

Управление природопользованием и его инструменты

Лекция для магистрантов 2 курса

Наталья Евгеньевна Антонова,
профессор кафедры ГМУ

Тема 1. Предмет и научные основы государственного управления природопользованием

1. Основные определения
2. Характеристика видов природных ресурсов
(самостоятельно)
3. Права собственности на природные ресурсы

1. Основные определения

- ***Природные ресурсы*** – материальные явления природы, доступные для использования человеком, т.е. те, которые могут быть использованы в производстве в натуральном состоянии.

Классификация природных ресурсов:

- *По их генезису* - биологические и небиологические;
- *По их возобновимости/исчерпаемости* – возобновимые и невозобновимые;
- *По способу использования* - сельскохозяйственные, промышленные, непроеизводственные и др.

- ***Природопользование*** - это практическая деятельность, которая базируется на непосредственном использовании природных ресурсов и условий территориальных природных комплексов и/или связана с воздействием на них, и которая заключается в вовлечении этих ресурсов и условий в социальную сферу или производство, а также предусматривает их восстановление и преобразование.

Типы природопользования:

- *Моноресурсное* природопользование – использование только одной полезности, одного ресурса данной территории.
- *Полиресурсное* или *комплексное* природопользование, которое обеспечивает взаимоувязанное, часто одновременное использование нескольких природных полезностей, присущих данной территории.

Типы природопользования:

- *Неистощительное* природопользование, при котором не снижается (сохраняется или повышается) комплексный (сырьевой и несырьевой) природно-ресурсный потенциал территории.
- *Рациональное* природопользование - это максимально полное и эффективное использование отдельных природных полезностей или их комплекса без нанесения вреда другим полезностям, состоянию окружающей природной среды и биоразнообразию.

Устойчивое природопользование –

это пользование природно-ресурсным потенциалом данной территории, при котором сохраняется его продуктивность, способность к самовоспроизводству и возможность в настоящее время и в будущем выполнять присущие этому потенциалу социальные, экологические и экономические функции на местном, страновом и глобальном уровнях и которое не наносит ущерб другим экосистемам.

Иерархия типов природопользования

- Рациональное
- Неистощительное
- Полиресурсное
- Моноресурсное

Природно-ресурсный сектор экономики - та часть экономики, которая включает в себя экономически доступные природные ресурсы и те производства (отрасли), которые заняты их добычей и переработкой на первых уровнях.

В природно-ресурсный сектор включают:

- ✓ природные ресурсы;
- ✓ первичные отрасли экономики, осуществляющие добычу/заготовку первичных ресурсов или производящие первичную продукцию (сырье) на основе использования природных ресурсов;
- ✓ отрасли, осуществляющие первый передел полученного сырья

- ***Управление природопользованием*** – базирующийся на системе институтов набор решений и действий по достижению и поддержанию структуры природопользования и его режимов, соответствующих поставленным обществом целям.

Управление природопользованием должно быть (Реймерс, 1990):

- 1) иерархичным,**
- 2) целевым,**
- 3) учитывающим текущие реакции,**
- 4) учитывающим природно-ресурсные и эколого-экономические ограничения,**
- 5) адекватным по форме,**
- 6) эффективным,**
- 7) своевременным,**
- 8) прогнозным,**
- 9) адаптивным,**
- 10) усиливающим желательные обратные связи,**
- 11) оптимальным.**

Объекты управления природопользованием

- II Вертикальная иерархия объектов управления связана с территорией – от планеты до элементарного ресурсного уровня, которому соответствует земельный, лесной и т.п. выдел/участок территории.
- III Горизонтальные уровни объектов управления связаны с комплексностью природопользования: от полностью комплексного использования природно-ресурсного потенциала до использования единственного ресурса или даже его части.

Субъекты управления природопользованием

К субъектам управления относятся:

- органы государственной власти,
- фирмы,
- общественные организации,
- международные организации,
- население.

Компромисс в использовании природно-ресурсного потенциала достигается:

- четким решением вопросов собственности на природные ресурсы, прав владения и распоряжения ими;
- четким распределением компетенции и полномочий между органами управления, которые принимают решение;
- разработкой строгой процедуры согласования интересов и принятия решений.

2. Права собственности на природные ресурсы

Полнота прав собственности на ресурсы определяется двумя факторами:

- неотъемлемыми физическими и экономическими свойствами ресурсов, на которые распространяются права собственности,
- условиями, в которых владелец прав собственности может их реализовать.

Эффективная структура собственности должна обеспечивать ее:

- Универсальность
- Исключительность
- Трансформационность
- Защищенность.

Универсальность собственности
исходит из степени владения и
распоряжения ею.

- Важной характеристикой универсальности собственности являются ее временные рамки.

Исключительность собственности определяет степень, с которой держатель собственности провозглашает свои права на нее, исключая тем самым других.

- Когда права не являются исключительными возникает ресурс открытого доступа, то есть ресурс, использование которого возможно для всех без ограничений.
- Типичная проблема открытого доступа: права собственности не определены либо определены, но осуществляются неудовлетворительно.

- *Трансформационность* собственности или возможность ее свободного оборота означает возможность быть купленной, проданной, переданной в пользование, подаренной, переданной по наследству.
- *Защищенность* собственности касается гарантий, которые природопользователи имеют в своих правах на собственность.

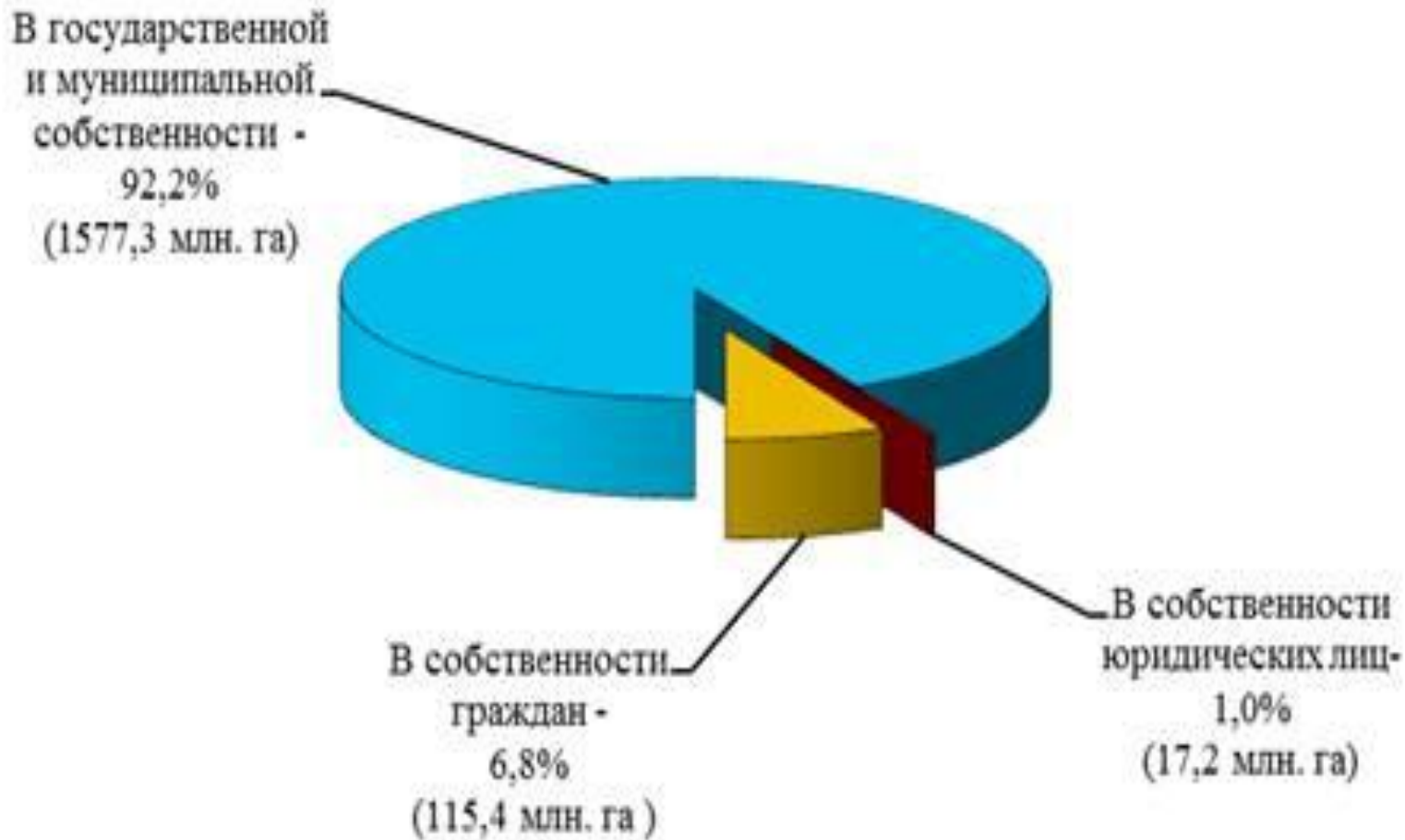
Основные формы собственности на природные ресурсы:

- государственная, несколько уровней;
- муниципальная, несколько уровней;
- общинная;
- общественная (собственность общественных организаций)
- частная индивидуальная;
- частная корпоративная.

В Российской Федерации существует федеральная собственность на:

- водные объекты,
- лесные ресурсы,
- недра,
- водные биоресурсы.

Структура земель РФ по формам собственности (на 01.01.2015)



Государственный учет наличия и использования земель в РФ

- *Категория земель* – это часть земельного фонда, выделяемая по основному целевому назначению, имеющая определенный правовой режим.
- *Земельные угодья* – это земли, систематически используемые или пригодные к использованию для конкретных хозяйственных целей и отличающиеся по природно-историческим признакам.

Тема 2. Инструменты государственного управления природопользованием

1. Методы управления природопользованием.
2. Органы государственного управления природопользованием по различным сегментам природно-ресурсного сектора (самостоятельно - доклады)

Все **методы управления**
природопользованием можно
разделить на:

- 1) правовые;
- 2) административные;
- 3) экономические;
- 4) нормативные.

Правовые методы

Базовые законы в сфере природопользования:

- Земельный Кодекс РФ (от 25.10.2001 N 136-ФЗ)
- Лесной кодекс РФ (от 4.12.2006 г. N 200-ФЗ)
- Водный кодекс РФ (от 3.06.2006 г. № 74-ФЗ)
- Федеральный закон «О недрах» (от 21.02.1992 N 2395-1)
- Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (от 20.12.2004 N 166-ФЗ)
- Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (от 10.01.2002 N 7-ФЗ).

Административные методы:

- Лицензирование деятельности по использованию различных видов природных ресурсов
- Государственные стандарты в области охраны окружающей среды
- Сертификация в сфере природопользования (Экологическая, лесная и др.)
- Государственный, производственный, муниципальный и общественный контроль в ООС.
- Административное воздействие за нарушение требований в области ООС
- Оценка воздействия на окружающую среду
- Экологический мониторинг
- Кадастры – государственный информационный ресурс

Нормативные методы

- нормативы качества окружающей среды (нормативы, установленные в соответствии с химическими, физическими, биологическими показателями состояния окружающей среды)
- нормативы допустимого воздействия на окружающую среду:
 - допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов;
 - образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение;
 - допустимых физических воздействий (количество тепла, уровни шума, вибрации, ионизирующего излучения, напряженности электромагнитных полей и иных физических воздействий);
 - допустимого изъятия компонентов природной среды;
 - допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду.

Экономические методы

- плата за право пользования ресурсом;
- плата, налоги за последствия природопользования (прямое загрязнение, косвенный ущерб и т.п.);
- льготные кредиты;
- субсидии и дотации;
- частичное регулирование цены на продукты и услуги природно-ресурсного сектора (алмазное сырье, драгметаллы, природный газ, нефтяной газ)

Плата за пользование ресурсами

- Арендная плата за лесные ресурсы (ставки в рублях за куб.м при изъятии ресурса или за га без изъятия ресурса)
- Налог на добычу полезных ископаемых (ставка в % от стоимости добытого сырья)
- Водный налог (ставка в рублях за тыс.куб. м забранной воды)
- Сбор за объекты водных биологических ресурсов (ставки в рублях за тонну добытого)
- Земельный налог (ставка в % к кадастровой стоимости земельного участка)