

## Razprave *Discussions*

### Internalizacija eksternih učinkov

Trajnostni razvoj bo verjetno ključno vprašanje 21. stoletja, saj vsebuje tri glavne, med seboj povezane cilje: ekonomsko prosperiteto, kakovostno okolje in socialno pravičnost. Do sedaj nobeden od uveljavljenih družbenih vzorcev ni uspel navedenih treh ciljev izpolniti hkrati. Ob sedanji finančni in globalni krizi se je izkazalo, da tudi danes uveljavljeni model ni sposoben uskladiti ekonomske učinkovitosti, socialne pravičnosti, ekološko sonaravnega razvoja, kulturne različnosti ipd.

V tej razpravi se bomo posvetili problemom ohranjanja naravnega okolja kot nujnemu pogoju sonaravnega trajnostnega razvoja. Ukvarjali se bomo predvsem z načini omejevanja negativnih zunanjih vplivov.

Na globalno onesnaževanje, pri čemer ne gre le za segrevanje ozračja, sta možna dva odgovora: ne ukrepati ali pa poskusiti zmanjšati ali vsaj stabilizirati raven emisij. Menim, da so argumenti tistih, ki zagovarjajo prvo možnost, manj tehtni in jih bomo zavrnila kot škodljive. Ob tem se spomnimo polemike med slovenskimi okoljevarstveniki in češkim predsednikom Vaclavom Klausom ob predstavitvi njegove knjige »Modri planet v zelenih okovih« septembra letos v Ljubljani. Posvetimo se torej drugi možnosti, ki jo zagovarja večina strokovnjakov in okoljsko ozaveščena populacija.

T. i. eksterni učinki imajo mnogo oblik. Pojavljajo se, ko proizvodnja ali potrošnja povzročata neprostoVOLjne stroške ali koristi tretjim osebam, ali natančneje, zunanji učinek je učinek obnašanja ekonomskih agentov na blaginjo drugih, kjer le-ti niso zajeti v tržnih transakcijah. V tej razpravi se bomo izključno ukvarjali s primeri negativnih zunanjih učinkov (primeri zunanje disekonomije). Ob tem je smiselno ločiti javne dobrine od zasebnih. Javne dobrine so tiste, ki jih ni mogoče razdeliti in jih uživa celotna skupnost, zasebne pa tiste, ki jih je mogoče razdeliti in od katerih imajo korist ločeno različni posamezniki. Učinkovito zagotavljanje javnih dobrin pogosto zahteva vladno posredovanje, medtem ko lahko zasebne dobrine učinkovito porazdelijo trgi. Analogno velja za škodo, ki jo povzročajo javne ali zasebne dobrine. To so nenamerno povzročeni stranski stroški proizvodnih ali potrošnih dejavnosti. Takšni primeri so učinki tople grede kot posledica zgorevanja fosilnih goriv, onesnaževanje vode in zraka, ki izhajajo iz

proizvodnje kemikalij, energije in uporabe avtomobilov, kisli dež, ki ga povzročajo žveplove emisije, radioaktivno sevanje, izčrpavanje ozonske plasti zaradi klorofluorogljikov itd. Vsi ti so nenamerni, vendar škodljivi stranski učinki ekonomske dejavnosti. Ker tržni mehanizem ne zagotavlja ustrezne omejitve onesnaževalcev, je nadzor praviloma legitimna vladna naloga.

## **Ukrepi za internalizacijo eksternih učinkov**

### **a) dajatve**

Ena metoda internalizacije stroškov so s strani države predpisane koncesijske dajatve. Povzročitelj dobi obratovalno dovoljenje samo pod pogojem, da upošteva za dejavnost specifične mejne vrednosti, ki ustrezajo trenutnemu stanju tehnike (npr. kemijski obrat instalira najboljše čistilne naprave). Obravnavana metoda ima več pomanjkljivosti. Na ta način bo le težko dosežena optimalna kakovost okolja. Z ekonomskega vidika se torej niti ne prizadeva doseči popolne preprečitve škode, saj so dajatve naravnane tako, da naj bi emisije znižali za določen odstotek. Kako naj država ve, kakšno kakovost okolja bo zagotavljala določena dajatev?

Dajatev lahko zagotovi le optimalno količino škode, ki je dosežena, ko je mejna škoda enaka mejnim stroškom preprečevanja škode. Ko operiramo z mejnimi vrednostmi (kar je vedno osnova za določanje dajatev, taks ali davkov), se sprijaznimo z zastrupljanjem. Vprašanje je samo, kakšno stopnjo tega še toleriramo. Že *a priori* se torej odpovedujemo možnosti, da bi dosegli optimalno kakovost okolja. Metoda je tudi ekonomsko neučinkovita. Praviloma imajo podjetja različno strukturo stroškov in nekatera lahko zmanjšajo škodo z nižjimi stroški kot druga. Če morajo vsa podjetja doseči zakonsko definirano stanje tehnologije, tudi ni nobenega motiva za nadaljnji razvoj ekološke tehnologije, saj je dajatev naravnana na že doseženo stanje tehnike. Študije potrjujejo, da so naši okoljski cilji postali nepotrebno dragi, če smo uporabili nadzor na osnovi predpisov in kontrole.

### **b) davki**

Naslednjo možnost internalizacije eksternih stroškov predstavljajo davki. Ti v višini povzročene škode obremenijo povzročitelja. Podjetje se mora spoprijeti z družbenimi stroški svoje dejavnosti. S to metodo se je prvi teoretično ukvarjal angleški ekonomist Pigou. Zato se imenuje Pigoujev davek. Tako kot prejšnja metoda ima tudi ta pomanjkljivost, da ni točna. Država nima informacij, na osnovi katerih bi lahko ocenila učinek davka na kakovost

okolja. Prednost tega davka pa je v njegovi ekonomski učinkovitosti. Pri različni strukturi stroškov podjetja z relativno nizkimi mejnimi stroški preprečitve škode dosežejo občutno zmanjšanje le-te. Nadaljnja prednost izhaja iz stimulatívne učinka, saj imajo podjetja interes, da razvijajo ekološko tehniko, ki je cenejša od davka.

### c) pristojbine (takse)

Po tej metodi določa država pristojbine za škodljive snovi, ki jih plačuje povzročitelj. Osnova na plačilo pristojbine je definirana enota škodljive snovi. Podobna je davčni metodi in predstavlja cenovno rešitev. Država praktično določi ceno za uporabo okolja. Za razliko od davčne metode se pri tej metodi eksterne učinke ne poskuša kvantificirati, temveč se politično določi zaželena kakovost okolja in temu primerna cena (taksa). Kar zadeva točnost, učinkovitost in stimulatívno učinkov, je ta metoda primerljiva z davčno metodo.

### d) pogajanja

Presenetljiva analiza nobelovca Ronalda Coasa je pokazala, da lahko prostovoljna pogajanja med prizadetimi v določenih okoliščinah vodijo v učinkovit izid. Če obstajajo točno definirane lastninske pravice in je le nekaj vpletenih strani, so lahko pogajanja med povzročitelji in oškodovanci učinkovita in je kakršenkoli poseg države nepotreben. Optimalna kakovost okolja izhaja iz pogajanj med prizadetimi. V tej zvezi govorimo o Coasovem teoremu. Ta teorem predstavlja frontalni napad na hipotezo, po kateri so eksterni učinki tržna pomanjkljivost, ki zahteva državno posredovanje. Razmeroma zapleteno matematično in grafično predstavitev tega primera na tem mestu zavestno zanemarjamo, ker presega namene te razprave in zasluži posebno obravnavo.

Tudi letošnja Nobelova nagrajenca za ekonomijo Elinor Ostrom in Oliver Williamson (Coasov učenec) raziskujeta netržna ekonomska okolja in obravnavata primere, ko lahko menjava poteka brez pogodb ter pogosto le s posrednim sporazumom, ki temelji na medsebojnem zaupanju. Ena izmed kritik Coasovega teorema temelji na dejstvu, da lahko pride do pogajanj med prizadetimi le, če so transakcijski stroški za definiranje in vzpostavitev lastninskih pravic dovolj nizki. Nedoločena lastnina oz. t. i. skupne dobrine, kot so ozračje, gozdovi, jezera, morje ipd., vodijo po ekonomski teoriji v »tragedijo skupnega« (tragedy of commons). Tak primer je onesnaženost zraka. Svetovna atmosfera predstavlja klasično skupno dobro, kar pomeni, da

imajo vsi do nje dostop in jo zato prekomerno uporabljajo in izrabljajo. Posamezniki uživamo koristi skupne dobrine, stroške pa prevalimo na skupnost kot celoto. V takih primerih nam pogajanja ne morejo pomagati, lahko pa ukrepa država z metodo certifikatov.

#### e) **certifikati**

Po tej metodi določi država največjo skupno dovoljeno količino škodljivih snovi. V tem obsegu se podjetjem, ki povzročajo škodo, dodelijo emisijska dovoljenja (certifikati), ki predstavljajo prenosljive trgovalne pravice uporabe okolja. Ta metoda se uporablja v primerih, ko zaradi previsokih transakcijskih stroškov med prizadetimi ne more priti do pogajanj. Gre za čisto količinsko metodo, ki omogoča, da se politično zaželena kakovost okolja resnično tudi doseže. Postopek je tudi ekonomsko učinkovit. Podjetja, ki ne obvladujejo okoljskih tehničnih standardov, raje plačujejo ceno za certifikate kot za tehniko, ki je zanje predraga. Zaradi razmeroma visoke cene certifikatov predstavljajo le-ti stimulacijo za inovacije v ekološko tehnologijo. Tudi do transfera kupne moči iz zasebnega v javni sektor ne prihaja, saj se trgovanje s certifikati odvija le znotraj zasebnega sektorja.

Navedeni primeri obračunavanja in popravljanja škode, ki jih povzročajo škodljivi eksterni učinki, so primerni in uporabni na nacionalni in lokalni ravni, ne morejo pa bistveno vplivati na globalno onesnaževanje, ki je svetovni problem. Zato bi bil potreben svetovni sporazum, ki bi upošteval glavne vidike, kot so nižji izpust CO<sub>2</sub>, nove ekološke tehnologije in pokrivanje stroškov za predvidene ukrepe. Te ambiciozne cilje si je zastavila decembrska podnebna konferenca v Kopenhagenu, ki naj bi predstavljala nadaljevanje prizadevanj, ki jih Kjotski sporazum ni v celoti realiziral. Že iz pripravljanih pogovorov vodilnih politikov za to srečanje izhaja upravičen sum, da se bo tudi ta konferenca končala s kompromisi, ki zaželenih glavnih ciljev ne bodo mogli uresničiti. Zdi se, da še ni dosežena taka stopnja mednarodne solidarnosti, da bi bil celosten, uravnotežen in pravičen sporazum že možen. V tem primeru ne bomo izgubili samo možnosti za bistveno izboljšanje podnebnih razmer, temveč tudi možnost za nov zagon gospodarstva, ki bi jo omogočila nova okoljska tehnologija, ki ne bi bila več naravnana na pretežno uporabo fosilnih goriv.

Dr. Ervin Maurič\*

---

\* Izredni profesor - višji znanstveni sodelavec, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, Mladinska ulica 9, SI-2000 Maribor.