

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА В НЕКОТОРЫХ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАНАХ: РАЗЛИЧНЫЕ ПОДХОДЫ

А. В. Пугачев

ENVIRONMENTAL POLICIES IN SOME EUROPEAN COUNTRIES: DIFFERENT APPROACHES

A. V. Pugachev

Цель данной работы – рассмотрение экологической политики европейских государств. В работе определен следующий круг задач: дать анализ основных экологических проблем европейских стран; определить основные подходы, механизмы реализации экологической политики в европейских странах.

The main purpose of the article – examination of the environmental policy of the European states. In this paper we define the following terms of reference: to analyze the major environmental problems of European countries; identify the main approaches mechanisms of implementation of environmental policies in European countries.

Ключевые слова: политика, экологическая политика.

Keywords: policy, environmental policy.

Данная статья посвящена исследованию опыта экологической политики в некоторых европейских странах.

Сложная междисциплинарная проблема охраны окружающей среды как важнейшего фактора, определяющего качество жизни населения, стоит сегодня перед большинством развитых стран мира. Сохранение среды обитания – главный интерес человечества. Современная экологическая ситуация грозит всему человечеству приобрести черты, схожие с катастрофическими. И именно сохранение здоровья и жизни на Земле должно быть главным общечеловеческим лозунгом начавшегося XXI в.

По мнению Н. Н. Лукьянчикова и И. М. Потравного, для России этот лозунг мог бы стать знаменем нового объединения всех слоев ныне разбеденного общества, и, успешно сыграв роль инициатора этого движения, Россия смогла бы вернуть себе статус действительно великой державы [3]. Проживая на одной маленькой планете, имея единое небо над головой, используя единый природоресурсный «котел» и оказавшись перед всеобщей громадной угрозой, население всех стран имеет единственную возможность более или менее благополучно выбраться из данной ситуации – объединиться.

Общий для всех жителей Земли лозунг элементарного выживания мог бы соединиться с конкретными мерами в каждом государстве.

Ю. Кольер и Дж. Голуб отмечают, что Великобритания осуществляет экологическую политику по принципу «рассеивания и абсорбции» – введение контроля и санкций за загрязнение окружающей среды. С 1990 г. в стране действует Акт о защите окружающей среды. Этот документ оказывает влияние на политические круги Великобритании, способствуя включению в политические документы отдельных положений об экологии [9]. Впоследствии принятие различных нормативных актов государственными властями дало развитие для реализации законов об охране окружающей среды, при этом активными стали советы графств и округов, создающие местные природные

резервации – их сегодня порядка двухсот. Правительство Великобритании, взаимодействуя с фондом «Экологически чувствительных областей» (Environmental Sensitive Areas, ESA), стимулируют ведение сельского хозяйства в традиционных формах там, где современные агротехнические подходы могут нанести урон окружающей среде. Среди государственных организаций можно выделить следующие: Лесная комиссия и Агентство по охране окружающей среды. Лесная комиссия отвечает за воспроизводство древесины. Взаимодействие с государственными и общественными организациями помогает вести работу по воссозданию типичных лесных местообитаний Британии. Агентство по охране окружающей среды несет ответственность за качество вод. Качество окружающей среды и охрана природы в Великобритании – сфера деятельности различных организаций, таких как: друзья Земли и Советы по охране сельской среды Англии, Шотландии и Уэльса, которые проводят различные проекты в сфере экологии. Британское правительство стимулирует развитие проектов в альтернативной энергетике (солнечная, из биомассы и др.). Власти видят в этих проектах реальную пользу для окружающей среды, ведь при использовании этих видов энергии не происходит выброса парниковых газов [1].

На высшем уровне подтверждается стремление властей страны развивать возобновляемые источники энергии (ВИЭ). Государство предлагает субсидирование частного бизнеса в существенных объемах (600 млн ф.), при этом планируется создать около 1 тыс. рабочих мест в строительстве. Этот объявленный план финансирования охватывает 2013 – 2017 гг. и обеспечивает выполнение обязательств, взятых Великобританией, по которым к 2020 г. страна сократит выбросы углекислого газа, и, что важно, уже 15 % электроэнергии будет вырабатываться на основе ВИЭ [1].

Но и при этом состоянии окружающей среды в Великобритании все больше вызывает беспокойство у ее жителей в городах и сельских населенных

пунктах. Осознание британцами экологических проблем совпало с усилением внимания и поддержки движения «зеленых». Это повлияло на включение в свои программы партиями различных экологически ориентированных пунктов.

Однако государственные меры по охране окружающей среды имеют изъяны, позволяющие недобросовестным организациям, природопользователям обходить законы или нивелировать штрафы. Поэтому давление властей на компании, производство которых загрязняют окружающую среду, не всегда действенно. Ведь сегодня объемы выбросов и уровень загрязненности моря превосходят установленные Евросоюзом максимальные значения.

В европейских странах по-своему реализуется экологическая политика. Это связано со многими причинами, в том числе и со специфическими экологическими проблемами этих стран, и разным уровнем заинтересованности населения в решении этих проблем.

Финляндия – яркий представитель здоровой экологической политики. В ней накоплен интересный опыт по вопросам утилизации мусора и отходов. Для многих жителей новые правила стали своего рода выражением их гражданской позиции, действенным желанием внести свою лепту в дело охраны окружающей среды. Это подразумевало собой сортировку бытового мусора по разным емкостям. Необходимо отметить, что правительством были установлены штрафы за несоблюдение предписаний. При больших универсальных магазинах в Финляндии устроены точки сбора вторсырья. С помощью местных СМИ население оповещается об устраиваемом муниципальными органами сборе так называемых проблематичных отходов (батарейки, аккумуляторы и др.). В настоящее время на муниципальные органы власти возлагаются обязанности по вывозу, обработке и переработке отходов. В Финляндии имеются также Закон о воде, Закон об охране воздуха, Закон о защите от шума и Закон о химических веществах. Охрана окружающей среды и забота о ней является общим делом всех граждан страны [9].

В Швеции вследствие реформ налоговой политики (1991 г.) увеличились налоги за загрязнение окружающей среды. В таких странах, как Норвегия, Швеция, Дания, экологические налоги стали большой статьей бюджета. И правительства этих стран отменили субсидии в отношении «экологически грязных» производителей. Практика этих стран показывает, что снижение загрязнений часто зависит от величины налогов и сборов за выбросы и природопользование [7]. Необходимо отметить особое внимание этого государства к проблеме загрязнения атмосферы общественным транспортом. Здесь наиболее жестко, по сравнению со всей Европой, этот вопрос был поставлен на уровне государственной власти, были приняты законы, благодаря которым была проведена реформа дорожного движения, и теперь пользователи личного транспорта вносят вклад в бюджеты на экологические затраты городов. Таким образом, в Швеции экологическая политика проводится на государственном и общественном уровнях. Также введена система эко-

номии энергии, поощряется использование безопасных для окружающей среды источников энергии (биомасса, альтернативные источники энергии).

Во Франции решение вопросов, связанных, например, с выбросом парниковых газов, происходит параллельно с решением проблем энергетики. Страна стремится к 2020 г. на 20 % снизить объем выбросов парниковых газов, при этом правительство планирует это сделать путем увеличения на 20 % использования сектора возобновляемых энергоресурсов. Сегодня, по мнению Н. Саркози, необходимо придумать новую модель устойчивого развития, чтобы избежать крайностей: или экономический рост и загрязнение окружающей среды, или стагнация и консервативная экологическая политика. При этом необходимо отметить, что экологическая сознательность населения Франции весьма выражена [6]. Однако обеспокоенность населения состоянием окружающей среды не явилась достаточным условием для поддержки «зеленых» партий в ходе предвыборных кампаний в стране [8].

Сегодня можно отметить стремление властей Франции в направлении экологического благополучия. Государство инвестирует в охрану окружающей среды 7 млрд. евро, при этом ежегодно до 2020 года. Также необходимо отметить большое внимание к проблеме загрязнения атмосферы транспортом – на экологизацию общественного транспорта в городах выделен 1 млрд евро [10].

В свою очередь активное участие населения и организаций по защите окружающей среды в Германии привели к созданию национального экологического законодательства. Правительством страны были предприняты большие усилия по снижению загрязнения. Были выделены средства и внесены пункты об экологии в политические решения. Созданные министерства по вопросам окружающей среды грамотно укомплектованы и финансируются в достаточных объемах. Германская экологическая политика базируется на законодательных мерах, в основе которых лежат два принципа. Это применение передовых технологий и превентивных мер [8]. Необходимо отметить успехи экологической политики Германии в области утилизации отходов. Во многом это результат целенаправленной политики государства, включающей не только законодательные (Федеральный Закон о кругообороте экономики и об отходах, нормы вторичного использования отходов, Положение об отходах ремесленного производства и др.), но также финансовые (целевые займы, дотации, льготное налогообложение) и организационные меры (проблема бытовых отходов носит, как известно, в большой степени социальный характер). Содействие научным исследованиям и создание прогрессивных методов переработки отходов, информированность населения, образовательные программы внесли огромный вклад в решение проблемы. Сегодня, начиная с детского сада и школы, дети знают как, например, правильно рассортировать бытовые отходы для их дальнейшей переработки на производствах [5].

В том числе, благодаря и этой работе, была претворена в жизнь большая природоохранная программа, в рамках которой модернизировано около

2000 промышленных и других объектов, осуществляющих грязное производство. В стране утилизируется 98 % корпусов отработавших автомобилей и 90 % сельскохозяйственных отходов. Благодаря взаимодействию субъектов экологической политики на различных уровнях, сегодня в стране работает крупнейшая в Европе экологическая сеть, в которой работает более 1 млн человек. В стране экологическая политика выстроена по уровням: федеральный, земельный и местный. В Германии уделяется внимание и формируются особо охраняемые территории.

Около 90 % побережья Испании подверглось большим изменениям. При этом, по оценкам Гринпис, только 0,3 % муниципальных образований в прибрежной зоне имеют очистные сооружения канализации, остальные же производят сбросы напрямую в море. Орган, отвечающий за охрану природы в Испании, – Министерство окружающей среды – совместно с правительством страны намерены скупать земельные участки на побережье, чтобы препятствовать его разрушению. Испанское отделение Гринпис отмечает необходимость в изменении закона о прибрежной полосе, введения моратория на новое строительство в прибрежной зоне, а также координации деятельности всех служб в вопросах управления. В стране происходит ужесточение экологического законодательства, например, относительно угольной промышленности. В последние годы особое внимание в Испании стали уделять использованию возобновляемых источников энергии (ветровая, солнечная, а также из биомассы и отходов). Правительство Испании осознает, что за этими энергоисточниками будущее [2].

В Нидерландах большую работу ведет общественная экологическая организация «Дети Земли», которая осуществляет научно обоснованное планирование в сфере рационального природопользования. Это стало возможным благодаря расширению деятельности инициативных групп в области улучшения качества экологической ситуации в стране.

Таким образом, можно сказать, что сегодня экологическая политика ЕС в первую очередь направлена на обеспечение высокого уровня защиты населения и строится на определенных принципах, в соответствии с которыми принимаются профилактические меры:

- превентивность действий, учет возможных последствий принятия решения (на ранних стадиях);
- исключение чрезмерной нагрузки на природу;
- платит тот, кто загрязняет;
- деятельность ни одного государства не должна приводить к ухудшению состояния окружающей среды, должны учитываться интересы развивающихся стран;
- государства должны совместно действовать в международных организациях и содействовать реализации международных и глобальных экологических программ;
- необходимость совершенствования экологического образования;
- экологические программы не должны препятствовать прогрессу на национальном уровне [6].

Также стоит отметить, что в странах ЕС произошла реструктуризация налоговой системы в сторону

увеличения налогов за загрязнение среды. Платежи за шум, налоги на использование пластиковых пакетов, налоги на некоторые продукты и др. сегодня является нормой. И стоит признать, что существующие партии «зеленых» с момента образования не явились движущей силой, однако в некоторых европейских государствах они поспособствовали тому, что ведущие партии стали гораздо больше уделять внимания экологическим проблемам.

Ведущие западноевропейские страны вплотную ощущают необходимость уделять экологической политике большое внимание, совершенствовать технологии взаимодействия субъектов в экологической сфере. При этом каждое государство осуществляет свой путь к успеху в защите окружающей среды, предотвращении разрушения экосистем, улучшению качества жизни населения. Все страны ЕС, исходя из их практик, используют командно-контрольные функции в данной сфере управления. Например, в Великобритании система действует, опираясь на уголовное и общее право, а контролирующим органом выступает Агентство по окружающей среде. В других странах, входящих в ЕС, на основании его директив, являющихся дополнениями к законам, применяется система штрафов. В экологической политике Европейского союза с 2010 г. можно выделить основные направления:

- улучшение исполнения действующего экологического законодательства;
- соблюдение интересов стран в области окружающей среды;
- адаптация экономик стран к изменяющимся рынкам;
- расширение экологических прав граждан;
- ведение учета состояния окружающей среды с целью рационального использования земельных ресурсов.

В течение этого периода страны ЕС разрабатывали меры по поддержке соблюдения экологического законодательства и его гармонизации с законодательствами в странах, которые были ассоциированы членами Евросоюза. Это активизировало инвестиционную деятельность международных организаций, банков, пенсионных, венчурных и других фондов в природоохранной сфере Великобритании и ведущих странах Европы. Но до сих пор большой проблемой является, несмотря на массу предпринимаемых мер, – строительный мусор. Ряд стран добились успеха в этом вопросе, среди них: Норвегия, Голландия и Дания, они справляются с 90 % таких отходов.

Научные разработки, их поддержка бизнес-структурами в области переработки и ликвидации бытовых отходов позволили выстроить эту работу в фабричных условиях.

Уязвимость экономик Великобритании и стран Европы, обнажившаяся в связи с природными катаклизмами, обусловила создание новых и повышение эффективности национальных экологических институтов. Можно отметить увеличение различных партнерских соглашений между экологическими организациями. Европейский тематический центр по качеству воздуха и изменению климата, объединивший

14 национальных института, установил взаимодействие с Европейским агентством по защите окружающей среды – European Environment Agency (ЕЕА), по вопросам выбросов в окружающую среду и качества воздуха. Следом ЕЕА и Институт исследования систем окружающей среды (Environmental Systems Research Institute) – ESRI, американская компания – производитель геоинформационных систем пошли на более широкие связи, подписав меморандум о взаимопонимании-взаимодействии (MOU – Memorandum of Understanding). При этом утвержден замысел и

разработка путей совместного использования и доступа к важным географическим данным об окружающей среде, предоставляемым 38 европейскими государствами – членами этого агентства [1].

Каждое государство выбирает те меры и способы контроля, которые помогут лучше выбрать функцию сохранения окружающей среды. И эта стратегия опирается на принцип субсидиарности, согласно которому в экологической политике ряд вопросов решается на самых низах, где решение наиболее эффективно.

Литература

1. Иванов С. А. Эффективность экологических мероприятий Великобритании и ведущих континентальных странах Европы в условиях кризиса // Актуальные проблемы Европы. 2014. № 1: Экологическая политика Европы и России в современных условиях.
2. Испания. Анфас и профиль. М., 2007.
3. Лукьянчиков Н. Н., Потравный И. М. Экономика и организации природопользования. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011.
4. Соколов Л. И., Кабардина С. М., Фламме С., Хазенкамп П. Селективный сбор отходов // Экология и промышленность России. 2009. № 7.
5. Федоров С. Европейская политика Н. Саркази // Международная жизнь. Проблемы внешней политики, дипломатии, национальной безопасности. 2008. № 8 – 9.
6. Харченко С. Г. Ананьева Р. В. Стратегия управления рисками для окружающей среды научно-производственных комплексов // Экология и промышленность России. 2009. № 4.
7. Barde J.-Ph., Owens J. The evolution of eco-taxes // OECD Observer. 1996. № 198. P. 12.
8. Collier U., Golub J. Environmental policy and politics // Developments in west Europ. politics. Houndmills etc.: Macmillan press. 1997. P. 230.
9. Orlov I. Ekologista ajattelu jokaiseen kotiin // Rajalehti. 2003. № 4. P. 10 – 11.
10. Investissementd’ Avenir // MESR: enseignementsup – reshershe. URL: [http:// investissement-avenir.gouvernement.fr](http://investissement-avenir.gouvernement.fr)

Информация об авторе:

Пугачев Александр Валерьевич – соискатель кафедры политических наук КемГУ, alexbio@yandex.ru.
Alexander V. Pugachev – Competitor Chair of political sciences Kemerovo State University.

Статья поступила в редколлегию 23.06.2014 г.