

ББК 28.088:65.28

Э40

Э40 **Экономика** экосистем и биоразнообразия: потенциал и перспективы стран Северной Евразии: Материалы совещания «Проект ТЕЕВ – экономика экосистем и биоразнообразия: перспективы участия России и других стран ННГ» (Москва, 24 февраля 2010 г.) – М.: Изд-во Центра охраны дикой природы, 2010. — 136 с.

ISBN 978-5-93699-077-9

В сборник включены материалы совещания о перспективах участия России и других стран ННГ в международном проекте «Экономика экосистем и биоразнообразия» (Москва, 24.02.2010). Проект посвящен исключительно актуальной проблеме включения экосистемных услуг в глобальную и национальные экономики. Обсуждаются вопросы адекватного учета экосистемных услуг в экономической политике стран Северной Евразии, их оценки в конкретных условиях и регионах.

Издание адресовано всем, кто по долгу службы или профессионально участвуют в решении проблем оптимизации природопользования и становления устойчивого развития.

ББК 28.088:65.28

Ответственные редакторы: *Д.С. Павлов, Е.Н. Букварёва, Р.А. Перелет*

Книга подготовлена и издана в рамках Программы фундаментальных исследований Президиума РАН «Биологическое разнообразие» при поддержке Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH – UFZ и Фонда Джона Д. и Кэтрин Т. Макартуров

ISBN 978-5-93699-077-9

© Центр охраны дикой природы, 2010
© ИПЭЭ им. А.Н. Северцова РАН, 2010

- Николаенко В. Т. 1986. Лесные насаждения и мелиорации земель // Лесн. хоз-во. № 5. — С. 39-42.
- Програма розвитку галузі бджільництва в Україні до 2011 року: [Електр. ресурс] // Бджільництво в Україні, <http://beekeeping.com.ua/html/events/programa/projekt2011.html>
- Экономика сохранения биоразнообразия. 1995. М.: Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ. — 295 с.
- Pimentel D. 1996. Human Demography and Environmental Resources // Sustainable Development / Editors: B. Nath, L. Hens, D. A. Devuyst. — Brussels: VUB Press. — P. 111-136.

ПОДХОДЫ К ОРГАНИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО РЫНКА ЭКОСИСТЕМНЫХ УСЛУГ

Д.Г. Замолодчиков

Центр по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН

За истекшее десятилетие направление экономической науки, связанное с оценкой стоимости экосистемных услуг, получило значительное развитие. Имеются позитивные примеры реального использования методов оценки экосистемных услуг при принятии управленческих решений в области природопользования на локальном и региональном уровнях. Однако масштабного внедрения в практику национального природопользования, способного сместить приоритеты развития экономики и обеспечить устойчивое развитие природно-территориальных комплексов России, пока не происходит. Большинство решений об организации особо охраняемых природных территорий принимаются административным способом на основе традиционного компонентного обоснования. В конфликтных ситуациях, как правило, преимущество отдается интересам развития традиционной экономики. Структуры ООПТ функционируют в условиях лимитированных финансовых ресурсов, что, в свою очередь, стимулирует незаконные формы поиска средств за счет охраняемых видов, имеющих выраженную рыночную стоимость (организация нелегальной охоты и рыбалки). Система штрафов за нарушение природоохранного законодательства фиксирует лишь очевидные случаи причинения ущерба природным системам и не может служить основой для устойчивой компенсации снижения объемов экосистемных услуг при наступлении растущей национальной экономики. Участие гражданского общества в решении проблем устойчивого развития ограничивается протестными выступлениями по отношению к развитию проектов, негативно влияющих на локальные природные системы.

Кардинальным решением проблемы мог бы стать национальный рынок экосистемных услуг. Рассмотрим идеальные контуры такого рынка. Донорами средств являются хозяйствующие субъекты (естественные монополии, крупные промышленные предприятия, транспортные компании и т. д.). Разработаны четкие критерии отнесения хозяйствующих субъектов к донорской компоненте рынка экосистемных услуг, субъекты мелкого и частично среднего бизнеса от обязательного участия в данной структуре освобождены. Для каждого хозяйствующего субъекта установлен базовый уровень, характеризующий степень воздействия на окружающую среду. При расчете базового уровня принимаются во внимание размеры выбросов всех видов загрязняющих веществ, объемы изымаемых природных ресурсов, занимаемые площади земельных ресурсов. Организована система мониторинга степени воздействия хозяйствующего субъекта на окружающую среду, установлены правила оценки воздействия в специальных единицах (далее будем называть их единицы воздействия – ЕВ). Базовые уровни воздействия, выраженные в ЕВ, считаются допустимыми для данного хозяйствующего субъекта на продолжительное время в будущем. При превышении базового уровня хозяйствующий субъект должен приобрести на него права одним из трех доступных способов: 1) купить дополнительные ЕВ у государства по фиксированной, причем высокой стоимости; 2) купить сэкономленные ЕВ у других хозяйствующих субъектов, которые за счет совершенствования технологий либо реструктуризации производства снизили воздействие на окружающую среду; 3) купить единицы компенсации у акцепторов рынка экосистемных услуг, о которых будет сказано чуть ниже. Из пункта 2 следует, что хозяйствующий субъект, снижая уровни воздействия на окружающую среду, может быть и акцептором рынка экосистемных услуг.

Главными акцепторами рынка экосистемных услуг являются администрации проектов по улучшению состояния окружающей среды. Установлен перечень видов деятельности, на которых могут базироваться такие проекты, например, организация ООПТ, лесовосстановление, совершенствование лесопользования, ревегетация, управление водно-болотными угодьями, реинтродукция исчезнувших видов и так далее. Разработаны методы, позволяющие оценить компенсационную стоимость любого из проектов для окружающей среды в единицах компенсации (ЕК). Администрация проектов может быть представлена региональными и территориальными органами природопользования и охраны природы, руководством действующих ООПТ, неправительственными организациями и инициативными группами граждан. Разработана и действует система мониторинга выполнения проектов.

Формирование в национальных масштабах предложенной структуры рынка экосистемных услуг потенциально приведет к совершенно иной, экологически ориентированной модели развития национальной экономики и будет способствовать целям устойчивого развития. С одной стороны,

такой рынок создает прямые стимулы для инновационного развития промышленных производств, поскольку допускает экономическое поощрение технологического прогресса (возможность продажи сэкономленных ЕВ). С другой, он предоставляет возможность эффективной компенсации воздействий на окружающую среду тем хозяйствующим субъектам, собственная деятельность которых в этом отношении либо слишком дорогостояща, либо отстает по темпам от развития производства. Улучшение экологической обстановки в районах осуществления проектов усиления экосистемных сервисов, с нашей точки зрения, самоочевидно. Кроме того, образуется ниша и для представителей гражданского общества в отношении выбора, менеджмента и осуществления таких проектов. Подчеркнем, что роль государства в этой системе следует свести к установке правил и, возможно, организации системы мониторинга. Только в этом случае проявится благоприятное свойство рынка как саморегулирующейся системы. Покупка дополнительных квот ЕВ у государства должно быть исключением, чем правилом, ввиду высокой стоимости таких разрешений.

Представленная картина национального рынка экосистемных услуг в настоящее время выглядит гипотетической, однако достаточно вспомнить, что еще лет 20 назад сочетание «углеродный рынок» также казалось фантастическим. К настоящему времени этот термин уже никого не удивляет, а мировой оборот углеродных рынков в 2008 г. составлял около 125 млрд. долл. США (Carbon-2009, 2009). 73% этого оборота приходилось на Европейскую систему торговли квотами (ЕСТК), 26% – на киотский механизм чистого развития (МЧР), 1% – на прочие механизмы, включая киотское совместное осуществление (ПСО). ЕСТК является региональным углеродным рынком, который, в силу высокой степени интеграционных процессов в Европейском сообществе, по своей сути ближе к национальному. О планах по созданию национальных систем торговли квотами объявили Япония, Австралия, Канада и ряд других стран. В США с 2009 г. действует региональная система квотирования и торговли выбросами (RGGI), охватывающая 9 северо-восточных штатов. Все эти факты позволяют сделать вывод, что именно национальный подход к формированию углеродных рынков преобладает в современной климатической экономике.

Национальный углеродный рынок следует признать оптимальной стартовой позицией для будущего рынка экосистемных услуг. Задача построения такого рынка в значительной степени облегчается наличием действующих зарубежных примеров. Рассмотрим базовые принципы формирования ЕСТК (EU emissions trading scheme, 2008), которая, напомним, в настоящее время представляет около 70% мирового рынка квот на выбросы. Создание ЕСТК и ее ввод в действие к 2005 г. были предписаны Директивой Европейской парламента и Совета Европы 2003/87/ЕС. Эта Директива установила обязательные квоты на выбросы парниковых газов для крупных предприятий, зарегистрированных в странах ЕС, включая

производителей тепла и энергии, нефтеперерабатывающие предприятия, металлургические и целлюлозно-бумажные комбинаты. В настоящее время ЕСТК охватывает 11000 предприятий, на долю которых в совокупности приходится 50% европейских выбросов CO₂ и 40% от выбросов всей совокупности парниковых газов. Мелкие производители (с энергопотреблением менее 20 МВт) исключены из системы квотирования. Предприятия, участвующие в ЕСТК, могут свободно продавать неиспользованные квоты и покупать недостающие у других предприятий в пределах Европейского сообщества (ЕС), а также накапливать такие квоты и переносить их на последующие периоды. При этом, компании имеют возможность сами решать: будут ли они сокращать свои выбросы за счет реализации внутренних мер, или они будут покупать разрешения для покрытия избыточных выбросов. В случае превышения квоты предприятия подвергаются штрафу в размере 100 евро за 1 т CO₂ в настоящее время. Нарушители обязаны также возместить недостающие сокращения выбросов в следующем периоде действия обязательств. Уровень углеродных цен на ЕСТК варьирует в пределах 10-30 евро за 1 т CO₂, что значительно меньше размера штрафа.

ЕСТК в первую очередь является внутренним механизмом выполнения Европейским сообществом своих обязательств по Киотскому протоколу. Директивный объем допустимых квот на выбросы будет к 2012 г. по сравнению с 2005 г. сократится на 6.5%. Фактически, ЕСТК функционирует как структура двойного типа: 1) административная, обеспечивающая контроль и ограничение выбросов предприятий; 2) рыночная, позволяющая осуществить предписываемые сокращения менее затратными способами либо получить прибыль при успехе деятельности по сокращению выбросов. Внутренние европейские проекты по сокращению выбросов в секторах землепользования и лесного хозяйства не являются участниками ЕСТК. Отметим, что к торгам на ЕСТК допускаются квоты, полученные в рамках МЧР (с 2005 г.) и ПСО (с 2008 г.) за исключением проектов в секторах ядерной энергетики, землепользования и лесного хозяйства.

Опыт, накопленный при создании и развитии ЕСТК, можно использовать при формировании российского углеродного рынка. В частности, это принятие нормативно-законодательной базы на высшем государственном уровне, включение в создаваемую систему лишь крупных хозяйствующих субъектов, внимание к вопросам мониторинга и верификации отчетности по выбросам и т. д. Главным отличием по сравнению с ЕСТК должен стать допуск проектов в секторах лесного хозяйства и землепользования, иначе, выполнив свою функцию по стимуляции энергосбережения и энергоэффективности, российский углеродный рынок так и не внесет вклада в гармонизацию взаимоотношений экономики и природной среды.

Различные аспекты формирования российского углеродного рынка обсуждались в разноплановых публикациях (Ануфриев, Чазов, 2006; Михаленко, 2009; Плужников, 2006; Соловей, 2003; Федоров и др., 2009; Юл-

кин, 2009, 2010; и др.), хотя, как правило, этот вопрос рассматривался в контексте участия России в международном рынке квот на выбросы. Формирование национального рынка входит в задачи ряда некоммерческих организаций и фондов (Национальное углеродное соглашение, Энергетический углеродный фонд, Национальная организация поддержки проектов поглощения углерода и др.). Проявляют интерес и органы государственной власти: в 2009 г. о желательности формирования российского углеродного рынка в связи с проблемой повышения энергоэффективности заявил министр энергетики РФ С.И. Шматко. Возможность создания национального углеродного рынка будет определяться решениями высшего руководства страны. Допуск проектов по усилению поглощению углерода лесами и иными территориальными системами послужит свидетельством, что экологическая составляющая начинает получать адекватное отражение в приоритетах развития страны. В этом случае углеродный рынок может стать фундаментом для построения национального рынка экосистемных услуг.

Литература

- Ануфриев В.П., Чазов А.В.* 2006. Углеродная валюта. Новый товар на новых рынках // ЭКО. № 1. С. 61-77.
- Михаленко П.В.* 2009. Углеродные рынки в России: проблемы, возможные решения и перспективы // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. № 2. С. 47-56.
- Плужников О.Б.* 2006. В «чистом виде» выбросами торгуют только в ЕС. Независимая газета. 12 дек.
- Соловей Ю.В.* 2003. Киото на пороге России: основы правового регулирования выбросов парниковых газов в Российской Федерации. М.: ИГ «Юрист». 320 с.
- Федоров Ю.Н., Сафонов Г.В., Кокорин А.О.* 2009. Россия и мировой углеродный рынок: тенденции развития, возможности, перспективы. М.: НОПППУ. 24 с.
- Юлкин М.А.* 2009. Плюсы углеродного рынка. Независимая газета. 14 апр.
- Юлкин М.А.* 2010. Игры на климатическом поле. Независимая газета. 23 марта.
- Carbon 2009 – Emission trading coming home. 2009. Tvinnereim E., Røine K., Heimdal C. (eds.). Point Carbon. 48 p.
- The EU emissions trading scheme. 2008. Brussels: European Communities. 26 p.