

Σ

Bulgaria PUMA literature

**ПАЗАРНИ МЕХАНИЗМИ В ДЕЙСТВИЯ:
ПРОЕКТИРАНЕ И УПОТРЕБА НА ПАЗАРНИ
РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ**

**СПЕЦИАЛИЗИРАНИ ДОКЛАДИ ПО
ПУБЛИЧНО УПРАВЛЕНИЕ**

No. 19

**ПАЗАРНИ МЕХАНИЗМИ В ДЕЙСТВИЕ:
ПРОЕКТИРАНЕ И УПОТРЕБА НА ПАЗАРНИ
РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ**

ОРГАНИЗАЦИЯ ЗА ИКОНОМИЧЕСКО СЪТРУДНИЧЕСТВО И РАЗВИТИЕ

ОРГАНИЗАЦИЯ ЗА ИКОНОМИЧЕСКО СЪТРУДНИЧЕСТВО И РАЗВИТИЕ

Следвайки Член 1 от Конвенцията, подписана в Париж на 14-ти декември 1960 г. и влязла в сила на 30-ти септември 1961 г., Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) ще провежда политика насочена към:

- постигане на най-високия устойчив икономически растеж и заетост, заедно с повишаващ се жизнен стандарт в страните-членки, при запазване на финансовата стабилност като по този начин допринася за развитието на световната икономика;
- принос за здравословната икономическа експанзия както в страните-членки, така и извън тях, в процеса на икономическо развитие и
- допринасяне за силно разрастване на световната търговия на многостранна, недискриминационна основа в съответствие с международните задължения.

Първоначалните страни-членки на ОИСР са Австрия, Белгия, Канада, Дания, Франция, Германия, Гърция, Исландия, Ирландия, Италия, Люксембург, Холандия, Норвегия, Португалия, Испания, Швеция, Швейцария, Турция, Обединеното кралство и Съединените щати. Следните страни станаха впоследствие членове чрез приемането им на тук посочените дати: Япония (28 април 1964 г.), Финландия (28 януари 1969 г.), Австралия (7 юни 1971 г.), Нова Зеландия (29 май 1973), Мексико (18 май 1994 г.), Чешката република (21 декември 1995 г.), Унгария (7 май 1996 г.), Полша (22 ноември 1996 г.) и Република Корея (12 декември 1996 г.). Комисията на Европейския съюз взема участие в работата на ОИСР (Член 13 от Конвенцията на ОИСР).

Превод от английския текст, който е официална версия на тази публикация и е озаглавен: Putting Markets to Work: The Design and Use of Marketable Permits and Obligations, Copyright OECD, Paris 1997

Публикувана на френски език под следното заглавие: Le recours aux marchés: conception et utilisation des permis et obligations négociables

Пазарни механизми в действие: Проектиране и употреба на пазарни разрешителни и задължения, българско издание, Copyright Клуб "Икономика 2000", 2000

Превод от английски: Дочка Стайкова, 2000

Редактор: Спартак Керемидчиев, 2000

Изданието се публикува и разпространява с помощта на Клуб "Икономика 2000", бул. "Дондуков", 53, гр. София 1000, тел.: 981 67 90, 981 87 93, ел. поща: club2000@bulnet.bg; club2000@primasoft.bg

Гледищата, изразени в тази публикация не представлят официалните становища на Комисията, страни-членки на ОИСР, или на централно- и източно-европейски страни, участващи в Програмата. Мненията, представени в тази публикация ангажират само авторите им. ОИСР не поема отговорност за качеството на българския превод и неговото съответствие с оригиналния текст.

Преводът на този материал стана възможен благодарение на подкрепата на Инициатива местно самоуправление и реформа на публичните услуги към Институт Отворено общество (ИМСРПУИОО).

Безценна помощ за издаване на доклада оказаха Мрежата от институти и университети по публична администрация на страните от Централна и Източна Европа. Благодарности за публикацията се дължат и на ОИСР, СИГМА и ФАР.

Разрешение за възпроизвеждане на части от тази книга с нетърговски цели или учебна цел трябва да бъде получено чрез Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tel. (33-1) 44 07 47 70, Fax (33-1) 46 34 67 19, за всички държави, с изключение на САЩ. За САЩ разрешение може да се получи чрез Copyright Clearance Center, Customer Service, (508) 750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, или CCC Online: //www.copyright.com/. Всички други молби за разрешение за възпроизвеждане или превод на цялата или на част от тази книга следва да се отправят до OECD Publications, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

ПРЕДГОВОР

Правилата са движещата сила на сегашните правителства, законните инструменти за свързване на абстрактни правителствени политики с всекидневни дейности от търговския и частния живот. В страни със силно развита администрация, като държавите от ОИСР, ефективността на правителството става зависима в значителна степен от качеството на системите, които развиват, прилагат, определят и прекратяват правилата. Като инструмент за управление, правилата ще продължават да бъдат използвани, за да се посрещне голямото разнообразие от законови социални и икономически потребности.

През последните 20 години беше обърнато специално внимание на няколко съвременни реформи в публичния сектор, които бяха приети с голямо внимание и предизвикаха повече дискусии, отколкото реформата на регулирането. Новото търсене – от отварянето на световните пазари и международната интеграция, от проблемите с безprecedентен мащаб като замърсяването на околната среда и високата нециклична безработица, и от появяване на заинтересовани групи като потребители, до тук споменахме само няколко – е фокусирало вниманието върху ролята на правилата при създаването и решаването на проблеми. Увеличават се доказателствата в подкрепа на факта, че реформата на регулирането може да подобри икономическото изпълнение и правителствената ефективност при адресиране на наболели обществени проблеми, ако е правилно проектирана и реализирана.

Днес, реформата на регулирането е станала ядрото на модерното, ефективно правителство. Почти всички страни от ОИСР имат програми за реформа на регулирането, а през 1980 вероятно са били три или четири, и все повече и повече дебатите се фокусират върху това как да се реформира, отколкото защо да се реформира. Новите инициативи целят подобряване на изпълнението, въздействието и институциите за регулиране. Тези инициативи се различават значително по своите цели и проектиране, но те имат отличителни черти, които ги характеризират като естествен, нов управленски капацитет даващ възможност на правителството да регулира по-внимателно, като отговаря на ключовите въпроси: Дали ползите оправдават разходите за регулиране? Дали намесата на регулаторите ще произведе повече социални и икономически ползи в сравнение с алтернативите? Дали правилата са проектирани така, че да постигнат политически цели при най-ниски разходи?

Работата на Комитета за публично управление (КПУ) на ОИСР за реформата на регулирането, реализирана от Групата за управление и реформа на регулирането, се опитва да отговори на специфичните нужди на новите инициативи на реформата. Целта е предоставяне на по-добра информация – извлечена от практически опит, сравнения и международен обмен – за ползи, разходи и риск при реформата в политиките, управлението, процесите и институциите за регулиране.

Серийте от специални доклади за управление и реформи на регулирането възнамеряват да разпространят в по-голям мащаб от възможните доклади, документите и предварителните материали по тази програма. Управлението на регулирането и работата по реформата, както и серията от доклади се ръководят от Скот Джейкъбс от Службата по публично управление.

Сред другите сфери, Групата изследва алтернативи на традиционното регулиране, за да се разбере по-добре ползите, разходите и рисковете от прилагане на по-широк набор от инструменти върху политическите въпроси. Тази работа се основава на серия от проучвания на случаи и други документи, подгответи от страните-членки, и експерти. Този доклад е един от документите в серията. Той е подгответ от д-р Брент М. Надад, доцент, от Отдела за проучване на околната среда, Университет Калифорния - Санта Круз, под ръководството на Ханс Хюйджин, КПУ. Техническата помощ беше предоставена от Март Уамбау, КПУ.

Отговорността за публикацията на докладите се носи от Генералния секретар на ОИСР. Идеите, изразени в този материал са на автора и не предават или отразяват тези на правителствата на страните от ОИСР.

СЪДЪРЖАНИЕ

РЕЗЮМЕ	7
ПАЗАРНИ МЕХАНИЗМИ В ДЕЙСТВИЕ: ПРОЕКТИРАНЕ И УПОТРЕБА НА ПАЗАРНИ РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ от Брендт М. Хадад	9
I. ВЪВЕДЕНИЕ	9
II. КАКВО ПРЕДСТАВЛЯВАТ ПАЗАРНИТЕ РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ?	10
II.А. Теоретични аргументи за продаваните разрешителни и задължения	11
II.Б. Практически причини за комерсиализация на разрешителни и задължения	11
II.В. Потенциални недостатъци, свързани с ПКРЗ	12
III. КОГА СЕ ИЗПОЛЗВАТ ПАЗАРНИТЕ РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ?	15
IV. ПРОЕКТИРАНЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ НА ПРОГРАМА ЗА КОМЕРСИАЛИЗИРАНЕ НА РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ	19
V. ПРИМЕРИ ЗА НАСТОЯЩА УПОТРЕБА: УСПЕХ И ПРОБЛЕМИ	22
V.А Комерсиализация на разрешителни за замърсяване на въздуха	23
V.Б. Търгуване на водни права	28
V.В. Търгуване на риболовни квоти	31
V.Г. Пазар за Регионални дялови споразумения (РДС) за ниско- и средно-доходни жилища в Ню Джърси	36
VI. ДРУГИ РЕАЛНИ И ПОТЕНЦИАЛНИ УПОТРЕБИ	38
VI.А. Употреба на пестициди в подземните водоносни хоризонти	38
VI.Б. Разпределение на подземната вода	39
VI.В. Места за приземяване на летища	39
VI. Г. Програма на ААЗОС за намаляване на оловното съдържание	40
VI.Д. Електромагнитен спектър	40
VI.Е. Пазар в пазара за възобновяема енергия	40
VI.Ж. Безбройни социални цели	41
VII. УРОЦИ/ЗАКЛЮЧЕНИЯ	42
БИБЛИОГРАФИЯ	44
ПРИЛОЖЕНИЕ I	47
ПРИЛОЖЕНИЕ II	51

РЕЗЮМЕ

Нарастващата нужда от регулиране, съчетана с натиска за намаляване на разходите за приспособяване, доведе до интерес към програмите за комерсиализиране на разрешителните и задълженията (ПКРЗ). Този доклад представя потенциалните ползи и рискове от ПКРЗ, предлага практически преглед на проектирането и приложението, и представя показателни проучвания на случаи.

Теоретичното спестяване на разходи при ПКРЗ, във връзка с традиционните правила, са представени накратко и са последвани от дискусия върху практическите ползи и недостатъци на реформата на ПКРЗ. Пример за практическа полза е потенциалът за подобряване на сътрудничеството между регуляторите и регулираните фирми за постигане на регулативните цели. Проблемите, които могат да възникнат включват програма, която налага несправедливо регионално разпределение на вредите.

Представят се критериите, които хвърлят светлина върху това, дали реформата на ПКРЗ е подходяща в дадени условия. Сред критериите, трябва да се изучат стратегиите на регулирането: потенциалните цели на търговията; финансовите условия, броя и възможностите на потенциалните участници на пазара.

По отношение на проектирането на ПКРЗ са представени практическите начини за уреждане на конфликтни теми за постигане на стратегиите на регулирането, като в същото време се способства за постигане на имитиращи пазара търговски условия. Предложен е "отворен – но - насочен" процес на проектиране, дискутиирани са елементи на проектирането на правата на собственост и е препоръчен механизъм за регулираща обратна връзка, преглед и стимули.

След това поредица от проучвания на случаи илюстрира въпросите, които са разгледани по-горе. Категориите обхващат програми за търгуване на разрешителни за замърсяване на въздуха, водни права, риболовни права, места за приземяване на летищата и лицензии за електромагнитен спектър, както и задължения за закупуване на възобновяеми източници на електричество и за предлагане на евтини жилища. Комерсиализираните задължения са представени като пряк отговор на дилемата NIMBY (не в моя заден двор), която спира строежа на нежелани на местно равнище сгради, но необходими на регионално ниво.

Заключителната Част допълнително свързва проучването на случаи с предищния текст, като подчертава практическите уроци от проектирането и прилагането на ПКРЗ. Един такъв урок е, че програми с ясно определени ограничения и изисквания за участие имат по-голям шанс за успех, отколкото програми с "широко отворени врати" за участие.

ПАЗАРНИ МЕХАНИЗМИ В ДЕЙСТВИЕ
ПРОЕКТИРАНЕ И УПОТРЕБА НА ПАЗАРНИ РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ
от Брент М. Хадад¹

I. ВЪВЕДЕНИЕ

По време на скоро проведен търг в Северна Калифорния правата за отделяне на замърсителя на въздух "Окиси на азота" през 1999 г. са продадени за US\$ 0.41/lb. В Нова Зеландия правата за улов на бодлив (червен) скалист омар са продадени насоку за NZ\$ 36 000/тон улов. Големите американски авиолинии продават места за приземяване на оживени летища на цени около 1 милион долара за място. Насоку в Ню Джърси е продадено задължението за осигуряване на евтини жилища на стойност 27 000 долара единична цена. Всички гореспоменати сделки са примери за съвременна и развиваща се тенденция в регулирането. При всички случаи правителствата са проектирали и създали пазари, чиято цел е да постигнат възможно най-ефективна стратегия на регулиране. В много от случаите компаниите или общините търгуват с разрешителни – права за приемане на някакво действие, но в някои случаи, това е задължение – изискване за приемане на някакво действие. Предмет на този материал са проектирането, употребата и потенциалните рискове, свързани с тези форми на пазарно-основано регулиране.

Програмите за комерсиализиране на разрешителни и задължения (ПКРЗ) предлагат на администраторите алтернатива на традиционните регуляторни техники. В някои случаи ПКРЗ допълват съществуващите регуляторни програми; в други случаи те са напълно самостоятелни. Ако се развият и приложат подходящо, ПКРЗ могат да намалят стойността на регулирането, да увеличат гъвкавостта, да подпомогнат целите на икономическия растеж, и да намалят враждебната природа на регулирането, докато в същото време постигат стратегията на регулиране. Когато се приложат в национален мащаб, спестяванията от отделните ПКРЗ се измерват от десетки до стотици милиони долара, като общите спестявания вълизат на милиарди долари. Следните възможностите за използване на ПКРЗ се развиват и извън историческото им използване в управлението на замърсяването и естествените ресурси. По отношение на историческата употреба, правителствата по целия свят приемат предизвикателството да регулират управлението и разпределението на системите за естествени ресурси. Например, изсичането на горите за ферми, пасища или производство на дървен материал е в размер между 100 000 и 200 000 км² на година; въвеждане на нови територии в пазарните икономики; повдигане на въпроси за ново управление на горското стопанство (Холдрен и Нарт, 1993). В същото време преносими по въздуха замърсители, като киселини, химикали, разрушаващи озоновия слой, газове с парников ефект са стресов фактор за градски, селски и естествени региони. В големия хангър на Лос Анджелис се изхвърлят във въздуха всеки ден приблизително 2000 тона азотни окиси и въглеводороди (Лентс, 1993). Океанският риболов също страда от големите риболовни флоти, които преследват намаляващите рибни пасажи (Файненшъл Таймс, 1995). ПКРЗ предлага стабилна алтернатива за регулиране на тези зони.

Освен в сферата на замърсяването и естествените ресурси, програмите за комерсиализиране на разрешителни са въведени в такива сфери, като даване на права за приземяване на търговски самолет на оживено летище или права за използване на електромагнитния спектър за цели на комуникацията.

Програмите за комерсиализиране на задължения имат потенциал да преместят ползите,

¹ Този материал е подгответен за Службата по публично управление на ОИСР от д-р Брент М. Хадад. Сега д-р Хадад е доцент в Отдела по проучване на околната среда в Калифорнийския Университет в Санта Круз. Той е доктор в изследователското звено в Групата по енергия и ресурси на Калифорнийския университет в Бъркли. Авторът изказва благодарност на Ханс Хойджин и Скот Джейкъбс от Службата по публично управление към ОИСР за техните коментари върху проектите на докладите.

минимизиращи разходите на пазарно-основаните правила, от сферата на замърсяването и ползване на природните ресурси, към по-широк обхват на приложения. Например, програмите за комерсиализиране на задължения помагат да се разчупи политическата безизходица в предлагането на жилища за хора с ниски и средни доходи в щата Ню Джърси, където са вложени над 80 милиона долара за подобреие на жилищата от 1988 година. Във Вермонт и Аризона програмите за комерсиализиране на задължения са били приети, като се изискава от общинските електроснабдителни предприятия или други електроснабдители да докажат, че притежават еквивалент на Кредити за възстановяма енергия като процент от техните общи продажби. Целта на тази програма е да подсигури минимален процент от енергията на всеки щат да идва от възстановяеми източници, докато настъпва пазарната конкуренция и намаляването на разходите на генераторите за възстановяма енергия.

Като допълнение към генериране на общите спестявания, ПКРЗ също пренасочват потока на разходи. Вместо историческите модели, парите да бъдат събирани от централната власт и след това пренасочвани за различни правителствени нужди, при ПКРЗ средствата директно текат между регулираните лица. Централната власт има контролираща роля. За разлика от измерването на разходите за регулиране с размера на държавните бюджети, специалистите, които изработват пазарните модели оценяват разходите за регулиране на базата на дейността в частния сектор. Докато подходът на моделиране не е достатъчно точен или по-малко "контролирам", в сравнение с централизирания бюджетен подход, всъщност могат да се правят много точни прогнози за програмните разходи. Механизмите за капсулиране на разходите могат да бъдат проектирани при ПКРЗ, така че да се избегнат високите разходи. Междувременно, ПКРЗ предлага потенциал за значителни, допълнителни и неочеквани спестявания, както е станало в САЩ при програмата за намаляване на киселинните дъждове.

Опитът с прилагане на регулаторни ПКРЗ датира от десетилетие, въпреки че програмите за комерсиализиране на разрешителни за права за водоползване в западната част на САЩ, съществува от няколко десетилетия. Увеличаващите се сведения за реално изпълнение предлагат възможности за практически поглед върху проектирането, изпълнението и управленските въпроси. Този материал се опитва да предложи такива практически позиции. След въведението (Част I), Част II представя някои икономически аргументи в защита на ПКРЗ и след това изброява практическите ползи и недостатъци свързани с тяхната реализация. Част III хвърля светлина върху въпроса, дали ПКРЗ е приложима алтернатива на традиционните регулаторни практики и включва списък за проверка на специфичните оценки. След това, практическият аспект на проектирането и реализацията на ПКРЗ се дискутират в Част IV. Част V и VI разглеждат проучването на случаи на действащи ПКРЗ и потенциала на практическо приложение на ПКРЗ. Част VII предлага заключителни бележки. Две приложения следват основното изложение. Първото описва накратко примери за икономически теории на ПКРЗ за намаляване на разходи, а втората предлага указател за многобройните акроними, използвани в материала.

II. КАКВО ПРЕДСТАВЛЯВАТ ПАЗАРНИТЕ РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ?

Продаваното разрешително, което може да се прехвърля, е право за предприемане на определено действие (напр. улов на x килограма риба)². Продаваното задължение, което може да се прехвърля, е дълг за предприемане на определено действие (напр. строителство на у евтини жилища). Пазарите за разрешителни и задължения се различават един от друг в зависимост от това дали се прехвърля положителна или отрицателна стойност. За "добрите" (разрешителните) парите текат в посока обратна на прехвърлянето; за "лошите" (задълженията) парите придвижват

² Понякога програмите за разрешителни са наричани програми за права (allowances). Типично, когато се говори за програми за права (allowance), се има предвид програмите направени по модел на успешната програма на ААЗОС за търгуване с SO₂, която налага намаляване на емисиите на SO₂ на национално ниво, след което няколко десетилетия са разпределени търговски права за SO₂ емисии на регулирани компании. Част V.5.2. предлага по-подробна информация за тази програма.

прехвърлянето.

Балансьт на тази част разграничава ПКРЗ от приватизационните реформи и след това на кратко дискутира икономическите теории, подкрепящи регулаторните подходи на ПКРЗ. Следва описание на практическите ползи и недостатъци, свързани с проектирането и реализацията на ПКРЗ.

II.А. Теоретични аргументи за продаваните разрешителни и задължения

ПКРЗ реформите са коренно различни от приватизационните реформи. При приватизацията собствеността на инфраструктура и организацията, които предоставят социални услуги се сменя от публична към частна. Намаляването на разходите е свързано с въвеждането на мотив за печалба на собствениците и мениджърите. Стимулът за потенциални спестявания мотивира собствениците и мениджърите да намаляват разходите за предоставяне на същите социални услуги. При ПКРЗ се въвежда нова търговска стока паралелно с институционалното подпомагане на търговията. Собствеността върху търговията или регулиращата институция - публична или частна – не е важно условие.

Икономическите аргументи в подкрепа на ПКРЗ са, че те могат да намалят и да разпределят ефикасно разходите за приспособяване. Те намаляват тези разходи чрез предлагане на финансови стимули за откриване на новаторски стратегии за намаляване на разходите или чрез концентриране на изборите и стимулите в лицето, вземащо решения (бизнес мениджър), който има полза от подход на най-ниски разходи. Частните фирми, както и държавните агенции, имат право да оперират в пазароподобна конкурентна среда, когато преследват регулаторни цели. Приложение 1, Икономическа теория за намаляване на разходите, свързани с ПКРЗ, обобщава теоретическите аргументи за намаляване на разходите.

Печалбите от търговия, които намаляват разходите за приспособяване, са ключовите причини за въвеждането на ПКРЗ. Програмата не отчита всички възможни печалби като успех. Докато има търговия, която оправдава усилията и разходите за създаването на програмата с минимални нежелани странични ефекти (дискутирани по – долу в Часть II.B), тогава програмата може да се счита успешна.

Другата полза - ефективно преразпределение на разходите, се проявява защото фирмите и агенциите имат допълнителен избор за постигане на регулаторната цел. Чрез промяна или поемане на допълнителни отговорности, компанията или агенцията могат да се възползват от уникалните си условия да развият и приложат стратегия за ниски разходи.

II.Б. Практически причини за комерсиализация на разрешителни и задължения

Практическите ползи могат да съществуват добре проектирани и изпълнени програми. Ползите, изброени по-долу, са обобщени в каре 1. Една потенциална полза е **подобряване на враждебната връзка между регулатори и регулирани лица**. Тази полза се появява от момента, когато ПКРЗ предоставя на регулираните лица допълнителна автономия при решаването как да спазват разпоредбите. Има по-слаба намеса в оперативните решения от страна на регулаторите, както има признато оценяване заложено в програмата, че правителствата са чувствителни към разходите за приспособяване. По време на етапа на проектиране на програмите най-силните позиции типично се вземат от регулираните компании, когато решават как да разпределят новите права на собственост, тъй като те представляват както благосъстояние, така и достъп до пазарни възможности. Но много други елементи на проектирането и управлението на програмата приемат формата на споделени опити за подобряване на регулаторното усилие.

ПКРЗ създава **стимули за саморегулиране** от момента, в който страните получили нови права на собственост, сега имат финансов дял в добре работеща програма. Прехвърляемостта на разрешителните и задълженията създава интерес у купувачите и продавачите за поддържане на нейната стойност или чрез зачитане на сроковете на разрешителните и задълженията, или чрез поддържане на програмната реформа. Още повече страните, които играят съобразно правилата не биха желали да има конкурент, който печели несправедливо.

КАРЕНТ 1

Практически ползи от програмите за комерсиализиране на разрешителни и задължения

Като допълнение към спестяванията от стойността на регулирането, следните практически ползи често съществуват ПКРЗ:

1. По силна връзка в дух на сътрудничество между регулатори и регулирани компании.
2. Стимули за саморегулиране
3. Възможни средства за политически компромис при разчупване на регулиращата безизходица
4. Възможност за икономически растеж и нововъведения

Друга практическа полза е, че изборът на пазарно-основана програма за регулиране може да бъде **продукт на или предоставя вариант на политически компромис**, който способства за постигане на регуляторната цел. В противен случай заинтересованите страни ще се окажат в безизходно положение при изработване на регуляторни механизми при изпълнението на държавните разпоредби. Пазарно-основано решение, което представлява комбинация от повишена автономност, стимули за намаляване на разходите и постигането на регуляторните цели, може да задоволи базовите нужди на страните да постигнат консенсус.

Последната практическа полза е, че ПКРЗ предлага възможност за икономически растеж, там където традиционните регуляторни програми биха го ограничили. ПКРЗ осъществява това, чрез създаване на стимули за технологично обновление, изграждане на нови конкурентни връзки и приспособяване на производствените дейности, така че да има полза от пазара в новия му вид.

П.В. Потенциални недостатъци, свързани с ПКРЗ

Има няколко потенциални недостатъка при ПКРЗ, които в някои случаи ограничават приложимостта на този регулиращ инструмент. Тези недостатъци произтичат от социални, физически, регуляторни и други условия, които съществуват потенциалните приложения. Следващият коментар представя някои от тези недостатъци и предлага примери, където е удачно. Потенциалните недостатъци са обобщени в каре 2.

КАРЕНТ 2

Потенциални недостатъци на програмите за комерсиализация на разрешителни и задължения

1. Пазарни резултати, които са несправедливи за специални лица, групи или компании
2. Несъвместимост с други политически цели
3. Враждебни социални, културни или трудови влияния
4. Ограничено транспортиране на търгуваната стока
5. Несправедливо географско разпределение на вредите
6. Неподходяща сфера за търговска програма
7. Слабото или неподходящо програмно проектиране ограничава ефективността
8. Риск от регулиращ “капан”

Пазарните резултати (кой продава и кой купува) зависят частично от финансовите ресурси на потенциалните търговци. Възникват основателни въпроси: защо на богатите страни или големите замърсители е разрешено да си купят “заобикаляне” на изискванията като контрол върху замърсяването? Не би ли могъл данъкът върху всички замърсители, например, да бъде по-справедлив начин за разпределение на разходите, свързани със защита на околната среда?

Въпросът за справедливостта поставя граници около подходящото използване на ПКРЗ и окончателно зависи от детайли на ПКРЗ, и социални, културни и политически норми на страната или региона. Следват размисли относно въпроса за справедливостта. Първо, по отношение на

богатите компании или големите замърсители, които могат да купуват "заобикаляне" на социалните задължения, някой може да започне с допускането, че компанията ще реагира по икономически рационален начин – че тя счита разрешителното или задължението като средство за минимизиране на нейните разходи. Тя може да купи или не "заобикаляне" на задължението в зависимост от други нейни опции. Ако тя го купи, това поведение за минимизиране на разходите, може да помогне на компанията да запази работни места или да подобри оборудването с цел повишаване конкурентноспособността, което има положително регионално въздействие. Още повече ПКРЗ изиска доброволно участие, за да се извърши търговия, другата страна по сделката трябва също да бъде в добро материално състояние. Печалбата на другата страна по сделката също може да доведе до допълнителна застост и/или повищена конкурентноспособност. В края на сметка, обществото плаща по-малко за постигането на стойностна социална цел.

Вторият важен въпрос свързан със справедливостта е възможността богата компания "засягаща пазара" или такава, купуваща много разрешителни да нанесе финансови щети на малки конкурентни компании, или да ги изхвърли от бизнеса. Това може да бъде описано като антikonкурентно стратегическо поведение. Потенциалът за стратегическо поведение може да бъде адресиран или към проектиране на програмата, или към ограничението до определен дял на общия брой разрешителни на една компания, чрез прилагане на ПКРЗ, само където има голям брой потенциални купувачи и продавачи; или чрез предоставяне на специална защита на рискови фирми, които нямат ниво на достъп на пазара или ресурси, притежавани от по-солидни компании.

Когато тези условия са налице, не е вероятно да станем свидетели на подобно поведение. Компаниите считат ПКРЗ като регулиращ механизъм за намаляване на разходите, а не като на стратегически елемент на най-важните бизнес-операции. Още повече, всеки опит да се монополизира пазара води до бърз отговор от страна на агенцията, контролираща програмата и може да се стигне до конфликтни отношения с други компании в този бизнес, които без съмнение работят заедно по въпроси на публичната политика. Един представител на авиoliniите, например, описа колегиалното отношение между фирмите на авиoliniите, които им помогнали ефикасно да продадат места за приземяване - права за кацане и излитане от оживени летища (Сейр, 1997). Докато тенденциите при собствеността и движението на цените на разрешителните/задълженията не могат да бъдат предварително прогнозирани, то риска от използване на ПКРЗ за постигане на пазарна сила е минимален.

Последно, по отношение на справедливостта, предложените реформи в ПКРЗ могат да се разгледат в светлината на конкуренцията. Какво е алтернативното предложение? Повдига ли също въпроси засягащи справедливостта? Има ли, изобщо, приложима алтернатива за постигане на социални цели? Дали намаляването на разходите при ПКРЗ предлага социални ползи, които наделяват над потенциалните нормативни пречки? Отговорите на тези въпроси са специфични не само за ПКРЗ, но и за самото общество. Добър пример за съществуваща програма, която е срециала големи различия по въпроса за справедливостта, и където накрая е постигнат задоволителен компромис, е създаването на задължения за предоставяне на евтини жилища в щата Ню Джърси (описан по-долу в Част V.Г.).

Ако разгледаме други пречки, е възможно **други политически цели да не бъдат задоволени от пазарно-основано разпределение**. Един пример се отнася до продаваните разрешителни върху правата за водоползване. Градските и богатите селскостопански зони могат да си позволят да ги закупят, но защитниците на природата може и да не успеят да генерираат достатъчно средства за закупуване на права за защита на влажните зони или за използване на вода без отвеждане (защита на риби, и т. н.). Ако обществото като цяло ценят защитата на влажните зони или зоните за използване на вода без отвеждане може да субсидира природозащитниците, така че да бъдат конкурентни на същия пазар за водни права, както е при градските и селскостопанските зони.

Друга потенциална пречка засяга **възможните враждебни социални, културни и трудови въздействия**, поради икономическата ефективност обещана от ПКРЗ. ПКРЗ спестява публични пари чрез преразпределение на право или задължение към най-ефективната страна. Ако една

търговска програма е създадена, традиционните общности или местните хора³ могат да загубят исторически права или да придобият нови задължения, които са несъвместими с техния начин на живот. Също могат да бъдат разрушени културни и социални модели ако право или задължение, което исторически е било обща собственост се концентрира в едно лице или компания, за целите на търгуването. Един пример може да бъде даден за крайбрежно риболовно селище, което има историческото право на риболов. Нацията може да оцени запазването на културата в това селище. Една ПКРЗ, целяща ефективно разпределение на правата за риболов, може да разстрои икономическата организация, която поддържа културата. Ако лица или компании, които получат права изберат да ги продадат, първичната икономическа база на селището може да се загуби. Ако нацията иска да запази историческата и икономическата организация, и културата в такива селища, тя трябва да проектира съхранението им в правила на ПКРЗ.

По отношение на въздействието върху труда, ако намаляването на разходите на труд може да направи един икономически сектор по-ефективен, то ПКРЗ ще помогне да се повиши конкурентоспособността на по-ефективните фирми. Търсенето на работна ръка ще намалее, ако разрешителните или задълженията са концентрирани по ефективен начин. Ако има пречки за ефективното преразпределение на трудовата сила (липса на преквалификация, липса на алтернативи на застост на регионално ниво) трудовите въздействия могат да дадат резултат. Отново, ако може да се предвиди степента на такива въздействия, те могат да бъдат неутрализирани.

Някои стоки имат ограничени възможности за транспортиране, което намалява достъпа до пазара на тези, които са свързани с транспортни възли. Отново, водата предлага добра илюстрация за стока, която може да се търгува само от тези, които имат достъп до реки, канали, резервоари, използвани съоръжения и друга физическа инфраструктура. Нови потребители могат да се нуждаят от субсидиране на правото им на достъп до стоката, за да участват на пазара (напр. разходите за продължаване на каналите).

Пазарното разпределение на “доброто” или “лошото” може да даде резултат в **несправедливо географско разпределение на вредите**. Например в САЩ ако завод в Средния запад, използващ въглищен прах, закупи излишък от емисии от SO₂, произведени в Ню Ингланд, дори и емисиите на SO₂ да намаляват, региони като планините Апалачи, които са в сърцето на заводите за въглища ще бъдат негативно засегнати. В етапа на проектиране на програмата много от тези въздействия трябва да бъдат предвидени и спрени. Процесът на събиране на данни, преглед и ревизии може също да подпомогне решаването на неочаквани проблеми.

Последно, **неподходяща сфера за търговска програма** може да даде резултат в липсата на възможности за търговия или да предостави възможности на регулирани лица да избегнат приспособяването. Неподходящата сфера може да се дължи на няколко причини: липса на адекватни бюджети или технологии за контролен анализ, желание на компаниите да защитят търговски тайни, невъзможност да се избегнат високи разходи по сделката, неефективни наказания, или социално желание регулираните лица да не закупят “заобикаляне” на физическото приспособяване. По отношение на контролния анализ, ако няма пълна, ясна и относително нискоразходна система на контролен анализ, ПКРЗ може да не е подходяща. Мониторингът може да изисква инсталиране на технология и/или достъп до договори или архиви на други компании, както и правото на необавени одити и инспекции. Когато тези елементи липсват или не са приложими, няма почва за използването й.

Лошо проектираната програма ще доведе до спиране на регуляторното приспособяване, ако страните се опитат да определят кой какво притежава и какви са задълженията на всеки. Вероятно, нито една форма на търговия не може да посочи проблеми на място или в проектирането, с

³ Голямото общество може да препише символична, вътрешна или друга стойност на традиционен или местен начин на живот. Също, някои групи туземци имат специални права върху естествените системи, които трябва да се уважават и които може да противоречат на пазарно основаното преразпределение.

изключение на осъкъдната. Дори и да се натрупват икономически ползи при търговския механизъм, ако се появят алтернативни методи, които са по-икономични от търговията, както се е случило в САЩ, на пазара с разрешителни за SO₂, то тогава пазарът със слаба търговия може да се разглежда като успех при стимулиране на такива нововъведения.

Последната потенциална пречка е **рисъкът от регулиращ "канал"**. Това означава, че по-силните компании могат да вземат контрола върху ключовите аспекти на процеса на проектиране и реализация на ПКРЗ и да го използват, за да намалят неговите задължения по приспособяването и да печелят несправедливо от търговия или да блокират навлизането на конкуренти на пазара. Каналът е вероятен без значение каква е формата на регулиране. Ако регулатори, конкуренти или други страни, които имат интерес от регулиращия процес (адвокати на потребители, групи от природозащитници) са наясно с възможността за канал, както и с другите потенциални динамики на новата пазарно-основана програма за регулиране, вероятността каналът да се прояви, намалява. Част 3 предлага повече детайли как да се идентифицират подходящите условия за използване на ПКРЗ.

III. КОГА СЕ ИЗПОЛЗВАТ ПАЗАРНИТЕ РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ?

Разбираемо е да се разгледат добре функциониращите пазари на индустириализираните страни и да се вярва, че създаването на пазар е проста задача. Всъщност, съвременните пазарни институции са се развивали бавно повече от 350 години (Тулмин, 1990). Създаване на нов пазар за нова стока е въпрос на месеци или няколко години и е изключително предизвикателство. Тази Част хвърля светлина върху предварителните въпроси дали реформата на ПКРЗ е подходяща при дадени условия на регулиране. Съдържанието на Частта е обобщено в Карта 3, Списък за определяне създаването на Програма за комерсиализиране на разрешителни и задължения.

- 1) **Регулаторната цел** трябва да бъде ясно дефинирана, определяема количествено и подкрепена от законова, съдебна или други разпоредби. Ако има неяснота, няма крайни срокове, има възприета готовност да не се приемат изискванията или схващане, че наказанията за неприспособяване са тривиални, тогава ще има минимални стимули за участие на пазара. Компаниите и публичните агенции няма да си правят труда да търгуват.
- 2) Трябва също да се разгледа проблема, при който **рисковете, свързани с неприспособяването или с децентрализираното вземане на решения, съпътстващи реформите на ПКРЗ, ще натежат над финансовите ползи от търгуване на права**. Рисковете могат да бъдат свързани с публичната безопасност, финансовата стабилност на публични и правни институции, човешкото здраве или качество на околната страна. Разбира се, рискове от този тип се прилагат при всички регулаторни подходи, традиционни или не.
- 3) **Обектът на търговията** изисква внимателно обмисляне. Първо, обектът на търговията (както е определено при разрешително или задължение) трябва да бъде идентифициран, и ако се търгува може да намали разходите за приспособяване. Например, задължение да правиш нещо, което е обично, или което компаниите, или правителствените агенции биха правили така или иначе не води до разумно спестяване. Части V и VI по-долу предлагат няколко примера за съществуващи и възможни обекти на търговия.
- 4) Част от предизвикателството на създаване на пазар, е че обектът на търговията трябва да бъде оценен по определени характеристики, преди да бъде формално определен. Например, предметът трябва да бъде **делим**. Това означава, че трябва да има определяеми граници, които могат да бъдат използвани за разпределение между различни собственици. Например, компаниите не могат да купят задължение за предлагане на чист въздух, но могат да купят разрешително да изхвърлят определено количество замърсители на въздуха.
- 5, 6) Обектът на търговия трябва също да бъде измерим и да може да се провери. Докато много потенциални обекти на търговия могат да се измерят при определени идеални условия, като лаборатория, нуждата от регулираща проверка означава, че трябва да има ниско-разходен,

ненатрапчив начин за регуляторите да проверят дали обекта на търговия е употребяван в съответствие с неговите права и задължения на собственост и регуляторните ограничения.

Например, правата за изхвърляне на азотни окиси (NOx) могат да се търгуват, защото има ненатрапчиви, постоянни технологии за мониторинг. Тези технологии проверяват, дали когато правото да изхвърлиш x тона NOx е продадено, продавачът наистина намалява NOx до подходящото количество. Но усилията да се развие подобна търговска система за права за изхвърляне на летливи органични съединения (ЛОС, или въглеводороди) са били прекъснати, тъй като няма разходо-ефективен начин за мониторинг на всички източници на ЛОС. Обратно, измерването на количеството от определен вид уловена риба изисква не само пребояване на тонажа донесен от корабите, но също пребояване на инцидентните или "допълнителен улов" плавателни съдове, преследващи други видове, както и оценка на количеството от даден вид, което може да се изхвърля в морето като относително нерентабилно.

КАРЕН 3

Списък за определяне създаването на Програма за комерсиализиране на разрешителни и задължения

1. Дали регуляторната цел е ясно определена, количествена и приета?
2. Потенциалните ползи надхвърлят ли потенциалните разходи, свързани с децентрализиращи решения за приспособяване?
3. Може ли разрешителното и задължението така да бъдат идентифицирани, че ако се търгуват ще намалят разходите и ще осигурят икономически ползи?
4. Обектът на търговия делим ли е?
5. Обектът на търговия измерим ли е?
6. Може ли да се провери обекта на търговия?
7. Могат ли потенциалните купувачи на разрешителни или тези, на които се прехвърлят права, да си позволят да платят очакваната пазарна цена на разрешителното/задължението?
8. Могат ли притежатели на права да си позволят да ги продават?
9. Има ли достатъчен брой търговци, така че създаването на пазар да е добра инвестиция?
10. Имат ли регулираните лица няколко пътя на приспособяване?
11. Могат ли разходите по сделката да бъдат намалени?
12. Имат ли надзорните институции на пазара потенциални конфликти на интереси с търговската програма?
13. Има ли институционална култура, която може да доведе регуляторите до отслабване на пазарните механизми?
14. Има ли регулиращ орган, който има достатъчно административна и законодателна власт да изпълни програмата?

7) Ако се обърнем към потенциалните участници на пазара, могат ли потенциалните купувачи да си позволят или да купят разрешително, или да прехвърлят задължението? Много е трудно да се направи предварително такава оценка, не може да се каже със сигурност кой ще бъдат търговците, какъв ще бъде обектът на търговия и каква ще бъде общата стойност. Оценките от проучвания или моделиране са единственият ресурс, но все още резултатите трябва да се посрещат с голяма доза критика.

8) Могат ли определени продавачи да си позволят да не продават? Нацията може да иска да запази културното наследство или начина на живот на определена група жители. Възможно е обектът на търговия (права за риболов или права върху земя) например, вече да е предмет на исторически споразумения за правата върху собствеността и моделите за използване на ресурси, които са сложно вплетени в традиционната култура. По-нататък е възможно, традиционната култура да не е основа на паричната система, а предмет на икономически колебания, свързани с наличните ресурси. През годините тези, които получават нови права да продават обект на търговия трябва да могат да си позволят да не го продават. Веднъж продадено, не е вероятно членовете на традиционната култура да могат да си позволят да закупят отново правото при по-голяма пазарно-основана икономика. Загуба на историческо използване на права може да се окаже пагубно за културата като цяло. Трябва да има специални резерви в проектирането на ПКРЗ, ако една нация иска да запази определен исторически начин на живот и просто да абсорбира липсата на икономическа ефективност, която произтича от изоставянето на определени исторически права на собственост и използване на самостоятелни модели.

9) Има ли достатъчен брой потенциални участници, за да се създаде пазар? Ако има по-малко от 10 потенциални участника, то програмите за минимизиране на разходите, вероятно, трябва да се третират от регулаторите на база случай по случай. Малкият брой също предполага възможността от сблъсък при определяне на цените и търговските правила, за да се ограничи навлизането на нови компании на пазара. Ако има повече от 30 потенциални участника, може да се окажат достатъчно за възникване на доброволна търговска програма, в случай, че останалите условия са спазени. Ако има между 10 и 30, специфичните условия ще повлияват на решението дали да се следва реформа на ПКРЗ. Този брой е основан на преглед на реалния търговски опит; някои наблюдатели могат да оценят, че минималният брой на участниците трябва да бъде значително по-висок (Палмисано и Нийвс, 1994). Увеличаването на броя на потенциалните участници трябва да бъде внимателно претеглено спрямо другите идеи за ограничаване размера на програмата, като спазване границите на вододел, стабилна риболовна зона или самостоятелна политическа единица.

10) Има ли няколко алтернативни пътища на приспособяване, които биха помогнали на определени компании и агенции да спазват и създават пазарни разрешителни или да придобиват задължения. Това условие води до две отделни криви на разходите посочени в Таблица А.1 в Приложение 1: дали пределните разходи на приспособяване са достатъчно различни, за да създадат възможност за печалби от търговия? Може да се изследва колко различни са индустриалните процеси на потенциалните търговци на определен пазар, каква е възрастовата структура на оборудването, и колко различни са преследваните целите на индустриалните процеси. За задълженията, може да се изследват относителните разходи и ползи от разполагане на апаратура в определен брой региони. Докато има различия в разходите има и възможност за печалба от търговия.

Друг начин за изразяване на гореспоменатата идея е: има ли достатъчно потенциални спестявания на разходите, за да оправдаят следването на ПКРЗ реформи? Има тенденция да се надценяват потенциалните ползи на реформите (Стейвънс, 1995) и да се подценяват потенциалните разходи. Такъв оптимизъм обременява регулаторите с изпълнението на ПКРЗ при трудни условия, тъй като те са отговорни за икономическите резултати на програмата. Необходим е реализъм при вземането на подходящо решение, когато се оценяват ползите и разходите.

11) Могат ли разходите по сделката да бъдат поддържани достатъчно ниски, за да се извърши търговия? Идеята тук е, не само да се появят търговски отношения, но и да бъдат резултат от преговори, в случай че има регуляторни крайни срокове или сезонно търсене на обекта на търговия.

Има два вида разходи по сделката. Първият вид е свързан с преговаряне и изпълнение на споразумения: колко ще струва на едната страна да провери претенциите на другата? И дали

реализирането на сделката изисква едната страна да направи специализирани предварителни инвестиции (прехвърляне на апаратура, например), как може едната страна да защити инвестициите си в случай, че споразумението се провали или другата страна иска да промени условията на споразумението? Сделките, които се изпълняват за кратък период – обменът се извършва и не са необходими по нататъшни срокове – имат по-ниски разходи в сравнение с тези, изискващи продължително изпълнение и мониторинг (Уилямсън, 1985).

Практически пример за въздействие на разходите по сделката могат да бъдат открити при избора на програма за комерсиализиране на разрешителни за емисии, замърсяващи въздуха. Ако една компания контролира замърсителя и продава допълнителните права, кой е отговорен за мониторинга, който да осигури валидността на намаляването? Ако купувачът на разрешителни е отговорен (т.е. купувачът може да загуби правото, ако първоначалният продавач увеличи своите емисии), той вероятно ще настоява за защитен дългосрочен договор. Могат да бъдат създадени някои договорни механизми, които описват дейностите по мониторинг и обезщетение за купувача, ако продавачът увеличи емисиите. Тогава купувача може да посрещне разходите за проверка на приспособяването на продавача. Организиран пазар за разрешителни за замърсяване на въздуха може да има много високи разходи по сделката сравнени с такъв, при който двете страни нямат по-нататъшни отношения, след като веднъж разрешителното е продадено. В последния случай правителствените агенции могат да извършват мониторинг. Нормално е да се очаква по-висока пазарна активност при последния пазар на ниски разходи по сделката, отколкото при предишния.

Друга форма на разходи по сделката е финансовата инвестиция, която една компания прави при кандидатстването, извършване на ОВОС, срещи и други стъпки, необходими при прехвърляне на стока, която е предмет на публична критика (Колби, 1990). По-лесно е да се оказват този тип разходи в сравнение на дискутираните по-горе. Проектантите на програмата трябва да се опитват да минимизират тези разходи, като напълно осъзнават, че са необходими известни разходи, тъй като пазарът съществува като част от процеса на регулиране. Както е дискутирано в Част IV по-долу, проектантите на програмата трябва да не се поддадат на изкушението да конфискуват печалбите от търговия при ПКРЗ като такси по сделката.

12) По отношение на пазарния контрол трябва предварително да се оцени дали има потенциален конфликт на интереси между контролния орган и усилията на участниците да извършват търговия. Този конфликт на интереси може да приеме две форми. Контролният орган може да има регулаторни изисквания за разполагане на обекта на търговия по начин различен от търговския. Например, ако са продадени права за риболов, а контролният орган е издал разпоредба за намаляване улова на риба, тогава той има ясен мотив да спре търговията с разрешителни, които в противен случай няма да влезнат в употреба. Ако се спрат законните търговци, пазарът може да загуби доверието на потенциалните търговци.

13) Може също да има институции, които не са съгласни правото за вземане на решения да се прехвърля от регулиращия орган към регулираните компании. Антипатията може да се прояви в неоснователно отхвърляне на трансфер, забавяне с няколко месеца на разглеждането на трансфери, пренебрегване на регулиращия механизъм за трансфери, и липса на стимули и награди за администраторите, които подпомагат ПКРЗ.

14) Последно, но може би фундаментално, трябва да има контролен орган с достатъчно административна и изпълнителна власт, за да се реализира програмата. Потокът на ресурси често пренебрегва политическите граници; в такива случаи е необходима координация, за да се развие програма, от която имат полза всички участници. Трябва да съществуват условия за политически климат, който ще позволи създаването на упълномощен административен орган.

Списъкът, обобщен в Каре 3, трябва да помогне на регулаторите да определят, дали даден регулиращ контекст е подходящ за ПКРЗ реформа. Не всяка точка е благоприятна за пазара, но ако

има достатъчно, които не са благоприятни или има един доминиращ благоприятен елемент на пазара, то тогава, вероятно, пазарът не е подходящ регулиращ инструмент. Въпроси около проектирането и реализацията на ПКРЗ са повдигнати и дискутираны в следваща част.

IV. ПРОЕКТИРАНЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ НА ПРОГРАМА ЗА КОМЕРСИАЛИЗИРАНЕ НА РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ

Както беше споменато в началото на Част III, може да се срещнат неочеквани усложнения при проектирането и реализацията на ПКРЗ реформите. Източници на усложнения са двете теми, лежащи в основата на проектирането и реализацията, които понякога могат да влязат в конфликт. Първата тема е, че първичната цел на начинанието е постигане на регулаторна цел. Каквото и да е основното съдържание (изграждане на жилища или закупуване на електричество от възобновяеми източници, например) постигането на целта, изиска разпоредби и тяхното прилагане, и ПКРЗ е повече от средство за постигане на целта. Втората тема е, че за успеха на ПКРЗ трябва да се генерират условия подобни на частния сектор, при които се извършва търговията. Потенциалните конфликти възникват, когато първата тема изиска ограничаване на икономическата свобода, докато втората – увеличаване. В практически аспект тези конфликти често се проявяват като досадни процедури на мониторинг в контекста на децентрализирана, пазарно – основана конкуренция между частните компании.

Друг източник на проблеми при проектирането и реализацията е присъщата политическа природа на начинанието. Въпросите на политическият спор могат да включват разпределението на правата на собственост към новия клас разрешителни и задължения, очакваните разходи при търговската програма, позволеното ниво на намеса за целите на проверката, каква част от задълженията на една страна могат да бъдат прехвърлени на друга, и до каква степен е допустимо географското преразпределение на въздействията. Решенията относно проектирането и реализацията, произтичащи от политически компромиси, могат да не бъдат най-добрите условия за подпомагане на търговията. Някои страни могат да останат неудовлетворени от решението да се реализира ПКРЗ и могат да бъдат последователни в усилията си за спиране на програмата. Трябва да се отбележи, обаче, че всички програми за регулиране, не само ПКРЗ, срещат политически трудности при проектирането и реализацията им.

Друго предизвикателство е, че търговската програма може да бъде засегната от законодателни, изпълнителни и съдебни решения взети, без да се има предвид програмата. Разпоредба, която е обнародвана по причини съвършено различни от целите на ПКРЗ, може да блокира търговията. Например, усилия за търгуване на водни права могат да бъдат блокирани от екологични ограничения върху използването на ключови водни пътища. След това, на администраторите може да им бъде възложена задачата да администрират търговската програма, която е предмет на постоянни ограничения.

Въпреки голямото предизвикателство са създадени ПКРЗ, които достигат потенциала си на алтернативи на традиционните програми за регулиране, намаляващи разходите. Те включват пазари за задължения за строеж на евтини жилища, за риболовна квота, за водни права или разрешителни за замърсяване на въздуха. В баланса на тази част се изброяват и дискутират елементите на успешно създаване и реализация на реформите на ПКРЗ. Списъкът на елементите е представен в Капе 4.

- 1) Процесът на проектиране на програмата трябва да бъде консултивен и отворен, но насочен.** Фактът, че децентрализираното вземане на решения при ПКРЗ означава, че новите условия, при които се вземат решения трябва да бъдат отчетени. Потенциалните продавачи и купувачи на обекта на търговията, както и другите заинтересовани страни (напр. неправителствени организации, свързани с регулаторната цел) трябва да бъдат включени в основните дискусии относно аспектите за създаването на програмата. Вероятно, заинтересовани групи ще подкрепят собствените си интереси, но те също ще предоставят данни и перспективи, които трябва да се обмислят, за да бъдат

реалистични институциите, а легалността и легитимността на бъдещата търговия с разрешителни и задължения да не бъде постоянно поставяна пред предизвикателства. Рискът от открит процес е, че постигането на споразумение по програмата може да отнеме две години, а в противен случай ще отнеме осем месеца за проектиране и реализация. Както бе предложено по-горе отворен, но насочен процес може да доведе пълни вложения от страна на заинтересованите страни при относително по-кратък период.

2) Условията за търговия, подобни на частния сектор са свързани с правата на собственост и разходите по сделката. При **проектирането на правата на собственост**, които придръжават разрешителните и задълженията, администраторите първо трябва да подсигурят достатъчно условия, така че правата да имат стойност – някой ще иска да ги купи. В същото време правата свързани със задължението не могат да бъдат толкова силни, така че администраторите да загубят своята способност за постигане на социалната цел. С други думи, администраторите трябва да създадат достатъчно гъвкави права на собственост, които да се развиват с разгръщане на регулиращата програма, но в същото време да не бъдат достатъчно гъвкави, за да имат продължителна стойност, необходима при предоставянето на стимули за тяхното закупуване.

3) Ако продължим предварителната оценка на обекта на търговия, дискутиран в Част III по-горе, разрешителните и задълженията трябва да бъдат материализирани. Продажбата трябва да подпомогне постигането на регуляторната цел. Тя трябва да бъде количествено определяема, реална, постоянна и изпълнима. За да се търгуват разрешителните/задълженията трябва, в някои случаи, да бъдат в излишък или по-малко/повече, в сравнение с това, което би могло да се постигне при традиционното регулиране. Това последно условие по същина означава, че продаваните разрешителни и задължения могат да възникнат при усилия, извън тези при традиционното регулиране и се приема, че са възникнали поради новите стимули за търгуване на разрешителни и задължения на пазара.

Каре 4

Елементи за успешно създаване и реализиране на програмите за пазарни разрешителни и задължения

1. Процесът на проектиране трябва да бъде “отворен, но насочен”.
2. Новите права на собственост трябва да са комбинация между субстанция (така, че да имат стойност) и гъвкавост (така, че програмата да може да се приспособява, за да постигне своята регуляторна цел във времето).
3. Ако се търгува обектът на търговия трябва да постигне регуляторната цел.
4. По-ранните сделки трябва да се изучат, за да се намалят бъдещите разходи по сделката.
5. Трябва да се създаде обратна връзка за изпълнението, оценка и механизми за стимулиране за регулиращо-, контролиращите органи.
6. Трябва да се поддържа култура на регулиране в съответствие с контрола на пазарно-базираните програми.
7. Програмата трябва да предлага смислени наказания при неприспособяване.
8. Програмата трябва да предлага обучителен компонент, така че регулираните компании да съзнават възможностите си за избор.
9. Трябва да се позволява на участниците в програмата да задържат значителна част от печалбата от търговия.
10. Програмните администратори трябва да се въздържат от въвеждане на бързи и неочеквани промени, за да запазят доверието на участниците в програмата.

4) Както бе описано в Часть III, видът и степента на разходите по сделката могат да имат силно въздействие върху успеха на реформата в ПКРЗ. Разходите по сделката са изключителни практически съображения, които се откриват, когато се направят опити за сделка. Проектиране на програма за минимизиране на разходите по сделката изисква принос от страна на участниците на пазара, както и внимателно изследване на първия пакет от сделки. Усилията на регулаторите да минимизират разходите по сделката трябва да преминат от фазата на проектиране към фазата на реализация, и ще бъдат дискутиирани в следващия текст, по-долу.

5) Важен елемент на проектирането, който трябва да е ясен, добре интегриран и основно финансиран от самото начало, е механизъмът за обратна връзка, оценка и стимулиране. По отношение на обратната връзка, механизъмът трябва да определи какви данни ще бъдат събрани за изпълнението на ПКРЗ, както и как, и от кого. По нататък трябва да формулира как ще се оценяват данните, и кой ще ги оценява. Механизъмът също трябва да определи ясни, количествено определяеми цели на ПКРЗ, кой ще бъде отговорен да постигнато на целите, и какви да са стимулите. Лице с висок ранг трябва да е отговорен за програмата: някой, който има власт да осъществява необходимите промени. Трябва да има материални награди за отлично изпълнена програма и наказания за програма, която не отговаря на стандартите.

Един от атрибутивите на добре функционираща програма е краткия период от време за прехвърляне на приложения. Много (но не всички) ПКРЗ изискват отчети за търговията, а някои изискват търговията да премине през регулиращ преглед и одобрение. Такива програми могат да имат законно определено времево ограничение за периода на оценка (напр. 90 дни). Ако в края на периода няма официално взето решение, трансферът може да бъде автоматично одобрен. Когато "липсата на решение" благоприятства сделката, то отнема правото на регулаторите да се противопоставят на реформата на ПКРЗ, за да блокират пазара чрез бездействие. Даването или не на право на вето на заинтересованите групи зависи от особения регулиращ контекст. Например, усилията да се създаде пазар на права на федерална доставка на вода в Калифорния са били осуетени, поради големият брой страни, имащи потенциално право на вето върху предложените сделки (Хадад, 1996).

Целта зад обратната връзка и оценката е да се институционализират опитите за постоянно подобряване на регулиращото изпълнение. Тенденцията при всяка новаторска програма е да включи най-добрия персонал в екипа за развитие и възможно най-скоро след стартирането на програмата да се прехвърли към друг персонал, който е по-малко ориентиран към резултати. Ако една регулираща агенция поема ангажимент да поддържа активен пазар, тя трябва да изпълни ангажимента си чрез обратна връзка, оценка и подобреие.

Процесът на обратна връзка и оценка може да има полза от активното участие на странични заинтересовани групи, включително тези, подкрепящи постигането на регуляторната цел, както и тези имащи интерес от намаляването на разходите. Тези групи също могат да помогнат при предоставянето и оценката на данните, необходими за преценяване изпълнението на ПКРЗ.

Да обобщим, след като ПКРЗ стане оперативна, регулаторите трябва да останат чувствителни към двете състезаващи се теми, въведени по-горе: постигане на регуляторна цел, докато се подпомагат сделки на пазари, подобни на частните. Регулаторите трябва да са отворени за предложения и/или критика от страна на участниците в програмата, или други заинтересовани страни. Процесите и бюджетите за официалната обратна връзка и оценка трябва да бъдат оправдани.

6) Предизвикателството за обновление на организационната култура на регулиращата агенция е свързано с административното саморегулиране. Култура противопоставяща се на ПКРЗ, може да се окаже пагубна за програмата. Съществуват известен брой техники, които варираят от представяне на нов имидж на служителите, набор от цели на цялата агенция, и/или "ориентация" към наಸърчаване на млад персонал, който не споделя историческите

предразсъдъци в полза на централизирания регулиращ контрол. Най-висшето ниво на управление трябва да се съгласи и активно да подкрепя промяната в организационната култура, за да протече бързо и гладко.

7) Друг въпрос на проектирането е, че обикновено ПКРЗ не подменя съществуваща регулираща програма, а по-скоро способства намаляването на разходите в контекста на съществуващата програма. Сред най-важните елементи на съществуващата програма е запазването на наказанията при неприспособяване. Правдоподобни, значими наказания за неприспособяване към регуляторната цел създават основните стимули, за да се открият най-ниско разходните решения. Ако отслабнат основните стимули при създаването на ПКРЗ, може да се застраши постигането на регуляторната цел.

8) Трябва да се положат усилия за обучение на потенциалните търговци, въпреки че нико не обучава по-добре от успешната търговия. Разпространението на проучването на случаи, документиращо намаляването на разходите, е ценно образователно средство. Една от първите компании, които подпомогнаха търговията с разрешителни за замърсяване на въздуха в САЩ, AER*X, подготви и разпространи проучване на случаи на успешни трансфери. Може да се очаква, че първоначалната търговия изисква участие от висшето равнище на управление, но след като пазарът става все по-рутиниран, оценката, преговорите и изпълнението трябва да се преместят на по-ниско ниво в йерархията на компанията.

9) Друга положителен атрибут е липсата на "хищнически" наклонности от страна на регуляторите, когато трябва да се разпредели печалбата от търговията. Печалбите от търговия могат да бъдат конфискувани от регуляторите или чрез изравняване нивото на таксата по сделката с приблизителното равнище на печалбите от търговия, или чрез изискване допълнителен приход от разрешителното/задължението да се извади от обръщение/посрещне без компенсации, за да бъде одобрено прехвърлянето. Ако това се направи, участниците бързо ще оценят отново печалбите, които те очакват да задържат, и вероятно ще увеличат търговията. Такъв отговор се е получил на пазара за разрешителни на замърсители на въздуха, както и на пазара за вода.

10) Един последен атрибут на добре функционираща програма е стабилността на законите и разпоредбите, на които се основава ПКРЗ. Стабилността не означава пълна липса на промяна, а по скоро еволюция, която е достатъчно бавна и/или предсказуема, така че участниците да могат да приспособят техните очаквания и пазарни позиции или да минимизират загубите, произтичащи от промяната или от изпробване на нова възможност. Страницна полза от механизмите за формалната обратна връзка от пазарните участници към регуляторите е, че участниците могат по-лесно да предвидят и да се подгответ за промените в законите и разпоредбите.

Като заключение, създаването, реализацията и оперирането на ефективна ПКРЗ е предизвикателство. Ако някои от идентифицираните атрибути в тази Част съществуват, те увеличават шансовете за успех. Следващата Част описва реалните ПКРЗ и опита, успеха и проблемите с многобройните атрибути, дискутиирани по-горе.

V. ПРИМЕРИ ЗА НАСТОЯЩА УПОТРЕБА: УСПЕХ И ПРОБЛЕМИ

След десетилетие на експериментиране, се появяват някои емпирични данни при изпълнението на ПКРЗ. Тази Част търси илюстриране и задълбочаване на точките, отбелязани по-горе чрез описание на програмните дейности и резултати в три сфери на комерсиализация на разрешителни: разрешителни за замърсяване на въздуха; отвеждане на вода и разрешителни за крайна употреба; разрешителни за риболов, както и една програма за продаване на задължения: предлагане на евтини жилища. След кратко описание на програмите, е наблюдано на техните силни и слаби страни, и предизвикателствата при проектирането/реализацията във връзка с Част I чрез IV. Таблица 1, Указания към теоретичните точки в изследването на случаи, обобщава ясните връзки между проучванията на случаи и предишните карета 3 и 4. Таблица 1 може да послужи като

справка, която да подпомогне читателя да идентифицира кои случаи коя точка от предишните част илюстрират.

Таблица 1. Указания към теоретичните точки в изследването на случаи¹

Програма	Kарта 3	Kарта 4	Други карета		
	Точки	Точки	Карта	Точки	
Разрешителни за замърсяване на въздуха					
ПСРЧВ	7,10	1	1	2	
SO ₂	2,10	7			
ОМТР	11, 12,13				
Водни права					
Колорадо	3, 10, 12, 13	6	1	2	
SO ₂	2, 3, 5, 10, 11, 12	2	2	3	
Права за риболов					
Нова Зеландия	2, 5, 6, 11	3, 5, 7, 9			
Исландия	3, 4, 8, 9, 14				
Жилища					
Ню Джърси	1, 5, 6, 12, 13	3, 7	2	1,2	
Контрол върху въздушния трафик					
Места за приземяване	7,9				

¹ Програмите, дискутиирани в изследването на случаи са изброени в ляво. Когато теоретичните точки отбелязани по-рано в материала са ясно отнесени към случай, след това е представено разположението на каретата и точките. Каретата и точките са обобщени. Този формат създава възможност за читателя на отнесе случай към примерите на теоретичните точки, отбелязани по-рано.

V.A Комерсиализация на разрешителни за замърсяване на въздуха

Търгуването на разрешителни за замърсяване на въздуха в САЩ се извършва, както на местно, така и на регионално ниво. Тази Част въвежда елементи на три програми: Пазарни стимули за регионален чист въздух в южна Калифорния (ПСРЧВ), Национална търговска програма за SO₂ емисии, и общ набор от правила за търговия на локални разрешителни за замърсяване на въздуха, предложени от Американска агенция за защита на околната среда (ААЗОС). Този набор от правила е наречен Търговска програма за отворен пазар (ТПОП).

V.A.1 Комерсиализация на кредити за замърсяване на въздуха в Южна Калифорния

Службата за управление на качеството на въздуха на южния бряг (СУКВЮБ) в Южна Калифорния регулира качеството на въздуха в по-голямата част на района на Лос Анджелис, който е най-силно замърсената зона в САЩ. За да постигне съгласуваност с федералните закони за замърсяване, СУКВЮБ се нуждае от начин за намаляване на индустриалните емисии до 2010 г. с 80 процента спрямо началото на 90-те години. При почти десет годишен предишен опит с

ограничен брой търговски програми за емисии, включващи компенсации за нови източници за замърсяване на въздуха, службата проектира и стартира амбициозната програма ПСРЧВ, за да подпомогне при намаляване на емисиите на серни окиси (SO_x) и на азотни окиси (NO_x). Всяка компания или агенция, която изхвърля повече от 4т/год. SO_x или NO_x след 1990 г. отговаря на изискванията за участие в ПСРЧВ. Това приблизително възлиза на 350 еmitента на NO_x , от които приблизително 40 изхвърлят SO_x .

Само NO_x и SO_x са част от ПСРЧВ, а не други замърсители на въздуха, главно поради технологии наречени Системи за непрекъснат мониторинг на емисии (CHME). Емисиите на NO_x и SO_x са крайни продукти от изгаряне и CHME могат да бъдат инсталирани пряко на местата за горене. Данныте за емисиите се прехвърлят директно в компютрите на ПСРЧВ, като веднага може да се провери дали реалните емисии не надхвърлят пъзволените. Сега CHME не е икономически приложима за други замърсители на въздуха, включително летливи органични съединения (въглеводороди).

Седемнадесет блока разрешителни за замърсяване, наречени търговски кредити на ПСРЧВ (ТКП), са дадени на всяко регулирано лице. ТКП се прилага на цялото предприятие, а не на единични места. Всички ТКП, отнесено в паунди (тегло), определят замърсителя и годината, до 2010 г., през които ПТК са валидни. Разпределението на ПТК през първата година (1994 г.) е дадено на компании и агенции на базата на техните предишни нива на емисии. Разпределението за всяка следваща година е намалено с около пет процента, което означава, че до 2010 г., когато програмата за ПСРЧВ приключи, общият брой за съществуващите индустриски емисии на NO_x и SO_x в по-големия хангар на Лос Анджелис ще бъде намален с 80 процента, в сравнение с началото на 90-те години.

Ако компания А приеме технология за контрол през 1995 г., която намалява емисиите на NO_x с 15 процента, това означава че тя е изпълнила условията за 1996/7 г. и може да продаде излишните ПТК за 1996/7 година. През 1998 г. компания А отново ще има нужда от (намалено количество) ПТК и трябва отново да намери нови начини за намаляване на емисиите или да закупи ПТК от друга компания.

Системата ПСРЧВ позволява на компаниите и агенциите предварително да планират и да започнат реализацията на стратегии си, тъй като е възможно днес да се купят или продадат разрешителни за замърсяване за всички следващи години. За да търгуват с ПТК, фирмите, агенциите или други (инвеститори, групи за защита на околната среда и т.н.) трябва да бъдат регистрирани в СУКБЮБ. Има такса за регистрация от 50 щ. дол. След приключване на сделката се уведомява СУКБЮБ, която отбелязва промените в компютъризираните ПТК описи на двете страни. След това данните на CHME се изравняват с обновените ПТК описи, за да се следи съгласуването между двете страни.

По отношение на цените на ПТК, един СУКБЮБ регулатор чувства, че цените на ПТК през 1994 г., 1995 г. и 1996 г. са били по-ниски от очакваното, тъй като много компании и агенции успешно са разрешили споровете за големите първоначални разпределения. Той чувства, че цените могат да се вдигнат в бъдеще, тъй като всички лица ще усетят въздействието от продължителните годишни ограничения в ПТК (Мюелбахер, 1995).

На практика, данните от последните търгувания с ПТК потвърждават това очакване и показват стабилно увеличение на стойността на по-късно продадените разрешителни (Марголис, 1995a). През юли/август 1995 г. на търг за ПТК, спонсориран годишно от частна брокерска фирма и частна консултантска фирма 500 000 lbs за 1999 г. NO_x ПТК са търгувани на цена US\$ 0.41/lb.; за 2005 г. – US\$ 0.845/lb.; и за 2010 г. – US\$ 0.853/lb. Увеличението на цените, вероятно, се дължи на бъдещата осъдност на ПТК в следващите години от програмата. Общо 5,8 милиона паунда NO_x са прехвърлени между 18 продавача и 9 купувача. Търгът представлява близо половината от цялата ПСРЧВ търговия, останалата част включва търговия между компании, често чрез брокери.

Планирането на ПСРЧВ започна през 1990 година. След встъпителна публична среща, Службата подготви идеен доклад, и през 1991 г. получи пъзволение от Управителния съвет да

подготви цялостно изследване на приложимостта. През 1993 г., персонал от 30-40 человека на пълно работно време работиха по ПСРЧВ при отворен и консултантски процес. Тази година ЛОС бяха премахнати от ПСРЧВ, като чувствително се намалиха броя на лицата, които ще участват. Програмата за NOx и SOx беше стартирана през 1994 г., като през 1995 г. около 50 инженери и 50 инспектори работиха по ПСРЧВ (Мюелбахер, 1995).

При създаването на ПСРЧВ, Службата за управление на качеството на въздуха на южния бряг се сблъска с редица предизвикателства. Първо, предишната система за издаване на разрешителни, която бе насочена към части на оборудването и не беше компютъризирана, трябваше да се превърне в компютъризирана система покриваща цялото оборудване. Това изискваше дълги часове умела инженерна работа. Второ, регулиращият подход трябваше да бъде "продаден" както на лицата, които ще участват, така и на заинтересованите групи (групи за защита на околната среда, федерални регулатори, малкия бизнес, и т.н.) Трето, СУКБЮБ трябваше да интегрира ПСРЧВ в своята собствена организационна структура, бюджет, информационна система, разпределение на персонала, обучение, оценяване и култура.

Силните страни на търговската програма ПСРЧВ са в това, че тя намалява и опростява правенето на правила, като се има предвид по-голямата автономност и гъвкавост на индустриите при дългосрочно планиране на процеса на съгласуване, и създаването на стимули при предварителна реализация на процеса на съгласуване. Тези ползи са съвместими с дискусиите на Каре 1, Точка 2 по-горе, че стимулите за саморегулиране предлагат на ПКРЗ практически ползи в допълнение към икономията на средства.

Слабостите на ПСРЧВ се състоят в ограничения обхват, произтичащ от липсата на СНМЕ технологии за малки източници на NOx и SOx както и за други важни замърсители като ЛОС (въглеводороди) и твърди частици. Второ, първоначалните разпределения на ПТК бяха изключително трудни тъй като фирмите и агенциите спореха за по-високи нива. Тези процес заплашваше сдаването на програмата (Лентс, 1993), и един от резултатите е, че през първите години от програмата имаше огромно количество ПТК, които изискваха минимални физически усилия за намаляване на емисиите. Трето, развитието на ПСРЧВ отне повече от три години и огромни ресурси за регулиране (финансови и човешки). Ако през следващите няколко години ПСРЧВ е успешно предизвикана и приключи по-рано (приемлив сценарий), тогава годините за планиране и ранните години, в които е имало изобилие от ПТК, то тези години е трябвало да бъдат по-добре оползотворени за преследване на други възможности за контрол върху замърсяването. С други думи, резултатите от експеримента ПСРЧВ (по отношение на по-чист въздух) няма да бъдат известни, докато не минат няколко години.

Всяка точка от Каре 3 е текущо изпълнена за програма ПСРЧВ. След време, два елемента - (7) възможност за плащане и (10) алтернативни начини за съгласуване, може да не съществуват. Ако новите технологии не създават възможности за значително намаляване на емисиите на NOx и SOx, цената на ПТК ще расте бързо и текущите многообразни опции за съгласуване ще изчезнат. Този сценарий може сериозно да подкопае идеята за подход на комерсиализация на разрешителни към контрола върху замърсяване на въздуха в южна Калифорния. По отношение на Каре 4 ПСРЧВ предлага добър пример на точка 1: "отворен, но насочен" процес на проектиране.

V.A.2. Национална програма за комерсиализация на разрешителни SO₂

ПСРЧВ е географски ограничена до зоната на хангарите на Лос Анджелис. Национален (международн) търговски пазар е създаден за борба с киселинните дъждове. ААЗОС работи върху програма, в която на емитентите на SO₂, предшественик на киселинните дъждове, се издават разрешителни, които могат да бъдат използвани през следващите 50 години. Разрешителните за SO₂ не се издават за година, а са деноминирани за тонове. Така е, защото киселинният дъжд е кумулативен проблем, така че абсолютното натрупано количество е по важно, в сравнение с времето за отлагане. Въпреки че, участниците (в по-голямата си част електростанции, използващи въглища) могат да използват техните разрешителни както пожелаят, но техният стимул е да ги разположат в 50-годишен период, предвиден от програмата. Още повече, един участник може да не

използва наведнъж разрешителните, тъй като електростанциите имат ограничен капацитет и ограничено търсене на продуктите им.

Има два крайни срока за отделните замърсители да ограничат емисиите: края на 1995 г. емитентите на SO₂ трябва да постигнат първото ниво на намаляване на емисиите. Второто ниво на намаляване трябва да бъде достигнато до 2000 година. Броят на разрешителните, издаден на отделните заводи, се отразява върху целевото намаляване. Както при ПСРЧВ, заводите, които постигнат по-рано целите и имат излишни разрешителни, могат да ги продават.

Разрешителните за търгуване с SO₂ бяха разработени от 1991 до 1992 г., а програмата стартира през 1992 година. Те са узаконени в част IV на допълненията към Закона за чист въздух през 1990 година. Стриктните мерки за прилагане са изградени върху федералното законодателство и включват автоматични глоби (индексирани с инфлацията), плюс изискване да се закупи липсващото разрешително в следващ период, ако фирмата не успее да докаже, че притежава достатъчно разрешителни. За преднамерено (криминално) неприспособяване, възможните последствия са тежки глоби и затвор. Всяка фирма трябва да посочи представител, който да контролира всички аспекти на програмата и да подписва всички официални документи, свързани с нея. Наказания за криминално неприспособяване са фокусирани върху този представител, който, естествено, става силен защитник на пълното приспособяването вътре в компанията. От март 1996 г. няма никакви нарушения (Кругер, 1996). Изпълнението акцентира върху идеята в Капе 4 Точка 7, по отношение на значителни наказания за неприспособяване.

Както при ПСРЧВ, ПСМЕ технологиите позволяват на ААЗОС да съгласуват резултатите при разрешителни. Когато се търгуват разрешителни, купуващите и продаващите страни трябва да регистрират сделката в ААЗОС. Компютъризираните списъци на търговците се обновяват така че, да може да се извърши мониторинг на приспособяването спрямо новите нива на разрешителните. Няма процес по разглеждане и одобряване на търговията.

Един важен въпрос на проектирането на програмата за SO₂, по която са се водили дебати в Конгреса, е колко трябва да похарчат предприятията за електричество, за да се намалят емисиите на SO₂. За да се оценят разходите, е била необходима оценка на стойността и обема на търгуваните разрешителни. Предприятията прогнозирали, че разрешително за един тон ще струва около 1000 щ. д., а ААЗОС - между 500 щ. д. и 600 щ. д. На практика, разрешителните се търгували първоначално (1992) за 250 щ.д., докато през юни 1995 г. – за 140 щ. д., доста под нивото на всякакви прогнози (Уолд, 1995).

Първоначалното надценяване на разрешителните е имало важно въздействие върху публичната политика. Част от решението на Конгреса, какво намаляване на киселинните дъждове да бъде изискано, се базира на прогнозите за стойността на почистването. При избирането на план за намаляване, Конгресът е отчел въздействието на киселинните дъждове върху здравето, екологията и други сфери, като същевременно е търсен разумен план за икономии от страна на предприятията, които произвеждат електричество. Поради факта, че цената на разрешителните е била надценена, общата цел за намаляване на SO₂ е по-ниска, отколкото трябва да бъде. Въпреки, че има отправени критики към програмата в това направление, като цяло тя се разглежда като успешна, тъй като разходите за съгласуване са паднали драстично, и до днес няма никакви нарушения.

Много е мислено защо цените на разрешителните за SO₂ са паднали толкова ниско под прогнозираното ниво. Сред възможните обяснения са: предприятията преднамерено надцениха разрешителните, като са запознати със съществуващата връзка между цените на разрешителните и задължението за намаляване на емисиите на SO₂ (Уолд, 1995); цените на природната газ, заместител на въглищата с ниско съдържание на сяра, са паднали много под очакваното; цените на въглищата с ниско съдържание на сяра и железопътния транспорт са по-ниски от прогнозираните, правейки нискосерни въглища по-привлекателен заместител на въглища с високо съдържание на сяра; паднали са цените на технологиите, които намаляват серните емисии, например скрубери (Палмизано, 1995). Тъй като няколкото алтернативи пътя за приспособяване са станали разходо-ефективни, SO₂ програмите са в съгласие с Точка 3, Капе 10.

Поради регионалния характер на програмата възниква друг въпрос относно проектирането. Когато едно предприятие намали своите SO₂ емисии, така че да генерира излишък от разрешителни, тогава то води преговори за продажбата им с друга фирма в средния запад. Щатът се опита (неуспешно) да се намеси и да спре търговията, тъй като прехвърлянето означава, че ще има повече киселинни дъждове от средния запад към Ню Йорк. Следователно, размерът на търговската зона (няколко щата) означава, че ако като цяло някои въздействия са полезни, то някои местни зони могат да страдат от неравномерно разпределение на ползите или вредите. Опасението, дали потенциалните ползи натежават над потенциалните рискове, е засегнато в Точка 2, Каре 3.

V.A.3. Общи търговски правила при емисиите

Федералното правителство на САЩ придвижва друга програма за комерсиализация на разрешителни, свързани със замърсяването на въздуха. ААЗОС подготвя набор от общи правила за търгуване на емисии. Всеки щат, чийто проблеми с качеството на въздуха и плановете за съгласуване с федералните закони за замърсяване на въздуха са в съгласие с търговията на емисии, ще могат да приемат тези правила без дълъг процес на разглеждане на АЗОС. АЗОС нарича това усилие Търговска програма за отворен пазар (ТПОП).

През 1995 г. ТПОП е била още на етап коментиране и преглеждане. Няколко ключови проблема са се появили, които биха могли значително да намалят обема на търговията на бъдещите ТПОП. Важен поток в предложените правила засяга валидирането на обекта на търговия: кредити за намаляване на емисиите (КНЕ) (Приложни енергийни услуги et al., 1995). КНЕ трябва да представляват намаляване на емисиите, замърсяващи въздуха и които са реални, постоянни, добавъчни, определяеми количествено и изпълними. Сега няма процес, който да удостовери валидността на КНЕ преди търговията. Липсата на механизъм за предварително удостоверяване води до допълнителни разходи по сделката за потенциалните купувачи. Купувачът трябва да предприеме скъп процес на удостоверяване на продавача, което не е стимул за търговия. Тази ситуация не задоволява идеите за разходи по сделката, засегнати в Точка 11, Каре 3.

Процесът на удостоверяване внася несигурност. Купувачите трябва да описват на регулиращите органи "какво действие, благоприятно за околната среда" е било използвано за създаването на КНЕ (Част D.4.iv от предложените правила). Това изискване създава възможността един регулиращ орган да не се съгласи, че едно действие водещо до намаляване на емисиите е "благоприятно за околната среда" (Марголис, 1995b). Тази възможност е свързана с Част 13, Каре 3 – институционална култура на регулиране.

Липсата на стимули за търговия е усложнена и от факта, че предложените правила дават на право на регулиращите органи да конфискуват КНЕ след тяхното търгуване ако намаляването на емисиите не е задоволително. Купувачът може да открие, че стратегията му за съгласуване е разрушена от поведението на друга напълно отделена и ограничена компания. При този риск, съществуващ закупуването на КНЕ, потенциалните купувачи, вероятно, ще бъдат заинтересовани от малки количества КНЕ, които могат да бъдат лесно проверени и наблюдавани през времето.

Друг алтернативен дизайн на програмата е да се позволи преудостоверяване на НКЕ или от правителствен орган или от оторизирана частна фирма. Преудостоверяването прехвърля разходите за съгласуване и отговорността от крайните потребители към генераторите/продавачите. Това изиска различни правила и процедури за изпълнение, но подпомага търговията с НКЕ, без която няма спестяване на средства. Купувачите на преудостоверени КНЕ, могат да бъдат уверени, че този елемент от тяхната стратегия за съгласуване е непокътнат.

Друго опасение на ТПОП е, че общиният набор от правила има за цел да допълни уникалния набор от правила в различните щати и местности. Ползата от проектирането на програмата в един щат, може да създаде конфликти в друг. Например, местна програма може да позволи създаването и комерсиализацията на КНЕ, когато една компания спре дейност, а това сега е забранена практика при предложените правила на ТПОП. Причините могат да бъдат търсени в законовите изисквания за "разумен бъдещ прогрес" и "предотвратяване на значителното влошаване" в стандартите за качество на въздуха, които могат да бъдат постигнати чрез оттеглянето на КНЕ от затворени

съоръжения. Това е пример за Точка 12, Каре 3, свързана с потенциалните конфликти на интереси, включващи регулиращите органи и търговските правила.

Ако местни и национални правила са в конфликт, може да възникне възможност за местните регулиращи органи да приложат собствена интерпретация при въпросните обстоятелства. Тяхната интерпретация може да е или да не е подходяща за пазарно-основана програма за регулиране.

Най-общо гореспоменатите проблеми могат да бъдат отнесени към тематичния конфликт между постигане на целите за качество на въздуха и насърчаване на търговията, в подобни на частен пазар условия. От една страна, регулиращите органи трябва да могат да "конфискуват" фалшиви, недостоверни или дублирани намалявания на емисии. От друга страна, тази регулираща власт трябва да приеме форма, която позволява търговия при ниски разходи по сделката. Подобно, тъкмо когато АЗОС се надява да ускори прилагането на пазарно основани програми за регулиране чрез създаването на търговски правила, техният общ характер може да доведе до конфликти с индивидуалните щатски индустритални, регулаторни, географски или други обстоятелства.

Да обобщим: горната дискусия за пазарите за разрешителни за замърсяване на въздуха описва местна и национална програма, както и предлагания набор от правила за местните програми. По отношение на двете съществуващи програми, те функционират: компании и агенции са в съобразени с разпоредбите за въздуха, и се търгуват разрешителни. Трудно е да се каже дали ПСРЧВ действа ефективно, защото се изискват по-серизни разрези на емисиите. В случая на националната търговия с SO_2 , ако се приемат първоначалните планове за намаляване на SO_2 , тогава програмата е явен пример за компании, намиращи по-евтини начини за съгласуване, като инсталиране на нискоразходни скrubери или преминаване към въглища с ниско съдържание на сяра. Алтернативна интерпретация е, че на тази фаза на проектирането, програмата SO_2 е твърде мека, и нацията не получава средствата от инвестиции в контрол на киселинните дъждове от електроснабдителни предприятия, които е трябвало да получи. Разрешението на последната интерпретация лежи в потенциалното въздействие на планираното намаляване на SO_2 : до каква степен планираното намаление ще подобри човешкото здраве, екосистемите и икономиката? Дали нивото на подобреие е задоволително или ще се изиска още? С други думи, дали темата за намаляване на разходите е поставена напред в социалната цел за намаляване на вредите, свързани с киселинните дъждове?

Последно, успехът на процеса на изготвяне на правила при ТПОП се състои в това дали е открит към външни коментари и дали включва възможности за ревизия и подобреие.

V.B. Търгуване на водни права

Тази част съпоставя ефективна регионална програма за воден пазар в щата Колорадо с все още безплодните усилия, да се създаде щатски пазар за вода в Калифорния. Въпреки че, в Калифорния има успешни пазари за вода на регионално ниво, се акцентира върху пазара в Колорадо, защото неговата опростеност на дизайна, спомага да се разкрият силните му страни.

V.B.1. Пазари за вода в щата Колорадо

Основната политика в Колорадо е, че водата трябва да се използва максимално полезно. Правата върху водната собственост са базирани на доктрината "първо присвояване". За да се придобият права на собственост върху вода, трябва да се декларира намерение да се отклони определено количество вода от потока за полезни цели, да се отклони водата и да се използва за целта. Ползвателят има право на постоянно годишно право да отклонява заявленото количество от това място и да я използва за целта. Два принципа управляват разпределението на водните права. Първото правило е, че "първият по време е пръв по право". Това означава, че по-ранните ползватели имат право имат право да вземат целия си дял в суhi години, а по-късните трябва да чакат своя ред и да вземат каквото е останало. Този принцип създава в практиката опашка от водоползватели на базата на старшинство.

Вторият принцип е правилото "никакви вреди": един ползвател не може да нанесе вреда на друг ползвател. Това правило се появява и когато нов ползвател се опитва да установи права върху

поток, който вече е присвоен, както когато един ползвател се опитва да прехвърли права върху вода.

Много аспекти на присвояваните права върху водата имат стойност. Един купувач може да изчисли по-ранната дата на присвояване от продавача (това увеличава сигурността на снабдяването), мястото на отклонение, или отклоненото количество. Позволено е прехвърляне на права върху водата, ако не се нанася вреда на други ползватели.

“Управлението по водни ресурси” в Колорадо има главен офис в Денвър и седем оперативни офиси в целия щат. Всеки оперативен офис администрира регион определен от хидрографията на щата. Например, Дивизия 5, с основен офис в Стриймбоут Спрингс, администрира реката Колорадо. Дивизия 2 включва басейна на река Арканзас и основният офис е в Пуебло. Има слаба търговия между дивизиите, защото те са разделени според вододелите. Във всички офиси на Управлението има инженери и персонал, който извършва мониторинг, както и Съд по водата, занимаващ се в уреждането на споровете и конфликтите, и разглежда водни трансфери.

Счита се, че водните права са права на собственост, а не разрешителни. Техният статус на права на собственост дава на потенциалните собственици сигурност, че те играят с нещо, което има стойност, което отговаря на изискването в Точка 3, Каре 3. Знанията за преговаряне и прехвърляне на водни права са присъщи на частния сектор; на адвокати и инженери, които помагат при воденето на преговори и изпълнението на трансфери. Типичен трансфер може да изиска такса за адвокат от 5 000 щ. д. до 6 000 щ. д., и още толкова за инженери (Мартеларо, 1995). Работата на инженерите е да проверят отклонението и употребата, както е обявено от продавача, както и да покажат, че няма да бъде нанесена вреда на други ползватели по течението на реката.

След като приключат преговорите за едно прехвърляне, страните внасят стандартна форма в Съда по водата, както и такса от 125 щ. д., плюс цените за публикуване. Съдът изпраща копие от формата до инженера на щата и публикува другото копие в местния вестник. Инженерът на щата проверява дали има вреди, докато съдът оценява жалбите за потенциалните вреди, които са пристигнали след публикуването на бъдещия трансфер. Ако водното право е валидно и жалбите за потенциални вреди са неоснователни, трансферът се одобрява. В противен случай, инженерите и съдът работят със страните, за да намерят начини за намаляване на вредата и за осъществяване на търговията.

Водни права са търгувани в Колорадо от десетилетия. В Управление V, обикновено между 5 и 15 заявления за смяна на водни права се предоставят на Съда по водата всеки месец. Цените на водата зависят от региона и от характеристиките на правото. Водните права близо до селската зона Гранд Джънкшън се търгуват за около US\$ 0.06/куб. метър, докато водните права около бързо развиващия се Съмит Сити се търгуват за US\$ 65.00/куб. метър. (Местната мерна единица е акър-фут; 1аф = 1234 куб. метра.) Трансферите количества се различават, но обикновеният сценарии включва купуването на водни права за ново жилищно строителство от малка градска част. Продаваните количества обикновено варират от 300 куб. метра за година (достатъчно за 5 нови къщи) до 54 000 куб. метра за година (или за развитие на голяма жилищна/търговска зона, или за селско стопанство). Целият потенциал за търговия в Дивизия V включва 22 000 водни права разположени в 11 000 структури (язовири, канали, резервоари), което лесно задоволява условието в Точка 10, Каре 3, свързано с броя на участниците на пазара.

Операциите на регионалните офиси се финансира от хазната на щата и допълнително, от такси за заявления за разрешителни за сондиране на кладенци. Този подход не се доближава до разходите за администриране на програми за разрешителни за сондиране на кладенци или търгуване с вода.

Неутралитетът се разпростира и до използването на вода. Ако държавата иска да настърчи екологичната употреба, като допълнително отклонение на вода към влажни зони или пък използване без отвеждане, други ресурси (отрасли) на правителството трябва да закупят водни права. Управлението за водни ресурси третира по един и същ начин всички страни, публични или частни, по отношение на оценяване на предложените трансфери. Това отговаря на изискването в

Точки 12 и 13, Каре 3 свързани с пазарния контрол, както и Точка 6, Каре 4, отчитаща значимостта на регулиращата култура, която е в съгласие с контрола на пазарно-основана програма.

В.Б.1. Пазари за вода в щата Калифорния

От 1980 г., Калифорния се опитва да създаде щатски пазар за вода. Основната цел е да се премести водата от селското стопанство, което използва около 85 процента от развитото снабдяване с прясна вода, към растящия градски сектор. Въпреки една от най-развитите хидрологични системи в света и повече от десетилетие на законодателни усилия, през март 1996 г. само няколко сделки бяха финализирани и не е доставяна вода от дългосрочни междурегионални трансфери от селски към градски зони⁴.

Липсата на търговия може да се обясни с редица причини. Първо, като допълнение към доктрината "първо присвояване" (използвана в Колорадо), Калифорния същ интегрира "крайречна" доктрина, която дава водни права на собствениците на земя в близост до водни пътища. И за да се усложнят още повече нещата, водните права, които предшествуват щатските изисквания за регистрация (водни права от преди 1914) г. са изключени от контрола и административните процедури на водните права след 1914 година. Следователно изискванията за измеримост в Точка 5, Каре 3, не са удовлетворени.

Второ, съдържанието на водните права, изразено в разрешителни за водоползване издавани от Щатския борд за контрол върху водните ресурси, бавно се руши през 20ти век когато са въведени допълнителна защита на околната среда и защита на естествени зони. Защитата на околната среда включва в себе си доктрината за "Публично доверие", която позволява на щата (обикновено чрез съда) да си възвърне собствеността върху водните права без компенсация, и да ги пренасочи за екологични, корабоплавателни или други публични цели. Правната защита за качеството на водата на застрашени водни видове също е намалило съдържанието на частните водни права. Защитата на естествени зони позволява на неразвити части с голямо количество валежи (в северната и източната част на щата) да си вземат отново водните права, които са прехвърлили, ако те могат да докажат, че липсата на вода ограничава техния икономически растеж. Точки 3, Каре 3 и Точки 2, Каре 4 са свързани с реалната стойност на разрешителното. Нито една точка не може да бъде удовлетворена, ако правата на собственост към водните разрешителни не са нито силни, нито добре определени.

Трето, многобройните административни органи могат да бъдат включени при разглеждането и одобряването на воден трансфер. В допълнение към Щатския борд за контрол върху водните ресурси, щатският Отдел за водни ресурси (ОВР) може да разгледа търговията, ако тя включва ОВР помпи и акведукти, а федералното Бюро за възстановяване може да бъде въвлечено, ако търговията използва оборудване и вода от федералната собственост - проект "Сентръл вали". Националната служба за риби и диви животни, Агенцията за екологична защита и държавният Отдел за риби и дивеч също могат да разгледат предложения трансфер за неговите екологични въздействия. Това увеличава разходите по сделката (Точка 11) и увеличава възможността за административни конфликти на интереси.

Правилото "никакви вреди" в Калифорния предлага поле за многобройни страни, включително правителства, продаващи територии, съседни напоителни зони, асоциации от семейни фермер, групи за защита на околната среда и други. Подобно, почти всички предложени трансфери изискват да се подгответи Официален доклад от оценка за въздействието върху околната среда. Това е открит процес, продължаващ много месеци, който предлага многобройни възможности за страните с противоположни гледни точки да изразят опасенията си относно потенциалния трансфер. Докато този процес е важен по отношение на защитата на околната среда и селските общности, той забавя и намалява цената на търговията с вода, и ограничава практическото участие до малък брой големи напоителни зони и градски водни агенции. И така, докато има хиляди

⁴ Има ефективни местни пазари за вода, често включващи търговия между фермери в единичен напоителен район, но без почти никакви дългосрочни трансфери между регионите или от градовете към селата.

притежатели на права, само редица от тях да достатъчно големи, за да участват във водни трансфери, които ни довежда до Точка 10, Каре 3.

Пето, докато индивидуален селски водоползвател (обикновено фермер или фермерски бизнес) има полза от комерсиализацията на водни права, общността може да пострада. Много обитатели на селските зони вярват, че ако загубят водата е все едно, че загубват начина си на живот, и затова те силно се противопоставят на усилията на другите фермери да продадат тяхната вода в региона. В Точка 2, Каре 3, дали ползите натежават над разходите, остава нерешен, както и в Точка 2, Каре 2, засягаща загубата на социални, културни и трудови ценности.

Последно, по многобройни причини, обемът на вода в Калифорния включен в предложените трансфери е много по-голям, в сравнение с типичните трансфери в Колорадо. Например, двата трансфера, продължили повече от две години и приключени насърочно (всичко без доставка) включват 123 милиона куб. метра за година в продължение на 35 години от южен селскостопански район към Лос Анжелес, и постоянен трансфер от 15,7 милиона куб. метра от производител на памук в централна Калифорния към разрастващи се крайни квартали на север от Лос Анжелес. Размерите на тези трансфери засилват техните потенциални ползи и разходи.

V.B.3. Сравнение между Колорадо и Калифорния

Както в Колорадо, така и в Калифорния политиката на щата е да насырчава трансферите на вода, за да се използва максимално полезно. Търговската програма в Колорадо е улеснена от неутрални администратори, има относително прости търговски правила, сигурни права на собственост, и административни региони в съгласие с хидрологките ограничения върху прехвърляне на вода. Като контраст, в усилията си да създаде щатски пазар Калифорния се натъква на предизвикателството на сложни права за собственост, огромен брой надзорни органи, голяма дистанция на трансферите, изискваща координация между няколко институции, и големи индивидуални трансфери със силно местно въздействие. За да е възможно Калифорния да създаде пазар за дългосрочна търговия между регионите, то тя първо трябва да опрости правния режим и надзорната структура, и да създаде допълнителни стимули на селските региони, за да се откажат от водата. Тъй като много от законите и институциите на пътя на пазарите за вода в Калифорния обслужват действителни социални цели, то политиците трябва да решат какви са печалбите и загубите от създаване на пазар.

V.B. Търгуване на риболовни квоти

Пазарно основаните реформи за изпълнение на правителствена политика, вероятно, първо са въведени в националните риболовни сектори (Лакас, 1992:11). В началото на 1979 г. Исландия експериментира в ограничена търговия на права за квоти за херинга (Арнасон, 1995:105). Днес, няколко нации използват системите на търгуване на квоти. Има литература за програмите за търгуване на риболовни квоти (например, ОИСР, 1992b; Арнасон, 1995, 1996). Тази Част акцентира върху практическите въпроси на програмното проектиране и приложението им. Системата на търговски квоти на Нова Зеландия разглежда някои подробности, и след това е сравнена с опита на Исландия.

V.B.1. Система на индивидуалните трансферни квоти в Нова Зеландия

Двете теми, които новозеландските участници в търговския риболов и регуляторите са комбинирали в техния океански риболов - Системата за управление на квотите (СУК) засилва икономическото изпълнение на риболовната индустрия, докато поддържат Общ позволен улов, измерван в тонове за определен вид за сезон, на стабилни нива.

Нова Зеландия е малка островна държава с около 3,5 милиона население. Нейният търговски риболов представлява около 5 процента от БНП (Шалард, 1990). Приблизително 17 000 человека за заети в рибната индустрия и има 3 000 търговски плавателни съда. 80 процента от улова е разпределен на 10 процента от плавателните съдове. Правителствената агенция отговаряща за

регулирането на океанския риболов е Министерството на земеделието и риболова. Има девет риболовни региона, в зависимост от наличието различни видове и техните миграционните процеси.

Както описват Кларк, Мейджър и Молен (1988), 1983 г. е била повратна точка за управлението на океанския риболов в Нова Зеландия. Първо, и икономическите, и биологичните (стабилност) проблеми достигнали критично равнище и вече не можели да бъдат пренебрегвани. Тези проблеми включват прекален улов и инвестиране в риболовната индустрия. Необходимостта за риболовните компании да посрещнат увеличените фиксиранi разходи, на свой ред, водеше до допълнителен натиск върху риболова. Второ, Законът за риболов от 1983 г. е приет, отчитайки биологичните (стабилност) и икономическите интереси в управлението на риболовството. И трето, били са създадени системи за управление на риболова, включващи Индивидуални трансферни квоти (ИТК).

Официално, системите за ИТК "разпределят на лицата трансферните или търговските права за улов на определено количество излишък от рибни запаси". През 1986 г., ИТК са били първоначално приложени на определени видове риба, близо до брега. При създаването на ИТК, правителствените цели са били въвеждане на търговски правата на собственост в управлението на риболовството, намаляване равнището на регулираща намеса, да се позволи на риболовните компании да отговорят на пазарните сили и да са конкурентни на международните пазари, и да се генерира публичен приход чрез такса за "наемане" на ресурси. С ИТК правата, рибарите могат да разпределят усилията си през цялата година, могат да изберат по-високо ценени училища от юношеските, и могат да купуват или вземат на лизинг допълнителни квота за разширяване на улова, вместо да бракониерстват. Търговията с ИТК успешно изпълни двояката си цел – възраждане на риболова и подобряване на икономическото състояние на риболовната индустрия, поведение в съгласие със съвета в Точка 3, Каре 3: създаване на пазар, който подкрепя регулаторната цел.

Първоначалното разпределение на ИТК за определени крайбрежни видове са базира на осредняване на тоновете улов през последните години. Почти 80 процента от 1 800 рибари, на които са предложени ИТК, апелирали за първоначалните разпределения; исканията били решени в последствие. В усилието си да стабилизира нивото на общия улов, в два случая правителството изкупи доброволно квотите, които са били дадени на рибарите. Правителството плати 45 miliona дол. за 15 800 тона годишен улов през 1986 година. Трябва да се отбележи, че на базата на данните за улова през последните години от разпределението на ИТК, най-големите компании са имали най-голяма полза, следователно, има стимул за създаването на нова програма. Този стимул е в съгласие с полза #1, Каре 1, засягаща възможността за изглеждане на противоречивите отношения между регулиращи органи и регулирани компании.

Програмата ИТК се администрира с помощта на три документа. Дневникът за изваждане на уловената риба се попълва от капитана на плавателния съд, веднага след изваждането на рибата, включва дата, вид, зона, бордни процедури, на кой се прехвърля улова, теглото и други данни. Този дневник трябва да бъде на разположение за проверки по всяко време. След това, всички компании, които получават риба от притежатели на квоти трябва да попълват и предават месечно Отчет на лизензираните получатели на риба, в която се изброяват рибарите, видовете и доставеното количество, дата и други данни. Могат да бъдат наложени строги наказания, дори отнемане на лиценз да действа, на компания, която получава/обработва риба от рибар без лиценз или адекватна ИТК. Тези потенциални наказания са стимул за съобразяване с квотите от страна на бреговите съоръжения, както и на плавателните съдове.

Третият документ е Доклада за управление на квотите, който се попълва от притежателите на квоти поне веднъж месечно. Той описва видовете, зоната и количеството улов. Като допълнение към гореспоменатите документи, участниците трябва да пазят други документи, като квитанции, за период от три години. Така рибарите, притежателите на квоти и бреговите получатели на риба предоставят информация, която може да бъде удостоверена и засечена, и несъответствията надлежно могат да се разследват. Друга част от документите може да се набави чрез отчетите за износ на риба, отчети, които се отнасят до националния Закон за стоки и услуги, форми за

регистрация на лодки и документите за търгуване на ИТК. Следователно Точка 6, Каре 3, измеримост е спазена.

Търговията с ИТК се извършва на национална борса на рибни квоти, която се реализира от Борд на риболовната индустрия на Нова Зеландия, и се подкрепя от правителството и други индустриални асоциации. След отпускането на безвъзмездна помощ от правителството за създаване на борса, тя се финансира от годишни такси за членство. Търговците могат да бъдат регистрирани в компютъризираната търговска система директно или да използват услугите на специализирани брокери на рибни квоти.

Данните за риболов през 1992-3 г. разкриват активна търговия: постоянни квоти за над 600 тона са продадени, включващи 32 вида и девет риболовни региона. Това представлява 10 процента от общо допустимия годишен търговски улов. Ако разгледаме един вид, 14,6 тона от постоянната квота за бодлив (червен) скалист омар в Регион 3 е продадена при най-ниска цена от NZ\$ 36 425/тон и най-висока цена от NZ\$ 204 016. Общата стойност на търговията за тази квота е била NZ\$ 804 141. Подобна дейност е отчетена на пазара за годишен лизинг на ИТК. Там, същият бодлив (червен) скалист омар в Регион 3 е даден на лизинг е продаден при най-ниска цена - NZ\$ 6 000/тон и най-висока NZ\$ 22 500/тон. Като цяло, 12 тона са дадени на лизинг на общата стойност NZ\$ 108 700 (Индустрия за морска храна на Нова Зеландия, 1993, Приложения 7,8). Широкият обхват на цените от част отразява, че трансферите на ИТК са често част от сложни фирмени или междуфирмени сделки, които прехвърлят не само риболовни права, но и оборудване. Докато е трудно да се определи каква част от общата цена по сделката е изключително за ИТК (Писи, 1995), този модел показва, че участниците на пазара откриват новаторски, по-евтини начини, за управление на инвестициите в риболова, което отговаря на условието в Точка 11, Каре 3, свързано с разходите по сделката.

Системите за трансфер включват елементи, които са благоприятни от икономическа и биологична перспектива. Търговията е анонимна и гъвкава: постоянни продажби, лизинг, сублизинг, позволяна е предварителна търговия или търговия с обратно действие, за да се балансира улова спрямо квотите. Поради факта, че при риболова не може точно да се попълнят квотите, има възможност за между рибарите за обединяване на квоти, и в ограничена степен, за по-дълъг период. Също има процедури за "страничен улов": видове риби, отчетени като страничен улов от рибари, притежаващи ИТК.

По отношение на управлението на риболова, правителството може да купува или продава квоти, за да поддържа стабилен Общ годишен улов (ОГУ). Правителството също може да увеличава или намалява Общия годишен улов, като пропорционално увеличава или намалява тонажните стойности на определени ИТК. Няма компенсации или такси при тези промени. Последният подход към управлението на ОГУ измести предишния подход, при който правителството закупуваше ИТК, за да намали улова, и след това ги предлага на търг, когато е позволен по-голям улов.

Приемането на правителствената цени на политиката за ограничаване на Общия годишен улов е по-евтин и по-ефективен при СУК, и рибарите които искат допълнителен улов, могат да закупят допълнителни квоти, отколкото да бъдат изправени пред единствената възможност за нелегален риболов. Традиционната система за налагане спазването на законите за риболов, състояща се от патрулиращи кораби, които задържат непозволените плавателни съдове е заменена от брегови мониторинг на документите на риболовните съдове чрез одобрени места за разтоварване към пазарите на дребно. Големите наказания са спирачка за незаконен риболов. За големи нарушения, максималната глоба от месец октомври 1995 г. е NZ\$ 250 000 за едно нарушение. Обикновено рибарите са обвинявани в едно нарушение. Още повече, при осъждане автоматично се конфискуват плавателния съд и квотата, въпреки че Министърът на земеделието и риболова може да наложи такса за откупуване на плавателния съд и/или квотата (Писи, 1995). Строгостта на тези наказания е в съгласие с препоръките в Каре 7, Точка 1 – да се налагат наказания при неспазване на правилата.

С развитие на програмата, първото усилие на правителството е било да се убеди, че е генерирана адекватна информация за подпомагането на контрола и мониторинга. Втората фаза е

била за рационализиране на данните от оценките и анализите, за да се намалят разходите и да се увеличи прецизността на контрола. Това усилие може да се разгледа като опит да се задоволи Точка 5, измеримост, и Точка 6, проверка от Каре 3, както и Точка 5, Каре 4, засягаща изпълнението на контролните агенции.

Редица физични, търговски и институционални черти подкрепят изпълнението на усилията. Лесно може да се извърши мониторинг на риболова, поради физическата изолираност на Нова Зеландия и относително много малкия брой мигриращи видове, обединената подкрепа на индустриите за дългосрочен търговски риболов, ниво на износ 85-90 процента, националния Закон за стоките и услугите (който предоставя допълнителни възможности за брегово проследяване) и силната законова основа на програмата (Шалард, 1990).

В допълнение към създаването на правила за "страничен улов", един аспект породи спорове. Правителството мисли, че СУК предлага облагаеми ползи на интересите на търговския риболов, тъй като създава сигурни права за достъп до публичен ресурс. Правителството спори, че "[рентите] са генериирани като последствие от стабилното естество на [ИТК] на правата на собственост..., които позволяват на рибарите да се възползват от ползите на намалените разходи на риболова и благоприятните движения на пазара. [облагаемата част е равна на] разликите от рентите при управленския режим ма ИТК в сравнение с рентите, от които рибарите могат да се възползват при отсъствие на управление" (Индустрия за морска храна, Нова Зеландия, 1993). Следователно правителството смята, че обществото има право на допълнителната стойност, която се увеличава като пряк резултат от системата на ИТК.

Докато новозеландската риболовна индустрия е съгласна, че възстановяването на разходите е законна цел на облагането с данъци на риболовната индустрия, тя полага неимоверни усилия да устои на налагането на допълнителни такси, на базата на гореспоменатото изложение. Индустрията спори, че осигуряването на права върху собственост е правителствено задължение, че добавената стойност предлагана от СУК е толкова висока, колкото мислят хората, и че такъв данъчен план ще обезкуражи инвестициите в риболовната индустрия. Излиза, че правителството вече не преследва целта на облагане на добавената стройност, отчасти поради сложния фактор за интегриране на исторически права за риболов на месните Маори в системата СУК. Това предизвикателство е в съгласие с Точка 9, Каре 4, която посочва, че участниците на пазара запазват значителна част от печалбите си от търговия.

Обаче, проблемът за облагане с данъци на рентата е разрешен, и цялостният опит от СУК е доста успешен. Търговията е активна, риболовната индустрия е икономически здрава и има за цел да достигне ниво на износ 2 милиарда дол до 2000 г., в сравнение с 1,7 милиарда дол. през 1993 година. Риболовците имат ефективни ограничения за улов, които ще подсигурят биологичното здраве на екосистемите за бъдещи години, като задоволява изискването в Точка 2, Каре 3, при което потенциалните ползи при ПКРЗ натежават над риска.

V.B.2. Система на ИТК в Исландия

Исландия е много по-зависима от риболовната индустрия в сравнение с Нова Зеландия. Арнасон (1996:65) отчита, че директния принос на риболовната индустрия в БВП е около 15 процента, но икономическите връзки и коефициентите повишават дози размер, вероятно, до 45 процента. Изобилният риболов помага на 270 000 жители да разполагат с най-високия доход на глава от населението сред страните в ОИСР.

През седемдесетте години на нашия век броя на големите риболовци бил западнал. Според Арнасон (1996:69ff) пасажите от херинга намаляли до такова ниво, че бил въведен пълен мораториум върху улова през 1972 г., като през 1975 г. има ограничено възстановяване. *Mallotus villosus* е била предмет на засилен риболов през седемдесетте, и към 1980 г. е смятано, че стадата са сериозно застрашени. Броят на рибата треска силно намалял през този период, и през 1983 г. има рязък спад в улова и пасажите. Арнасон вярва, че комбинацията от намаляващи рибни стада и намаляваща икономическа възвръщаемост от риболов, подсказали на заинтересованите да търсят ново административно ureждане за исландския риболов.

Исландия не е могла да наложи своята Изключителна икономическа зона от 200 мили до 1976 година. До това време, траулери на много европейски държави свободно ловили риба в тази зона (Арнасон, 1996:68). Без единна власт върху тези океански региони, не е било възможно никакво управление на видове риба преди 1976 година. Точка 14, Каре 3, наличие на регулиращ орган с достатъчно власт, не е била изпълнена до 1976 година. Бързо са създадени индивидуални квоти за улов на херинга, през 1979 г., когато е започнало тяхното търгуване.

Риболовната индустрия на Исландия се състои от многобройни, относително малки фирми. Това е висока степен не вертикална интеграция между риболов и обработване, но има слаба хоризонтална интеграция. Няма доминираща фирма нито при риболова, нито при обработването (Аннасон, 1996:65). Тази индустриска организация минимизира възможността една фирма да упражнява сила върху пазара и да или върху цените на квотите, и по този начин изпълнява условието в Точка 9, Каре 3 – достатъчен брой търговци.

И постоянните квоти (дял от Общия годишен улов) и годишните квоти за плавателни съдове са напълно делими. Дяловете от постоянните квоти могат напълно да се прехвърлят, докато годишните квоти за плавателни съдове могат свободно да се прехвърлят между плавателни съдове в същия географски регион. Има някои ограничения за трансферите извън географския регион, с цел защита на регионалните модели за заетост, на практика малко трансфери се блокират (Арнасон, 1992:79). Изискването за делимост в Точка 4, Каре 3 е изпълнено, докато защитата от нежелано въздействие върху заетостта е пример адресиране на възможността за поява на враждебни въздействия върху труда в Точка 3, Каре 2.

Една потенциална слабост на системата ИТК, тъй като Общия допустим улов е биологично определен, и служи като горна граница на улова всяка година, е че рибарите не могат да приспособят своя улов като отговор на благоприятни пазарни условия. Обикновено се консумира целия ОДУ, което означава че годишния улов следва биологичните оценки за наличност на видове, а не пазарното търсене (Арнасон, 1995:73). Тази тенденция на ОДУ да блокира прекомерния риболов в отговор на благоприятни пазарни сигнали е, разбира се, точно каквото се очаква от механизма. Чрез ограничаване на улова, системите ИТК подсигуряват бъдещето на пасажите, което е с много по-голяма стойност за Исландската Република, в сравнение с допълнителната печалба от улов през добра година. Важният елемент на защитата на видовете е изискваното нивото на годишния ОДУ да се определя според биологичен критерий за стабилност, а не според политически или икономически натиск за разширяване на улова.

Друго противоречие включва социалните и трудовите въздействия на исландската система за ИТК. Многобройни крайбрежни села зависят от риболовната индустрия. Противоречието противопоставя тези, които защитават икономически ефективно разпределение на квотите (обещано и предлагано от системата за ИТК), срещу тези, които предпочитат историческото разпределение на риболовните права, дори и да е по-малко ефективно. По отношение на последната група, един аргумент, обобщен в Точка 8, Каре 3, е загубата на риболовни права ще разстрои социалния и културен живот на селата, повече отколкото би се спечелило от по-ефективно разпределение на правата. По отношение на труда – тъй като трудовите разходи са важен компонент от риболовните разходи, и по-ефективните риболовни компании изискват все повече и повече квоти при неограничена търговия, търсенето на работна ръка в риболовната индустрия ще намалее. Ако търсенето на труд намалее по-бързо от предлагането, ще има намаляване на заплатите. Устойчивостта на исландската система за ИТК се е развивала в тези общи насоки. Подобно, от Нова Зеландия се изискваше да адаптира своята система за ИТК, за да запази историческите, защитени с договор, риболовни права на местните Маори.

V.G. Пазар за Регионални дялови споразумения (РДС) за ниско- и средно-доходни жилища в Ню Джърси

Предишното изследване на случаи включващо пазарни разрешителни – за изхвърляне на замърсители на въздуха, за отклоняване на вода и за улов на риба. Този случай се отклонява от горните три. Първо, той включва пазарни задължения, а не разрешителни. Второ, той излиза от полето на контрол върху замърсяването и управление на естествени ресурси. Програмата на Ню Джърси за търгуване с Регионални дялови споразумения е пример за това, как щатското правителство директно конфронтира проблемите за NIMBY (“не в моя заден двор”, /not in my back yard/). По-нататък предлага поглед как ПКРЗ помага при постигането на широк набор от социални цели. Последно, той дава уроци за механиката на ефективните търговски механизми.

“Маунт Лоръл” е познато име в САЩ за хората, които се за занимават с териториално и селищно устройство. Те го свързват с поредица от съдебни дела, гледани от Върховния съд на Ню Джърси, между 1975 г. и 1986 година. Ню Джърси е малък щат, разположен в тясната ивица между Ню Йорк и Вашингтон, с население около 8 милиона жители. Върховният съд изисква от всяка община в Ню Джърси, чрез определяне на зони или други стимули, да предостави реална възможност за построяване на съответния дял от регионалните нужди от ниско- и средно-доходни жилища. Съдът предлага многообразни формули за съответния дял, както и строги наказания за общините, които не променят своите разпоредби за зониране в съответствие с изискванията. При националната идея “не в моя заден двор”, Върховният съд отговори, че съответен дял от евтини жилища ще има в “задния двор” на всеки един. Действието на Съда също отговаря на условието на Точка 1, Каре 3, че регуляторната цел трябва да бъде ясна и определяема количествено.

Решителните действия на съда извадиха от задънената улица законотворците и доведоха до прокарване на Закон за евтини жилища през 1985. Този закон предложи достъпни планове и процес на реализация за общините да предлагат адекватни стимули за развитието на ниско- и средно-доходни жилища; създаде Съвет по евтино строителство (СЕС) в Ню Джърси, двупартиен орган, представляващ всички страни по проблема. На СЕС е възложена отговорността да определи регионите за строеж в щата, и да оцени сегашните и бъдещите нужди от ниско- и средно-доходни жилища. По-нататък от СЕС се изисква да създаде начини общините да определят дела си в нуждата от регионални евтини жилища, и да приложат планове за предоставяне на съответния дял.

Един от седемте налични метода да изпълнение на задълженията на общините за съответен дял е да се прехвърли изискването за строеж на друга община, която има желание, чрез Регионално дялово споразумение (РДС). РДС е плащане в брой от една община (обикновено в предградията) на друга община (обикновено градска) за целите за изграждане или подновяване на ниско- и средно-доходни жилища в получаващата община. Поради ниските разходи за единица, РДС често се насочват към обновяване на жилища под наем, с нисък стандарт (често и изоставени) в големите блокове. Само общини могат да участват при закупуването и комерсиализацията на РДС. Поне половината от РДС трябва да са насочени към евтини жилища. СЕС трябва да одобри сделката с прехвърляне на РДС, преди да започне изпълнението.

РДС са привлекателни за общините, които ги предоставят, защото те могат да намалят до 50 процента изискването за изграждане на ниско- и средно-доходни жилища. РДС са привлекателни за общините, които ги получават – обикновено големи градове със западащи централни квартали – тъй като те предлагат финансиране специално за обновяване на жилища с нисък стандарт в най-лошите части на града. Без финансирането чрез РДС, много малко вероятно е тези места да бъдат подобрени чрез някакъв публичен или частен механизъм. Този аспект на програмата в Ню Джърси е в съгласие с Точка 3, Каре 2 – търговията да спомага за постигането на регуляторната цел.

РДС са най-спорната част от Закона за евтини жилища (Мичъл, 1995). Заинтересованите групи фокусират върху социалната цел на изграждането на ниско- и средно-доходни жилища в целия щат, смятат че трансферът на задължения е морално нарушение на идеята за “съответен дял” и че

ще доведе до продължителна концентрация на бедни квартали в градските зони, заедно с асоциираната с тях расова сегрегация. В контраст, другите, подкрепящи автономията на планиране, призовават към възможност да се прехвърля цялото задължение към зони, които имат остра нужда от подобряване. Допълнителна защита за прехвърляне на задължения е факта, че е без значение къде се изграждат ниско- и средно-доходни жилища, докато хората пътуват ежедневно с карти, а работниците имат прилични места, където да живеят. Накратко, Ню Джърси се вкопчи в проблемите за справедливост и състоятелност с другите политики на щата, както е описано в Точки 1 и 2, Каре 2.

Компромисът включва позволяване на трансфери до 50 процента от задължението на съответен дял, комбинирани със строг надзор, така че прехвърлените пари да се похарчат за предложените благоустройствени планове. На община, която получава нови задължения (и придружаващо плащане) не се намалява задължението по съответния дял като резултат от трансфера.

Търговските региони са проектирани около концепцията за "пътуването". Моделите на пътуване на хората от местата, където живеят до местата, където работят са били изучени, и създадени пет региона, всеки включващ от два до четири окръга. Една община може да прехвърли до половината от своите задължения по съответния дял на друга община, която иска, в същия регион.

Една община трябва да премине през много препятствия, преди да е квалифицирана да участва в прехвърляне на РДС. Първо, общината трябва да подготви и предаде на СЕС регионален план, който включва елемент на благоустройство, който удовлетворява изискването за "съответния дял". Първо СЕС трябва да одобри плана и след това общината трябва официално да го приеме.

След като веднъж една даваща община е квалифицирана, тя трябва да определи друга община, която е съгласна бъде получаваща и:

- да определи броя на единиците, които ще бъдат прехвърлени;
- да определи как получателя ще се грижи за тези единици;
- да се споразумее на единичната цена и графика на плащане;
- да се споразумее какви допълнителни средства ще бъдат използвани, ако проектът не се вмести в бюджета;
- да определи как парите ще бъдат разпределени от даващата община; и
- да финализира договорните споразумения с получаващата община.

Получаващата община активно участва в идентифицирането на жилища за обновяване и цената за изпълнението. В допълнение към СЕС, отдели по планиране на окръга, щатската администрация за ипотеки и финанси също трябва да одобрят прехвърлянето. След като веднъж да започнали дейностите по обновяване на жилища, трябва да се представя на СЕС годишен доклад за прогреса. Ако парите не се изразходват за благоустройство, или други проблеми спират реалното обновяване на определените единици, СЕС може да отмени трансфера и да преналожи на даващата община първоначалното задължение. Всички тези дейности отговарят на Точки 5 и 6, Каре 3 - измеримост и проверка.

Първият трансфер на РДС е бил одобрен в началото на 1988 година. Град Тюксбери в окръг Хънтердън прехвърли задължение за обновяване на 45 единици ниско- и средно-доходни жилища на град Пърт Амбой в окръг Мидълсекс. Единичната цена е била 26 667 щ. д., а общото плащане е било на стойност 1 200 015 щ. д. (Съвет по евтино строителство в Ню Джърси, 1995). През месец юни 1995 г., са се извършили 40 трансфера на РДС, вариращи в размер от 4 до 500 единици (средно 104 единици), и вариращи в цените от 15 000 щ. д. до 27 500 щ. д. за единица (средно около 20 000 щ. д.). Общо, 80 500 000 щ. д. да били инвестиирани в обновяването на 4 180 единици от жилища с нисък стандарт в най-отчайващите квартали на Ню Джърси. Това е забележително изпълнение, като първо се отчете, че страните плащащи за обновяването не са предоставяли от десетилетия

никакви пари за изграждането на ниско- и средно-доходни жилища в техните общини, а често са били обезкуражавани от чрез зониране или други закони. Второ, стриктният контрол и механизми за изпълнение, които придржават плащанията по РДС са пречка пред тенденцията недофинансиирани градски правителства да отклоняват средства към по-ценни гражданска цели. Парите наистина се изразходват за евтини жилища (Мичъл, 1995). Това е съгласие с Точка, Каре 4 – стриктно изпълнение на правилата.

При всички реформи, вдъхновени от Маунт Лоръл, РДС е само механизъм, който реално узаконява инвестициите в евтини жилища. Другите изисквания само създават стимули за инвеститорите в ниско- и средно-доходни жилища. Поради тази причина, РДС предлагат много реални резултати от процеса Маунт Лоръл, който протича две десетилетия.

Сред елементите на търговската програма с РДС, които я правят много успешна са, първо, задължението общините да предлагат съответен дял от ниско- и средно-доходни жилища вече не е само идея, а общоприет факт от живота на общините в Ню Джърси. Задължението е узаконено от Върховния съд на Ню Джърси и нито една по-висша гражданска институция може да отхвърли решението, което е в подкрепа на Точка 1, Каре 3 – ясно определена и приета регуляторна цел.

Второ, наказанията за неспазване на изискванията са сурови. Наречено “лекарство за строителя”, то основно дава право на хората, работещи по благоустройството да пренебрегнат всички закони за зониране и планиране и за изградят каквото и да е количество от ниско- и средно-доходни жилища навсякъде в общината, ако общината не е изпълнила изискването на съответен дял. Това остро налагане на правата на общините да планират своето бъдещо развитие е достатъчно условие за повечето общини да съблюдават изискванията на Закона за евтини жилища, което е в съгласие с Точка 7, Каре 4 (значително налагане, смислено правоналагане).

Трето, както бе описано по-горе, има стимули както за даващата, така и за получаващата страна.

Четвърто, търговските правила са ясни (въпреки че са сложни), СЕС упражнява контрол върху програмата по неутрален, двупартиен начин. СЕС няма конфликти на интереси и желание да конфискува печалбите от търговията с РДС, което задоволява изискванията на Точки 12 и 13, Каре 3, свързани с административния контрол.

В тази Част беше представено кратко описание на практическите аспекти на редица ПКРЗ. Целта беше да се подчертаят практическите идеи при проектиране и изпълнение на ПКРЗ, както и стимулиране на мисленето за потенциалните приложения. Част VI представя кратко описание на други употреби на ПКРЗ и предлага сфери за потенциално приложение.

VI. ДРУГИ РЕАЛНИ И ПОТЕНЦИАЛНИ УПОТРЕБИ

Както беше споменато във Въведението, с разширяването на обхватата на човешкото управление на системите на природни ресурси, и нарастването на публичния натиск за по-евтини програми за постигане на регуляторните цели, нараства също и възможността за прилагане на пазарно-основани програми за регулиране. Тази Част предлага по-кратко описание на съществуващите програми, както и дискусия, къде могат да бъдат използвани реформите в ПКРЗ в бъдеще.

VIA. Употреба на пестициди в подземните водоносни хоризонти

Науката за моделиране на водните хоризонти и мониторингът на качеството на водата са се развили до такава степен, че е възможно програма за пазарни разрешителни да ограничи натрупването на пестициди във водоносните хоризонти. Социалната цел е да се намали количеството на вредните пестициди навлизации във водоносния хоризонт, а пазарния механизъм ще позволи на фермерите да разпределят по по-ефикасен начин фиксираното количество на пестицидите, които трябва да се сложат в целия регион на водоносния хоризонт. Контролният анализ на отпадните води може да включва почвени пробы, сонди за мониторинг на подземните води, мониторинг на документите за купуване и комерсиализация на пестициди, и мониторинг на оборудването на прилагане на пестициди. След това, фермерите могат да закупят или продадат

разрешителни за годишна употреба на пестициди в зависимост от културите, които те отглеждат, употребата на алтернативни нерегулирани пестициди, пазарните цени на културите, размера на проблема с вредителите във фермите им и други фактори. Изглежда, че този подход е по-евтин за фермерите в сравнение с непродаваемите ограничения за хектар, или забрана за използване на пестициди, като ограничената им употреба е приемлива.

VI.B. Разпределение на подземната вода

Съвременната употреба на водоносните хоризонти като подземни резервоари се разраства. Издават се пазарни разрешителни за годишни права за изпомпване на вода, а също водоползвателите могат да съхраняват запаси вода във водоносните хоризонти за по-късна употреба. Чрез идентифициране на хидрологичките характеристики на водоносните хоризонти (например, накъде тече водата, какъв е постоянния дебит на помпените станции, каква роля играе водоносния хоризонт при блокиране на навлизането на солена вода или при поддържане на горните влажни зони), правата могат да бъдат стабилно балансираны спрямо ресурсите. Ако един водоносен пласт е прекалено използван (има намаляващо ниво на подпочвените води), система от продавани разрешителни може да предостави на ползвателите на големи количества вода допълнителни водни източници (закупуване на допълнителни права за изпомпване на вода), когато като количеството на изпомпваната вода намалява. Програма за комерсиализация на разрешителни от такъв тип вече съществува в южна Калифорния и да други места.

VI.B. Места за приземяване на летища

За вътрешните полети от и до най-оживените летища на САЩ, авиокомпанията трябва да притежават "места за приземяване". Местата за приземяване служат за ограничаване и разпределят въздушния трафик през целия ден, като облекчават правителствения контрол върху въздушния трафик. От 1986 г., местата за приземяване са напълно продавани сред въздушните превозвачи на пътници. Търговията се извършва на тримесечните срещи на авиокомпанията, както и по телефон между компаниите. Индустрисалната Асоциация за въздушен транспорт служи като централно учреждение за изравняване на клиринговите сметки при търговията и като посредник с Администрацията на Федералната Авиация (АФА), която трябва да одобри всички трансфери.

Въпреки че, ограниченията за приземяване са съществуvalи от десетилетия на оживените летища, търгуването им е въведено през 1986 година. Някои места се търгуват около 1 милион щ. д. Местата могат да се купуват за постоянно или краткосрочно, но обикновено за период не по-кратък от 6 месеца. Около 20 авиолинии участват в този пазар (Сейр, 1997).

Възможно е нови участници за приземяване да купуват от съществуващите притежатели на места. Компанията може да кандидатства пряко пред АФА за места за приземяване. Обикновено, тя трябва да докаже, че предлага социално значима услуга, но икономиката на тази услуга не позволява закупуването на толкова скъпи места. Пример за социално значима услуга е предоставянето на авиоуслуги до малки, труднодостъпни градове. АФА трябва да отчете, че плановете на компанията са стабилни (и само ако не трябва да закупи места за приземяване), тогава ще отпусне места за компанията. Това предоставяне е в съгласие с идеята изразена в Точка 7, Каре 3 – възможност за плащане.

От административна гледна точка се появява предизвикателство при оценяването на цените и количествата места за приземяване, притежавани от авиолиниите. Справедливи ли са, в смисъл, че няма стратегическо определяне на цените или инвентарен режим (поведение), които се демонстрират от фирмите, които контролират по-голямата част от местата за приземяване? Ако пазарът е справедлив, "високата" цена просто трябва да отразява истинската стойност на местата за приземяване, която е определена от фирмите. Понякога уникалната система на икономическата организация на повърхността изглежда несправедлива, а всъщност тя е по-евтино приспособяване към уникални и сложни обстоятелства (Уилиямсън, 1985). Единственият начин да се разбере това със сигурност е проучването на случаи на това, което се появява като аномалия. Също могат да се изучат моделите на търговия, за да се определи дали има достатъчно търговци на пазара, за да

ограничат възможността от противоречиви практики, което отговаря на Точка 9, Каре 3 (достатъчен брой търговци).

VI. Г. Програма на ААЗОС за намаляване на оловното съдържание

В средата на осемдесетте години на нашия век, все още по-старите коли в САЩ използваха оловен бензин. ААЗОС създаде краткосрочен пазар за въвеждане на ниски оловни стандарти за бензина. Стандартът от 1985 г. от 1,1 гр. за галон беше намален на 0,5 гр. за галон през месец юли 1985 г., а след това на 0,1 гр. за галон към януари, 1986 г. Както описва Гудстайн (1995:289), ААЗОС създаде оловна банкова програма, при която ако хората, занимаващи се с рафиниране намалят количеството на олово повече от стандартите в определено тримесечие по време на фазата на намаляване на употребата, могат да превърнат разликата в оловни кредити. Без тази програма разходите по приспособяване са били оценени на 3,5 милиарда щ. д. Спестяванията при програмата се оценяват на 228 милиона щ. д., като се позволява на хората занимаващи се с рафиниране да поемат инициативата за намаляване на оловото в горивата (Хаан, 1989).

VI.Д. Електромагнитен спектър

Настоящи доклади за високо оценен търг за спектър в САЩ насочват към друга употреба на пазарно-основано разпределение на публични блага. Правителството предостави права за ползване (лицензии) на порции от електромагнитния спектър, които преди са били задържани за спешни употреби. Търговете донесоха на правителството милиарди долари, а сега предлагат на победителите изключителни (но не постоянни) права за ползване на порции от спектъра.

Тези права могат да се търгуват между компаниите, въпреки че Федералната комисия по комуникациите (ФКК) разглежда всички трансфери. Купувачът трябва да бъде законно квалифициран, за да получи лиценз от ФКК за притежаване на права върху спектъра. Преди да издаде лиценз ФКК проучва до каква степен има чуждо участие, дали собственикът е осъждан за угловни престъпления, и дали той има финансовите ресурси, необходими за предоставяне на телекомуникационни услуги. Това проучване се осъществява при всички обстоятелства, включително при самостоятелна продажба на права върху спектъра, или когато една компания придобива правата от друга, която ги притежава.

VI.Е. Пазар в пазара за възобновяема енергия

Друга програма за комерсиализация на задължения вече приета в някои щати на САЩ, като се обмисля прилагането ѝ на национално ниво, включва генериране на електричество и се нарича Стандарт за възобновяем портфейл (СВП). При СВП всички електроснабдители (на дребно) имат пазарно задължение да закупят минимален процент електричество от ресурсо-възобновяеми генератори⁵. Социалната цел включва предоставяне на ценова стабилност, в случай че цените на традиционните горива рязко се покачат, и ползите от намаляването на замърсяването при ресурсо-възобновяемите генератори.

Счетоводният механизъм използван, за да се докаже съответствието със СВП е Кредит за възобновяема енергия (КВЕ). КВЕ се отчита както електричеството – в киловат-часа – и се създава, когато един киловат-час възобновяема енергия се 1) произведе и 2) продаде на пазара за електричество. Веднъж създадени кредитите са като всеки друг финансова инструмент: те могат свободно да бъдат търгувани. Съответствието със СВП се постига, когато електроснабдителят покаже, че притежава достатъчно количество, еквивалентно до определен процент на общите продажби на електричество. Електроснабдителите могат да съблюдават СВП или чрез закупуване

⁵ Възобновяемата енергия използва вятър, слънчева енергия, геотермални горещи извори и биомаса (селскостопански останки от подкастряне на дърветата или дървени стърготини) за гориво. Хидроенергията също е възобновяема енергия, но не може да бъде включена в програмите СПВЕ, след като тя вече е ниско разходен енергиен източник.

на пакет от ресурсо-възобновяемо електричество и КВЕ, или чрез самостоятелно закупуване на КВЕ на вторичен пазар.

Една полза от СВП е, че се отнася към ресурсо-възобновяемите генератори, чието електричество, текущо, е над пазарната цена, не като случай на благотворителност, а като конкурентни предприятия, борещи се за намаляване на разходите и да направят СВП излишни. Друга полза е, че електроснабдителите на дребно, които имат задължението да купуват КВЕ, са гъвкави и могат да създават най-ниско разходен портфейл, докато в същото време спазват изискването за закупуване на минимален процент възобновяема енергия (Рейдър и Норгаард, 1996; Хадад и Джиферис, 1997).

VI.Ж. Безбройни социални цели

Новите употреби на ПКРЗ, базирани на естествени ресурси, не представляват пробив в мисленето за регулирацията маханизъм. Но потенциала на програмите за пазарни задължения да опосредства предоставянето на широк набор на социални услуги може значително да засили присъствието на ПКРЗ в регуляторните сфери. Програмите за пазарни задължения представлят пряк и практически отговор на проблема NIMBY ("не в моя заден двор"). Ако всеки регион има политическа възможност да блокира налагането на нежелано социално задължение на местни ниво, щатът или държавата могат да отговорят с правило, което разделя задължението и го възлага по справедлив начин на всички. Тогава, щатът или държавата могат да позволят някои или всички задължения да се търгуват. Задължението се изпълнява при най-ниските икономически разходи за обществото.

Сред десетките хиляди потенциални приложения на програмите за пазарни задължения може да има задължение за предоставяне на подслон и грижи за бездомните или психично болните, целодневни центрове за деца, за запазване на парк или изграждане на възстановителни заведения, за защита на водните басейни от свръхразвитие, да построяване на сметища за опасни отпадъци, изграждане на затвори, или както в Ню Джърси, предоставяне на евтини жилища.

Както е описано в проучването на случая в Ню Джърси (Част V.Г по-горе) морален въпрос, който трябва да се реши, е че страните трябва да бъдат склонни да приемат практическата необходимост, някои региони да заменят плащанията в брой с физическо изпълнение на задължението по регулиране. В Ню Джърси, това бе един от най-трудните компромиси при целия дебат за евтиното строителство. Тяхното решение беше да се позволи до половината (но не повече) от задължението на общините да се прехвърля. Но при стартирането на програмата, градовете получаващи РДС са доволни, а резултатът от разпределените повече от 80 милиона щ. д. и *похарчени* на обновяване на някои от жилищата в най-лошо състояние в щата, говори сам за себе си.

Използването на програма за пазарни задължения за постигане на социални цели повдигна един философски въпрос. Някои социални теоретици вярват, че NIMBY не е синдром, а законен израз за отстояване на лицата и общностите на правителствената намеса в техния живот. Философският въпрос се върти около факта дали човек вярва в политическия процес, чийто резултат е бил задължение. Ако процесът е бил демократичен, справедлив и в съгласие с ценностите на нацията, тогава задължението, вероятно, също е валидно. Ако политическият процес е имал слабости, тогава местното отстояване (NIMBY) на задължението носи допълнителна валидност. И в двата случаи, програмата за пазарни задължения може да подпомогне на публичните администратори при реализирането на обхвата от политики.

VII. УРОЦИ/ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Общите уроци от проучването на случаи са подчертани и свързани с по-ранни теоретически дискусии в тази Част. Уроците са обобщени в Каре 5. Следват няколко заключителни забележки.

Каре 5

Общи характеристики на успешна програма за пазарни разрешителни или задължения

1. Отчетени са физическите черти, които влияят на пазара.
2. Достъпът по пазара е ограничен чрез предварителен процес на квалифициране.
3. Пазарът може да бъде проектиран така, че да бъде временен механизъм.
4. Пазарът може се стимулира чрез силни, правдоподобни регулиращи мерки за правоприлагане.
5. Ефективно адресиране на въпросите относно разпределението и справедливостта.

Всички **успешни ПКРЗ** отчитат **физическите черти**, които улесняват логистиката на търгуването. Границите на Службата за управление качеството на въздуха на южния бряг общо следват границите на региона на хангара. Регионите в Колорадо, в които има управление на водите, са разделени от вододелите. Риболовните райони в Нова Зеландия са разделени на ИТК търговски зони. И Ню Джърси е разделен на пет региона, основани на моделите за пътуване от зоната за местоживееще до зоната за месторабота ("пътуване"). От една страна тази географска рестрикция върху търговията ограничава максималните теоретични печалби от търговия ако всеки навсякъде беше поканен на пазара. От друга страна, ограничението предлага фокусиране и управление. Предизвикателство на програмния проектант е да открие начин да рационализира съществуващите административни граници на региона с подходящи физически граници на ПКРЗ.

Друга обща черта на успешните търговски програми е, че могат да **ограничат броя на търговците и да изискват никаква форма на предварителен процес на квалифициране**. ПСРЧБ ограничи програмата си и включи само около 340 компании и агенции от хилядите, занимаващи се с бизнес в зоната на Лос Анджелис. След това, тези лица трябва да се регистрират ако искат да търгуват права по замърсяване на въздуха. Законът за водата в Колорадо изисква притежателите на права физически да отклоняват вода, и след това "използваш или губиш". Това ефективно спира спекулантите от търговията с вода. В Нова Зеландия има изискване за пет-тонен минимум при първоначално закупуване на ИТК, за се обезкуражат малките или недофинансиирани операции да навлязат в комерсиализирания риболовен бизнес. Ню Джърси ограничава търговията с РДС до общини, които трябва да отговарят на изискванията на СЕС за разработване на всеобхватен план за развитие. Отново, намаленият достъп до програмата ограничава теоретичните печалби от търговия, но спомага на политическите цели на програмата, както и на пазаро-имитиращите търговски механизми.

Друг урок от проучванията на случаи, че **пазарните нужди не продължават вечно**. Краткият живот на Програмата за ААЗОС за намаляване на оловното съдържание се измерваше в месеци. ПСЧРБ ще залезе след петнадесет години, ако всичко се развива добре. В Ню Джърси, нивото на сделките за РДС (евтини жилища) е намаляло значително: от 17 одобрени през 1988 г., до 7 през 1993 г., 2 през 1994 г. и само една по средата на 1995 година. Като контраст, търгуването на вода в Колорадо е продължавало десетилетия, а пазарът в Нова Зеландия изглежда, че се подготвя за дълъг живот. Дълголетието на програмата е фактор на проектирането. Ако е необходимо преразпределение в средносрочен или дългосрочен план, пазарът може да бъде инструмент за избор. Но краткосрочно или еднократно преразпределение може да си заслужават, или не, проблемите за създаване на необходимите институции.

Значението на предоставянето на стимул за търговия чрез **силни, правдоподобни регуляторни мерки за правоприлагане** (отбелязано в Каре 4, Точка 7) е друга черта на успешна програма. Глобите и отнемане на оборудване в Нова Зеландия, "лекарството на строители" в Ню Джърси и строгите мерки за правоприлагане на ПСРЧБ и на националния пазар за SO₂ правят спазването на правилата предпочитан вариант. След това, намаляването на разходите става фокус на регулираните лица. Подобно, успешните програми имат ниско-разходни системи за мониторинг, които запазват автономията на регулираните лица, докато предлагат достатъчно информация. Ясни правила, строги наказания и добри системи за мониторинг облекчават обременеността на административния контрол.

По отношение на справедливостта, успешните програми описани по-горе в Части V и VI успешно се справят с **разпределението и другите въпроси на справедливостта**. В случая с Ню Джърси, това беше най-трудният аспект на предоварянето по програмата. В Нова Зеландия и Исландия, рибарите се притесняваха, че големите фирми могат да изкупят всичките продавани квоти. В Калифорния, широкомащабно, дългосрочно търгуване чака разрешаване на въпросите за справедливостта, както и други проблеми.

В заключение, този материал предлага практическа дискусия на проектирането и реализацията на ПКРЗ. От една страна, пазарно-основаната реформа на регулирането може да предостави многобройни ползи, включващи значително намаляване на разходите, изграждане на консенсус, разширено сътрудничество между регулиращи органи и регулирани страни и нови подходи за адресиране на някои привидно трудни социални проблеми. От друга страна, ако лошо започнатата и приложена програма, която може да сложи край на приспособяването, може да повдигне разгорещени дебати, защото основни проблеми (като справедливост и правилен обхват на правителственото регулиране) не са уредени, може да разстрои агенциите и да предостави нови възможности за неприспособяване. Вероятно ще сме свидетели на по-често приложение на ПКРЗ в следващите години в по-широк спектър на политически зони, като много от тях ще насочат усилия към намаляване на емисиите на парниковите газове. При определянето дали да се следва ПКРЗ (голяма или малка), администраторът трябва да бъде непредубеден и да води политика на свободна търговия. По отношение на големите обещания за спестяване на разходи при ПКРЗ, администраторите трябва да имат предвид, че средномащабна програма, която работи ефективно, със сигурност ще бъде оценена като широкомащабен успех.

БИБЛИОГРАФИЯ

- ARNASON, Ragnar (1996), "On the ITQ fisheries management system in Iceland", *Reviews in Fish Biology and Fisheries*, Vol.6, pp. 63-90.
- ARNASON, Ragnar (1995), *The Icelandic Fisheries: Evolution and Management of a Fishing Industry*, Fishing News Books, Oxford.
- ARNASON, Ragnar (1992), "Individual Transferable Quotas in the Icelandic Fisheries" in OECD, *Property Rights Modifications in Fisheries*, Public Management Occasional Papers, Market-Type Mechanisms Series No. 3, OECD, Paris.
- Applied Energy Services *et al.* (1995), Letter to David Doniger of United States Environmental Protection Agency commenting on proposed rules for Open Market Trading Programme. (Signed by 27 companies and two industrial associations – April 24.)
- CLARK, Ian N., Philip J. MAJOR, and Nina MOLLET (1998), "Development and Implementation of New Zealand's ITQ Management System", *Marine Resource Economics*, Vol. 5, pp. 325-349.
- COLBY, Bonnie G. (1990), "Transactions Costs and Efficiency in Western Water Allocation", *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 72, No. 5, pp. 1184-92 (December).
- GOODSTEIN, Eban S. (1995), *Economics and the Environment*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, N.J.
- HADDAD, Brent M. (1996), *Evaluating the Market Niche: Why Long-Term Rural-to-Urban Inter-regional Markets for Water Have Not Formed in California*, U.C. Berkeley Energy & Resource Group dissertation.
- HADDAD, Brent M. and Paul JEFFERISS (1997), "Towards a Consensus in National Renewable-Energy Policy", *Electricity Journal*, July.
- HAHN, Robert W. (1989), "Economic Prescriptions for Environmental Problems: How the Patient Followed the Doctor's Orders", *Journal of Economic Perspective*, Vol. 3, No. 2, pp. 95-114.
- HOLDREN, John and John HARTE (1993), Professors of Energy and Resources, University of California, Berkeley, lectures.
- KRUGER, Joseph (1996), Acting Chief, Energy Evaluation and Environmental Branch, Acid Rain Division, USEPA, telephone interview (March 1).
- LACASSE, Francois (1992), "The Lesson from Success: Markets in Fishing Rights", in OECD, *Property Rights Modifications in Fisheries*, Public Management Occasional Papers, Market-Type Mechanisms Series No. 3, OECD, Paris.
- LENTS, James M. (1993), "The RECLAIM and Low Emission Vehicle Programs", speech delivered to the Workshop on Market-Based Approaches to Environmental Policy, University of Illinois.
- MARGOLIS, Joshua (1995a), "Clean Air Auction: Summary Statistics: Final Results", from Cantor Fitzgerald Brokerage, L.P./Dames & Moore, Inc., RTC auction of July/August 1995.
- MARGOLIS, Joshua (1995b), "Comments on March 28, 1995, Draft Open Market Trading Rule", April 12.
- MARTELLARO, Alan (1995), Assistant Division Manager, Colorado Division of Water Resource region 5, interview, October 19.
- MITCHELL, Sidna (1995), Deputy Director, New Jersey on Affordable Housing, interview, October 24.
- MUEHLBACHER, Ed (1995), Air Quality and Analysis Compliance Supervisor, South Coast Air Quality Management District, interview, October 26.

New Jersey Council on Affordable Housing (1995), "Regional Contribution Agreement", *Record of transfers as of 6-12-95*.

New Zealand Seafood Industry (1993), "Economic Review".

OECD (1994), *Managing the Environment: The role of Economic Instruments*. OECD, Paris.

OECD (1993), *Taxation and the Environment: Complementary Policies*, OECD, Paris.

OECD (1992a), *Climate Change: Designing a Tradable Permit System*, OECD Documents, OECD, Paris.

OECD (1992b), *Property Rights Modifications in Fisheries*, Public Management Occasional Papers, Market-Type Mechanisms Series No. 3, OECD, Paris.

OECD (1991), *Environmental Policy: How to apply Economic Instruments*, OECD, Paris.

PALMISANO, John (1995), Environmental Policy Director, Enron., Interview, October 25.

PALMISANO, John, and Carole NEVES, eds. (1994), *The Environment Goes to Market*, National Academy of Public Administration, Washington DC.

PEACEY, Jonathan (1995), General Manager, New Zealand Industry Board, correspondence October 31.

RADER, Nancy A. and Richard B. NORGAARD (1996), "Efficiency and Sustainability in Restructures Electricity Markets: The Renewables Portfolio Standard", *Electricity Journal*, July.

SAYRE, Jennifer (1997), Director of Airport Access, Northwest Airlines, Telephone Interview, April 11.

SHALLARD, Bruce D. (1990), "A Profile of New Zealand's Quota Management System", Proceedings of the Australia and New Zealand Southern Trawl Fisheries Conference 1990. (Australia) Bureau of Rural Resources Proceedings No.10.

STAVINS, Robert N. (1995), "Transaction Costs and Markets for Pollution Control", *Resources*, No. 119 (Spring).

TOULMIN, Stephen (1990), *Cosmopolis: The Hidden Agenda of Modernity*, University of Chicago Press, Chicago.

WALD, Matthew L. (1995), "Acid-Rain Pollution Credits Are Not Enticing Utilities", *The New York Times*, June 5.

WILLIAMSON, Oliver E. (1985), *Economic Institutions of Capitalism*, Free Press, New York.

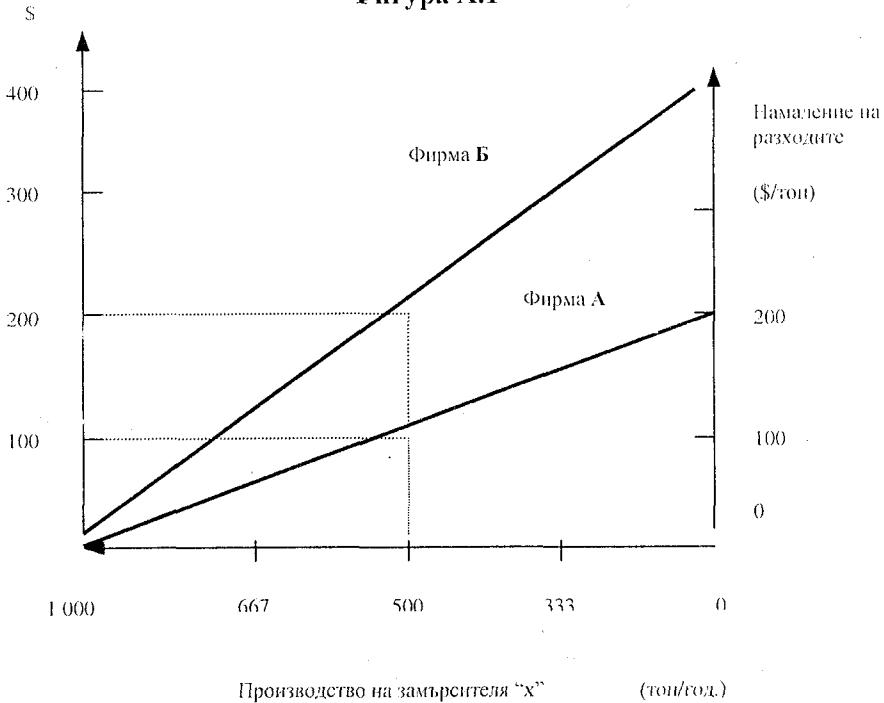
ПРИЛОЖЕНИЕ I

ИКОНОМИЧЕСКА ТЕОРИЯ ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА РАЗХОДИТЕ, СВЪРЗАНИ С ПРОГРАМИТЕ ЗА ПАЗАРНИ РАЗРЕШИТЕЛНИ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ

Разширяващият се набор от приложения на програмите за пазарните разрешителни и задължения означава, че обичайното обяснение на намаляването на разходите, свързани с търговия на разрешителни за замърсяване не покрива всичко. Теоретичната дискусия започва с прост пример за контрол на замърсяването, който включва пазарни разрешителни, обръща се към други примери за търговия с разрешителни, и след това разглежда примери за пазарни задължения.

Едно от ключовите допускания при твърденията за намаляване на разходите е, че компаниите имат различни разходи за приспособяване. Това може да се дължи на различна възраст на оборудването, продуктите, поддържане на графици и други фактори свързани с фирмите, които имат един и същ вторичен продукт. Фигура А.1 илюстрира разходите за намаляване на продукцията на един замърсител (наречен "x") с намаленото количество на двете компании, Фирма А и Фирма Б. Допускаме, че без контрол, двете компании произвеждат всяка 1000 тона годишно от замърсителя x. Ето защо във Фигура А.1, разходите за намаляване на производството на замърсителя x по 1000 тона на година е нула: няма намаляване на продукцията. Разходите нарастват с увеличаване на контрола върху замърсяването, тъй като по принцип е по-евтино да се намалят първоначални количества на замърсяване, отколкото да се намалят допълнителните.

Фигура А.1



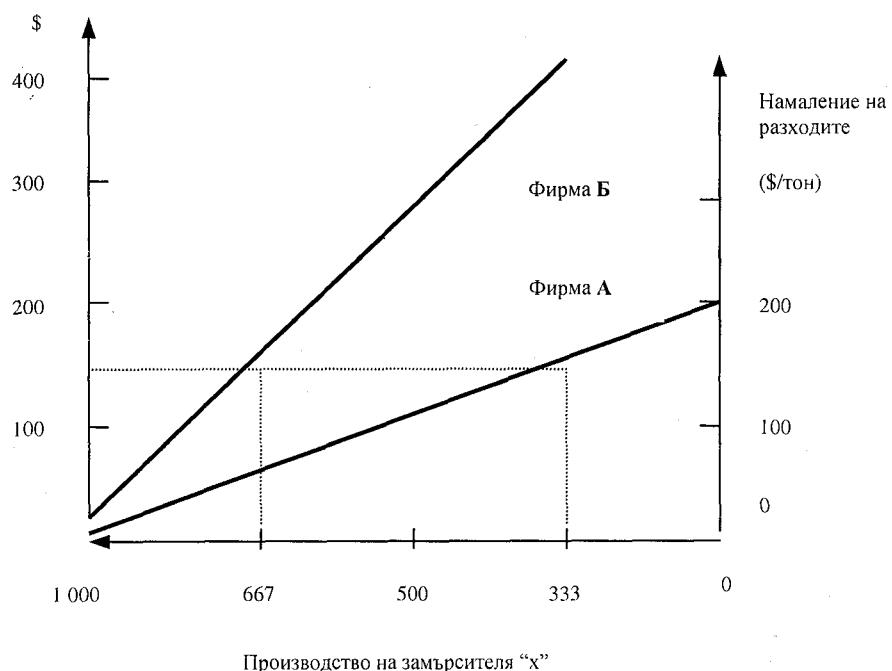
Забележете, че разходите на Фирма А за намаляване на замърсяването са значително по-ниски, в сравнение с Фирма Б. В дадена година, 500-те тона от замърсителя x могат да бъдат контролирани при разходи на стойност 100 д. за Фирма А, но 200 д. за Фирма Б.

Традиционните стратегии за регулиране налагат намаляване "зад борда", често под формата на стандарт, прилаган към ключови източници на замърсяване. (Ключов източник на замърсяване

тичично е комин или тръба за отпадни води.) Допускаме че, регионален здравен стандарт разрешава производство на не повече от 1000 тона на година от замърсителя х. Ако правилата налагат на фирмите А и Б да ограничат производството на замърсителя х по 500 тона на година, общо разходите за намаляване на замърсяването са представени под разходната крива на всяка една от фирмите, като има намаляване между 1000 и 500 тона. Това възлиза на:

Общо разходи на Фирма А:	25 000 д.
Общо разходи на Фирма Б:	50 000 д.
Общо разходи за приспособяване:	75 000 д.

Фигура А.2



Една програма за пазарни разрешителни ще издаде на всяка компания търговски разрешителни за производство на 500 тона на година от замърсителя х. Тъй като Фирма А не може да контролира повече от 500 тона годишно при по-ниски разходи от Фирма Б, тя може да постигне целта си от 500 тона годишно, и има възможност за Фирма А да намали производството на замърсителя х под 500 тона годишно и да продаде излишните разрешителни на фирма Б. По отношение на замърсяването, нетният резултат е, че общо 1000 тона се изхвърлят, само че Фирма А изхвърля по-малко от 500 тона на година, а Фирма Б – повече. Оптимално, както е показано на Фигура А.2, Фирма А ще контролира 667 тона годишно и Фирма Б ще контролира 333 тона годишно. Разрешителни за изхвърляне на 167 тона от замърсителя х ще бъдат продадени от Фирма А на Фирма Б на цена 133 д. за тон. При този сценарий е спазен здравият стандарт, двете компании са спестили пари, общите разходи за приспособяване намалени. Следващата таблица - Таблица А.1 представя прогнозните пазарно-основани разходи и спестявания.

Таблица А.1. Пазарно основани разходи за приспособяване и сравнение с традиционното регулиране (щ. д.)

	Намаляване на замърсяването	Продажби на разрешителни	Общо разходи	Разходи за традиционно регулиране	Спестявания w/mkt
Фирма А	44 356	- 22 266	= 22 090	25 000	2 910
Фирма Б	22 146	+ 22 266	= 44 410	50 000	5 590
Общо			66 500	75 000	8 500

Подходът на пазарните разрешителни намалява разходите за приспособяване с 8 500 щ. д., или с малко над 11 процента. По-нататъшни спестявания на разходи са възможни, тъй като Фирма А има възможност да печели от търговия, може да търси новаторски начини за намаляване на разходите за приспособяване (намаляване наклона на кривата на приспособяване), и дори да продаде повече разрешителни на Фирма Б за допълнителна печалба. Разбира се, Фирма Б се натъква на подобни стимули за намиране на новаторски начини за намаляване на собствените си разходи за приспособяване.

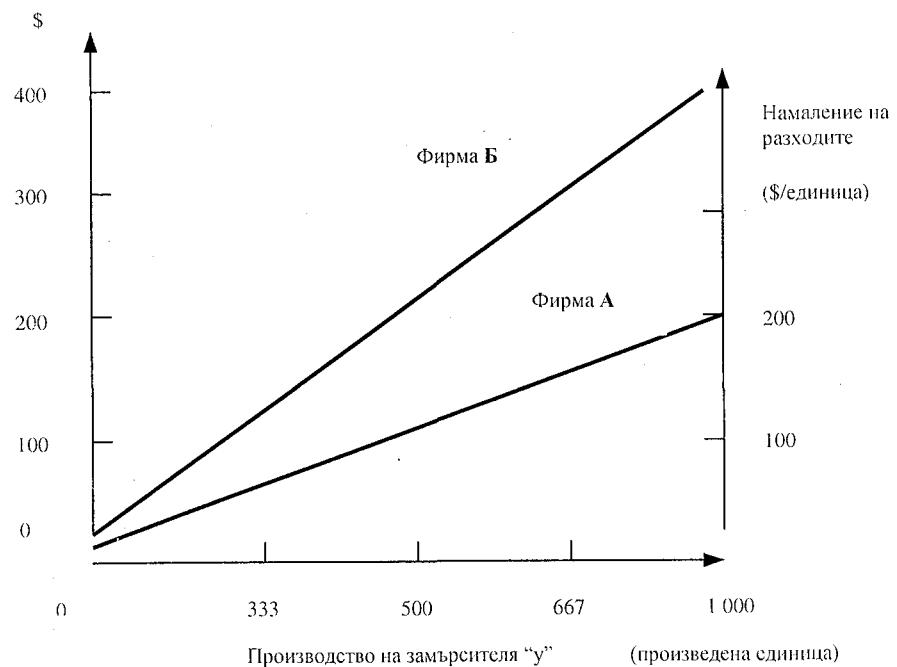
Когато гореспоменатият сценарии, включващ две компании и изискването за намаляване на замърсяването, се разшири и въвлече повече компании и повече замърсители, потенциалните спестявания на разходи също нарастват.

Горният пример фокусира върху изравняване на пределните разходи за приспособяване чрез търговия с разрешителни за замърсяване. Ако обектът на търговия е разрешително за ползване на стока, като прясна вода, тогава пазарният механизъм също трябва да помогне да се избере икономически най-ценното използване на водата и да помогне тя да бъде разпределена спрямо употребите. Като алтернатива, обектът на търговия може да бъде разрешително за вземане на част от общ източник, разрешително за даден процент от общия допустим улов на риба. В този случай търговската система вероятно ще замести ограничаващите разпоредбите, като ограничаване на продължителността на риболовния сезон или налагане на забрана върху определен вид риболовно оборудуване. Без система за пазарни разрешителни, рибарите трябва да инвестират много средства за ново оборудуване, което ще максимизира техния улов за кратък период. При времевото ограничение, рибарите хващат рибата по реда, по който я намират, дори и да се по-малко, както училищата за деца се откриват първи. Програма за пазарни разрешителни облекчава всички или повечето ограничения. Стимулът за развиващие на технологии се връща към опитите за улов на икономически най-изгодната риба, и поведението се променя от улов на първата срецната риба към полагане на усилия за улов на най-ценните (най-големите) представители на даден вид, като се оставят малките да попълнят пасажа. Изборът на система на регулиране има въздействие както върху развитието на технологиите, така и върху управлението на ресурси, като допълнение към въздействието, което оказва върху намаляването на разходите/увеличаването на печалбата.

При случая с пазарните задължения е в сила горната теоретична дискусия, но в този случай тя е фокусирана върху минимизиране на разходите за предоставяне (или придобиване) на изисквано количество от услуга или продукт, който е желан на регионално ниво, но не и на локално, или е над пазарните разходи. Тази услуга или продукт е наречен Продукт у по-долу. (В случая с Ню Джърси описан с Част V.D., Продукт у е евтиното строителство.) Единствените промени в графическото представяне в Фигура А.1. и А.2. е намаляването на производството на замърсители на оста x са по обратен начин, за да доведе до повишение на производството на Продукт у. Името на оста x също е променено "Производствени разходи". Тези промени са илюстрирани във Фигура А.3. в предишния сценарий (с разрешителните), Фирма А прекалено контролираще (намаляваше) производството на замърсителя x и продаваше пазарните си разрешителни. Сега Фирма А има

стимул да произвежда допълнителни единици от Продукта y , както и да получава някакви пари, затова че го прави. Има спестявания, тъй като е по-евтино за Фирма А да произвежда Продукт y , отколкото за Фирма Б. Двете фирми са по-добре икономически, ако Фирма Б плаща на Фирма А да произвежда допълнителни единици от Продукт y .

Фигура А.3



ПРИЛОЖЕНИЕ II

СПИСЪК НА АКРОНИМИ

CHME (CEMS)	Система за непрекъснат мониторинг на емисиите. Технология, която способства мониторинга на резултатите от замърсяването в реално време.
SEC (COAH)	Съвет за евтино строителство в Ню Джърси. Агенция, която осъществява контрола върху реализирането на Закона за евтини жилища от 1985 г. и пазара за РДС.
ERCE	Кредит за намаляване на емисиите. Пазарно право за замърсяване на въздуха, което се създава, когато една компания намали замърсяването под изискуемите нива. Част от ТПОП.
AFA (FAA)	Администрация на федералната авиация на САЩ. Контролира пазара за места за приземяване на летищата, който е създаден през 1986 година.
FCC (FCC)	Федерална комисия по комуникациите на САЩ. Контролира търговете за права върху части от електромагнитния спектър и последващите трансфери на права.
ITQ (ITQ)	Индивидуална трансферна квота. Пазарно право за улов на определен тонаж риба във водите на Нова Зеландия.
ГПРЗ (MPOP)	Програма за пазарни разрешителни и задължения. Регулаторен механизъм, който позволява търгуването на пазарни разрешителни и задължения с цел намаляване разходите за приспособяване.
NIMBY	“Не в моя заден двор”. Синдром, чрез който всяко населено място има политическата сила да блокира строеж относно нежелана, но необходима на региона сграда.
NOx	Азотни окиси. Клас замърсители на въздуха.
TPOP (OMTP)	Търговска програма за отворен пазар. Предложени правила от ААЗОС за търговия на местни кредити за замърсители на въздуха.
СУК (QMS)	Система за управление на квотите. Система за управление на риболова в Нова Зеландия, която включва пазара на ИТК.
RDC (RCA)	Регионални дялови споразумения. Прехвърляме задължение да предоставяне на евтини жилища в Ню Джърси.
KBE (REC)	Кредит за възобновяема енергия. Името на пазарно задължение, което се използва за да се покаже приспособяване към предложените от Калифорния СПВИ.
ПСРЧБ (RECLAIM)	Пазарни стимули за регионален чист въздух. Програма за пазарни разрешителни за замърсяване на въздуха в южна Калифорния
СПВЕ (RPS)	Стандарт за портфейл за възобновяема енергия. Предложена от Калифорния програма за пазарни задължения, чрез която се доказва, че определен процент от електрическата енергия на щата, идва от възобновяеми източници като вятър, слънце, биомаса и геотермална енергия.
TKP (RTC)	Търговски кредит на ПСРЧБ. Търговско право за изхвърляне на емисии от замърсителите на въздуха NOx и SOx.

СУКВЮБ (SCAQMD)	Служба за управление на качеството на въздуха на южния бряг. Регионален контролен орган за по-големия хангар на Лос Анджелис, създател на програмата ПСРЧБ.
SOx	Серни оксиди. Клас замърсители на въздуха, от които най-често срещания е SO_2 .
ОГУ (TAC)	Общ годишен улов. Сумата от всички ИТК за определен вид риба, и стабилния улов за този вид в даден регион.
ААЗОС (USEPA)	Американска агенция за защита на околната среда. Национален регулиращ орган, който контролира регионания пазар за търговия с разрешителни за SO_2 и текущо подготвя набор от общи правила за местните търговски програми за емисии, наречени ТПОП.
ЛОС (VOC)	Летливи органични съединения. Клас въглеводороди, замърсители на въздуха.