# НОВАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА: ЭКОЛОГИЯ ДОЛЖНА СТАТЬ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КАТЕГОРИЕЙ!


## АНДРЕЙ КАЛАЧЁВ

**Генеральный директор ООО «ПЦВ», лидер консорциума «Феникс», эксперт Комитета по энергетике Государственной Думы РФ**

*Почему Национальный проект «Экология» является самым неэффективным из всех НП? Почему ни один Указ Президента РФ по экологии не выполняется? Почему, несмотря на постоянную смену топ-чиновников в Правительственном экологическом блоке, ситуация принципиально не меняется? О том как решить эти фундаментальные проблемы рассказал Генеральный директор ООО «ПЦВ», лидер консорциума «Феникс», эксперт Комитета по энергетике Государственной Думы РФ, член НТС РПН РФ Андрей Калачев.*

## НЕЭФФЕКТИВНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Причиной этих фундаментальных проблем, по моему мнению, является принятая в России неэффективная государственная экологическая политика. Она основана на принципе «Экономика и экология – категории несовместимые». Именно поэтому ужесточение экологических требований воспринимается бизнесом и Лицами Принимающими Решения как отягощение экономической деятельности, а значит не нужны эффективные органы власти ответственные за экологию. Что и объясняет, в том числе, постоянную чехарду с топ-чиновниками в структурах Минприроды России и Росприроднадзора России, а также отсутствие у Минфина России умения считать мультипликативный эффект от экологических инвестиций госбюджета. За это Минфин России критикует даже эксперты ЦБ РФ.

Без изменения экологической политики эти перестановки кадров и такая антиэкологичная структура госбюджета РФ будут продолжаться. Не просматриваются и реальные шаги по системной экологизации экономики России.

*Проявлениями неэффективной экологической политики также является и слабое выполнение национального проекта «Экология», и участие России в Парижском соглашении которое, построено на ошибочной Концепции вины человечества за потепление климата на планете и отвлекает силы и средства от действительных экологических проблем, которые точно создает человечество. Самое главное, что эта политика не создает автоматических стимулов для природопользователей и органов власти к ответственному поведению по сохранению окружающей среды.*

Показательным является большая суета вокруг климатической повестки притом, что, по данным Аналитического центра при Правительстве России, только 10% из общего объема и распределение антропогенного воздействия на окружающую среду в РФ на

2018 год или 2,16 млрд тонн составляют парниковые газы (диоксид углерода, метан, озон). Остальные 90 % – это выбросы, сбросы и отходы промышленных и энергетических предприятий, оказывающие наибольший вред окружающей среде и населению.

В начале ноября 2020 года Президент России Владимир Путин подписал Указ о сокращении выбросов парниковых газов в целях реализации Российской Федерацией своих обязательств по Парижскому соглашению. Указом президента Правительству России поручено обеспечить к 2030 году сокращение выбросов парниковых газов до 70% относительно уровня 1990 года с учетом максимально возможной поглощающей способности лесов и иных экосистем и при условии устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития Российской Федерации. Для чего этот Указ появился не совсем понятно, учитывая, что он полностью повторяет обязательства России, взятые по Парижскому соглашению и уже перевыполненные из-за развала экономики СССР. Сейчас выбросы парниковых газов в РФ составляют, по разным оценкам, от 54-56% до 60% от уровня 1990 года.

В октябре 2020 года Минэкономразвития внесло в Правительство России документы из климатического пакета, в том числе законопроект о парниковых газах и Стратегию низкоуглеродного развития до 2050 года.

На мой взгляд, Стратегия слабая, но опять, с точки зрения сдерживания экологизации экономики документ очень даже последовательный и, в то же время, создает иллюзию бурной деятельности. Я отрицательно отношусь к Концепции вины человечества за потепление климата на планете, которая вошла основой в Киотский протокол и Парижское соглашение. Серьезной наукой данная Концепция не подтверждена, о чем и заявил в своем недавнем интервью академик РАН, почетный Президент Российского географического общества Котляков В.М.

*Парижское соглашение – это не об экологии, это - о власти, и потому используется, прежде всего, как инструмент для влияния на страны, экономика которых построена на углеродных технологиях. А к таким странам относятся практически все развитые страны.*

В этом смысле Минэкономразвития России сделал «хорошую» работу, но и показал типичный пример страусиной политики, не предложив ничего для снятия рисков, например, рисков установления углеродных таможенных налогов в ЕС для российских экспортеров продукции на этот рынок. Это сейчас является одним из основных внешнеэкономических рисков для российских предприятий-экспортеров, и именно поэтому в РСПП создан Комитет по климату, который занимается данными проблемами.

## РИСКИ ВВЕДЕНИЯ УГЛЕРОДНОГО НАЛОГА

По данным Института проблем естественных монополий (2016 г.), ввод в ЕС углеродного налога в размере 15 $/т экв. $CO_2$ потребует ежегодных выплат в размере $42 млрд, что соответствует 3,1 трлн руб. (по курсу на 25.11.2020 г.) Объем этих выплат равен 3,2–4,1% ВВП за 2015 год, 19–24% доходов федерального бюджета на 2016 год или 35–45% суммарного объема Резервного фонда и Фонда национального благосостояния. В 2020 году уровень цен на квоты по $CO_2$ уже колеблется в районе 26-28 евро/тонна. Есть «предсказатели», говорящие о планах властей ЕС довести цены на квоты $CO_2$ до 130 евро/тонна. Делайте выводы…

Согласно KPMG, дополнительная нагрузка для российских предприятий при вводе углеродного налога в РФ оценивается в 1 трлн руб. в год (0,9% ВВП РФ за 2019 год).

Основными реципиентами рисков ввода углеродного налога в России являются ТЭК и отрасли промышленности с высокой энергоемкостью или значительными удельными выбросами: энергетика, металлургия, производство азотных удобрений, целлюлозно-бумажная промышленность, производители цемента.

**Андрей Калачев,**
**Генеральный директор ООО «ПЦВ», лидер консорциума «Феникс»,**
**эксперт Комитета по энергетике Государственной Думы РФ**

*Оба этих варианта расчета плохо учитывают синергетический эффект от таких планов ЕС. Он будет катастрофическим для экономики России учитывая ее углеродную основу.*

## СЦЕНАРИИ ДЕЙСТВИЙ ПО СНИЖЕНИЮ РИСКОВ ВВЕДЕНИЯ УГЛЕРОДНОГО НАЛОГА

Для снижения рисков введения углеродного налога предлагаю два сценария действий «Оборона» и «Нападение».

В первом случае, необходимо создание национальной системы учета углеродного следа, методики определения поглощающей способности CO2 российской природой.

Сегодня по международным расчетам поглощающая способность российской природы составляет всего 590 млн тонн CO2, что составляет лишь 25% от выбросов CO2, которые генерирует Россия (2,2 млрд тонн в год). О какой «донорской роли по поглощающей способности CO2» России для мира в этих условиях можно говорить? Получается, что в стране лесов меньше, чем в Финляндии.

Такова международная система подсчетов поглощающей способности лесов, которая учитывает только государственные леса (в РФ это около 14% всех лесов) и не считает деревья и кустарники ниже 2 м, тундру и болота. Как не вспомнить знаменитое «Важно, как посчитают».

Поэтому необходимо создать национальную систему учета поглощающей способности CO2 природным комплексом РФ и, самое главное, чтобы эта методика отражала истинную ситуацию и была признана международными организациями.

Тогда российские предприятия, по нормальной логике, должны быть получателями дополнительных квот по CO2 бесплатно, а не быть плательщиками. Это уже задача Правительства России, поскольку климатическая повестка превращается в вопрос суверенитета страны.

Для реализации второго варианта, целью которого является международное признание РФ как экологически ответственной державы, необходима Новая экологическая политика (НЭП).

## НОВАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Эффективная экологическая политика должна основываться на трех базовых принципах.

1. **Экология должна стать экономической категорией.**

Это означает, что у экологии должна появиться стоимость. Известно, что в рыночной экономике то, что не имеет стоимости, не участвует в принятии хозяйственных решений. То, что участвует в экономической жизни, создает экономические стимулы для ее субъектов. Сегодня экология в России загнана в тень и создает благодатную почву для коррупции.

Как результат в стране отсутствует эффективный учет выбросов, сбросов и размещения отходов на отвалах и полигонах (ТКО) в режиме реального времени без чего невозможно эффективное управление негативными антропогенными факторами влияющими на окружающую среду, а также адекватная методика, позволяющая оценить экономический ущерб от экологических проблем и экономический эффект от их решения.

Следствием данной ситуации является отсутствие единой основы для взаимодействия государства, бизнеса и граждан в решении экологических проблем.

Бизнес (особенно крупный) и государство разговаривают на разных языках, поскольку у них разные интересы, что нормально, но нет основы и механизмов для их сближения.

Принцип «Давайте не будем спорить, давайте посчитаем» в экологии страны не работает. Российская Федерация крайне мало средств (0,8%) государственного бюджета вкладывает в экологию, хотя развитые страны мира тратят на это 7–12% своих бюджетов.

**Андрей Калачев,**
**Генеральный директор ООО «ПЦВ», лидер консорциума «Феникс»,**
**эксперт Комитета по энергетике Государственной Думы РФ**

*Государство пытается решать экологические проблемы за счет бизнеса, граждан и региональных властей, при этом не давая им необходимых инструментов. Как результат основным идеологическим посылом является «загрязнитель платит», хотя главным выгодоприобретателем (бенефициаром) от решения экологических проблем является государство.*

Бизнес не может выдержать подобную нагрузку тем более, что государство ему в этом почти никак не помогает. Бизнес обязан, в силу своей философии, да и законодательства (главное – это получение прибыли) локализовывать в своих границах и финансовых системах доход от своих инвестиций. В случае с экологией это почти невозможно, поскольку выбросы и сбросы от источников загрязнения окружающей среды могут влиять на сотни километров, за пределы территории предприятия.

Это фундаментальное противоречие мешает наведению порядка в экологии страны, и пока оно не будет устранено, государство и бизнес будут бороться друг с другом. В экологии страны очень мало финансовых средств. Даже те крохи для такой страны как Россия, что собирает Росприроднадзор (около 17 млрд. руб. в год) идут на любые цели бюджета и не направляются на системное решение экологических проблем в стране. Государство работает как «пожарная команда» в зависимости от общественного мнения и различных техногенных катастроф. Мы постоянно читаем истории о том, что очередной губернатор поехал в Москву с просьбой о выделении средств на рекультивацию того или иного полигона или объекта накопленного экологического ущерба.

*Такую ненормальную ситуацию с экологической политикой нужно просто признать и принять Новую экологическую политику, основанную на принципе «экология выгодна государству, а значит, должна быть выгодна экономике».*

Тем более, что об этом говорил Президент России Владимир Путин на Госсовете по экологии в конце 2016 года. Он тогда сказал, что если мы решаем проблему выбросов, то это даст ежегодный прирост ВВП России в размере 1%, проблему сбросов - 1,5%, проблему размещения отходов на отвалах и полигонах - 2,5%. Итого 5% роста ВВП в год. А в некоторых регионах РВП может достигать и 10-15% в год. С этими цифрами трудно спорить, поскольку это методика ООН, которой уже более 20 лет. Вот, во что может вылиться решение экологических проблем в России. Нужно напоминать о размере роста ВВП в России в последние годы?

Но какие основные экономические принципы сделают экологию экономической категорией?

1. Штрафы за экологические катастрофы и накопленный ущерб должны быть выше стоимости ликвидации последствий этих событий.
2. Экологические платежи за НВОС (выбросы, сбросы и размещение отходов) должны быть выше стоимости их утилизации.
3. Эффективный материальный учет негативных факторов, влияющих на окружающую среду (выбросы, сбросы, размещение отходов) в режиме реального времени.
4. Создание признанных методик расчета экономических последствий от экологических проблем и их решений в локальном, региональном и страновом разрезе.

Безусловно, внедрять данные принципы необходимо постепенно, гласно, по понятному для хозяйственных субъектов графику. При этом государство должно стать партнером экологической модернизации экономики страны как главный выгодоприобретатель от решения экологических проблем.

Система учета выбросов, сбросов и размещения отходов должна быть профинансирована государством минимум на 70% и даже в отдельных случаях на 100%, поскольку даст именно государству

**Андрей Калачев,**
**Генеральный директор ООО «ПЦВ», лидер консорциума «Феникс»,**
**эксперт Комитета по энергетике Государственной Думы РФ**

необходимый инструмент реализации НЭП и окупится довольно быстро. Именно такая схема, прежде всего, и объясняет экологическую ответственность хозяйствующих субъектов в развитых странах, которые получают необходимое финансирование от государства, показывая свою приверженность целям экологизации экономики (устойчивого развития).

Технически это означает большую предварительную работу по определению стоимости утилизации выбросов, сбросов и отходов, а также создание утвержденных методик по определению стоимости экологических техногенных катастроф и ликвидации накопленного экологического ущерба.

Данная работа уже начиналась проводится на уровне государства, с привлечением мощных научных коллективов в 1984, 1994, 2004 и в 2010 годах, но всегда останавливалась из-за смены политических решений.

*Для реализации новой экологической политики необходимо создать еще один институт развития РФ Фонд «НЭП», целью которого станет:*

- Реализация программы научных исследований в области изменения климата и утилизации выбросов, сбросов и отходов производства и потребления.
- Создание законодательной базы НЭП.
- Государственное финансирование экологических проектов и софинансирование экологической модернизации экономики.

Источниками Фонда «НЭП» должны стать экологические платежи и штрафы, для чего потребуется изменение законодательства о бюджете и Налогового кодекса РФ. Также необходимо «окрашивание» всех экологических платежей и их целевое использование на решение экологических проблем.

2. **Смена роли государства с «Фискал и надзиратель» на «Партнер бизнеса и граждан в решении экологических проблем и главный заказчик экологических услуг».**

Это необходимо для создания сбалансированной системы взаимоотношений государства и бизнеса в решении экологических проблем в стране. Известно, что несбалансированная система, в которой не верно учтены роли, выгодоприобретатели, ресурсы, не может быть результативной.

Ярким примером является Нацпроект «Экология», который очень плохо исполняется по многим причинам, но к основным я как раз и отношу разбалансированность системы, что очень четко видно на финансовой структуре этого нацпроекта, где источниками финансирования является бизнес на 83% (3,3 трлн руб.), а государство финансирует только 17% (700 млрд руб.), в которые включены и затраты на чиновников и их офисы.

Минфин России еще в 2018 году обратил внимание разработчиков национального проекта «Экология» на 48 ошибок в финансировании. Поэтому еще 2 года назад для меня и многих экспертов было ясно, что нацпроект не выйдет на свои KPI, что и подтвердило время.

Государство не должно решать экологические проблемы за счет бизнеса, конечно природопользователь, загрязняющий окружающую среду должен платить, но вопрос сколько и куда идут эти средства.

Сегодня они платят небольшие для такой страны как Россия деньги, повторюсь. И эти средства идут на любые цели бюджета, а в экологии страны нет необходимых для экологизации экономики финансовых средств.

Уровень экологических платежей в 10-ки раз ниже стоимости утилизации отходов, что стимулирует их отправку на полигоны и отвалы. Отсюда и низкий спрос на «зеленое финансирование» и «зеленые проекты»,

**Андрей Калачев,**
**Генеральный директор ООО «ПЦВ», лидер консорциума «Феникс»,**
**эксперт Комитета по энергетике Государственной Думы РФ**

«зеленые технологии». При этом не надо предприятиям бояться постепенного увеличения роста экоплатежей, поскольку это будет временным обременением и лишь частью общей НЭП, и после создания технологий по утилизации отходов эти платежи уйдут из баланса предприятия.

Главный выгодополучатель рынка экологических услуг, каковым во всех развитых странах принято считать государство, в нашей стране такой спрос на эти услуги не создал. Государство должно, исходя из мировой практики, софинансировать до 70% экологической модернизации предприятий или создавать для этого льготные налоговые и кредитные условия. В Канаде, например, накопленный экологический ущерб признан национальным долгом государства, т.к. оно не создало такого регулирования, чтобы подобная беда не случилась, но если виновник будет найден, то с него будут взысканы затраты с трехкратным коэффициентом.

Нельзя забывать, что технологическая политика, которую опять-таки формирует во многом государство через ГОСТы, ИТС НДТ и другие техрегламенты, должна давать четкие сигналы на экологическую модернизацию предприятий и здесь ответственность государства первостепенна.

Примером отсталой технологической политики является использование технологий сжигания угля 50-70-х годов 20 века, отсутствие требований к росту КПД энергоблоков и ужесточения экологических требований к модернизации энергоблоков. В результате в России нормативы технологических выбросов угольных ТЭС в разы больше, чем в Европе, и в сотни раз больше, чем в Китае.

3. **НЭП должна ориентировать государственную машину, бизнес и граждан на решение тех экологических проблем, которые полностью зависят от человеческой деятельности.**

*Прежде всего это влияние выбросов, сбросов и отходов производства и потребления на окружающую среду. Страшна проблема пластика в океанах и водоемах, о которой говорят очень мало в сравнении с климатической истерией. В этой связи отвлечение сил и средств на Концепцию вины человечества за потепление климата, на которых основано Парижское соглашение по климату, только мешает наведению порядка в окружающей среде в России.*

В Институте океанологии им.П.П.Ширшова РАН, еще в начале 2000-х годов, профессором, д.н Сорохтиным О.Г. была создана «Адиабатическая теория атмосферы», где на физических и химических законах было доказано, что $CO_2$ не влияет на климат планеты в принципе, а тем более те (по разным оценкам) 1-5% выбросов $CO_2$ (от объема выбросов самой планеты Земля), которые имеют антропогенный характер. Данная теория еще никем не опровергнута. Насыщение атмосферы $CO_2$, наоборот, является свидетельством приближающегося похолодания на планете, к чему и готовятся Правительства России, Китая, США и Норвегии, которые развернули беспрецедентное строительство ледокольного флота. Зачем его строить, если льды в Северном Ледовитом океане тают, как нас уверяют СМИ?

У меня возникает только один вопрос по поводу этой мировой аферы с потеплением климата - «Кто и как будет возвращать бизнесу деньги, уплаченные за квоты $CO_2$ и ужасные синергетические эффекты от отвлечения финансовых средств от необходимых экологических инвестиций, после наступления похолодания в различных зонах планеты Земля, где присутствуют эти компании?». Ответа пока никто не дает, но уверен, что с данным вопросом МИД России и Минэкономразвития России, которые являются ответственными по данной проблематике на международной арене, должны работать с международными организациями, продвигающими «климатическую повестку».

**Андрей Калачев,**
**Генеральный директор ООО «ПЦВ», лидер консорциума «Феникс»,**
**эксперт Комитета по энергетике Государственной Думы РФ**

Здесь нельзя пройти мимо увлечения многих экологических организаций и деятелей идеей морализации экологии, которая, конечно, нужна в свете воспитания экологически ответственного поведения граждан, но безмерный перекос в экологической риторике только этим направлением в механизмах решения экологических проблем в стране лишь создает иллюзию трудовой деятельности и не приведет к быстрым результатам. Морализация экологии является важным, но не достаточным условием успеха. Кстати, к этому можно отнести и явный перевес риторики о ТКО в общем объеме обсуждения экологических проблем в стране, при том, что ТКО составляет лишь менее 1 % от объема всех отходов вырабатываемых в РФ в год. Как результат, темы «Морализация экологии» и «ТКО – наше все» превращаются в настоящие ширмы, создающие эффект бурной экологической деятельности, при которой их результативность уходит на задний план.

Таким образом, необходимые шаги для реализации новой экологической политики России включают:

1. Постепенно увеличивать затраты госбюджета страны и субъектов РФ на экологические цели до 7-12% (в течение 5-7 лет).
2. Создать новый институт развития РФ - Фонд «НЭП» как эффективный инструмент реализации НЭП.
3. Минприроды России необходимо разработать и внедрить методику расчета экономических эффектов от решения экологических проблем. Чиновники, бизнес и граждане обязаны понимать материальные последствия своего безответственного поведения по нанесению вреда окружающей среде.
4. Создать финансовую основу для решения экологических проблем через обязательное целевое использование (окрашивание) поступлений от природопользования.
5. Создать полноценную систему учета выбросов, сбросов промышленных отходов и ТКО по массе и объему в реальном режиме времени.
6. Создать национальную систему учета углеродного следа экспортной промышленной продукции, методики определения поглощающей способности CO2 российской природой с ее признанием международными организациями.
7. Экологическое законодательство, регулирующее оборот отходов, должно подчиняться цели утилизации отходов, поэтому необходима его полная инвентаризация и «модернизация».
8. Создать систему экономических стимулов утилизации отходов для ФОИВов, региональных властей, бизнеса и граждан, прежде всего, через стимулирующие уровни экологических платежей, налоговые преференции и льготное кредитование.
9. Изменить техническую политику в РФ с сегодняшней «Главное произвести основной продукт» на «Нет отходов основного производства, есть попутные продукты или вторичные ресурсы основного производства».
10. Изменить систему оценки эффективности деятельности ФОИВов, администрирующих природопользование, создав и внедрив в систему их управления критерии эффективности деятельности (KPI), полностью связанные с улучшением качественных параметров окружающей среды и отрасли переработки отходов.

*В экологической слабости России кроется ее сила. Мы можем взять лучшее из мирового опыта, переработать это исходя из наших условий, и пойти не эволюционным, а инновационным путем, выйграв время и деньги. Все возможно!*

** Мнение автора может не совпадать с позицией редакции*

**Андрей Калачев,**
**Генеральный директор ООО «ПЦВ», лидер консорциума «Феникс»,**
**эксперт Комитета по энергетике Государственной Думы РФ**