняемых природных территорий, из них 3 по установлению границ зон формирования месторождений пресных подземных вод, 8 по установлению границ водоохраной зоны и прибрежной полосы рек.

- В пределах установленных границ допускается особый режим хозяйственной деятельности и запрещается деятельность, осуществление которой наносит вред или потенциально является опасной для водного объекта. В частности в пределах водоохраных зон допускается ограниченная хозяйственная деятельность. В них запрещается:
 - рубка древесных и кустарниковых насаждений (кроме рубок ухода и санитарных рубок);
 - применение ядохимикатов;
 - устройство складов ядохимикатов и минеральных удобрений;
 - устройство скотомогильников;
 - хранение и захоронение отходов;
 - устройство канализационных очистных сооружений и накопителей сточных вод;
 - размещение животноводческих и птицеводческих комплексов, а также использование жидкого навоза для орошения;
 - стоянка, заправка топливом, мойка и ремонт автотранспорта;
 - устройство хранилищ нефтепродуктов;
 - мойка льна, кенафа, кожи.

- В пределах прибрежной полосы устанавливаются более строгий режим.
- В связи с этим за 6 последних лет из водоохранных зон рек выведено порядка 128 (предусмотрено вывести 152) потенциально опасных объектов.
- Следует отметить, что водоохранные зоны определены и для таких рек как Амударья и Сырдарья. Территория бассейна реки Амударья принадлежит четырём государствам – Афганистан, Таджикистан, Узбекистан, и Туркменистан. Территория бассейна реки Сырдарья также принадлежит четырём государствам – Кыргызстан, Узбекистан, Таджикистан и Казахстан.
- Согласно постановлений Кабинета Министров Республики Узбекистан «Об установлении водоохраной зоны и прибрежной полосы реки Амударья в Сурхандарьинской, Хорезмской областях и Республике Каракалпакстан» № 27 от 07.02.2007 г. и «Об установлении водоохраной зоны и прибрежной полосы реки Сырдарья в Андижанской, Наманганской, Сырдарьинской, Ташкентской и Ферганской областях» №29 от 09.02.2007 г.

Пробелы в существующем законодательстве Республики Узбекистан механизма ПЭУ

- Исходя из существующего экологического законодательства Республики
- Экосистемные услуги напрямую не регламентируются законодательством Узбекистана;
- В настоящее время регулирование оказываемых экосистемных услуг осуществляется в форме налогов, льгот или компенсационных выплат за загрязнение окружающей природной среды;
- Механизмы стимулирования предоставления экосистемных услуг нуждаются в развитии и совершенствовании. Вместе с тем, ведется разработка Порядка о стимулирования природоохранной деятельности;
- Недостаточный потенциал по оценке стоимости экосистемных услуг, что приводит к неэффективному использованию природных ресурсов.

Целесообразность и возможности применения механизма ПЭУ в Республики Узбекистан с фокусом на сохранение биоразнообразия

Биологическое разнообразие, как видовое, так и внутривидовое, является основой эффективности и устойчивости экосистемных функций.



В целях усиления мер по охране и упорядочению пользования объектами животного и растительного мира Узбекистана, ужесточения контроля за их использованием, ввозом и вывозом за пределы Республики Узбекистан приняты Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан от 28.10.2004 г. № 508 **«Об усилении контроля за рациональным использованием биологических ресурсов, ввозом и вывозом их за пределы Республики Узбекистан»**

Целесообразность и возможности применения механизма ПЭУ в Республики Узбекистан с фокусом на сохранение биоразнообразия

- Биологическое разнообразие, как видовое, так и внутривидовое, является основой эффективности и устойчивости экосистемных функций. Система нормативных показателей качества природной среды и воздействия на неё человека должна включать характеристики средообразующих функций природных биосистем (экологических сообществ, видов, популяций) и экосистем.
- Так, в целях усиления мер по охране и упорядочению пользования объектами животного и растительного мира Узбекистана, ужесточения контроля за их использованием, ввозом и вывозом за пределы Республики Узбекистан приняты Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан от 28.10.2004 г. № 508 «Об усилении контроля за рациональным использованием биологических ресурсов, ввозом и вывозом их за пределы Республики Узбекистан»

Рекомендации по возможностям и приоритетным секторам внедрения ПЭУ в Республики Узбекистан

В настоящее время реально существуют 4 категории ЭУ, для которых необходимо использование компенсационных платежей и создание рынков. Это услуги по:

- *обеспечению пресной водой должного ка*
- *поглощению углерода;*
- *сохранению биоразнообразия;*
- *эстетических свойств ландшафтов;*



Спасибо за
внимание!

