

И.Д. Горкина, Т.П. Филичева

ЭКОНОМИКА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Электронный учебник

Владивосток
2020



УДК 338:574
ББК 65.28я73
Г69

Рецензенты

*Ю.Л. Максименко, д-р экон. наук, профессор ;
С.М. Говорушко, д-р геогр. наук, профессор, Тихоокеанский институт географии ДВЛ РАН*

Горкина, Ирина Дмитриевна
Г69 **Экономика природопользования** : электронный учебник / И.Д. Горкина, Т.П. Филичева ; Владивостокский государственный университет экономики и сервиса ; Электрон. текст. дан. (1 файл: 5,6 МБ). – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2020. – 1 электрон., опт. диск (CD-ROM). – Систем. требования: Intel Pentium (или аналогичный процессор других производителей), 500 МГц; 512 Мб оперативной памяти; видеокарта SVGA, 1280×1024 High Color (32 bit); 5 Мб свободного дискового пространства; операц. система Windows XP и выше; Acrobat Reader, Foxit Reader либо любой другой их аналог.
ISBN 978-5-9736-0586-5

В основу учебника положена современная природоохранная законодательная база РФ и нормы международного права. Дан обзор основных экологических проблем природопользования в России и последствий неблагоприятного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности. Детально рассмотрены механизмы взимания платы за природопользование и воздействие на окружающую среду, формы платы, методики расчета вреда окружающей среде. Особое внимание уделено экологизации проектирования хозяйственных объектов и комплексов.

Для студентов, обучающихся по направлению подготовки 05.03.06 «Экология и природопользование», а также аспирантов, преподавателей и работников, специализирующихся в сфере экономики природопользования.

УДК 338:574
ББК 65.28я73

Электронное учебное издание

Минимальные системные требования:
Компьютер: Pentium 3 и выше, 500 МГц; 512 Мб; 5 Мб свободного дискового пространства; видеокарта SVGA, 1280×1024 High Color (32 bit); привод CD-ROM. **Операционная система:** Windows XP/7/8.

© И.Д. Горкина, Т.П. Филичева, текст 2020
© ФГБОУ ВО «Владивостокский государственный университет экономики и сервиса», оформление, 2020

ISBN 978-5-9736-0586-5

Редактор Александрова Л.И.
Компьютерная верстка Портниовой М.А.
Владивостокский государственный университет экономики и сервиса
690014, г. Владивосток, ул. Гоголя, 41; Тел.: (423)240-40-54

Изготовитель CD-ROM: Издательство ВГУЭС,
690014, Владивосток, ул. Гоголя, 41
Подписано к использованию 5 октября 2020 г.
Объем 5,6 Мб, Усл.-печ.л. 15,76, Уч.-изд.л. 16,73
Тираж 300 (1-25) экз.

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Владивостокский государственный университет
экономики и сервиса (ВГУЭС)

И.Д. Горкина, Т.П. Филичева

ЭКОНОМИКА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Электронный учебник

Владивосток
Издательство ВГУЭС
2020

УДК 338:574
ББК 65.28я73
Г69

Рецензенты: *Ю.Л. Максименко*, д-р экон. наук, профессор;
С.М. Говорушко, д-р геогр. наук, профессор, Тихоокеанский институт географии ДВО РАН

Горкина, Ирина Дмитриевна

Г69 **Экономика природопользования** [Электронный ресурс] : электронный учебник / И.Д. Горкина, Т.П. Филичева. – Электрон. текст. дан. (1 файл: 5,6 МБ). – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2020. – 1 электрон, опт. диск (CD-ROM). – Систем. требования: Intel Pentium (или аналогичный процессор других производителей), 500 МГц; 512 Мб оперативной памяти; видеокарта SVGA, 1280×1024 High Color (32 bit); 5 Мб свободного дискового пространства; операц. система Windows XP и выше; Acrobat Reader, Foxit Reader либо любой другой их аналог.

ISBN 978-5-9736-0586-5

В основу учебника положена современная природоохранная законодательная база РФ и нормы международного права. Дан обзор основных экологических проблем природопользования в России и последствий неблагоприятного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности. Детально рассмотрены механизмы взимания платы за природопользование и воздействие на окружающую среду, формы платы, методики расчета вреда окружающей среде. Особое внимание уделено экологизации проектирования хозяйственных объектов и комплексов.

Для студентов, обучающихся по направлению подготовки 05.03.06 «Экология и природопользование», а также аспирантов, преподавателей и работников, специализирующихся в сфере экономики природопользования.

УДК 338:574
ББК 65.28я73

Учебное электронное издание

Минимальные системные требования: Компьютер: Pentium 3 и выше, 500 МГц; ОЗУ 512 Мб; 5 Мб на жестком диске; видеокарта SVGA, 1280×1024 High Color (32 bit); привод CD-ROM. Операционная система: Windows XP/7/8.

Программное обеспечение: Internet Explorer 8 и выше или другой браузер; Acrobat Reader, Foxit Reader либо любой другой их аналог

ISBN 978-5-9736-0586-5

© И.Д. Горкина, Т.П. Филичева, текст, 2020

© ФГБОУ ВО «Владивостокский государственный университет экономики и сервиса», оформление, 2020

Редактор Л.И. Александрова
Компьютерная верстка М.А. Портновой
Владивостокский государственный университет экономики и сервиса (ВГУЭС)

690014, г. Владивосток, ул. Гоголя, 41
Тел./факс: (423)240-40-54, (423)240-41-31

Объем 5,6 Мб
Уч.-изд. л. 15,76. Усл.-печ.л. 16,73
Тираж 300 (I – 25) экз.

Подписано к использованию 5 октября 2020 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ	6
ВВЕДЕНИЕ	8
Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ	13
1.1. Природоохранное законодательство Российской Федерации	13
1.1.1. Законодательство в сфере охраны окружающей среды.....	17
1.1.2. Ресурсное законодательство	20
1.1.3. Экологические требования в нормах иных отраслей права	23
1.2. Система управления природопользованием и охраной окружающей среды.....	25
1.3. Государственная политика в сфере охраны окружающей среды	29
Глава 2. УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ.....	35
2.1. Методы государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды.....	35
2.2. Общие экологические требования.....	38
2.3. Экологическое нормирование.....	42
2.3.1. Нормативы качества окружающей среды	43
2.3.2. Нормативы качества воды водного объекта	45
2.3.3. Нормативы качества атмосферного воздуха	48
2.3.4. Нормативы качества почв	49
2.3.5. Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду.....	50
2.3.6. Нормативы допустимых выбросов и сбросов	51
2.3.7. Временно разрешенные выбросы, временно разрешенные сбросы.....	52
2.3.8. Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.....	53
2.3.9. Нормативы допустимых физических воздействий на окружающую среду ...	58
2.3.10. Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду ..	59
2.3.11. Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды	60
2.4. Технологическое нормирование	60
2.5. Новые доступные технологии.....	63
2.6. Государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.....	66
2.7. Разрешения на воздействие на окружающую среду	69
2.7.1. Комплексное экологическое разрешение.....	69
2.7.2. Декларация о воздействии на окружающую среду	71
2.8. Лицензирование отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды	73
2.9. Экологическая сертификация хозяйственной и иной деятельности	74

Глава 3. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ.....	76
3.1. Плата за негативное воздействие на окружающую среду.....	76
3.1.1. Плательщики платы за негативное воздействие на окружающую среду.....	77
3.1.2. Базовые нормативы платы и коэффициенты	78
3.1.3. Зачет затрат на выполнение природоохранных работ	81
3.1.4. Платежная база для исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду.....	83
3.1.5. Правила исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду.....	84
3.1.6. Особенности исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа	87
3.1.7. Порядок и сроки внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду	88
3.2. Государственная поддержка природоохранной деятельности.....	89
3.3. Формирование рынка экологической продукции, технологий, оборудования и природоохранных услуг	94
3.4. Экологический сбор.....	96
3.5. Утилизационный сбор	100
3.6. Государственные экологические целевые программы	102
 Глава 4. ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ И ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ	107
4.1. Водные ресурсы. Водопользование.....	108
4.2. Земельные ресурсы. Почвы. Землепользование.....	111
4.3. Лесные ресурсы. Лесопользование.....	115
4.4. Ресурсы животного мира. Пользование ресурсами животного мира.....	116
4.5. Ресурсы растительного мира.....	118
4.6. Минерально-сырьевые ресурсы. Недропользование	119
4.7. Кадастры природных ресурсов	121
4.7.1. Земельный кадастр. Государственный кадастр недвижимости	122
4.7.2. Государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых. Государственный баланс запасов полезных ископаемых	123
4.7.3. Государственный лесной реестр.....	124
4.7.4. Государственный водный реестр.....	125
4.7.5. Государственный кадастр объектов животного мира	126
4.7.6. Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий.....	126
 Глава 5. ПЛАТА ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ	128
5.1. Плата за пользование водными объектами. Водный налог	128
5.2. Плата за пользование лесными ресурсами	132
5.3. Плата за пользование земельными ресурсами.....	135
5.4. Плата за пользование ресурсами животного мира.....	138
5.5. Плата на пользование недрами.....	140
 Глава 6. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ИНВЕСТИЦИИ.....	148
6.1. Экологические критерии инвестиционного проекта	150
6.2. Обоснование экологических инвестиций.....	151
6.2.1. Инженерные изыскания.....	155
6.2.2. Проектирование. Разработка проектной документации.....	156

6.3. Оценка экологических инвестиционных проектов	162
6.4. Реализация экологического инвестиционного проекта	164
Глава 7. КОМПЕНСАЦИЯ ВРЕДА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ	166
7.1. Возмещение вреда, причиненного водным объектам	169
7.2 . Возмещение вреда, причиненного почвам	172
7.3 . Возмещение вреда, причиненного водным биологическим ресурсам	174
7.4 . Возмещение вреда, причиненный лесам	177
7.5. Возмещение вреда, причиненного объектам животного мира	179
7.6. Возмещение вреда, причиненного недрам	180
ЗАДАЧИ ПО РАСЧЕТУ ПЛАТЫ ЗА СБРОС ЗАГРЯЗНЯЮЩИХ ВЕЩЕСТВ	182
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	185

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

ВРВ	–	Временно разрешенные выбросы
ВРС	–	Временно разрешенные сбросы
ГГЭ	–	Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий
ГЭЭ	–	Государственная экологическая экспертиза
ГЭН	–	Государственный экологический надзор
ГОСТ	–	Государственный стандарт
Госкомэкология России	–	Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды (до 1993 года)
ГЛР	–	Государственный лесной реестр
ГВР	–	Государственный водный реестр
ГК	–	Градостроительный кодекс
ГЭС	–	Гидроэлектростанция
ЗВ	–	Загрязняющее вещество
ЖКХ	–	Жилищно-коммунальное хозяйство
ЕБРР	–	Европейский банк реконструкции и развития
ИП	–	Инвестиционный проект
ИНК	–	Инвестиционные налоговые кредиты
ИТР	–	Инженерно-технические справочники
КЭР	–	Комплексное экологическое разрешение
МСГМ	–	Международный совет по горному делу и металлам по надлежащему ведению горных работ и сохранению биоразнообразия
МПФ	–	Межправительственный форум по горному делу, минералам, металлам и устойчивому развитию
МФК	–	Международная финансовая корпорация
МБРР	–	Международный банк реконструкция и развития

Минприроды России	– Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации
НДПИ	– Налог на добычу полезных ископаемых
НДТ	– Новые доступные технологии
НВОС	– Негативное воздействие на окружающую среду
НК	– Налоговый кодекс
ОВОС	– Оценка воздействия на окружающую среду
ОНВ	– Объект, оказывающий негативное воздействие на окружающую среду
ОРО	– Объект размещения отходов
ООПТ	– Особо охраняемые природные территории
ПЭМ	– Производственный экологический мониторинг
ПНООЛР	– Проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение
ПЭК	– Производственный экологический контроль
ПГ	– Парниковые газы
ПДК	– Предельно допустимая концентрация
ПНГ	– Попутный нефтяной газ
ППЭЭ	– Программа повышения экологической эффективности
СЗЗ	– Санитарно-защитная зона
СЭМ	– Система экологического менеджмента
СП	– Строительные правила
СНиП	– Строительные нормы и правила
СанПиН	– Санитарные правила и нормы
СПИК	– Специальные инвестиционные контракты
ТЭС	– Теплоэлектростанция
ТН	– Технологические нормативы
ТП	– Технологические показатели
ТЗ	– Техническое задание
ФЗ	– Федеральный закон
ФККО	– Федеральный классификационный кадастр отходов
ЦБК	– Целлюлозно-бумажный комбинат
ЦБП	– Целлюлозно-бумажная промышленность

ВВЕДЕНИЕ

Переход от административного регулирования экономического развития к рыночно-ориентированной экономике, начавшийся в России в начале 90-х годов прошлого столетия, потребовал внесения изменений в национальное природоохранное законодательство, совершенствования государственной экологической политики и стратегических подходов в сфере природоохранного регулирования, гармонизации его с нормами международного права. Особое значение уделялось разработке современных правовых механизмов, стимулирующих хозяйствующих субъектов на внедрение наилучших доступных технологий, совершенствование системы налогообложения природопользования с целью снижения негативного воздействия на окружающую среду. Новые аспекты природоохранного регулирования требуют и новых подходов к формированию учебного курса по дисциплине «Экономика природопользования», которая, как учебная дисциплина в системе подготовки специалистов, базируется на знании основ законодательства в природоохранной сфере, основ экономики природопользования и охраны окружающей среды.

В учебнике «Экономика природопользования» 7 глав, список сокращений, список рекомендуемой литературы к каждой главе. Текст учебника основан на анализе содержания нормативных требований законодательства в природоохранной сфере. Всего было проанализировано 292 нормативно-правовых акта, ссылки на них сделаны непосредственно по тексту, что должно облегчить читателям знакомство с нормативно-правовой базой в природоохранной сфере. Природоохранное законодательство постоянно изменяется, в основные федеральные законы вносятся много изменений. Зачастую поправки в законы противоречат действующим подзаконным актам и методическим документам, создавая коллапс исполнения правовых требований. Знание основных федеральных законов и подзаконных актов позволит читателям ориентироваться в «мире» их изменений, отслеживать конфликтные ситуации, принимать собственные решения по правовым коллизиям.

В первой главе учебника даны основы управления природопользованием и охраны окружающей среды, сложившиеся в Российской Федерации в настоящее время. Описана структура природоохранных органов в Российской Федерации, их полномочия, функции и ответственность. Сделан обзор природоохранного законодательства. Согласно ст. 42 Конституции РФ, каждый гражданин РФ имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Для обеспечения этого права в России в течение последних более чем 20 лет создавалась система управления качеством окружающей среды, представленная к настоящему времени достаточно развитой

нормативно правовой базой (десяток федеральных законов, сотни постановлений Правительства РФ и распоряжений, приказов министерств и ведомств, стандартов и т.д.) и системой уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в лице Минприроды России и входящих в структуру министерства федеральных служб и агентств. Часть полномочий в природоохранной сфере относится к компетенции региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Многочисленные законодательные новшества последних лет демонстрируют стремление государства усилить требования к хозяйствующим субъектам, повысить их ответственность за нерациональное природопользование и загрязнение окружающей среды.

Во второй главе учебника дана характеристика системы управления качеством окружающей среды. В основе управления – экологическое нормирование, которое осуществляется в целях сохранения благоприятной окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Объектами экологического нормирования выступают отдельные природные компоненты или экосистемы в целом; виды воздействия и их сочетания, порядок подготовки и принятия решений в сфере природопользования и охраны окружающей среды. Экологическое нормирование представлено нормативами качества окружающей среды и нормативами воздействия на нее. В качестве нормативов качества окружающей среды используются только нормативы предельно допустимых концентраций химических веществ (ПДК) в воде водных объектов, атмосферном воздухе и почвах. Нормативы воздействия – нормативы, которые установлены в соответствии с показателями воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и при которых соблюдаются нормативы качества окружающей среды с учетом природных особенностей территорий и акваторий. Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду определяют предельно допустимое количество поступающих в окружающую среду загрязняющих веществ от источников воздействия.

Приводятся примеры установления нормативов допустимого воздействия, основания для разработки нормативов, формулы расчета НДС для веществ и микроорганизмов. Дается полная информация о составе исходных и итоговых материалов для расчета нормативов допустимого воздействия. Представлена методология расчетов и установления нормативов допустимых выбросов/сбросов, ограничения и основания отказов в утверждении нормативов, которые предоставляются хозяйствующим субъектам для получения разрешительной документации на выбросы/сбросы.

Рассмотрены новации природоохранного законодательства, которые вступили в силу в 2016–2019 годах. Это – категорирование объектов по величине воздействия на окружающую среду, положения о внедрении наилучших доступных технологий, учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, создание федерального и регионального реестров таких объектов.

Третья глава учебника посвящена экономическим механизмам в сфере охраны окружающей среды, основной из которых – плата за НВОС. Плата выполняет функцию компенсационных платежей и направлена на восстановление нарушенного состояния окружающей среды. Плата за НВОС представляет собой фискальный сбор, который является обязательным для всех природопользователей.

Плата взимается с юридических лиц индивидуальных предпринимателей, хозяйственная и иная деятельность которых оказывает негативное воздействие на окружающую среду.

В главе подробно рассмотрены механизмы формирования платежной базы, ставок платы, индексации и т.д., на конкретных примерах приведены расчеты платы. Дана краткая характеристика зарубежного опыта применения механизмов платы за загрязнение окружающей среды. Важным методом экономического регулирования природопользования и охраны окружающей среды является содействие развитию экологического предпринимательства, под которым понимается деятельность по производству и реализации товаров, осуществлению работ и услуг, направленных на предупреждение вреда окружающей среде и здоровью населения. В главе приводится перечень производств, относящихся к экологическому предпринимательству. Отдельно рассматриваются виды государственной поддержки деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды.

В четвертой главе учебника дается характеристика природных ресурсов России. Классификация природных ресурсов основана на принадлежности их к различным секторам материального производства. Увеличение техногенной нагрузки на окружающую среду в связи с ростом населения и промышленного освоения новых территорий делает проблему обеспечения промышленности природными ресурсами угрожающей и критической. Особенно это касается водных ресурсов, которые крайне неравномерно распределены по территории страны, что создает значительные проблемы удовлетворения потребностей в пресной воде.

Свободные земли – один из главных ресурсов России. Земля в России охраняется как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Земельное законодательство России устанавливает требования к использованию и охране земельных и почвенных ресурсов с целью предотвращения деградации, загрязнения, захламления, нарушения земель, других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности. Охрана земель включает систему правовых, организационных, экономических и других мероприятий, предотвращающих необоснованное изъятие земель из сельскохозяйственного оборота, загрязнение и истощение от негативного техногенного воздействия, а также систему мер по воспроизводству и повышению плодородия почв и продуктивности земель.

Россия является мировым лидером по площади лесов в мире. Лес – единственный возобновляемый природный ресурс, который удовлетворяет множественные потребности общественного хозяйства и выполняет важнейшие рекреационные функции. Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе, или как о природном ресурсе в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются.

Биологические ресурсы представляют собой совокупность ресурсов животного и растительного мира, распространяющихся в ареалах своего обитания по всей территории Российской Федерации. Принимая во внимание большую протяженность границ Российской Федерации, можно наблюдать значительное многообразие растительных и животных комплексов и видов.

Минерально-сырьевые ресурсы – невозобновляемые природные ресурсы, полезные ископаемые, извлечённые из недр Земли и доступные для промышленного использования. По запасам, добыче и экспорту многих полезных ископаемых Россия занимает лидирующее место в мире. Отличительной чертой минерально-сырьевой базы России является ее комплексность – она включает в себя практически все виды полезных ископаемых. С целью изучения природных ресурсов создаются государственные кадастры природных ресурсов – свод экономических, экологических, организационных и технических показателей, характеризующих качество и количество природного ресурса, состав и категории пользователей. На основе кадастров проводится денежная оценка природного ресурса, его продажная цена, система мер по восстановлению нарушенного состояния природы. Данные о качественных характеристиках природных ресурсов служат основой при принятии решения о предоставлении природного ресурса в пользование.

Пятая глава учебника посвящена описанию механизмов платы за использование природных ресурсов. С помощью платы достигается баланс экономических, экологических и социальных интересов всех участников природопользования, происходит стимулирование рационального использования и воспроизводства природных ресурсов. Для каждого вида природных ресурсов законодательством Российской Федерации устанавливаются разные виды платы. Плата за пользование природными ресурсами имеет неналоговый (плата за воду, использование биологическими ресурсами) и налоговый характер (земельный налог, налог на добычу полезных ископаемых), а также установлена арендная плата (за пользование земельными и лесными участками). Практикуются разовые сборы (например, за пользование объектами животного мира, которые уплачивают при получении разрешения на добычу объектов животного мира). Ставки платы, размер арендной платы, размер разового сбора устанавливаются Правительством Российской Федерации. В главе приведены примеры расчета платы за пользование природными ресурсами.

Шестая глава учебника посвящена механизмам формирования инвестиционных проектов, реализация которых не приведет к загрязнению окружающей среды. Это новая сфера регулирования в сфере природопользования. Однако потребности бизнеса в демонстрации своей приверженности экологическим ценностям на основе общепризнанных подходов определили целесообразность внедрения международных стандартов управления, построенных по известным принципам и правилам, к числу которых относится подготовка экологически обеспеченных инвестиционных проектов.

Любая хозяйственная деятельность, осуществляемая на территории Российской Федерации, должна соответствовать требованиям рационального природопользования и охраны окружающей среды и не допускать ухудшения качества среды обитания. Исходя из этого суть инвестирования как одной из форм вложения капитала в развитие (создание нового предприятия, модернизация, внедрение НДТ на действующем предприятии и др.) заключается не только в получении прибыли, но и в решении экологических проблем. Кроме этого рост осведомленности населения в отношении качества окружающей среды и последствий промышленного загрязнения приводит к существенным изменениям в предпочтениях общества относительно одобрения строительства промышленного

производства, особенно на еще не освоенных территориях. В главе рассмотрены различные аспекты подготовки и оценки инвестиционного проекта (экологические, организационные, экономические и финансовые). Уделено внимание оценке рисков реализации инвестиционных проектов.

Седьмая глава учебника посвящена вопросам возмещения вреда окружающей среде. Вред окружающей среде – это негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов. Экологический вред подлежит возмещению. На основании принятых методик на конкретных примерах приведены расчеты вреда водным объектам, почвам, водным биоресурсам, недрам, лесам и объектам животного мира.

Для самостоятельной подготовки предлагается перечень контрольных вопросов по всем рассматриваемым темам.

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

1.1. Природоохранное законодательство Российской Федерации

Правовую основу экологического регулирования природопользования и охраны окружающей среды в Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, международные договоры, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, отраслевые нормы и правила. В течение последних двух десятилетий сформировался значительный массив правовых норм о природопользовании и охране окружающей среды, получивший общее название «природоохранное законодательство».

Первые нормативные акты в сфере природопользования в России относятся к 20-м годам прошлого столетия (закон «О земле», закон «О лесе») и только в 1991 году первый общероссийский природоохранный закон «Об охране окружающей природной среды» ввел принцип сохранения окружающей среды в сфере интересов государства. Следующим юридическим шагом, утвердившим экологическое направление социально-экономического развития в качестве одного из приоритетных и гарантированных государством, стала Конституция Российской Федерации, принятая 12 декабря 1993.

Конституция Российской Федерации – высший нормативный правовой акт Российской Федерации. Конституция не только гарантирует гражданам России обеспечение их права на благоприятную окружающую среду, но и устанавливает их обязанность сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам страны.

Согласно Конституции Российской Федерации:

1) каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42);

2) владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц (ст. 36);

3) каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58)¹.

¹ Конституция Российской Федерации, принята 12.12.1993 года.

Конституция РФ устанавливает, что природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72).

Экологические приоритеты России продекларированы в ряде государственных документов стратегического планирования – это:

1. Концепция национальной безопасности Российской Федерации¹.
2. Экологическая доктрина Российской Федерации².
3. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года³.
4. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года⁴.
5. Основы государственной политики в области экологического развития на период до 2030 года⁵.

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации. Концепция провозглашает, что в сферу национальных интересов России входит, в том числе и экологическая безопасность. К числу приоритетных направлений деятельности государства в экологической сфере относятся:

- 1) рациональное использование природных ресурсов, воспитание экологической культуры населения;
- 2) предотвращение загрязнения природной среды за счет повышения степени безопасности технологий, связанных с захоронением и утилизацией токсичных промышленных и бытовых отходов;
- 3) предотвращение радиоактивного загрязнения окружающей среды, минимизация последствий произошедших ранее радиационных аварий и катастроф;
- 4) экологически безопасное хранение и утилизация выведенного из боевого состава вооружения, прежде всего, атомных подводных лодок, кораблей и судов с ядерными энергетическими установками, ядерных боеприпасов, жидкого ракетного топлива, топлива атомных электростанций;
- 5) безопасное для окружающей природной среды и здоровья населения хранение и уничтожение запасов химического оружия;
- 6) создание и внедрение безопасных производств, поиск способов практического использования экологически чистых источников энергии, принятие неотложных природоохранных мер в экологически опасных регионах Российской Федерации.

В Концепции для создания равных условий развития предусматривается разработка механизмов поддержания жизнедеятельности и экономического раз-

¹ Утверждена Указом Президента Российской Федерации № 24 от 10.01.2000 г.

² Одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации №1225-Р от 31.08.2002 г.

³ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 1662-р от 17.11.2008 г.

⁴ Утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации № 1662-р от 17.11.2008 г.

⁵ Утверждены Президентом Российской Федерации 30.04.2012 г.

вития особо кризисных регионов и районов РФ. Экологическая доктрина на основе рекомендаций Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.) и последующих международных форумов по вопросам окружающей среды и обеспечения устойчивого развития стратегической целью государственной политики в области экологии определила, в том числе сохранение и восстановление природных систем, их биоразнообразия и способности к саморегуляции как необходимого условия существования человеческого общества. Одной из задач в сфере сохранения и восстановления биоразнообразия была определена необходимость создания эффективного правового механизма, включая:

1) устранение противоречий между природоохранным законодательством и нормами иных отраслей права;

2) правовое закрепление необходимости представления экологического обоснования деятельности как одного из обязательных условий реализации и/или выбора проектов;

3) развитие системы государственных стандартов в области охраны окружающей среды, закрепление в правовой системе Российской Федерации международных экологических стандартов, обеспечивающих снижение антропогенной нагрузки на окружающую среду;

4) разработка методологии и методов эколого-экономической оценки, в том числе определение стоимости природных объектов с учетом их средообразующей функции, для использования при принятии решений в различных отраслях экономики Российской Федерации и др.

Реализация положений Доктрины предполагала разработку и реализацию мер государственной поддержки и регулирования в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Для реализации документов государственного стратегического планирования на основе программно-целевого планирования в настоящее время приняты государственные программы развития отдельных отраслей на период до 2020 года, которые наряду с планами реализации принятых стратегий и федеральными целевыми программами решения межотраслевых проблем составляют системную основу деятельности государственных органов управления, привязанную к бюджетному процессу. Важно, что такие государственные программы приняты по отдельным секторам природопользования: лесному, охотничьему, рыбному хозяйствам, которые базируются на устойчивом использовании биологических ресурсов.

Правовые основы государственного регулирования правоотношений в сфере природопользования и охраны окружающей среды, возникающих при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, определены в природоохранных федеральных законах. Кроме нормативных требований природоохранного законодательства, существует значительный массив нормативно-правовых актов в иных отраслях права, в которых присутствуют нормы, направленные на обеспечение охраны окружающей среды.

Российская правовая система в значительной степени базируется на федеральных законах, дополненных исключительно важной системой нормативных актов центральных исполнительных органов власти и отраслевых министерств. Согласно Конституции экологические вопросы находятся в совместном ведении федеральных и региональных органов. Каждый регион уполномочен принимать

соответствующие законодательные акты, включая региональные законы при условии, что они не противоречат федеральному законодательству (табл. 1.1).

Таблица 1.1

Система федерального природоохранного законодательства

Земельные ресурсы	Земельный кодекс Российской Федерации № 136-ФЗ, 25 октября 2001 г.
	О государственном кадастре недвижимости № 221-ФЗ, 24 июля 2007 г.
	О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую № 72-ФЗ, 21 декабря 2004 г.
	О землеустройстве. № 78-ФЗ, 18 июня 2001 г.
	О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения № 101-ФЗ, 16 июля 1998 г.
	О мелиорации земель № 4-ФЗ, 10 января 1996 г.
Животный мир	О животном мире № 52-ФЗ, 24 апреля 1995 г.
Лесные ресурсы	Лесной кодекс Российской Федерации № 200-ФЗ, 4 декабря 2006 г.
Водные ресурсы	Водный кодекс Российской Федерации № 74-ФЗ, 3 июня 2006 г.
Недра	О недрах № 2395-1-ФЗ, 21 февраля 1992 г.
Морские биоресурсы	О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов № 166-ФЗ, 20 декабря 2004 г.
	Об исключительной экономической зоне Российской Федерации № 191-ФЗ, 17 декабря 1998 г.
	О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации № 155-ФЗ, 31 июля 1998 г.
	О континентальном шельфе Российской Федерации № 187-ФЗ, 30 ноября 1995 г.
Общие вопросы	Об охране окружающей среды № 7-ФЗ, 10 января 2002 г.
	Об экологической экспертизе № 174-ФЗ, 23 ноября 1995 г.
	Об охране атмосферного воздуха № 96-ФЗ, 4 мая 1999 г.
	Градостроительный кодекс Российской Федерации № 190-ФЗ, 29 декабря 2004 г.
Отходы производства и потребления	Об отходах производства и потребления № 89-ФЗ, 24 июня 1998 г.
Зоны особого внимания	Об особо охраняемых природных территориях № 33-ФЗ, 14 марта 1995 г.
	О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах № 26-ФЗ, 23 февраля 1995 г.
	О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации № 49-ФЗ, 7 мая 2001 г.
	Об охране озера Байкал № 94-ФЗ, 1 мая 1999 г.

	Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации № 73-ФЗ, 25 июня 2002 г.
Защита атмосферы	О запрете производства и оборота этилированного автомобильного бензина в Российской Федерации № 34-ФЗ, 22 марта 2003 г.
Ответственность в сфере охраны окружающей среды	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях № 195-ФЗ, 30 декабря 2001 г.
	Уголовный кодекс Российской Федерации. № 63-ФЗ, 13 июня 1996 г.
Финансирование в сфере охраны окружающей среды	Налоговый кодекс Российской Федерации
	О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов № 308-ФЗ, 2 декабря 2009 г.
Энергоэффективность	Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации № 261-ФЗ, 23 ноября 2009 г.
Биологическая безопасность	О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности № 86-ФЗ, 5 июля 1996 г.
	О карантине растений № 99-ФЗ, 15 июля 2000 г.
	О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами №109-ФЗ, 19 июля 1997 г.
Коренные народы	О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации № 82-ФЗ, 30 апреля 1999 г.
	Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации №104-ФЗ, 20 июля 2000 г.
Промышленная безопасность	О безопасности гидротехнических сооружений № 117-ФЗ, 21 июля 1997 г.
	О промышленной безопасности опасных производственных объектов № 116-ФЗ, 21 июля 1997 г.
Прочее	О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера № 68-ФЗ, 21 декабря 1994 г.
	О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения № 52-ФЗ, 30 марта 1999 г.
	О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов № 166-ФЗ, 20 декабря 2004 г.

1.1.1. Законодательство в сфере охраны окружающей среды

Основным природоохранным законом РФ является *Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.02.2002 г.*, установивший принципы охраны окружающей среды, объекты охраны и общие требования к хозяйствующим субъектам при осуществлении хозяйственной деятельности – это:

- соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду;
- обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека;

- научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды;
- ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях;
- платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде;
- независимость государственного экологического надзора;
- презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду исходя из требований в области охраны окружающей среды;
- обеспечение снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в соответствии с нормативами в области охраны окружающей среды, которого можно достигнуть на основе использования наилучших существующих технологий с учетом экономических и социальных факторов;
- сохранение биологического разнообразия;
- запрещение хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды;
- ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;
- участие граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в решении задач охраны окружающей среды и др.

Объектами охраны окружающей среды являются: земли, недра, почвы; поверхностные и подземные воды; леса и иная растительность, животные и другие организмы и их генетический фонд; атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство.

В первоочередном порядке охране подлежат естественные экологические системы, природные ландшафты и природные комплексы, не подвергшиеся антропогенному воздействию, а также объекты, включенные в Список всемирного наследия, государственные природные заповедники, в том числе биосферные, государственные природные заказники, памятники природы, национальные, природные и дендрологические парки, ботанические сады, лечебно-оздоровительные местности и курорты, иные природные комплексы, исконная среда обитания, места традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, объекты, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреа-

ционное, оздоровительное и иное ценное значение, континентальный шельф и исключительная экономическая зона Российской Федерации, редкие или находящиеся под угрозой исчезновения почвы, леса и иная растительность, животные и другие организмы и места их обитания.

Субъектами правового регулирования являются органы государственной власти Российской Федерации, органы местного самоуправления, хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность, которая оказывает негативное воздействие на окружающую среду), граждане РФ, общественные объединения.

Воздействие на окружающую среду в Российской Федерации является платным.

Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» № 96-ФЗ от 4 мая 1999 г. устанавливает правовые основы охраны атмосферного воздуха и направлен на реализацию конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии в целях улучшения качества атмосферного воздуха и предотвращения его вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду.

Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» № 33-ФЗ от 14 марта 1995 г. регулирует отношения в области организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий в целях сохранения уникальных и типичных природных комплексов и объектов, достопримечательных природных образований, объектов растительного и животного мира, их генетического фонда, изучения естественных процессов в биосфере и контроля за изменением ее состояния, экологического воспитания населения. Законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться и иные категории особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения.

Федеральный закон «Об экологической экспертизе» № 174-ФЗ от 23 ноября 1995 г. регулирует отношения в области экологической экспертизы. В соответствии с законом, экологическая экспертиза – установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую хозяйственную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами. Экологическая экспертиза основывается на принципе презумпции потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности.

Федеральный закон «Об охране озера Байкал» № 94-ФЗ от 1 мая 1999 г. определяет правовые основы охраны озера Байкал, являющегося не только уникальной экологической системой Российской Федерации, но и объектом всемирного природного наследия. Закон устанавливает особый режим хозяйственной и иной деятельности и определяет виды деятельности, запрещенные или ограниченные на байкальской природной территории:

- химическое загрязнение озера Байкал или его части, а также его водосборной площади, связанное со сбросами и с выбросами вредных веществ, использованием пестицидов, агрохимикатов, радиоактивных веществ, эксплуатацией транспорта, размещением отходов производства и потребления;

- физическое изменение состояния озера Байкал или его части (изменение температурных режимов воды, колебание показателей уровня воды за пределами допустимых значений, изменение стоков в озеро Байкал);

- биологическое загрязнение озера Байкал, связанное с использованием, разведением или акклиматизацией водных биологических объектов, не свойственных экологической системе озера Байкал, в озере Байкал и водных объектах, имеющих постоянную или временную связь с озером Байкал.

Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 23 июня 2008 г. и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты определяют правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья. Основными принципами регулирования в области обращения с отходами являются:

- охрана здоровья человека, поддержание или восстановление состояния окружающей среды и сохранение биологического разнообразия в сфере обращения с отходами;

- использование наилучших доступных технологий при обращении с отходами;

- использование методов экономического регулирования деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот.

1.1.2. Ресурсное законодательство

Ресурсное законодательство в природоохранной сфере регулирует правоотношения в сфере использования и охраны природных ресурсов между органами государственной власти, местного самоуправления, гражданами и юридическими лицами индивидуальными предпринимателями – хозяйствующими субъектами – деятельность которых связана с добычей, переработкой и/или охраной природных ресурсов.

Лесной кодекс РФ № 200-ФЗ от 04 декабря 2006 г. и иные регулирующие лесные отношения нормативные правовые акты исходят из того, что использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе и основываются на следующих принципах:

- устойчивое управление лесами, сохранение биологического разнообразия лесов, повышение их потенциала;

- сохранение средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду;

- использование лесов с учетом их глобального экологического значения, а также с учетом длительности их выращивания и иных природных свойств лесов;

- обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах;
- воспроизводство лесов, улучшение их качества, а также повышение продуктивности лесов;
- обеспечение охраны и защиты лесов;
- участие граждан, общественных объединений в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на леса при их использовании;
- недопустимость использования лесов органами государственной власти, органами местного самоуправления.

Освоение лесов осуществляется в целях обеспечения их многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования, а также развития лесной промышленности. Использование лесов в Российской Федерации является платным. За использование лесов вносится арендная плата или плата по договору купли-продажи лесных насаждений. Размер арендной платы и размер платы по договору купли-продажи лесных насаждений определяются Лесным кодексом.

Водный кодекс РФ № 74-ФЗ от 03 июня 2006 г. регулирует отношения в сфере использования и охраны водных объектов (водные отношения). Регулирование водных отношений осуществляется исходя из представления о водном объекте как о важнейшей составной части окружающей среды, среде обитания объектов животного и растительного мира, в том числе водных биологических ресурсов как о природном ресурсе, используемом человеком для личных и бытовых нужд, осуществления хозяйственной и иной деятельности, и одновременно как об объекте права собственности и иных прав. К основным принципам водного законодательства относятся:

- приоритет охраны водных объектов перед их использованием;
- сохранение особо охраняемых водных объектов;
- целевое использование водных объектов;
- приоритет использования водных объектов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения перед иными целями их использования;
- участие граждан, общественных объединений в решении вопросов, касающихся прав на водные объекты, а также их обязанностей по охране водных объектов;
- равный доступ физических лиц, юридических лиц к приобретению права пользования водными объектами;
- гласность осуществления водопользования;
- комплексное использование водных объектов;
- использование водных объектов в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для осуществления традиционного природопользования.

Пользование водными объектами осуществляется за плату. Собственники водных объектов осуществляют мероприятия по охране водных объектов, предотвращению их загрязнения, засорения и истощения вод, а также меры по ликвидации последствий указанных явлений.

Земельный кодекс РФ № 136-ФЗ от 25 октября 2001 г. регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения). Участниками земельных отношений являются граждане, юридические лица, органы государственной власти Российской Федерации, органы местного самоуправления. Объектами земельных отношений являются:

- 1) земля как природный объект и природный ресурс;
- 2) земельные участки;
- 3) части земельных участков.

Земельное законодательство устанавливает, что использование земель должно осуществляться способами, обеспечивающими сохранение экологических систем, способности земли быть средством производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве, основой осуществления хозяйственной и иных видов деятельности. Целями охраны земель являются: (1) предотвращение деградации, загрязнения, захламления, нарушения земель, других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности; (2) обеспечение улучшения и восстановления земель, подвергшихся деградации, загрязнению, захламлению, нарушению, другим негативным (вредным) воздействиям хозяйственной деятельности. Использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата.

Федеральный закон «О недрах» № 2395-ФЗ от 21 февраля 1992 г. регулирует отношения недропользования на территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации и за пределами Российской Федерации на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации. Закон устанавливает, что недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности. Закон устанавливает регулярные платежи за пользование недрами.

Федеральный закон «О животном мире» № 52-ФЗ от 24 апреля 1995 г. устанавливает, что животный мир является достоянием народов Российской Федерации, неотъемлемым элементом природной среды и биологического разнообразия Земли, возобновляемым природным ресурсом, охраняемым и рационально используемым для удовлетворения духовных и материальных потребностей граждан Российской Федерации. Закон регулирует отношения в области охраны и использования животного мира и среды его обитания в целях обеспечения биологического разнообразия, устойчивого использования всех его компонентов, создания условий для устойчивого существования животного мира, сохранения генетического фонда диких животных. Закон устанавливает, что животный мир в пределах территории Российской Федерации является государствен-

ной собственностью. Любая деятельность, влекущая за собой изменение среды обитания объектов животного мира и ухудшение условий их размножения, нагула, отдыха и путей миграции, должна осуществляться с соблюдением требований, обеспечивающих охрану животного мира. Хозяйственная деятельность, связанная с использованием объектов животного мира, должна осуществляться таким образом, чтобы разрешенные к использованию объекты животного мира не ухудшали собственную среду обитания и не причиняли вреда сельскому, водному и лесному хозяйству.

Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 166-ФЗ от 20 декабря 2004 г. регулирует отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов. Участниками отношений в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов являются органы государственной власти Российской Федерации, муниципальные образования, граждане и юридические лица. Законодательство в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов основывается на следующих принципах:

- учет значения водных биоресурсов как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов осуществляется исходя из представлений о них как: (1) о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы; (2) природном ресурсе, используемом человеком для потребления, в качестве основы осуществления хозяйственной и иной деятельности, и одновременно как (3) об объекте права собственности и иных прав на водные биоресурсы;

- приоритет сохранения особо ценных видов водных биоресурсов, согласно которому добыча (вылов) особо ценных видов водных биоресурсов ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами;

- участие граждан и общественных объединений в решении вопросов, касающихся рыболовства и сохранения водных биоресурсов;

- учет интересов населения, проживающего на прибрежных территориях, в том числе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, согласно которому им должен быть обеспечен доступ к водным биоресурсам для обеспечения жизнедеятельности населения;

- предоставление в пользование водных биоресурсов гласно и открыто;

- платность использования водных биоресурсов и др.

Закон устанавливает, что при территориальном планировании, градостроительном зонировании, планировке территории, архитектурно-строительном проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, внедрении новых технологических процессов и осуществлении иной деятельности должны применяться меры по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания.

1.1.3. Экологические требования в нормах иных отраслей права

Имеется ряд федеральных законов и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты, содержащие специальные требования по охране окру-

жающей среды и рациональному использованию природных ресурсов в сфере своего регулирования.

Градостроительный кодекс Российской Федерации № 190-ФЗ от 29 декабря 2004 г. основывается на принципе обеспечения сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности. Градостроительный кодекс устанавливает правила разработки проектной документации на строительство объектов капитального планирования, территориального планирования и зонирования с учетом экологических требований, обеспечения предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. К градостроительным отношениям применяется земельное, лесное, водное законодательство, законодательство об особо охраняемых природных территориях, об охране окружающей среды.

Федеральные законы «О континентальном шельфе Российской Федерации» № 187-ФЗ от 30 ноября 1995 г., «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» № 191-ФЗ от 17 декабря 1998 г. и «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» № 155-ФЗ от 31 июля 1998 г. устанавливают общие принципы и правила защиты и сохранения морской среды на этих территориях и акваториях при ведении хозяйственной и иной деятельности с учетом необходимости соблюдения требований природоохранного законодательства, также требований, касающихся изучения, использования и охраны водных объектов, водных биологических ресурсов, недр и других природных ресурсов.

Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» №116-ФЗ от 21 июня 1997 г. определяет правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов и направлен на предупреждение аварий на опасных производственных объектах и обеспечение готовности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, к локализации и ликвидации последствий указанных аварий. Требования промышленной безопасности ориентированы на соответствие нормам в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, охраны окружающей среды и экологической безопасности.

Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» № 52-ФЗ от 30 марта 1999 г. Санитарно-эпидемиологическое законодательство – это система нормативно-правовых актов относительно соблюдения санитарно-эпидемиологических условий жизнедеятельности граждан России, в которых фиксируется право человека на охрану здоровья как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду.

Закон устанавливает требования соблюдения санитарно-гигиенических норм:

- 1) при планировании городских и сельских поселений;
- 2) при проектировании объектов размещения отходов производства и потребления;
- 3) при строительстве и реконструкции зданий, строений, сооружений и других объектов;

4) по обустройству санитарно-защитных зон у ряда объектов сельскохозяйственного назначения, промышленных зон и объектов хозяйственной и иной деятельности.

Определяет санитарно-эпидемиологические требования к планировке и застройке городских и сельских поселений, к водным объектам, к питьевой воде и питьевому водоснабжению, к атмосферному воздуху, к почвам, к сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению отходов производства и потребления. Санитарно-эпидемиологическое законодательство тесно переплетается с природоохранным в части регулирования обеспечения благоприятной среды обитания для граждан Российской Федерации.

1.2. Система управления природопользованием и охраной окружающей среды

Экологическое управление – совокупность общественных отношений, возникающих между субъектами правоотношений по поводу соблюдения экологических требований национального законодательства. Субъектами правоотношений в сфере природопользования и охраны окружающей среды являются уполномоченные органы Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную деятельность, граждане и общественные организации. Цель государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды заключается в достижении и поддержании баланса экологических, социальных, экономических потребностей и интересов субъектов экологических отношений с учетом интересов настоящего и будущего поколений.

Задачи системы управления в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности заключаются:

- 1) в совершенствовании разграничения полномочий органов государственной власти в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
- 2) в повышении эффективности государственного экологического надзора;
- 3) в обеспечении государственного, ведомственного, производственного, муниципального и общественного экологического контроля.

Система государственного управления охраной окружающей среды в Российской Федерации включает три уровня: федеральный, региональный и отраслевой.

Государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» осуществляет Правительство Российской Федерации непосредственно или по его поручению федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами природопользования охраны окружающей среды – Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России), иные федеральные органы исполнительной власти в пределах установленных полномочий (табл. 1.2).

**Правовая ответственность за охрану окружающей среды
(на федеральном уровне)**

Объект ответственности	Министерства и ведомства
Недра и минеральные ресурсы	Министерство природных ресурсов и экологии / Федеральное агентство по недропользованию
Леса	Министерство сельского хозяйства/ Федеральное агентство лесного хозяйства
Флора и фауна (дикие животные, на которых разрешена охота, виды, занесенные в Красную книгу)	Министерство природных ресурсов и экологии / Федеральная служба по надзору в сфере природоохранной деятельности
Морские и пресноводные биоресурсы	Федеральное агентство по рыболовству
	Федеральная служба безопасности
Охраняемые природные территории	Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации
ОВОС	Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации
	Госстрой России
Государственная экологическая экспертиза	Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации
Государственная экспертиза	Госстрой России
Энергетические ресурсы	Министерство энергетики Российской Федерации
Загрязнение окружающей среды	Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации
Коренные и малочисленные народы	Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики
Экологический мониторинг	Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации / Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России) осуществляет меры по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра, водные объекты, леса, объекты животного мира и среду их обитания, земельных отношений, связанных с переводом земель водного фонда, лесного фонда и земель особо охраняемых природных территорий и объектов (в части, касающейся земель особо охраняемых природных территорий) в земли другой категории, в области лесных отношений, в области охоты, в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей природной среды, ее загрязнения, в том числе в сфере регулирования радиационного контроля и мониторинга, а также по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому

регулированию в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся обращения с отходами производства и потребления, государственного экологического надзора, особо охраняемых природных территорий и государственной экологической экспертизы.

В структуру федеральных природоохранных органов, подведомственных Минприроды России, входят:

- 1) Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор)¹;
- 2) Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра)²;
- 3) Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы)³;
- 4) Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет)⁴;
- 5) Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз)⁵.

Государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды на территориях субъектов Российской Федерации осуществляют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды в пределах своих полномочий, а также полномочий, переданных им органами Российской Федерации в установленном порядке⁶.

Управление природопользованием и охраной окружающей среды в отрасли или в определенной сфере деятельности осуществляют соответствующие федеральные органы исполнительной власти (министерства и ведомства) и их территориальные органы совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Компетенции Правительства Российской Федерации и правительств (администраций) субъектов РФ в сфере природопользования и охраны окружающей среды определяются как:

- 1) обеспечение проведения в Российской Федерации единой государственной политики в области природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22.07.2004 г. № 370 (с изменениями и дополнениями)» № 400 от 30 июля 2004 г.

² Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию» (с изменениями и дополнениями) № 293 от 17.06.2004 г.

³ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов (с изменениями и дополнениями)» № 282 от 16.06.2004 г.

⁴ Постановление Правительства РФ «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (с изменениями и дополнениями)» № 372 от 23.07.2004 г.

⁵ Постановление Правительства РФ «О Федеральном агентстве лесного хозяйства» № 736 от 23.09.2010 г. (ред. от 02.08.2019 г.).

⁶ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» № 1219 от 11.11.2015 г. (ред. от 02.08.2019 г.).

2) осуществление управления федеральной собственностью на природные ресурсы;

3) организация деятельности по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию природопользования и развитию минерально-сырьевой базы Российской Федерации;

4) проведение мер по обеспечению законности, осуществлению экологических прав граждан и др.

К полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере природопользования и охраны окружающей среды относятся: разработка, утверждение и обеспечение реализации федеральных экологических программ; координация и реализация мероприятий по охране окружающей среды, разработка и утверждение нормативов, государственных стандартов и иных нормативных документов в области охраны окружающей среды; организация и осуществление государственного мониторинга окружающей среды; установление порядка нормирования и определения размера платы за негативное воздействие на окружающую среду и др.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с природопользованием и охраной окружающей среды, относятся: определение основных направлений охраны окружающей среды на территориях субъектов федерации; разработка, утверждение и реализация региональных целевых программ, формирование и обеспечение функционирования территориальных систем наблюдения за состоянием окружающей среды и др.

К полномочиям органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды и природопользования относятся¹:

1) владение, пользование и распоряжение природными ресурсами, находящимися в муниципальной собственности;

2) обеспечение санитарного благополучия населения;

3) контроль за использованием земель на территории муниципального образования;

4) регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также недр для строительства подземных сооружений местного значения;

5) благоустройство и озеленение территории муниципального образования и др.

Органы местного самоуправления осуществляют управление природопользованием и охраной окружающей среды на соответствующей территории в пределах своих полномочий, а также полномочий, переданных им органами государственной власти субъектов Российской Федерации в установленном порядке².

¹ Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019 г.) № 131-ФЗ от 06.10.2003 г. (ред. от 02.08.2019 г.).

² Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г.

1.3. Государственная политика в сфере охраны окружающей среды

Экологическая политика Российской Федерации – это система новых и действующих принципов и правил регулирования в сфере экологических правоотношений. Основы экологической политики России закреплены в Конституции Российской Федерации; Федеральном законе «Об охране окружающей среды», указах Президента Российской Федерации «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» (№ 236 от 4 февраля 1994 г.), «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» (№ 440 от 1 апреля 1996 г.) и Экологической доктрине Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации (№ 1225-р от 31 августа 2002 г.).

Цели государственной экологической политики включают:

- 1) обеспечение стабильности и поддержание устойчивого равновесного состояния экологических систем;
- 2) формирование экологически ориентированной экономики, характеризующейся минимальным негативным воздействием на окружающую среду, малой ресурсоемкостью и высокой энергоэффективностью;
- 3) создание благоприятной экологической обстановки как фактора улучшения среды обитания человека.

Достижение этих целей должно обеспечиваться через формирование системы природоохранного регулирования, основанной:

- 1) на законодательном закреплении режимов экологической защиты территорий с установлением дифференцированных требований к природопользованию и экономической деятельности, ориентированных на поддержание комфортной среды проживания населения, сохранение и воспроизводство животного и растительного мира и их генетического фонда;
- 2) на нормировании воздействия на окружающую среду, основанном на технологических требованиях к производству продукции и услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, и установлении современных экологических требований к технологиям, включая поэтапное введение норм экологической безопасности для мобильных источников Евро-3 и Евро-4;
- 3) на переходе от практики установления индивидуальных разрешений к декларированию соблюдения природоохранных требований и внедрению механизма экологической оценки последствий хозяйственной деятельности;
- 4) на создании эффективной системы экономических санкций за несоблюдение установленных требований;
- 5) на оказании государственной поддержки проектам, направленным на оздоровление окружающей среды;
- 6) на совершенствовании механизмов, стимулирующих снижение ресурсоемкости и повышение энергоэффективности хозяйственной деятельности, использование возобновляемых и вторичных ресурсов;
- 7) на создании условий для сохранения природных территорий через оптимизацию размещения новых производств в регионах интенсивного развития.

- Важнейшими задачами государственной экологической политики являются:
- эффективное противодействие угрозам ухудшения экологической ситуации, связанным с ростом отходов производства;
 - реализация мер, направленных на реабилитацию территорий, находящихся в кризисном экологическом состоянии, включая оказание государственной поддержки проведению работ по сокращению накопленного экологического ущерба;
 - создание экономических инструментов и механизмов устранения причиненного окружающей среде вреда и компенсации ущерба.

В истории формирования государственной экологической политики в РФ выделяются два периода.

Первый этап – с начала 90-х годов прошлого столетия до начала двухтысячных годов. В эти годы Россия «шла» за мировым сообществом, которое в июне 1992 года на Конференции ООН по окружающей среде и развитию заявило о переходе к такому цивилизационному развитию, которое бы не разрушало своей природной основы, гарантируя человечеству возможность выживания и дальнейшего непрерывающегося, т.е. управляемого и устойчивого развития. В рамках рекомендаций Конференции, руководствуясь ими, было принято несколько документов, в частности, Указ Президента Российской Федерации «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» от 4 февраля 1994 г. № 236, которым одобрены «Основные положения государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития». Основные положения предусматривали решение текущих социально-экономических задач в неразрывной связи с осуществлением адекватных мер по защите и улучшению окружающей среды, сбережению и восстановлению природных ресурсов и реализацию закрепленного в Конституции РФ права граждан на благоприятную окружающую среду, на пользование природно-ресурсным потенциалом в целях поддержания устойчивого развития.

Следующим важным документом, в котором обозначался основной замысел стратегии устойчивого развития, стала Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию¹. Концепция прямо указывала на преемственность России по отношению к принципам и подходам к устойчивому развитию, сформулированным Конференцией ООН по окружающей среде и развитию. Стратегия была подготовлена, но не принята из-за противодействия ведомств экономического и финансового блока. Очевидно, это не единственная причина. В те годы Россия не только экономически не была готова к реализации идеи устойчивого развития. Экологическая ситуация в стране была крайне напряженной, а некоторые промышленные районы находились на грани экологической катастрофы. Тяжелое экологическое наследие оставила однобокая ориентация на приоритет экономических интересов перед экологическими. Для реализации Концепции нужна была реорганизация системы управления природоохранной деятельностью, чего не произошло.

¹ Утверждена Указом Президента РФ № 440 от 01.04.1996 г.

Конкретные механизмы реализации идей устойчивого развития были предложены в планах действий Правительства РФ в области охраны окружающей среды (План действий на 1994–1995 годы) и от 19 февраля 1996 г., где речь идет о Планах действий на 1996–1997 годы¹. Планы содержали перечень законодательных и других нормативных актов, целевых и научно-технических программ, организационно-экономических мероприятий, направленных на обеспечение экологически безопасного устойчивого развития в условиях рыночных отношений. За этот период было разработано, принято и введено в действие более 30 федеральных законов, принято свыше 40 правительственных постановлений и распоряжений; принята и реализована федеральная целевая программа государственной поддержки заповедников и национальных парков (создано 19 государственных природных заповедников, 10 национальных парков, расширены территории 8 действующих заповедников); принято более 15 федеральных целевых программ и более 20 программ по решению региональных экологических проблем.

В 1999 г. был принят «Национальный план действий по охране окружающей среды Российской Федерации на 1999–2001 годы», включающий необходимость выполнения 76 мероприятий экологической направленности, в том числе разработки 8 законопроектов, 39 федеральных целевых программ и 27 нормативных актов. Цели реализации плана – оздоровление экологической обстановки, сохранение жизнеобеспечивающих функций биосферы, эффективное участие России в международной природоохранной деятельности. Однако Национальный план не получил необходимой юридической силы, но приказом Госкомэкологии России № 786 от 31 декабря 1998 г. были утверждены включенные в него мероприятия.

В 2002 г. распоряжением Правительства РФ была принята Экологическая доктрина Российской Федерации № 1225-р от 31 августа 2002 г. В документе отмечается, что для повышения качества жизни и улучшения здоровья населения, обеспечения экологической безопасности страны необходимо формировать и последовательно реализовывать единую государственную политику. Провозглашенный Доктриной принцип устойчивого развития означал баланс экономических, социальных и экологических составляющих развития. В Доктрине были определены базовые основы экологической политики, сформулированы задачи, принципы, основные направления государственной политики с позиций устойчивого развития, а также названы пути и средства ее реализации. Задачи обеспечения устойчивого природопользования заключались в рациональном использовании природных ресурсов, снижении загрязнения окружающей среды, сохранении и восстановлении ландшафтного и биологического разнообразия и др.

Принятием Доктрины завершился первый период становления экологической политики России. В общем виде его можно охарактеризовать как период начала реорганизации системы управления охраной окружающей среды, основная задача которой сводилась к тому, чтобы заставить промышленное производство внести корректировки в структуру собственной природоохранной деятельности и перейти к экологически сбалансированному развитию. В эти годы формировалось современное природоохранное законодательство, создавались ин-

¹ Утвержденные постановлениями Правительства РФ № 496 от 18.05.1994 г.

ституты управления, вводились рыночные инструменты экологического регулирования в виде установления платы за негативное воздействие на окружающую среду, лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов, лимитов на размещение отходов, проведения экономической оценки природных объектов и др., формирования системы экологических фондов. Большие надежды на решение экологических проблем были связаны именно с модернизацией национальной экологической политики. Потребность в эффективной экологической политике совпала с периодом активного экономического роста начала 2000 годов и сопутствующего ему роста антропогенной нагрузки на окружающую среду.

Второй период попыток оформить национальную экологическую политику начинается с принятия Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года¹ и Основ государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 года². В Основах стратегической цели государственной экологической политики провозглашался курс на «экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности». В этот период приняты такие стратегические документы, как Климатическая доктрина Российской Федерации³, Стратегия деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года⁴, Стратегия развития деятельности РФ в Антарктике на период до 2020 года и на более отдалённую перспективу⁵, Концепция развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года⁶, Стратегия развития морской деятельности РФ до 2030 года⁷.

Завершающим документом периода стало принятие Государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды на 2012–2020 годы»⁸ и плана по ее реализации⁹.

В основу реализации государственной экологической политики заложены следующие принципы:

- 1) обеспечение соответствия деятельности субъектов экономики законодательным и другим нормативным требованиям в области обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды;
- 2) обеспечение приоритета действий, направленных на недопущение опасных экологических воздействий на человека и окружающую среду;

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации № 1662-р от 17.11. 2008 г.

² Распоряжение Президента Российской Федерации от 30.04.2012 г.

³ Распоряжение Президента Российской Федерации №861-рп от 17.12.2009 г.

⁴ Распоряжение Правительства Российской Федерации №1458-р от 03.09.2010 г.

⁵ Распоряжение Правительства Российской Федерации №1926-р от 30.10.2010 г.

⁶ Распоряжение Правительства Российской Федерации № 2322-р от 22.12. 2011 г.

⁷ Распоряжение Правительства Российской Федерации №2205-р от 08.12.2010 г.

⁸ Распоряжение Правительства Российской Федерации №2552-р от 27.12.2012 г.

⁹ Распоряжение Правительства Российской Федерации № 1720-р от 24.09.2013 г.

- 3) открытость и доступность экологической информации, обеспечение доступа граждан и заинтересованных сторон к экологической информации;
- 4) приоритетность для общества жизнеобеспечивающих функций биосферы по отношению к прямому использованию ее ресурсов;
- 5) справедливое и прозрачное распределение доходов от использования природных ресурсов и доступа к ним;
- 6) экономическое стимулирование деятельности по достижению экологических показателей;
- 7) предотвращение негативных экологических последствий в результате хозяйственной деятельности, учет отдаленных экологических последствий и др.

Основы и принципы деятельности государства и создания условий для повышения экологической эффективности и обеспечения «зеленого роста» экономики включают:

- 1) технологическую модернизацию, ведущую к уменьшению загрязнения окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов;
- 2) развитие рыночных механизмов охраны окружающей среды, усиление роли экологических (зеленых) стимулов и налогов;
- 3) государственную поддержку внедрения ресурсосберегающих, экологически чистых технологий, наилучших доступных технологий (далее НДТ) и применение современных международных экологических стандартов;
- 4) переход на современные индикаторы экономического и социального развития, использование принципов устойчивого развития;
- 5) учет абсолютных и удельных показателей эффективности использования природных ресурсов, энергии, объемов выбросов, сбросов загрязняющих веществ, образования отходов при планировании экономической деятельности, оценке эффективности экономики в целом и по отраслям;
- 6) ограничение ввоза в Российскую Федерацию экологически грязных техники (оборудования), технологий;
- 7) поддержку развития рыночно-ориентированных добровольных механизмов и обязательств по обеспечению экологической устойчивости природопользования и экологической ответственности товаров и услуг;
- 8) усиление наказаний за нарушение природоохранного законодательства;
- 9) ликвидацию накопленного ущерба (включая свалки, закрытые полигоны и скотомогильники, загрязненные городские территории).

В целях установления экологического баланса между использованием природных ресурсов в условиях модернизации экономики и возможностями самовосстановления и саморегуляции биосферы для основных отраслей экономики государственная политика устанавливает абсолютные и удельные целевые показатели эффективности использования природных ресурсов и воздействия на природную среду. Важнейшим условием и принципом реализации государственной экологической политики является участие граждан и заинтересованных сторон в принятии решений.

Контрольные вопросы

1. Что составляет правовую основу экологического регулирования природопользования и охраны окружающей среды в Российской Федерации?

2. В каком году вышел первый общероссийский природоохранный закон «Об охране окружающей природной среды»?
3. В каких государственных документах продекларированы экологические приоритеты России?
4. Основные принципы Лесного кодекса РФ (№ 200-ФЗ от 04 декабря 2006 г.).
5. Основные принципы Водного кодекса РФ (№ 74-ФЗ от 03 июня 2006 г.).
6. Основные принципы Земельного кодекса РФ от (№ 136-ФЗ 25 октября 2001 г.).
7. Основные принципы Федерального закона «О недрах» (№ 2395 от 21 февраля 1992 г.).
8. Цель государственного управления природопользованием.
9. Что входит в структуру федеральных природоохранных органов, подведомственных Минприроды России.
10. Компетенции Правительства Российской Федерации и правительств (администраций) субъектов РФ в сфере природопользования и охраны окружающей среды.

Глава 2. УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

2.1. Методы государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды

Цель государственной политики в природоохранной сфере определена как решение социально-экономических задач, обеспечивающих «экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности»¹.

К методам государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды относят обязательные требования, правила, предписания, нормативы, ограничения, запреты и разрешения в отношении хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает или будет оказывать негативное воздействие на окружающую среду.

Говоря о природоохранном регулировании, необходимо зафиксировать следующие частные положения:

1) воздействие на окружающую среду (техногенное воздействие) оказывают хозяйствующие субъекты – те, кто использует (добывает, перерабатывает, потребляет) природные ресурсы для производства продукции и услуг. Следовательно, экологические проблемы создаются в производственных отраслях;

2) в производственных отраслях выделяются универсальные аспекты, свойственные каждой отрасли, – это проектирование, строительство, стандартизация, нормирование и т.д.). К таким универсальным аспектам относится и «экологический» – учет экологического фактора при подготовке и реализации намечаемой хозяйственной деятельности;

3) регулирование каждого универсального аспекта во всех отраслях также является универсальным, т.е. нормы, регулирующие качество окружающей среды, являются едиными для всех отраслей хозяйствования;

¹ «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (утверждены Президентом Российской Федерации 30.04.2012);

Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Плана действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» № 2423-р от 18.12.2012 г. (ред. от 10.08.2016 г.).

4) последствия негативного техногенного воздействия многоаспектно. Следовательно, допустимое воздействие на окружающую среду оценивается по различным значимым экологическим, социальным и экономическим аспектам;

5) окружающая среда оценивается своим состоянием. Следовательно, состояние окружающей среды является функцией поведения хозяйствующего субъекта;

б) чем более точно установлены отношения между хозяйствующими субъектами и субъектами, испытывающими негативные последствия техногенного воздействия, тем более эффективным (при прочих равных условиях) может быть соответствующее регулирование качества окружающей среды.

Выделяют два основных вида методов государственного природоохранного регулирования: административный и экономический.

К административным методам регулирования относятся:

- нормирование качества окружающей среды;
- экологическое и технологическое нормирование воздействия на окружающую среду;
- разрешительная деятельность;
- государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (объект ОНВ);
- государственная экологическая экспертиза;
- стандартизация;
- дифференциация объектов ОНВ по уровню воздействия на окружающую среду;
- лицензирование отдельных видов хозяйственной и иной деятельности;
- экологический контроль и надзор;
- разработка и проведение мероприятий по охране окружающей среды;
- экологическое образование и т.д.

Особое место в системе регулирования занимает разработка экологических требований к проектированию, строительству, эксплуатации объектов хозяйственной и иной деятельности.

К методам экономического регулирования относятся:

- принудительные (платежи, сборы, налоги, штрафы);
- поощрительные (субсидии, льготные кредиты, налоговые льготы, облигации и др.);
- восстановительные или компенсационные (создание отраслевых фондов, программ, экологическое страхование и др.);
- стимулирующие (поддержка предпринимательской, инновационной и иной деятельности, направленной на охрану окружающей среды и др.).

Для более эффективного регулирования природоохранной деятельности и повышения уровня контроля за объектами, оказывающими негативное воздействие на окружающую среду, проводится дифференциация объектов ОНВ в зави-

симости от категории их опасности для окружающей среды. При отнесении объектов ОНВ к той или иной категории учитываются¹:

- уровни (масштаб) воздействия на окружающую среду;
- уровень токсичности, канцерогенные и мутагенные свойства загрязняющих веществ, содержащихся в выбросах, сбросах сточных вод, а также классы опасности отходов производства и потребления, образующихся на конкретном производстве;
- классификация промышленных объектов и производств в соответствии с федеральным законом «О промышленной безопасности»²;
- особенности осуществления деятельности в области использования атомной энергии.

Выделяют 4 категории объектов ОНВ³:

I категория – объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду;

II категория – объекты, оказывающие умеренное негативное воздействие на окружающую среду;

III категория – объекты, оказывающие незначительное негативное воздействие на окружающую среду;

IV категория – объекты, оказывающие минимальное негативное воздействие на окружающую среду.

К объектам I категории относятся объекты отраслей, которые характеризуются наибольшим вкладом в загрязнение окружающей среды или осуществляют выбросы, сбросы, содержащие наиболее опасные для здоровья населения и состояния окружающей среды химические вещества или их соединения. Это объекты по добыче и переработке полезных ископаемых, энергетики, металлургии, предприятия органического и неорганического синтеза, объекты обезвреживания и захоронения отходов, очистки сточных вод, предприятия текстильной, кожевенной, целлюлозно-бумажной, пищевой, свиноводческой и птицеводческой отраслей др. В I категорию попадают объекты ОНВ, относящиеся к областям применения наилучших доступных технологий (НДТ), утвержденных Распоряжением Правительства РФ № 2674-р от 24 декабря 2014⁴.

К объектам II категории относятся объекты, оказывающие умеренное воздействие. Это объекты атомной промышленности, магистральные трубопроводы (газовые и нефтяные), крупные аэродромы, объекты утилизации и склады пестицидов и агрохимикатов, крупные внутренние водные порты, морские порты, объекты хранения отходов, нефтепродуктов, объекты газификации, объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта, объекты по разведению крупного

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий» № 1029 от 28.09.2015 г.

² Ст. 2, Федеральный закон «О промышленной безопасности» № 116-ФЗ от 21.07.1997 г.

³ Ст. 4.2, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г.

⁴ Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Перечня областей применения наилучших доступных технологий» № 2674-р от 24.12.2014 г. (ред. от 24.05.2018 г.).

рогатого скота, объекты по производству силикатного кирпича, объекты с оборудованием для расплава минеральных веществ и др. К объектам II категории относятся и объекты, отнесенные к областям применения НДТ, за исключением объектов, отнесенных к объектам I категории.

К объектам III категории относятся объекты, оказывающие незначительное воздействие на окружающую среду. В данный перечень входят объекты ОНВ, если их производственные мощности ниже тех, что указаны для объектов I и II категорий.

К объектам IV категории относятся объекты, подключенные к централизованным системам водоотведения и отводящие сточные воды, связанные с хозяйственно-бытовой деятельностью, на которых отсутствуют (1) источники сбросов загрязняющих веществ и микроорганизмов в окружающую среду и (2) стационарные источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, для которых разрабатываются нормативы предельно допустимых выбросов¹.

В случае если объект ОНВ соответствует нескольким критериям, объекту присваивается категория по наибольшему уровню негативного воздействия. Присвоение объекту ОНВ соответствующей категории осуществляется при его постановке на государственный учет.

Дифференцированный подход к регулированию природоохранной деятельности на объектах ОНВ разных категорий заключается в разных подходах к нормированию воздействия на окружающую среду, выдаче разных видов разрешений на воздействие (Комплексного экологического разрешения или Декларации о воздействии), установление закрытого перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды², уточнение объектов надзора федерального и регионального уровня, закрепление требований к производственному экологическому надзору и систематизация экологической информации об объекте ОНВ в рамках ведения государственного учета объектов.

2.2. Общие экологические требования

Законодательство Российской Федерации устанавливает требования к правилам, порядку и методам при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов, оказывающих прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду (глава VII «Об охране окружающей среды»³).

¹ Проект Постановления Правительства РФ «Об установлении критериев, на основании которых осуществляется отнесение объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий».

² Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды» № 1316-р от 08.07.2015 г. (ред. от 10.05.2019 г.).

³ Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. (ред. от 29.07.2018 г.).

Требования в области охраны окружающей среды (далее – природоохранные требования) – *предъявляемые к хозяйственной и иной деятельности обязательные условия, ограничения или их совокупность, установленные законами, иными нормативными правовыми актами, нормативами в области охраны окружающей среды, федеральными нормами и правилами в области охраны окружающей среды и иными нормативными документами в области охраны окружающей среды* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г. (ред. от 29.07.2018 г.)).

При выборе земельного участка для размещения объектов ОНВ необходимо провести анализ и оценку возможных экологических ограничений участка, а также его приемлемость для целей намечаемого строительства. К ограничениям могут относиться близость особо охраняемых природных территорий, уникальных природных объектов и комплексов, водоохраных зон, мест гнездования перелетных птиц и др.¹ Правила выбора земельного участка с учётом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории регламентируются Земельным кодексом Российской Федерации².

При проектировании объектов ОНВ должны учитываться нормативы качества окружающей среды и нормативы допустимой антропогенной нагрузки на нее. С этой целью обязательным требованием к проектированию является проведение оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) при проведении инженерных изысканий и при разработке собственно проектных решений.

Оценка воздействия на окружающую среду – *вид деятельности по выявлению, анализу и учету прямых, косвенных и иных последствий воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в целях принятия решения о возможности или невозможности ее осуществления* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7 от 10 января 2002 г.).

ОВОС ориентирована на принятие экологически обеспеченных проектных решений. Целью ее проведения является предотвращение или смягчение возможных негативных воздействий при строительстве и эксплуатации объектов ОНВ, разработка мер по восстановлению нарушенных земель³.

Инженерные изыскания выполняются для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства. Обязательной задачей инженерных изысканий является сбор материалов о природных условиях территории, факторах существующего техногенного воздействия на окружающую среду (техногенная нагрузка), о прогнозе их изменений,

¹ Стандарт деятельности 6 Сохранение биологического разнообразия и устойчивое управление живыми природными ресурсами, IFS. Доступно на <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/>

² «Земельный кодекс Российской Федерации» № 136-ФЗ от 25.10.2001 г. (ред. от 25.12.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2019 г.).

³ Приказ Госкомэкологии РФ «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации» № 372 от 16.05.2000 г.

необходимых для разработки решений относительно такой развития данной территории и объекта ОНВ¹.

Разработка проектной документации на строительство объектов капитального строительства является основой принятия решения о реализации намечаемой деятельности. Состав и содержание проектной документации регламентируется Градостроительным кодексом Российской Федерации². Обязательным элементом содержания проектной документации на строительство объектов капитального строительства является перечень мероприятий по охране окружающей среды, включающий:

- мероприятия по предотвращению и (или) снижению возможного негативного воздействия и рациональному использованию природных ресурсов на период строительства и эксплуатации объекта капитального строительства;
- результаты расчетов приземных концентраций загрязняющих веществ, анализ и предложения по предельно допустимым и временно согласованным выбросам загрязняющих веществ в атмосферный воздух и мероприятия по охране атмосферного воздуха;
- мероприятия по охране водных объектов и рациональному использованию земельных ресурсов и почв, в том числе мероприятия по рекультивации нарушенных или загрязненных земель;
- мероприятия по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке и размещению опасных отходов;
- мероприятия по охране объектов растительного и животного мира и среды их обитания и др.³

Проектирование объектов ОНВ начиная с 2020 года должно осуществляться с учетом технологических показателей наилучших доступных технологий⁴. Проектная документация и материалы ОВОС являются объектами Государственной экологической экспертизы.

Экологические требования при строительстве и реконструкции объектов ОНВ заключаются в исполнении проектной документации. Закон запрещает строительство и реконструкцию объектов ОНВ до утверждения проектов и до установления

¹ Постановление Правительства РФ «Об инженерных изысканиях для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства» (вместе с «Положением о выполнении инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства») № 20 от 19.01.2006 г. (ред. от 12.05.2017 г.).

² «Градостроительный кодекс Российской Федерации» № 190-ФЗ от 29.12.2004 г. (ред. от 25.12.2018 г.).

³ Постановление Правительства РФ «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» № 87 от 16.02.2008 г. (ред. от 17.09.2018 г.).

⁴ Постановление Правительства РФ «О порядке определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии, а также разработки, актуализации и опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям» (вместе с «Правилами определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии, а также разработки, актуализации и опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям») № 1458 от 23.12.2014 г. (ред. от 09.03.2019 г.).

границ земельных участков на местности, а также изменение утвержденных проектов в ущерб требованиям в области охраны окружающей среды.

Экологические требования при вводе в эксплуатацию объектов ОНВ заключаются в выполнении в полном объеме предусмотренных проектной документацией мероприятий по охране окружающей среды. Закон запрещает ввод в эксплуатацию объектов ОНВ не оснащенных техническими средствами и технологиями обезвреживания выбросов и сбросов загрязняющих веществ, не оснащенных средствами контроля за загрязнением окружающей среды, без завершения работ по охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рекультивации земель. Не допускается выдача разрешения на ввод объекта ОНВ в эксплуатацию в случае, если на указанном объекте применяются технологические процессы с технологическими показателями, превышающими технологические показатели наилучших доступных технологий¹.

Также наличие утверждённой в установленном порядке проектной документации является основанием для осуществления мероприятий по выводу объектов ОНВ из эксплуатации или их консервации.

Федеральным законом и иными нормативными актами установлены экологические требования:

- к размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию и эксплуатации объектов энергетики и объектов использования атомной энергии;
- к размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию, эксплуатации и выводу из эксплуатации военных и оборонных объектов, вооружения и военной техники;
- к эксплуатации объектов сельскохозяйственного назначения, в том числе к использованию химических веществ в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве;
- к эксплуатации централизованных и нецентрализованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и системы водоотведения;
- к выбору места размещения, проектирования, строительства городских и сельских поселений, линейных объектов, объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки;
- при использовании радиоактивных веществ и ядерных материалов;
- при обращении с отходами производства и потребления и др.

Хозяйствующие субъекты, не обеспечивающие соблюдение экологических требований, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 219-ФЗ от 21.07.2014 г. (последняя редакция).

2.3. Экологическое нормирование

Экологическое нормирование осуществляется в целях сохранения благоприятного качества окружающей среды и недопущения ухудшения ее установленного качества. Объектами экологического нормирования выступают:

- окружающая среда (отдельные природные компоненты или экосистемы в целом);
- техногенное воздействие, которое осуществляется в процессе ведения хозяйственной и иной деятельности;
- порядок подготовки и принятия решений в сфере природопользования и охраны окружающей среды.

В зависимости от объекта нормирования выделяют 4 группы экологических норм:

- 1) к качеству окружающей среды;
- 2) к степени (уровню, масштабу) видов техногенного воздействия;
- 3) к порядку безопасной эксплуатации источников воздействия;
- 4) к порядку разработки первых трех комплексов норм.

В *первую группу* входят нормы, закрепляющие уровень качества окружающей среды (нормативы качества окружающей среды), ориентированные на сохранение здоровья населения (гигиенические нормативы), сохранение растительного и животного мира и почв (нормативы, определяющие качества леса и почв), естественное воспроизводство рыбных ресурсов (рыбохозяйственные нормативы).

Ко *второй группе* относятся нормативы, устанавливающие уровень, масштаб воздействия на окружающую среду в виде показателей предельно допустимого содержания загрязняющих веществ, поступающих в окружающую среду от источников техногенного воздействия (нормативы воздействия).

К *третьей группе* (процедурные нормы) относятся правила подготовки и безопасной эксплуатации объектов ОНВ – строительные нормы (СН), санитарные нормы и правила к проектированию и строительству отдельных предприятий, зданий и сооружений, правила разработки градостроительной документации (СП), правила проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и др.

В *четвертую группу* входят нормы, устанавливающие правила разработки норм 1, 2 и 3 групп.

К экологическим нормативам можно также отнести нормативы образования санитарно-защитных зон, нормативы водоохраных зон, нормативы образования особо охраняемых природных территорий и т.д.

Экологическое нормирование осуществляется в порядке, который устанавливается Правительством Российской Федерации. Разработка любых нормативов осуществляется по запросу органов государственной власти, субъектов хозяйственной деятельности или общественности¹.

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении порядка разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов» № 545 от 03.08.1992 г. (ред. от 16 июня 2000 г.).

2.3.1. Нормативы качества окружающей среды

Нормативы качества окружающей среды – *нормативы, которые установлены в соответствии с физическими, химическими, биологическими и иными показателями для оценки состояния окружающей среды, при соблюдении которых обеспечивается благоприятная окружающая среда* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г.).

Качество окружающей среды имеет значение не само по себе, а только в связи с ценностями субъектов. «Качество жизни (среды обитания – от автора) – это соответствие среды жизни социально-психологическим установкам личности». Например, понятие «чистая вода» характеризует не свойства воды вообще, а соответствие требованиям, предъявляемым к качеству воды со стороны разных водопользователей. Критерием качества чистой воды для хозяйственно-питьевого снабжения и культурно-бытового водопользования с санитарно-гигиенических позиций является пригодность ее для нужд человека и сохранения его здоровья. Критерием качества воды для рыбохозяйственного водопользования является пригодность ее для обитания и воспроизводства рыб и других водных организмов, сохранения и роста их запасов.

Обеспечение качества окружающей среды, соответствующего потребностям человека, требует определения его уровня как величины, которая имеет единицы измерения, может отслеживаться и измеряться (вычисляться, оцениваться и т.д.). В каких единицах измерять уровень качества окружающей среды, что для этого нужно мерить, как повлияет недостаточность информации на показатели качества окружающей среды – вот базисные вопросы природоохранного регулирования. На практике эти вопросы привели к формированию деятельности по разработке нормативов качества окружающей среды, получивших название «природоохранное нормирование». Задачей нормирования стало создание системы нормативов (показателей), направленных на сохранение в оптимальном диапазоне (удовлетворяющем интересам всех участвующих субъектов) количества и качества ресурсов окружающей среды. Основные усилия в рамках системы регулирования качества окружающей среды направлены на выявление именно интересов разных участвующих субъектов.

Таким образом, под социально-равновесным качеством окружающей среды следует понимать такое фиксированное состояние показателей всех компонентов окружающей среды, при котором сохраняется баланс интересов всех участников экологических отношений (органы государственной власти, юридические лица, общественные организации, население, гражданин).

Поскольку обеспечить качество окружающей среды, удовлетворяющее интересам всех субъектов, оказалось невозможно, в практику стали вводиться такие оценочные понятия, как приемлемое/неприемлемое качество¹.

Говоря о нормативах качества окружающей среды, необходимо уделить внимание понятию качества окружающей среды. Из словаря Н.Ф. Реймерса: «качество жизни – это соответствие среды жизни социально-психологическим установкам личности»². Амазонский индеец, живущий в условиях каменного века, может быть вполне удовлетворен наличием живности в лесах, удобных

¹ Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г.

² Реймер Н.Ф. Природопользование: словарь-справочник. – М.: Мысль, 1990.

пещер и возможностью добывать огонь. Современный человек стремится жить в комфортных условиях, среди которых немаловажное значение имеют такие, как развитая инфраструктура, комфортное жилье, качественное питание и т.д. Эти представления принципиально важны для формирования понятия качества окружающей среды, поскольку снижение его уровня каждым субъектом оценивается через степень удовлетворения (или неудовлетворения) его интересов и возможностей.

Говоря о понятии качества окружающей среды, зафиксируем ряд основных положений:

Во-первых, качество окружающей среды является условием существования человека, конкретных субъектов (предприятия, организации, ученые, «зеленые», местное население и т.д.). *Во-вторых*, любой субъект для того, чтобы влиять на качество окружающей среды, должен обладать определенными ресурсами (людскими, материальными, финансовыми и т.д.). Например, чтобы построить промышленное предприятие, инициатор деятельности должен разработать проект будущего объекта, пройти экспертизу, построить объект и т.д. *В-третьих*, качество окружающей среды должно рассматриваться как результат социальной жизни людей. Соответственно, понятие качества окружающей среды имеет социальный смысл. Показатели, характеризующие благоприятное качество окружающей среды, представляют собой некий уровень, который не следует превышать, осуществляя хозяйственную деятельность и применяя технические и экономические меры.

Благоприятная окружающая среда – *окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7 от 10 января 2002 г.).

Например, понятие «чистая вода» характеризует не свойства воды вообще, а соответствие требованиям, предъявляемым к качеству воды со стороны разных водопользователей. Критерием качества чистой воды для хозяйственно-питьевого снабжения и культурно-бытового водопользования с санитарно-гигиенических позиций является пригодность ее для нужд человека и сохранения его здоровья. Критерием качества воды для рыбохозяйственного водопользования является пригодность ее для обитания и воспроизводства рыб и других водных организмов, сохранения и роста их запасов и т.д. Аналогичное значение имеют нормативы качества атмосферного воздуха и почв.

К нормативам качества окружающей среды относят показатели, характеризующие благоприятность окружающей среды, – это:

- нормативы, установленные в соответствии с химическими показателями состояния окружающей среды, в том числе нормативы предельно допустимых концентраций химических веществ (ПДК) в атмосферном воздухе, воде водных объектов, почве;
- нормативы, установленные в соответствии с физическими показателями состояния окружающей среды, в том числе с показателями уровней радиационности и тепла (шум, электромагнитное излучение, радиоактивность, вибрации, тепло и др.);

- нормативы, установленные в соответствии с биологическими показателями состояния окружающей среды, в том числе видов и групп растений, животных и других организмов, используемых как индикаторы качества окружающей среды.

При установлении нормативов качества окружающей среды учитываются природные особенности территорий и акваторий и назначение природных объектов¹.

В настоящее время в качестве нормативов качества окружающей среды используются нормативы предельно допустимых концентраций химических (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе, воде водных объектов и почвах.

Нормативы предельно допустимой концентрации химических (загрязняющих) веществ – *нормативы, которые установлены в соответствии с показателями количества химических (загрязняющих) веществ, в том числе, радиоактивных, в атмосферном воздухе, воде водного объекта, почве, постоянный контакт с которым в определенный промежуток времени не приведет к негативным последствиям для здоровья человека, объектов растительного и животного мира и деградации естественных экологических систем* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Нормативы качества окружающей среды используются:

- при разработке нормативов предельно допустимых выбросов вредных (загрязняющих) веществ для объектов ОНВ, являющихся источниками загрязнения атмосферного воздуха;
- при разработке нормативов предельно допустимых сбросов загрязняющих веществ со сточными водами, для объектов ОНВ, являющихся источниками загрязнения воды водного объекта;
- при разработке проектной документации на строительство новых и реконструкцию действующих объектов ОНВ;
- при осуществлении государственного экологического контроля.

Установленные и утвержденные нормативы качества окружающей среды являются едиными на всей территории России. Нормативы качества окружающей среды являются основой для расчетов нормативов воздействия

2.3.2. Нормативы качества воды водного объекта

Разработка нормативов качества воды водного объекта проводится на основе показателей состава и свойств воды (физических, химических, биологических, в том числе микробиологических и паразитологических), которые определяют ее пригодность для экологически безопасного развития экологической системы водного объекта или конкретных целей водопользования.

¹ Постановление Правительства РФ «О разработке, установлении и пересмотре нормативов качества окружающей среды для химических и физических показателей состояния окружающей среды, а также об утверждении нормативных документов в области охраны окружающей среды, устанавливающих технологические показатели наилучших доступных технологий» (вместе с «Положением о разработке, установлении и пересмотре нормативов качества окружающей среды для химических и физических показателей состояния окружающей среды») № 149 от 13.02.2019 г.

Разработаны следующие нормативы качества воды в водном объекте:

- общие требования к составу и свойствам поверхностных вод для различных видов водопользования;
- предельно допустимые концентрации (ПДК) веществ в воде водных объектов питьевого и хозяйственно-бытового водопользования;
- нормативы ПДК загрязняющих веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения.

Нормативы качества воды в водных объектах разрабатываются уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти для каждого речного бассейна или его части с учетом природных особенностей речного бассейна, а также с учетом условий целевого использования водных объектов, расположенных в границах речного бассейна.

Основу нормативов качества воды водного объекта, в том числе к составу и свойствам поверхностных вод, составляют нормативы ПДК¹.

Загрязняющее вещество – *вещество или смесь веществ, количество и (или) концентрация которых превышают установленные для химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов, нормативы и оказывают негативное воздействие на окружающую среду* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Нормативы ПДК для водных объектов рыбохозяйственного значения (ПДК р.х.) характеризуют пригодность ее для обитания водных биологических ресурсов и обеспечивают безопасность продукции из них². Нормативы ПДК р.х. установлены для 1071 вещества. Большая часть ПДК р.х. установлена экспериментально по результатам проведения научно-исследовательских работ, часть определена расчетным путем на основе методических документов³. Нормативы одинаковы на всех водных объектах Российской Федерации, независимо от фактического состояния воды в водном объекте и природного фона.

Нормативы ПДК гигиенические для водоемов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового значения (ПДК гигиен.) – максимальная концентрация вещества в воде, которая при поступлении в организм человека не будет оказывать прямого или опосредованного влияния на его здоровье в настоящем и последующих поколениях, в том числе в отдаленные сроки жизни, не ухудшать

¹ Правила охраны поверхностных вод от загрязнения сточными водами (утв. Министерством мелиорации и водного хозяйства СССР, Главным государственным санитарным врачом СССР, Минрыбхозом СССР № 1166) от 16.05.1974 г. (утратили силу). Приложение № 1. Общие требования к составу и свойствам воды водных объектов у пунктов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водопользования

² ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 166-ФЗ от 20.12.2004 г.

³ Приказ Федерального агентства по рыболовству «Об утверждении Методических указаний по разработке нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения» № 695 от 04.08.2009 г. (с изменениями на 22.12.2016 г.).

гигиенические условия водопользования¹. ПДК гигиенические разработаны для 1356 веществ². Нормативы действуют на всей территории Российской Федерации и распространяются на подземную и поверхностные водоемы, используемые для водоснабжения населения, рекреационного и культурно-бытового водопользования, а также могут использоваться как один из гигиенических критериев безопасности морского водопользования населения.

ПДК гигиен. разработаны на основе экспериментальных исследований токсичности и опасности химических веществ и смесей, влияния на санитарный режим водоемов, органолептических исследований, а также с учетом эпидемиологических исследований и международного опыта. ПДК гигиен. утверждаются Главным государственным санитарным врачом РФ³.

Водные объекты в качестве водных ресурсов и вода водных объектов как сырье и биологическая среда используются с разными целями, что и должно определять требования к качеству воды водного объекта, а целью борьбы с загрязнением должно стать достижение такого ее качества, которое отвечало бы целям и интересам конкретного водопользователя. Иначе говоря, один и тот же характер и степень изменения состава воды водного объекта могут сделать воду непригодной для питьевых целей и быть безопасной для сельского хозяйства или промышленности. Эта цель могла быть достигнута только на основе нормирования состава и свойств воды водного объекта в полном соответствии с целями его использования (видами водопользования). В России данное положение было законодательно закреплено в 1961 году в Правилах охраны поверхностных вод от загрязнения сточными водами (далее – Правила)⁴. Правила, как сказано в основных его положениях (п. 1), были разработаны с целью удовлетворения запросов всех отраслей народного хозяйства и культуры. Однако Правила, хотя и устанавливали нормативные требования к качеству воды водоемов в зависимости от вида водопользования, однако были разработаны только для предупреждения неблагоприятного влияния сточных вод на санитарные условия водных объектов, сохранение и воспроизводство рыбных запасов. Интересы других отраслей хозяйства, в том числе промышленности, не были представлены, но предусматривалось, что по мере их разработки отраслевыми министерствами Правила будут дополняться. Однако это не произошло. Последующими Правилами (от 1975 г. и 1991 г.) были установлены нормы качества воды водоемов и водотоков только для условий хозяйственно-питьевого (ныне – питьевого и хозяйст-

¹ Предельно допустимые концентрации (ПДК) химических веществ в воде водных объектов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водопользования. ГН 2.1.5.689-98" (утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ № 9 от 04.03.1998 г.).

² Предельно допустимые концентрации (ПДК) химических веществ в воде водных объектов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водопользования. ГН 2.1.5.689-98" (утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ № 9 от 04.03.1998 г.) (с изм. от 09.01.2002 г.).

³ Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» № 52-ФЗ от 30.03.1999 г. (последняя редакция).

⁴ Правила охраны поверхностных вод от загрязнения сточными водами № 372-61 от 15.06.1961 г.

венно-бытового), коммунально-бытового (ныне рекреационного) и рыбохозяйственного водопользования.

Правила установили и базовый принцип приоритетности вида водопользования: «в случаях одновременного использования водоема или его участка для разных целей при определении условий сброса сточных вод следует исходить из более жестких требований в ряду одноименных нормативов качества вод». Иначе говоря, качество воды водного объекта должно соответствовать требованиям того вида водопользования, обеспечение которого возможно только при более высоких требованиях к качеству вод. На этом уровне показатели состава и свойств воды водного объекта определяли пределы допустимого загрязнения водоемов на уровне нормативов ПДК.

2.3.3. Нормативы качества атмосферного воздуха

Для оценки качества атмосферного воздуха разработаны гигиенический и экологический нормативы.

Качество атмосферного воздуха – совокупность физических, химических и биологических свойств атмосферного воздуха, отражающих степень его соответствия гигиеническим нормативам качества атмосферного воздуха и экологическим нормативам качества атмосферного воздуха (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.¹.

Гигиенический норматив качества атмосферного воздуха (ПДК гигиен.) – предельно допустимое максимальное содержание химических (в законодательстве об охране атмосферного воздуха используется термин «вредное (загрязняющее) вещество») веществ в атмосферном воздухе и при котором отсутствует вредное воздействие на здоровье человека. ПДК гигиен. разработаны для производственной², селитебной и рекреационных зон³. ПДК гигиен. для атмосферного воздуха населенных мест разработаны для 656 веществ, и это наиболее обширная система из существующих систем нормирования качества воздушной среды⁴. ПДК гигиен. разрабатываются специализированными научными организациями на основе лабораторных исследований и утверждаются органами здравоохранения⁵.

Экологический норматив качества атмосферного воздуха – предельно допустимое максимальное содержание вредных (загрязняющих) веществ в атмо-

¹ Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» № 96-ФЗ от 04.05.1999 (ред. от 29.07.2018).

² ГН 2.2.6.3538-18 «Предельно допустимые концентрации (ПДК) микроорганизмов-продуцентов, бактериальных препаратов и их компонентов в воздухе рабочей зоны».

³ ГН 2.1.6.3537-18 «Предельно допустимые концентрации (ПДК) микроорганизмов-продуцентов, бактериальных препаратов и их компонентов в атмосферном воздухе городских и сельских поселений».

⁴ ГН 2.1.6.1338-03 «Предельно допустимые концентрации (ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест».

⁵ ГОСТ Р 56165-2014 Качество атмосферного воздуха. Метод установления допустимых промышленных выбросов с учетом экологических нормативов.

сферном воздухе, при котором отсутствует вредное воздействие на окружающую среду¹. Расчеты нормативов качества атмосферного воздуха выполняют с учетом климатических условий местности, рельефа и фоновых концентраций загрязняющих веществ в районе расположения сохраняемых природных территорий.

Экологические нормативы до настоящего времени не разработаны и не установлены на государственном уровне.

2.3.4. Нормативы качества почв

Нормирование качества почв началось в связи с накоплением в ней тяжелых металлов, радиоактивных веществ, минеральных удобрений и пестицидов, микроэлементов и нефтепродуктов и т.д. в результате неконтролируемого размещения отходов производства и потребления, интенсификации сельскохозяйственного производства, уничтожения лесов и резкого ухудшения качества сельскохозяйственных земель.

Критерием качества почвы является норматив предельно допустимой концентрации загрязняющего вещества в пахотном слое почвы (ПДКп) – максимальной концентрации загрязняющего вещества, которая не должна оказывать прямого или косвенного отрицательного влияния на здоровье человека, плодородие почвы, ее самоочищающую способность и не приводить к накоплению вредных веществ в сельскохозяйственных культурах². Нормативы ПДКп применяются для оценки и прогноза степени их опасности для здоровья и условий проживания населения в населенных пунктах, разработке мероприятий по их рекультивации, профилактике инфекционной и неинфекционной заболеваемости, схем районной планировки, технических решений по реабилитации и охране водосборных территорий, при решении очередности санационных мероприятий в рамках комплексных природоохранных программ и оценке эффективности реабилитационных и санитарно-экологических мероприятий и текущего санитарного контроля за объектами, прямо или косвенно воздействующими на окружающую среду населенного пункта³. Нормативы ПДКп также используются для оценки размера вреда в результате загрязнения почвы. Нормативы качества почв разработаны для 39 веществ на основе комплексных экспериментальных исследований влияния загрязнения почвы на здоровье человека.

¹ Постановление Правительства РФ «О порядке установления и пересмотра экологических и гигиенических нормативов качества атмосферного воздуха, предельно допустимых уровней физических воздействий на атмосферный воздух и государственной регистрации вредных (загрязняющих) веществ и потенциально опасных веществ» № 182 от 02.03.2000 г. (ред. от 13.02.2019 г.).

² Предельно допустимые концентрации (ПДК) химических веществ в почве ГН 2.1.7.2041-06.

³ МУ 2.1.7.730-99 Гигиеническая оценка качества почвы населенных мест. Дата введения 05.04.19 г.

2.3.5. Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду

Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду определяют предельно допустимое количество загрязняющих веществ, поступление которых в окружающую среду не приведет к ухудшению ее качества.

Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду – *нормативы, которые установлены в соответствии с показателями воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, при которых соблюдаются нормативы качества окружающей среды* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Устанавливаются следующие нормативы допустимого воздействия:

- 1) нормативы допустимых выбросов и сбросов химических веществ и микроорганизмов;
- 2) нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение;
- 3) нормативы допустимых физических воздействий (количество тепла, уровни шума, вибрации, ионизирующего излучения, напряженности электромагнитных полей, радиации и иных физических воздействий);
- 4) нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды;
- 5) нормативы допустимых воздействий на водные объекты;
- 6) технологические нормативы;
- 7) технические нормативы;
- 8) нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду.

Нормативы воздействия на окружающую среду, за исключением нормативов допустимой антропогенной нагрузки, разрабатываются индивидуально для каждого источника воздействия и для каждого загрязняющего вещества, которые включены в перечень веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования.

Такие вещества определяются:

- с учетом уровня токсичности, канцерогенных и (или) мутагенных свойств химических и иных веществ, в том числе имеющих тенденцию к накоплению в окружающей среде, а также их способности к преобразованию в окружающей среде в соединения, обладающие большей токсичностью;
- с учетом данных государственного экологического мониторинга и социально-гигиенического мониторинга;
- при наличии методик (методов) измерения загрязняющих веществ.

В Перечень веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования, включены 254 вещества для атмосферного воздуха, 249 веществ для воды водного объекта и 63 вещества для почв¹.

Нормирование воздействия на окружающую среду осуществляется с учетом категорий объектов ОНВ по степени их опасности для окружающей среды.

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды» № 1316-р от 08.07.2015 г.

2.3.6. Нормативы допустимых выбросов и сбросов

Нормативы допустимых выбросов, нормативы допустимых сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду устанавливаются с целью сохранения ее благоприятного качества при осуществлении хозяйственной и иной деятельности. Методики и методы разработки нормативов допустимых выбросов и сбросов утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Нормативы допустимых выбросов/сбросов устанавливаются расчетным путем на основе нормативов предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ, с учетом фоновое состояние окружающей среды, для каждого загрязняющего веществ в составе выбросов/сбросов и включённого в Перечень. Нормативы образования отходов производства и потребления разрабатываются для каждого вида отходов.

Загрязняющее вещество – *вещество или смесь веществ, количество и (или) концентрация которых превышают установленные для химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов нормативы и оказывают негативное воздействие на окружающую среду* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» №7 от 10 января 2002 г.).

Нормативы допустимых выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух определяются как объем или масса химических веществ либо смеси химических веществ, микроорганизмов, допустимые для выброса в атмосферный воздух стационарными источниками или группой таких источников.

Стационарный источник загрязнения окружающей среды – *источник загрязнения окружающей среды, местоположение которого определено с применением единой государственной системы координат или который может быть перемещен посредством передвижного источника загрязнения окружающей среды* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды»).

Нормативы допустимых выбросов разрабатываются расчетным путем на основе¹:

- нормативов предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ;
- фонового состояния атмосферного воздуха;
- сведений о состоянии атмосферного воздуха и др.².

Нормативы допустимых выбросов утверждают территориальные органы Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (в отношении выбросов радиоактивных веществ). Нормативы допустимых выбросов пересматривают не реже одного раза в пять лет. Утвержденные в установленном порядке нормативы допустимых выбросов служат основанием для получения

¹ Постановление Правительства РФ «О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него» № 183 от 02.03.2000 г. (ред. от 14.07.2017 г.).

² Приказ Минприроды России «Об утверждении методов расчетов рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе» № 273 от 06.06.2017 г. (Зарегистрировано в Минюсте России 10.08.2017 г. № 47734)

хозяйствующим субъектом разрешения на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух при осуществлении хозяйственной и иной деятельности.

Нормативы допустимых сбросов (НДС) – масса загрязняющего вещества в сточных водах, максимально допустимая к отведению в данном пункте водного объекта в единицу времени с целью обеспечения норм качества воды.

Нормативы допустимых сбросов разрабатываются расчетным путем на основе:

- нормативов допустимых воздействий на водные объекты (НДВ);
- нормативов ПДК р.-х. и ПДК гигиен.;
- фонового (фактического) состояния водного объекта¹.

Нормативы допустимого воздействия (НДВ) на водные объекты – это допустимое совокупное воздействие всех источников, расположенных в пределах речного бассейна или его части, на водный объект или его часть. НДВ разрабатываются в целях поддержания благоприятного качества поверхностных и подземных вод. Количество веществ и микроорганизмов, содержащихся в сбросах сточных, в том числе дренажных, вод в водные объекты, не должно превышать установленные нормативы допустимого воздействия на водные объекты².

Утвержденные территориальными органами Федерального агентства водных ресурсов нормативы допустимых сбросов служат основанием для получения разрешений на сброс загрязняющих веществ со сточными водами и расчета платы за сброс сточных вод³.

Нормативы допустимых выбросов и нормативов допустимых сбросов устанавливаются как в отношении действующих объектов хозяйственной и иной деятельности, так и для вводимых в эксплуатацию или реконструированных объектов хозяйственной и иной на основе проектной документации для объектов II категории (при проведении оценки воздействия на окружающую среду). Для объектов I категории нормативы допустимого воздействия рассчитываются только для веществ I, II класса опасности⁴. Для объектов II категории нормативы воздействия не рассчитываются.

2.3.7. Временно разрешенные выбросы, временно разрешенные сбросы

В случае если хозяйствующий субъект не может обеспечить соблюдение нормативов допустимых выбросов/сбросов, а также технологических нормативов (см. п.1.4), он обязан разработать план природоохранных мероприятий или программу повышения экологической эффективности. На период реализации планов или программ по тем веществам, по которым не достигаются нормативы, устанавливаются временно разрешенные выбросы (ВРВ) или временно разре-

¹ Приказ Минприроды России «Об утверждении методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» № 333 от 17.12.2007 г.

² Ст. 65, «Водный кодекс Российской Федерации» № 74-ФЗ от 03.06.2006 г. (ред. от 02.08.2019 г.).

³ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» № 469 от 23 июля 2007 г.

⁴ П. 4 ст. 22, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (ред. 01.01.2019 г.).

шенные сбросы (ВРС). Временно разрешенные выбросы/временно разрешенные сбросы устанавливаются на 1 год, однако природоохранные планы могут реализовываться от 1 года до 5 лет. В этом случае хозяйствующий субъект ежегодно подтверждает выполнение природоохранного плана и получает новые временные нормативы¹.

Временно разрешенные выбросы – *объем или масса химических веществ либо смеси химических веществ, микроорганизмов, иных веществ, разрешенные для выброса в атмосферный воздух и устанавливаемые для действующих стационарных источников в целях достижения нормативов допустимых выбросов на период выполнения плана мероприятий по охране окружающей среды или достижения технологических нормативов на период реализации программы повышения экологической эффективности* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Временно разрешенные сбросы – *объем или масса химических веществ либо смеси химических веществ, микроорганизмов, иных веществ в сточных водах, разрешенные для сброса в водные объекты на период выполнения плана мероприятий по охране окружающей среды или достижения технологических нормативов на период реализации программы повышения экологической эффективности* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Методик разработки ВРВ или ВРС не существует. Нормативы разрабатываются на основе фактических показателей объема или массы выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, возможностях технологий и данных производственного экологического контроля. ВРВ или ВРС устанавливаются для каждого хозяйствующего субъекта специальным разрешением на временные выбросы, разрешением на временные сбросы в составе Декларации во взаимодействии на окружающую среду (объекты II категории) или в Комплексном экологическом разрешении (объекты категории).

Если устранить или существенно уменьшить выбросы/сбросы от отдельных источников невозможно, в градостроительных планах развития городов предусматриваются меры по выводу этих предприятий или объектов из селитебных зон населенных пунктов, изменение профиля производства и др.

2.3.8. Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение

Обращение с отходами производства и потребления (далее – отходы) является особой сферой природоохранного регулирования. Это объясняется тем, что отходы являются, с одной стороны, следствием осуществления хозяйственной иной деятельности, а с другой – (в большинстве) вторичным материальным ресурсом.

Отходы производства и потребления – вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или

¹ Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г.

подлежат удалению (ст.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24 июня 1998 г.).

Вторичные материальные ресурсы – ВМР – отходы производства и потребления, образующиеся в народном хозяйстве, для которых существует возможность повторного использования непосредственно или после дополнительной обработки (ГОСТ 30772-2001, ст. 3).

Правовое регулирование деятельности по обращению с отходами обеспечивается федеральными законами, постановлениями Правительства Российской Федерации, решениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ведомственными методическими документами. Ряд международных Конвенций, участницей которых является Российская Федерация, также направлены на решение проблемы утилизации, переработки, транспортировки и захоронения отходов на межгосударственном уровне¹.

В 2017 г. на территории Российской Федерации, по данным Росприроднадзора, образовалось 6 220,6 млн т отходов. Удельный показатель общего объема образования отходов на единицу ВВП в 2017 г. составил 98,3 тонн на 1 млн рублей и это количество постоянно увеличивается. Основной вклад в общее количество отходов вносят отходы V и IV классов опасности – 98,3% от общего объема образования отходов) и только – 0,02 млн т (или 0,0003% от общего объема образования отходов) составляют отходы I класса опасности, это соотношение практически не меняется по годам наблюдений².

В соответствии с Федеральным законом «Об отходах производства и потребления» отходы в зависимости от степени их негативного воздействия на окружающую среду подразделяются на 5 классов опасности:

I класс – чрезвычайно опасные отходы (отходы, содержащие ртуть, цианиды и др.);

II класс – высокоопасные отходы (отработанные аккумуляторы, остатки серной кислоты, соединения свинца и т.д.);

III класс – умеренно опасные отходы (изношенные фильтры, отработка машинных и других масел, смазывающие материалы и т.д.);

IV класс – малоопасные отходы (строительный мусор, навоз, помёт и т.д.);

V класс – практически неопасные отходы (древесные опилки, бумага и т.д.)³

¹ Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (г. Базель, 22.03.1989 г.) Ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом № 49-ФЗ от 25.11.1994 г.;

Межправительственное соглашение государств-участников СНГ «О контроле за трансграничной перевозкой опасных и других отходов» (Москва, 12.04.1996 г.);

Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Москва – Вашингтон – Лондон – Мехико, 29.12.1972 г.) Ратифицирована Президиумом Верховного Совета СССР 15.12.1975 г.;

Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами (Вена, 05.09.1997 г.).

² Государственный доклад о состоянии окружающей среды в Российской Федерации в 2017 году» Минприроды России, 2018 г.

³ Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24.06.1998 г.

Хозяйствующие субъекты разрабатывают паспорт отхода – документ, который удостоверяет принадлежность отхода к отходу соответствующего вида и класса опасности, содержит информацию о его составе¹.

Паспортизация отходов – это:

- формирование видов отходов;
- включение их в ФККО;
- выдача паспортов видов отходов хозяйствующим субъектам, представившим исходные данные по образующимся у них отходам.

Обязанность проведения паспортизации отходов была возложена на Минприроды России и его территориальные органы², но обязанность по формированию видов отходов, т.е. основной процедуры паспортизации отходов, была переадресована хозяйствующим субъектам³. На отходы I–IV классов опасности должен быть составлен паспорт. Паспорт отходов I–IV классов опасности составляется на основании данных о составе и свойствах этих отходов, оценки их опасности. Порядок паспортизации, а также типовые формы паспортов определяет Правительство Российской Федерации⁴.

Кроме этой классификации, действует классификация отходов, утвержденная санитарными правилами, согласно которым устанавливается, что отходы по степени воздействия на среду обитания и здоровье человека распределяются на четыре класса опасности:

I класс – чрезвычайно опасные;

II класс – высокоопасные;

III класс – умеренно опасные;

IV класс – малоопасные⁵.

Этим документом также устанавливаются критерии отнесения отходов к различным классам опасности токсичных отходов производства и потребления, которые отличаются от критериев отнесения отходов к классам опасности, установленных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим регулирование в области охраны окружающей среды. Данная ситуация приводит к существованию двух параллельных классификаций отходов, назначение одной позиционируется как для регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды, а второй – как средство регулирования отношений в сфере обитания и здоровья человека.

¹ ГОСТ Р 53691-2009. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Паспорт отхода I–IV класса опасности. Основные требования (утв. и введен в действие Приказом Ростехрегулирования № 1091-ст от 15.12.2009 г.).

² Постановление Правительства РФ «О порядке ведения государственного кадастра отходов и проведения паспортизации опасных отходов» № 818 от 26.10.2000 г. (утратило силу с 01.08.2014 г.).

³ Приказ Министерства природных ресурсов РФ «Об утверждении паспорта опасного отхода» № 785 от 02.12.2002 г. (утратил силу 14.08.2014 г.).

⁴ Ст. 14, Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24.06.1998 г.

⁵ Постановление Главного государственного санитарного врача РФ «О введении в действие СП 2.1.7.1386-03» № 144 от 16.06.2003 г.

В настоящее время природопользователь должен для одного и того же вида отхода определять:

- класс опасности отхода для окружающей природной среды с градацией по 5 классам опасности, согласно приказу МПР России № 536;
- класс опасности отхода по степени воздействия на среду обитания и здоровье человека с градацией по 4 классам опасности (классификация, установленная СП 2.1.7.1386-03), согласно Постановлению № 144.

Из сравнения методик определения классов опасности (определенных приказом № 536¹ и постановлением № 144) установлено, что опасность отходов, оцениваемая по расчетной методике по СП 2.1.7.1386-03, не отражает реальную опасность отходов, а значительно завышает ее, что ставит под сомнение целесообразность принятия конкретных управленческих решений на основании этой методики.

Классификация отходов по санитарным критериям не имеет прямого отношения к окружающей среде и не влияет на качество окружающей среды.

Однако эта классификация является препятствием для вовлечения отходов во вторичный оборот, поскольку для обоснования фактической принадлежности отходов к малоопасным отходам (на основании чего санитарные органы принимают решение о возможности использования отходов для получения продукции) необходимо проводить чрезвычайно затратные экспериментальные исследования. Она создает дополнительные бюрократические барьеры на пути введения практически неопасных отходов в хозяйственный оборот, требует огромных затрат по обоснованию отнесения отходов к IV классу опасности с целью дальнейшего их использования, является тормозом для использования отходов.

Правовое регулирование в сфере обращения с отходами осуществляется с помощью установления для хозяйствующих субъектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (НООЛР). Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение разрабатываются хозяйствующими субъектами, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I и II категорий.

Норматив образования отходов – *установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции* (Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24 июня 1998 г. (ред. от 25 декабря 2018 г.)).

Лимит на размещение отходов – *предельно допустимое количество отходов конкретного вида, которые разрешается размещать определенным способом на установленный срок в объектах размещения отходов с учетом экологической обстановки на данной территории* (Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24 июня 1998 г. (ред. от 25 декабря 2018 г.)).

Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, представления и контроля отчетности об образовании,

¹ Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ «Об утверждении Критериев отнесения отходов к I–V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду» № 536 от 04.12.2014 г.

использовании, обезвреживании, о размещении отходов устанавливает федеральный орган исполнительной власти в области обращения с отходами¹.

Обязательным условием деятельности в сфере обращения с отходами является отчетность. Формат отчетности зависит от категории объекта. Так:

- на объектах I категории нормативы образования отходов и лимиты на их размещение устанавливаются на основании комплексного экологического разрешения;
- на объектах II категории хозяйствующие субъекты включают информацию об объеме или о массе образовавшихся и размещенных отходов в декларацию о воздействии на окружающую среду;
- на объектах III категории хозяйствующие субъекты представляют отчетность об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов в уполномоченный природоохранный орган власти в уведомительном порядке.

Для объектов IV категории разработка нормативов образования отходов и лимитов на их размещение и представление отчетности об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов не требуются.

Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение оформляются в едином документе – проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (ПНООЛР). ПНООЛР содержит следующие сведения²:

- наличие на производственной территории обустроенных мест (площадок) накопления отходов и их вместимость;
- имеющиеся технические возможности по использованию и (или) обезвреживанию образующихся отходов;
- количество предлагаемых к размещению отходов;
- наличие собственных и (или) арендуемых объектов размещения отходов и др.

ПНООЛР выдается на 5 лет. Составной частью ПНООЛР являются «Планы мероприятий по снижению количества образования и размещения отходов», в которых приводится информация о проводимых и планируемых мероприятиях по снижению негативного влияния образующихся отходов на качество окружающей среды. ПНООЛР согласовывается в территориальном отделении Росприроднадзора.

Объекты размещения отходов (ОРО), где размещаются отходы, должны иметь лицензию на размещение отходов и быть внесены в Государственный реестр объектов размещения отходов³.

К сверхлимитным объемам размещения отходов относятся неиспользуемые отходы, образующиеся сверх установленных, не предусмотренные технологическими регламентами и нормативами, а также объемы размещения отходов без оформлен-

¹ Приказ Минприроды России «О Порядке разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» № 50 от 25.02.2010 г. (ред. от 25.07.2014 г.).

² Приказ Минприроды России «Об утверждении Методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» № 349 от 05.08.2014 г.

³ Приказ Минприроды России «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов» № 792 от 30.09.2011 г.

ного в установленном порядке разрешения. За превышение лимитов на размещение отходов хозяйствующие субъекты несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Все сведения об отходах и их признаках (содержании) включены в Государственный кадастр отходов (ГКО). В его составе – федеральный классификационный каталог отходов (ФККО), государственный реестр объектов размещения отходов (ГРОРО), банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов. ГКО ведется по единой для Российской Федерации системе.

2.3.9. Нормативы допустимых физических воздействий на окружающую среду

Нормативы допустимых физических воздействий – нормативы, которые установлены в соответствии с уровнями допустимого воздействия физических факторов на окружающую среду. К ним относятся: тепловое воздействие, шум, вибрация, ионизирующее излучение и другие физические воздействия.

Нормативы допустимых физических воздействий на окружающую среду устанавливаются для каждого источника такого воздействия исходя из нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, нормативов качества окружающей среды и с учетом влияния других источников физических воздействий. В основном, нормативы допустимых физических воздействий устанавливаются санитарными правилами.

Основными техногенными источниками теплового воздействия являются объекты теплоэнергетики, нефтегазопереработки, транспорт, коммунально-бытовое хозяйство и объекты инфраструктуры (теплотрассы, тоннели и т.д.). Тепловое загрязнение влияет на мощность и площадь снежно-ледяного покрова и мерзлых грунтов, изменяет микроклимат городов, приводит к выбросам парниковых газов, служащих одним из факторов глобального потепления. Основным способом снижения теплового загрязнения является отказ от сжигания ископаемого топлива и переход на возобновляемую энергию, использующую солнечные источники энергии: свет, ветер и гидроресурсы. Нормирование теплового воздействия основано на гигиеническом нормировании. Основой нормирования теплового воздействия являются такие показатели, как температура и влажность воздуха; скорость движения воздуха, интенсивность теплового облучения¹.

Шумовое воздействие – одна из форм физического загрязнения окружающей среды, проявляющегося в увеличении уровня шума сверх природного уровня. Источниками шумового воздействия являются все виды транспорта, аэропорты, многие промышленные предприятия и объекты строительства (стройки). Основным объектом негативного воздействия шума являются человек, животные и птицы. Нормирование шума основано на гигиеническом нормировании. В качестве критерия нормирования устанавливают предельно допустимые уровни

¹ Санитарные правила и нормы СанПиН 2.2.4.548-96 «Гигиенические требования к микроклимату производственных помещений» (утв. постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ № 21 от 01.10.1996 г.).

шума (ПДУ) для рабочих мест, жилых помещений, общественных зданий и территории жилой застройки, при соблюдении которых не возникает заболеваний или отклонений в состоянии здоровья человека¹.

Источниками ионизирующего излучения являются искусственные и специально сконцентрированные человеком природные радионуклиды, генераторы ионизирующего излучения и др. Предельно допустимые уровни ионизирующего облучения определяются нормами радиационной безопасности².

Нормативы допустимого воздействия импульсных электромагнитных полей разрабатываются при проектировании, реконструкции, строительстве производственных объектов, при проектировании, изготовлении и эксплуатации отечественных и импортных технических средств, являющихся источниками воздействия импульсных электромагнитных полей³.

2.3.10. Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду

Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду используются в градостроительном проектировании, при формировании территориально-производственных комплексов, рекреационных зон и особо охраняемых территорий и разрабатываются в основном на региональном уровне.

Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду – нормативы, которые установлены в соответствии с величиной допустимого совокупного воздействия всех источников на окружающую среду и (или) отдельные компоненты природной среды в пределах конкретных территорий и (или) акваторий и при соблюдении которых обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем и сохраняется биологическое разнообразие (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду устанавливаются для каждого вида воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и совокупному воздействию всех источников, находящихся на конкретной территории и (или) акватории. Примером нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду служат нормативы, разработанные для Байкальской природной территории⁴. Нормативы установлены:

- на локальные наземные экосистемы центральной экологической зоны Байкальской природной территории при непрерывном пребывании людей в вегетационный период;
- при рекреационном использовании наземных экосистем Байкальской природной территории;

¹ Санитарные нормы СН 2.2.4/2.1.8.562-96 «Шум на рабочих местах, в помещениях жилых, общественных зданий и на территории жилой застройки» (утв. постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ № 36 от 31.10.1996 г.).

² Нормы радиационной безопасности НРБ-2000.

³ Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.2.4.1191-03 «Электромагнитные поля в производственных условиях».

⁴ Ст. 13, Федеральный закон «Об охране озера Байкал» № 94-ФЗ от 01.05.1999 г.

- на естественные экосистемы центральной экологической зоны Байкальской природной территории при выпасе сельскохозяйственных животных¹.

2.3.11. Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды

Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды – нормативы, ограничивающие объем изъятия компонентов природной среды². Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды устанавливаются в соответствии с требованиями охраны и воспроизводства отдельных видов природных ресурсов.

В соответствии с законодательством устанавливаются:

- нормативы отвода земель для конкретных видов хозяйственной и иной деятельности (Земельный кодекс Российской Федерации);
- лимиты и квоты забора (изъятия) водных ресурсов из водного объекта (Водный кодекс Российской Федерации);
- нормативы расчетной лесосеки (предельный годовой объем заготовки древесины рубками главного пользования в пределах определенной территории и хозяйственной секции) (Лесной кодекс Российской Федерации);
- лимиты использования объектов животного мира (Федеральный закон «О животном мире»);
- нормативы (квоты) допустимых уловов водных биоресурсов (Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 166-ФЗ от 20 декабря 2004 г.).

В настоящее время отсутствуют лишь нормативы допустимого изъятия полезных ископаемых, хотя споры о необходимости такого нормирования, с учетом невозобновляемости этих ресурсов, ведутся достаточно давно. В соответствии с законом «О недрах» вопросы об объемах добычи того или иного вида полезного ископаемого решаются Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также федеральным органом управления государственным фондом недр и органом государственного горного надзора в пределах их полномочий.

2.4. Технологическое нормирование

Технологическое нормирование – новый метод регулирования охраны окружающей среды – было введено в 2014 году³. Идея технологического нормиро-

¹ Приказ Минприроды РФ «Об утверждении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал и перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высокоопасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал» № 63 от 05.03.2010 г.

² Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. (ред. от 29.07.2018 г.).

³ Федеральный закон «О внесении изменений в федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 219-ФЗ от 21.07.2014 г.

вания основана на ограничениях негативного воздействия на окружающую среду конкретного источника воздействия исходя из возможностей наилучших доступных технологий (НДТ), применяемых в текущее время хотя бы на двух предприятиях соответствующей отрасли. Переход на технологическое нормирование позволит учитывать реальное состояние технологий и оборудования, экономические и технические возможности предприятий внедрения новых технологий и их наличие на рынке, а также дифференцированно подходить к оценке воздействия на окружающую среду каждого промышленного предприятия.

Технологические нормативы (ТН) – *нормативы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, нормативы допустимых физических воздействий, которые устанавливаются с применением технологических показателей* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Технологические нормативы выбросов / сбросов, допустимых физических воздействий устанавливаются на основе технологических показателей и нормативов качества окружающей среды.

Технологические показатели – *показатели концентрации загрязняющих веществ, объема и (или) массы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, образования отходов производства и потребления, потребления воды и использования энергетических ресурсов в расчете на единицу времени или единицу производимой продукции (товара), выполняемой работы, оказываемой услуги* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

С 1 января 2019 г. технологические нормативы разрабатываются для объектов ОНВ I категории¹. Возможность технологического нормирования воздействия появляются также на объектах II категории, в случае внедрения на них НДТ и обращения за получением Комплексного экологического разрешения².

Технологические нормативы разрабатываются для объекта ОНВ, а также для его частей (отдельных производств), на которых реализуется или планируется реализация технологических процессов, используется оборудование для которых в информационно-технических справочниках по наилучшим доступным технологиям (ИТС НДТ) описаны идентичные технологические процессы, оборудование, технические способы и методы, а также установлены технологические показатели наилучших доступных технологий, в том числе для выбросов, сбросов (технологические показатели НДТ).

Технологические нормативы разрабатываются для загрязняющих веществ, для которых установлены технологические показатели НДТ для выбросов, сбросов (маркерные вещества).

Технологические показатели НДТ устанавливаются нормативными документами в области охраны окружающей среды не позднее шести месяцев после опубликования или актуализации ИТС НДТ (п. 3, ст. 23 Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7 от 10 января 2002 г.).

¹ Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ «Об утверждении Правил разработки технологических нормативов» № 89 от 14.02.2019 г.

² П. 12 ст. 31.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г.

Разработка технологических нормативов (ТН) проходит в 3 этапа:

- 1) определение объектов ТН (тех, для которых есть НДТ) и маркерных веществ;
- 2) анализ объектов ТН;
- 3) определение технологических показателей для выбросов, сбросов маркерных веществ объектов ТН и технологических нормативов.

Маркерное вещество – наиболее значимый для конкретного производства показатель, выбираемый по определенным критериям из группы веществ, внутри которой наблюдается тесная корреляционная взаимосвязь.

Примечание: Особенностью маркерного вещества является то, что с его помощью можно оценить значения всех веществ, входящих в группу. 2.77 «ГОСТ Р 56828.15-2016. Национальный стандарт Российской Федерации. Наилучшие доступные технологии. Термины и определения».

Определение объектов ТН и маркерных веществ осуществляется посредством анализа (для действующих объектов) технической, проектной (конструкторской) документации, технологических регламентов и руководств (инструкций) по эксплуатации, схем, ТУ к объектам, процессам и оборудованию и т.д. Для планируемых к вводу в эксплуатацию объектов объекты ТН определяются на основе или проектной документации на строительство, реконструкцию объекта, капитального строительства и сравнения с соответствующим справочником НДТ.

Анализ объектов технологического нормирования для действующих объектов ОНВ осуществляется с использованием технической документации, данных инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и их источников, данных инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и их источников, результатов производственного экологического контроля за несколько лет, но не более пяти лет, предшествующих году, в котором производятся расчеты технологических нормативов и др.

В результате анализа объектов ТН в отношении каждого объекта описываются:

- данные об используемом сырье и материалах, расходуемых в процессе производства;
- характеристики производимых продуктов, побочных продуктов и полупродуктов;
- характеристики отходящих газов и газоздушных потоков (по источникам выбросов);
- перечень и параметры стационарных источников выбросов маркерных веществ;
- установки очистки газа и эффективность их работы (при наличии);
- характеристики сточных вод;
- перечень и параметры стационарных источников сточных вод, содержащих сбросы маркерных веществ;
- сооружения и устройства по очистке сточных вод и их характеристика (при наличии).

Определение технологических показателей для выбросов, сбросов маркерных веществ для каждого объекта ТН осуществляется в целях оценки соответствия технологических показателей выбросов, сбросов технологическим показателям НДТ. Определение технологических показателей включает:

- определение показателей выбросов/сбросов маркерных веществ для каждого стационарного источника выбросов и для каждого выпуска сточных вод в составе объекта ТН;
- расчет годовых валовых выбросов, годовой массы сбросов каждого маркерного вещества для объекта ТН;
- определение величины годового выпуска продукции;
- расчеты удельных значений массы выбросов/сбросов каждого маркерного вещества в расчете на единицу производимой продукции;
- определение значений технологических показателей для выбросов/сбросов и технологических нормативов для объекта ТН.

Показатели выбросов/сбросов маркерных веществ для каждого стационарного источника выбросов/сбросов в составе объекта ТН определяются с использованием технической документации, данных инвентаризации выбросов загрязняющих веществ и их источников, данных инвентаризации сбросов загрязняющих веществ и их источников и результатов производственного экологического контроля за несколько лет, но не более пяти лет, предшествующих году, в котором производятся расчеты технологических нормативов. Технологические нормативы по каждому маркерному веществу для объекта ОНВ определяются как сумма технологических нормативов всех объектов ТН в составе объекта ОНВ.

Результатом разработки технологических нормативов являются расчеты технологических нормативов, которые затем включаются в заявку на получение комплексного экологического разрешения.

При невозможности соблюдения технологических нормативов устанавливаются временно разрешенные выбросы или сбросы загрязняющих веществ на период поэтапного достижения технологических нормативов в соответствии с утверждаемой программой повышения экологической эффективности.

2.5. Новые доступные технологии

Применение наилучших доступных технологий (НДТ) в системе природоохранного регулирования направлено на предотвращение и (или) минимизацию негативного воздействия на окружающую среду и базируется на сопоставлении эффективности охраны окружающей среды с затратами, которые несет субъект хозяйственной и иной деятельности для снижения негативного воздействия.

Наилучшая доступная технология – совокупность применяемых для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг на объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, технологических процессов, оборудования, технических методов, способов, приемов и средств, основанных на современных достижениях науки и техники, обладающих наилучшим сочетанием показателей достижения целей охраны окружающей среды и экономической эффективности, при условии тех-

нической возможности их применения (ФЗ «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Принцип «Наилучшие доступные технологии без чрезмерных затрат» (Best available techniques not entailing excessive costs) был сформулирован в Директиве Рабочей группы по атмосферному воздуху (Air Framework Directive (AFD) в 1984 г. и относился к выбросам загрязняющих веществ в атмосферный воздух от крупных промышленных предприятий. В 1996 году данный принцип был изложен в Директиве по Комплексному предупреждению и контролю загрязнений (IPPC)¹, где рассматривались вопросы применения НДТ с целью предупреждения загрязнения атмосферного воздуха и воды водных объектов и почв и установление предельных значений негативного воздействия на окружающую среду. В развитие Директивы во многих странах были разработаны отраслевые справочники НДТ (Best Available Techniques REferences – BREF), в которых предлагался диапазон уровней выбросов/сбросов, которые можно достигнуть путем применения различных наилучших технологий, имеющихся на рынке и оказывающих наименьшее воздействие на окружающую среду.

В России к областям применения НДТ были отнесены технологические процессы, оборудование, технические способы и методы на основе следующих критериев:

- наименьший уровень негативного воздействия на окружающую среду в расчете на единицу времени или объем производимой продукции (товара), выполняемой работы;
- экономическая эффективность внедрения и эксплуатации НДТ;
- возможность применения ресурсо- и энергосберегающих технологий;
- короткий период внедрения НДТ;
- промышленное внедрение НДТ на двух и более аналогичных объектах отрасли.

Внедрение НДТ – это ограниченный во времени процесс проектирования, реконструкции, технического перевооружения объектов I–II категорий, а также применение технологий, которые описаны в опубликованных информационно-технических справочниках (ИТС НДТ).

В соответствии с правилами определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии и для создания единых подходов при разработке справочников НДТ в России создан профильный технический комитет по стандартизации «Наилучшие доступные технологии»². Справочники разрабатывают рабочие группы, включающие экспертов заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, государственных научных организаций, государственных отраслевых корпораций.

¹ Директива Совета Европейского Союза 96/61/ЕС «О комплексном предотвращении и контроле загрязнений» от 24.09.1996 г.

² Постановление Правительства Российской Федерации «Правила определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии, а также разработки, актуализации и опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям» № 1458 от 23.12.2014 г.

ИТС НДТ разрабатываются для имеющихся в России технологий, оборудования, сырья, других ресурсов, а также с учетом климатических, экономических и социальных особенностей страны и содержат следующие сведения:

- указание о конкретном виде хозяйственной и иной деятельности (отрасли, части отрасли, производства);
- описание основных экологических проблем, характерных для конкретного вида хозяйственной и иной деятельности;
- методология определения НДТ;
- описание НДТ для конкретного вида хозяйственной и иной деятельности, в том числе перечень основного технологического оборудования;
- технологические показатели наилучших доступных технологий;
- методы, применяемые при осуществлении технологических процессов для снижения их негативного воздействия на окружающую среду;
- оценка преимуществ внедрения НДТ для окружающей среды;
- данные об ограничении применения НДТ;
- экономические показатели, характеризующие НДТ.

Справочники НДТ актуализируются (пересматриваются) не реже одного раза в 10 лет. Основой для актуализации действующих справочников является информация, полученная в процессе эксплуатации новых технологий, по экономическим и экологическим показателям воздействия на окружающую среду. Справочники НДТ размещаются в открытой сети Интернет на сайте Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии. В настоящее время разработаны и утверждены 55 справочников¹. В Российской Федерации установлен перечень областей применения наилучших доступных технологий². В перечень включена хозяйственная и (или) иная деятельность, которая оказывает значительное негативное воздействие на окружающую среду – это:

- добыча и обогащение железных руд, производство чугуна, стали и ферросплавов, производство изделий дальнейшего передела черных металлов;
- добыча и обогащение руд цветных металлов, производство цветных металлов;
- добыча нефти и природного газа;
- производство кокса и нефтепродуктов, переработка природного газа;
- добыча и обогащение угля и антрацита;
- производство электрической и тепловой энергии через сжигание топлива;
- производство целлюлозы, древесной массы, бумаги, картона;
- производство основных органических химических веществ;
- производство продукции тонкого органического синтеза;
- производство полимеров и т.д.

¹ Доступно на сайте: <http://burondt.ru/index/its-ndt.html>

² Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Перечня областей применения наилучших доступных технологий» – установлен перечень областей применения наилучших доступных технологий № 2674-р от 24.12.2014 г. (ред. от 24.05.2018 г.).

2.6. Государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду

С целью получения достоверной информации о состоянии окружающей среды и оказываемом на нее техногенном воздействии при планировании развития территорий и промышленности проводится государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (объект ОНВ)¹.

Постановка на государственный учет объектов ОНВ осуществляется на основании Заявки, которую заполняет природопользователь, эксплуатирующий объект. В форме Заявки выделяется 4 раздела:

1. Сведения об объекте:

– Местонахождение объекта (адрес места нахождения, код территории в соответствии с общероссийским классификатором территорий муниципальных образований, географические координаты угловых точек объекта);

– Об указании географических координат;

– Координаты угловых точек объекта приводятся в формате десятичных градусов, в проекции WGS 84, точность – 6 знаков после запятой. Рекомендуется для получения координат пользоваться либо имеющейся документацией на объект, либо, в случае ее отсутствия, или использования в ней местной системы координат – сервисом публичной кадастровой карты Росреестра: для точечных объектов указывается одна точка; для площадных объектов должно быть указано не менее трех точек, при этом должны указываться поворотные точки в порядке их следования по периметру объекта; для линейных объектов должно быть указано не менее двух-трех точек, при этом точки должны указываться в порядке их следования. Линейными объектами являются трубопроводы, железнодорожные линии и другие подобные сооружения (п. 11 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ).

2. Вид хозяйственной и (или) иной деятельности на объекте ОНВ.

По содержанию показатели хозяйственной деятельности делятся на количественные и качественные:

• *количественные – объем производимой продукции, количество работников, площадь посевов, поголовье скота и т.п.;*

• *качественные – производительность труда, себестоимость продукции, рентабельность, урожайность культур и т.п.*

По источникам формирования (способам получения) выделяют показатели:

• *нормативные – нормы расхода сырья, материалов, топлива, энергии, нормы амортизации, цены и др.;*

• *плановые – данные и сведения из планов экономического и социального развития предприятия, плановые задания подразделениям и т.п.;*

• *учетные – данные бухгалтерского, статистического, оперативного учета;*

• *отчетные – данные бухгалтерской, статистической и оперативной отчетности;*

• *аналитические (оценочные) – определяемые в ходе анализа хозяйственной деятельности предприятия для оценки результатов и эффективности его работы.*

¹ Ст. 69 Федерального закона «Об охране окружающей среды» №7 от 10.01.2002 г.

Поскольку в ЗАЯВКЕ не конкретизируются требования к показателям хозяйственной и иной деятельности (какие именно, за какой период), у разработчиков ЗАЯВКИ в этом смысле «развязаны руки» – можно внести в раздел показатели по своему усмотрению.

3. Сведения о применяемых на объектах I категории технологиях и об их соответствии НДТ (отдельно по каждой технологии).

Сведения о применяемых технологиях представляются в соответствии с информационно-техническими (отраслевыми) справочниками по НДТ, в соответствии с распоряжением Правительства РФ № 2178-р от 31 октября 2014 г.

При отсутствии соответствующего справочника Сведения об НДТ не указываются.

4. Сведения о воздействии объекта на окружающую среду (по данным производственного экологического контроля).

- *Сведения о стационарных источниках выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (отдельно по каждому источнику в рамках объекта).*

- *Сведения о количестве и составе выбросов в атмосферный воздух от стационарных источников выбросов (отдельно по каждому загрязняющему веществу от каждого источника).*

- *Сведения о выпусках и сбросах сточных вод (отдельно по каждому выпуску/сбросу в рамках объекта).*

- *Сведения о размещении отходов производства и потребления (для каждого объекта размещения отходов).*

В связи с необходимостью наличия в государственном реестре объектов ОНВ достоверных данных при заполнении Заявки указывать фактические данные, используя данные:

- *федерального статистического наблюдения по формам № 2-ТП (воздух¹), № 2-ТП (водхоз²) и № 2-ТП (отходы)³;*

- *производственного экологического контроля;*

- *отчетности по плате за негативное воздействие на окружающую среду.*

5. Сведения о наличии действующих разрешительных документов (разрешений на выбросы, сбросы, ПНООЛР, лицензии, заключения государственной экологической экспертизы⁴ и государственной экспертизы⁵ и др.).

¹ Приказ Росстата «Об утверждении статистического инструментария для организации Федеральной службой по надзору в сфере природопользования федерального статистического наблюдения за охраной атмосферного воздуха» № 661 от 08.11.2018 г.

² Приказ Росстата «Об утверждении статистического инструментария для организации Росводресурса федерального статистического наблюдения об использовании воды» № 230 от 19.10.2009 г. (ред. от 05.05.2016 г.).

³ Приказ Росстата «Об утверждении статистического инструментария для организации Федеральной службой по надзору в сфере природопользования федерального статистического наблюдения за отходами производства и потребления» № 529 от 10.08.2017 г.

⁴ Федеральный закон «Об экологической экспертизе» № 174-ФЗ от 23.11.1995 г.

⁵ Постановление правительства Российской Федерации «Положение об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» № 145 от 05.03.2007 г.

6. Сведения о наличии планов природоохранных мероприятий.

- *Сведения о мероприятиях по снижению негативного воздействия на окружающую среду (наименование программы/плана мероприятий, плановые сроки реализации мероприятий, капитальные затраты).*

- *Сведения о технических средствах по обезвреживанию выбросов загрязняющих веществ.*

- *Сведения о технических средствах по обезвреживанию сбросов загрязняющих веществ.*

- *Сведения о технических средствах и технологиях по обезвреживанию и безопасному размещению отходов I–V класса опасности.*

Сведения об объекте ОНВ размещают в Государственном реестре объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. Реестр содержит сведения:

1) о фактическом месте нахождения объекта, виде хозяйственной и иной деятельности, об объеме производимой продукции (товара), о выполняемых работах, об оказываемых услугах и категории объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду;

2) о стационарных источниках, об объеме (массе) выбросов, сбросов загрязняющих веществ в отношении каждого стационарного источника, о размещении отходов производства и потребления;

3) о плате за негативное воздействие на окружающую среду;

4) о комплексных экологических разрешениях или декларациях о воздействии на окружающую среду;

5) о программе производственного экологического контроля и о мероприятиях по снижению негативного воздействия на окружающую среду;

6) о применяемых технологиях и об их соответствии НДТ и др.¹

В государственном реестре всем объектам НВОС присваивается собственный идентификационный номер – уникальный 13-значный номер, не повторяющийся во времени², и выдается Свидетельство о постановке на государственный учет.

Информация государственного реестра объектов НВОС является открытой (за исключением информации, отнесенной в установленном законодательством Российской Федерации порядке к сведениям, составляющим государственную или коммерческую тайну). Оператором государственного реестра является Федеральная служба по надзору в сфере природопользования.

Постановка на государственный учет новых объектов ОНВ осуществляется не позднее 6 месяцев со дня начала их эксплуатации. Объекты ОНВ, не пущенные в эксплуатацию, на учет не ставятся³.

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил создания и ведения государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду» № 572 от 23.06.2016 г.

² Приказ Минприроды России «Об утверждении порядка формирования кодов объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, и присвоения их соответствующим объектам» № 553 от 23.12.2015 г.

³ Письмо Росприроднадзора «О ведении государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду» № АС-09-00-36/22354 от 31.10.2016 г.

Сведения об объектах ОНВ подлежат актуализации (корректировка учетных сведений, в т.ч. категории объекта) в случае:

- замены хозяйствующего субъекта, осуществляющего хозяйственную и (или) иную деятельность на объекте ОНВ, реорганизации, изменения наименования, адреса (местонахождение) объекта;
- изменения характеристик технологических процессов основных производств, источников загрязнения окружающей среды на объекте ОНВ;
- изменения характеристик технических средств по обезвреживанию выбросов, сбросов загрязняющих веществ, технологий использования, обезвреживания и размещения отходов производства и потребления.

При актуализации учетных сведений выдается свидетельство об актуализации учетных сведений об объекте. Снятие с государственного учета объекта ОНВ в случае его консервации или ликвидации осуществляется по месту постановки его на учет.

Государственный учет объектов ОНВ осуществляет уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти (Росприроднадзор).

Невыполнение или несвоевременное выполнение обязанности по подаче заявки на постановку на государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, представлению сведений для актуализации учетных сведений влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц – от тридцати тысяч до ста тысяч рублей¹.

2.7. Разрешения на воздействие на окружающую среду

Разрешение на воздействие на окружающую среду – документ, устанавливающий право хозяйствующего субъекта осуществлять воздействие на окружающую среду в пределах установленных нормативов допустимого воздействия.

В зависимости от категории опасности объекта ОНВ установлены два вида разрешительной документации:

- 1) для объектов I категории – Комплексное экологическое разрешение;
- 2) для объектов II категории – Декларация о воздействии на окружающую среду или Комплексное экологическое разрешение – при наличии соответствующих отраслевых информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям (НДТ).

Объекты III и IV категорий разрешений не получают.

2.7.1. Комплексное экологическое разрешение

Комплексное экологическое разрешение – документ, который выдается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, осуществляющим хозяйственную и (или)

¹ Ст. 8.46 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в ред. от 02.06.2016 г.).

иную деятельность на объекте, оказывающем негативное воздействие на окружающую среду, и содержит обязательные для выполнения требования в области охраны окружающей среды (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Комплексное экологическое разрешение (КЭР) выдается хозяйствующему субъекту, осуществляющему хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I категории¹.

Для получения КЭР хозяйствующий субъект формирует Заявку, которая содержит следующие сведения²:

1) наименование, организационно-правовая форма и адрес (местонахождение) юридического лица или фамилия, имя, отчество (при наличии), место жительства индивидуального предпринимателя;

2) код объекта ОНВ, полученный при постановке на государственный учет;

3) вид основной деятельности, виды и объем производимой продукции (товара);

4) информация об использовании сырья, воды, электрической и тепловой энергии;

5) сведения об авариях и инцидентах, повлекших за собой негативное воздействие на окружающую среду и произошедших за предыдущие семь лет;

6) информацию о программе повышения экологической эффективности (при ее наличии);

7) расчеты технологических нормативов;

8) расчеты нормативов допустимых выбросов/допустимых сбросов радиоактивных, высокотоксичных веществ, веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (веществ I, II классов опасности), при наличии таких веществ в выбросах, сбросах загрязняющих веществ;

9) обоснование нормативов образования отходов и лимитов на их размещение;

10) информация о наличии положительного заключения ГЭЭ в случае необходимости проведения такой экспертизы.

При невозможности соблюдения технологических нормативов, а также нормативов допустимых выбросов, сбросов загрязняющих веществ I–II классов опасности³ к Заявке прилагается проект Программы повышения экологической эффективности (ППЭЭ) и планируемые временно разрешенные выбросы, временно разрешенные сбросы загрязняющих веществ на период реализации этой программы.

¹ Постановление Правительства РФ «О порядке выдачи комплексных экологических разрешений, их переоформления, пересмотра, внесения в них изменений, а также отзыва» № 143 от 13.02.2019 г.

² Приказ Минприроды России «Об утверждении формы заявки на получение комплексного экологического разрешения и формы комплексного экологического разрешения» № 510 от 11.10.2018 г.

³ Классы опасности загрязняющих веществ установлены постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации «О введении в действие ГН 2.1.6.1338-03» № 114 от 30.05.2003 г.

Программа повышения экологической эффективности – перечень мероприятий по реконструкции, техническому перевооружению объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, сроки их выполнения, объем и источники финансирования, перечень ответственных за их выполнение должностных лиц (ст. 67.1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Комплексное экологическое разрешение содержит:

- 1) технологические нормативы;
- 2) нормативы допустимых выбросов, сбросов для веществ I, II класса опасности, при наличии таких веществ в выбросах, сбросах объекта негативного воздействия;
- 3) временно разрешенные выбросы, временно разрешенные сбросы (при их установлении);
- 4) нормативы допустимых физических воздействий;
- 5) нормативы образования отходов и лимиты на их размещение;
- 6) требования к обращению с отходами производства и потребления;
- 7) согласованную программу производственного экологического контроля;
- 8) программу повышения экологической эффективности (при необходимости)¹.

Заявка на получение КЭР со всеми материалами направляется заявителем в территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по месту размещения объекта ОНВ и рассматривается в течение 25 рабочих дней. Комплексное экологическое разрешение выдается сроком на семь лет и может продлеваться на тот же срок при следующих условиях:

- соблюдение технологических нормативов, нормативов допустимых выбросов, сбросов, лимитов на размещение отходов производства и потребления;
- отсутствие задолженности по плате за НВОС;
- своевременное представление отчетности о выполнении программы производственного экологического контроля;
- выполнение программы повышения экологической эффективности.

КЭР может пересматриваться частично или полностью в случаях изменения технологических процессов основных производств, замены оборудования и сырья, которые приводят к изменению установленных объема или массы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, лимитов на размещение отходов производства и потребления.

2.7.2. Декларация о воздействии на окружающую среду

Основным разрешающим документом для хозяйствующих субъектов, осуществляющих хозяйственную деятельность на объектах II категории, является Декларация о воздействии на окружающую среду².

¹ Приказ Минприроды России «Об утверждении правил разработки плана мероприятий по охране окружающей среды» № 667 от 17.12.2018 г.

² Ст. 31.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г.).

Декларация содержит следующие сведения:

- наименование, организационно-правовая форма и адрес (местонахождение) юридического лица или фамилия, имя, отчество (при наличии), место жительства индивидуального предпринимателя;
- код объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду;
- описание вида основной деятельности, виды и объем производимой продукции (товара);
- информация о реализации природоохранных мероприятий (наименование мероприятия, сроки исполнения и результат);
- данные об авариях и инцидентах, повлекших за собой негативное воздействие на окружающую среду и произошедших за предыдущие семь лет (описание аварии или инцидента, повлекших воздействие, и вред окружающей среде, мероприятия, выполненные для устранения вреда);
- объем или масса выбросов (масса выбросов загрязняющих веществ, их наименование, данные об источниках выбросов), сбросов загрязняющих веществ (наименование загрязняющего вещества, сведения о водоприемнике (водный объект), масса и объем сброса, в т.ч. с превышением нормативов допустимых сбросов; сведения об источнике сброса, концентрации (в мг/куб.); образываемых и размещаемых отходов (код, класс опасности, название отхода по ФККО, масса образующихся отходов (т/год), в т.ч. размещенных на собственных объектах размещения отходов и переданных на иные полигоны);
- информация о программе производственного экологического контроля¹.

Одновременно с подачей в уполномоченные природоохранные органы Декларации о воздействии на окружающую среду хозяйствующий субъект представляет расчеты нормативов допустимых выбросов, нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ.

Декларация о воздействии на окружающую среду представляется один раз в семь лет при условии неизменности технологических процессов основных производств, качественных и количественных характеристик выбросов, сбросов загрязняющих веществ и стационарных источников. Внесение изменений в Декларацию о воздействии на окружающую среду осуществляется одновременно с актуализацией сведений об объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

Для объектов I, III и IV категорий представление Декларации о воздействии на окружающую среду не требуется.

Хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на объектах III категории, обязаны:

- разработать нормативы допустимых выбросов, допустимых сбросов радиоактивных веществ, высокотоксичных веществ, веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (вещества I–II классов опасности);
- оформить разрешения на выброс, сброс радиоактивных веществ;

¹ Приказ Минприроды России «Об утверждении формы декларации о воздействии на окружающую среду и порядка ее заполнения, в том числе в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью» № 509 от 11.10.2018 г.

- предоставить отчетности о выбросах, сбросах веществ в окружающую среду, об образовании и размещении отходов.

2.8. Лицензирование отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды

В целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде в Российской Федерации осуществляется лицензирование деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов I–IV классов опасности¹.

Лицензия – специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), что подтверждается документом, выданным лицензирующим органом ... (ст. 3, Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» № 99-ФЗ от 04 мая 2011 г. (ред. от 15 апреля 2019 г.))².

Лицензионными требованиями при осуществлении деятельности в области обращения с отходами являются:

- 1) наличие необходимых для выполнения работ по обращению с отходами зданий, строений, сооружений (в том числе объектов размещения отходов);
- 2) наличие оборудования и установок, необходимых для выполнения заявленных работ по обращению с отходами;
- 3) наличие профессиональной подготовки специалистов на право работы с отходами;
- 4) проведение мониторинга состояния окружающей среды на территориях объектов размещения отходов и др.

Хозяйствующий субъект не вправе осуществлять деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности без лицензии на указанную деятельность³. Лицензия предоставляется на 5 лет.

Лицензирование деятельности в области обращения с отходами осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере природопользования, которая ведет реестр лицензий на конкретные виды деятельности в сфере обращения с отходами⁴.

¹ Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» № 99-ФЗ от 04.05.2011 г. (ред. от 14.10.2014 г.).

² Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24.07.1998 г.

³ Постановление Правительства РФ «О лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности») № 1062 от 03.10.2015 г. (ред. от 28.12.2018 г.).

⁴ Приказ Росприроднадзора «Об утверждении форм документов, используемых Федеральной службой по надзору в сфере природопользования в процессе лицензирования деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности» № 132 от 16.03.2016 г.

2.9. Экологическая сертификация хозяйственной и иной деятельности

Экологическая сертификация – подтверждение соответствия объектов хозяйственной и (или) иной деятельности (процессы производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, работы, услуги, готовая продукция) экологическим требованиям, утвержденным техническими регламентами, стандартами в области охраны окружающей среды¹. Объектами экологической сертификации являются:

- системы управления окружающей средой на предприятии;
- объекты ОНВ;
- продукция (товары), услуги, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду;
- деятельность в сфере обращения с отходами.

Деятельность по экологической сертификации регулируется федеральным законом «О техническом регулировании»².

В настоящее время наибольшее распространение получила сертификация системы экологического менеджмента, которая проводится предприятиями в добровольном порядке. Стандарт системы экологического менеджмента (СЭМ) обеспечивает систематизацию подходов промышленности к вопросам, связанным с воздействием на окружающую среду и включение экологически значимых целей в стратегии развития бизнеса.

Система экологического менеджмента – часть общей системы менеджмента предприятия, используемой для разработки, внедрения и реализации своей экологической политики, управления своими экологическими аспектами (ГОСТ Р ИСО 14004-2007 ISO 14004:2004. Москва: Стандартинформ, 2009).

Задачи СЭМ – обеспечить функционирование тех элементов управления, которые позволили бы решить экологические проблемы, стоящие перед хозяйствующим субъектом. СЭМ как часть общей системы управления предприятием включает организационную структуру, планирование, распределение ответственности, практические методы, процедуры, обучение, процессы и ресурсы, необходимые для реализации эффективной экологической политики предприятия.

Система экологического менеджмента основана на международном стандарте ISO 14001 «Системы экологического менеджмента. Требования и руководство по применению»³. Сертификация по ISO 14001 в России является добровольной и базируется на национальном стандарте ГОСТ Р ИСО 19011-2012 «Руководящие указания по аудиту систем менеджмента».

¹ ГОСТ Р ИСО 14004-2007 ISO 14004:2004. – М.: Стандартинформ, 2009.

² Федеральный закон «О техническом регулировании» № 184-ФЗ от 27.12.2002 г.

³ Стандарт ISO 14001:2004. Системы экологического менеджмента. Требования и руководство по их применению. Доступно на сайте <http://iso-management.com/wp-content/uploads/2013/12/ISO-14001-2004.pdf>

Контрольные вопросы

1. В чем заключается регулирование качества окружающей среды?
2. Административные методы регулирования качества окружающей среды.
3. Экономические методы регулирования качества окружающей среды
4. Цель экологического нормирования.
5. Какие этапы включает разработка экологических нормативов?
6. Пять аксиом экологического нормирования.
7. Федеральные законы, регулирующие экологическое нормирование.
8. Понятия, нормативы качества окружающей среды.
9. Какие нормативы относятся к нормативам качества окружающей среды?
10. Суть понятия «предельно допустимые концентрации» химических веществ.
11. Что является основой разработки технологических нормативов?
12. Критерии определения наилучшей доступной технологии.
13. Порядок получения разрешения на воздействие на окружающую среду.
14. Требования для получения разрешения на сброс и выбросы загрязняющих веществ.
15. Что является основанием для отказа в выдаче разрешения на сбросы в пределах лимитов?
16. В чем состоит суть комплексного экологического разрешения?
17. Критерии, которые учитываются при установлении категории объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.
18. Суть лицензирования отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды.
19. Принципы осуществления лицензирования в области охраны окружающей среды.
20. Лицензионные требования при осуществлении деятельности в области обращения с отходами.
21. Специфика природоохранных требований при строительстве и реконструкции зданий, строений, сооружений, мелиорации земель, при производстве и эксплуатации автомобильных и иных транспортных средств, при обращении с отходами производства и потребления.

Глава 3. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Экономическое регулирование в сфере охраны окружающей среды представляет собой систему мер стимулирования хозяйствующих субъектов к снижению негативного воздействия на окружающую среду, восстановлению ее нарушенного состояния и рациональному природопользованию.

К методам экономического регулирования в области охраны окружающей среды относятся:

- плата за негативное воздействие на окружающую среду;
- экологический сбор и введение расширенной ответственности производителей и импортеров товаров за утилизацию отходов;
- налоговые и иные льготы при внедрении наилучших существующих технологий, нетрадиционных видов энергии, использовании вторичных ресурсов и переработке отходов;
- поддержка предпринимательской, инновационной и иной деятельности, направленной на охрану окружающей среды;
- экологическое страхование;
- возмещение в установленном порядке вреда окружающей среде.

Немаловажную роль в развитии мер стимулирования и поддержки природоохранных мероприятий играют федеральные экологические программы и целевые региональные программы в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации¹. Следует отметить, что основными инвесторами и источниками финансирования в природоохранные и природосберегающие инвестиционные мероприятия являлись предприятия-природопользователи и их собственные средства (в 2016 г. – 86,9% в 2017 г. – 86,4%). Определенная доля приходится также на бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты. Роль федерального бюджета относительно невелика².

3.1. Плата за негативное воздействие на окружающую среду

В соответствии с принципом «платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде» воздействие на окружающую среду, которое оказы-

¹ Указ Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» № 204 от 07.05.2018 г.

² Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2017 году».

вают хозяйствующие субъекты при осуществлении хозяйственной и (или) иной деятельности, является платным¹.

Изучение истории формирования института природоохранных платежей, принципов установления базовых тарифов платы и различных коэффициентов приводит нас к постановлению Совета Министров РСФСР «Об утверждении на 1991 год нормативов платы за выбросы загрязняющих веществ в природную среду и порядка их применения» № 13 от 09 января 1991 г.². Постановление, принятое фактически за год до принятия первого природоохранного закона «Об охране окружающей природной среды в РСФСР» № 2060-1 от 19 декабря 1991 г., утвердило нормативы платы за выбросы/сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов, коэффициенты, учитывающие экологические факторы и индексацию платы в связи с изменением уровня цен в расчете платы. Согласно данному постановлению платежи вводились в целях перехода к экономическим методам управления природоохранной деятельностью. С тех пор механизм и принципы взимания природоохранных платежей практически не изменились.

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 декабря 2002 г. № 284-О «По запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» и статьи 7 Федерального закона «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» признано, что «плата за негативное воздействие на окружающую среду носит компенсационный характер, обеспечивая реализацию принципа «загрязнитель платит»³.

Объектами платы за негативное воздействие на окружающую среду (плата за НВОС) являются выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками, сбросы загрязняющих веществ в составе сточных вод в водные объекты, размещение отходов производства и потребления на объектах размещения отходов. За загрязнение почв, физические воздействия (шум, тепловое и электромагнитное загрязнение), сбросы в водные объекты микроорганизмов плата не взимается ввиду отсутствия порядка определения платы по этим видам воздействия.

3.1.1. Плательщики платы за негативное воздействие на окружающую среду

Плательщиками платы за негативное воздействие на окружающую среду являются:

1) хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), осуществляющие хозяйственную и иную деятельность на объек-

¹ Федеральный закон «Об охране окружающей среды» №7-ФЗ от 10.01.2002 г.

² Постановление Совета Министров РСФСР «Об утверждении на 1991 год нормативов платы за выбросы загрязняющих веществ в природную среду и порядка их применения».

³ Определение Конституционного Суда Российской Федерации «По запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» № 284-О от 10.12.2002 г.

тах I–III категории на территории Российской Федерации, на ее континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации;

2) хозяйствующие субъекты, при осуществлении которыми хозяйственной и иной деятельности образовались отходы (за исключением твердых коммунальных отходов);

3) региональные операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющие деятельность по их размещению.

Региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами – компания (юридическое лицо), ответственная за весь цикл обращения с отходами, имеющими статус «коммунальные» (ст. 24.2, Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24 июня 1998 г. (ред. от 25 декабря 2018 г.))¹.

Хозяйствующие субъекты, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность на объектах IV категории, освобождены от платы за негативное воздействие. Также от платы за негативное воздействие исключены выбросы загрязняющих веществ от передвижных источников, сбросы загрязняющих веществ в водные объекты через централизованные системы водоотведения, а также другие виды вредного воздействия (шум, вибрация, электромагнитные и радиационные воздействия и т.п.), для которых не были определены базовые нормативы платы.

3.1.2. Базовые нормативы платы и коэффициенты

Базовые нормативы платы (ставки платы) установлены в отношении каждого загрязняющего вещества, включенного в разрешительную документацию, и по каждому виду отходов по классам опасности. Поскольку плата за негативное воздействие на окружающую среду представляет собой форму возмещения экономического ущерба от загрязнения окружающей среды, она должна окупать затраты на природоохранные мероприятия.

В 1993 году показатели удельного экономического ущерба в ценах 1990 года составили²: 3.3 руб./усл. тонны выбросов загрязняющих веществ в атмосферу в пределах допустимого норматива выброса; 443.5 руб./усл. тонны сбросов загрязняющих веществ в водные объекты в пределах допустимого норматива сброса.

Удельные затраты на размещение отходов (в ценах 1990 года) составили: 0.1 руб./ тонны нетоксичных отходов добывающей промышленности; 4.6 руб./куб. м нетоксичных отходов перерабатывающей промышленности; 80 руб./ тонны токсичных отходов IV класса.

Анализируя нормативы платы, легко убедиться, что они практически для всех веществ равны произведению величины обратной ПДК и удельного эконо-

¹ Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24.06.1998 г. (ред. от 25.12.2018 г.).

² Инструктивно-методические указания по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды. Утверждена приказом Минприроды России 26.11.1993 г. (с изм. от 15.02.2000 г.), ныне не действует.

мического ущерба¹. Базовые нормативы платы за размещение отходов определены исходя из затрат (в ценах 1990 г.) на проектирование и строительство полигонов для обезвреживания, хранения, захоронения промышленных отходов. В дальнейшем упомянутые ставки платы индексировались с учетом инфляции, изменялись в результате денежной реформы, но общий принцип определения цены единицы загрязнения сохранился до настоящего времени. Ставки платы изменялись и по иным неопределенным основаниям. Например, в 1991 году за сброс 1 тонны железа платили 88 700 руб., в период с 2003 по 2005 гг. – 55 096 руб., в 2013 году – 2755 руб. Уменьшались ставки платы по таким веществам в составе выбросов, как метилмеркаптан и диэтилбензол (в 10 и 20 раз соответственно), а ставка платы за выброс метана за последние 20 лет увеличилась 1200 раз. Базовые нормативы платы (по состоянию на 2016 год) установлены для 159 веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух, и для 159 веществ в сбросах сточных вод и для всех классов опасности отходов.

В связи с изменением уровня цен на природоохранное строительство ежегодно постановлением Правительства РФ устанавливаются коэффициенты индексации платы. Например, в 2019 году при расчете платы ставки платы, установленные на 2018 год, применяются с коэффициентом 1,04².

При исчислении платы за негативное воздействие на окружающую среду в отношении территорий и объектов, находящихся под особой охраной в соответствии с федеральными законами (например Байкальская природная территория), применяется дополнительный коэффициент 2. К таким территориям относятся:

- особо охраняемые природные территории (ООПТ), в том числе лечебно-оздоровительные местности и курорты;
- Байкальская природная территория;
- районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности.

Дополнительные коэффициенты применяются также при исчислении платы за выбросы загрязняющих веществ, образующихся при сжигании и (или) рассеивании попутного нефтяного газа³.

В целях стимулирования хозяйствующих субъектов к проведению природоохранных мероприятий и внедрению наилучших доступных технологий при исчислении платы за НВОС в соответствии с требованиями федерального

¹ Постановление Правительства РФ «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах» № 913 от 13.09.2016 г. (ред. от 29.06.2018 г.).

² Постановление Правительства РФ «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов IV класса опасности (малоопасные) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» № 758 от 29.06.2018 г.

³ Постановление Правительства РФ «Об особенностях исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа» № 1148 от 08.11.2012 г.

законодательства к ставкам такой платы применяются следующие коэффициенты¹:

0 – за объем или массу выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ в пределах технологических нормативов после внедрения наилучших доступных технологий;

0 – за объем или массу отходов производства и потребления, подлежащих накоплению и фактически использованных с момента образования в собственном производстве;

1 – за объем или массу выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ в пределах нормативов допустимых выбросов, нормативов допустимых сбросов;

1 – за объем или массу отходов производства и потребления, размещенных в пределах лимитов на их размещение, а также в соответствии с отчетностью об образовании, использовании, обезвреживании и о размещении отходов производства и потребления;

25 – за объем или массу выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ в пределах временно разрешенных выбросов, временно разрешенных сбросов;

25 – за объем или массу отходов производства и потребления, размещенных с превышением установленных лимитов на их размещение либо указанных в декларации о воздействии на окружающую среду, а также в отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и о размещении отходов производства и потребления;

100 – за объем или массу выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, превышающих установленные для объектов I категории такие объем или массу, а также превышающих указанные в декларации о воздействии на окружающую среду для объектов II категории такие объем или массу.

При исчислении платы при размещении отходов к ставкам платы применяются коэффициенты:

0 – при размещении отходов V класса опасности добывающей промышленности посредством закладки искусственно созданных полостей в горных породах при рекультивации земель и почвенного покрова;

0,3 – при размещении отходов производства и потребления, которые образовались в собственном производстве, в пределах установленных лимитов на их размещение на объектах размещения отходов;

0,5 – при размещении отходов IV, V классов опасности, которые образовались при утилизации ранее размещенных отходов перерабатывающей и добывающей промышленности;

0,67 – при размещении отходов III класса опасности, которые образовались в процессе обезвреживания отходов II класса опасности;

¹ Постановление Правительства РФ «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду» (вместе с «Правилами исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду») № 255 от 03.03.2017 г. (ред. от 29.06.2018 г.).

0,49 – при размещении отходов IV класса опасности, которые образовались в процессе обезвреживания отходов III класса опасности;

0,33 – при размещении отходов IV класса опасности, которые образовались в процессе обезвреживания отходов II класса опасности.

В случае если эксплуатация объекта размещения отходов (ОРО) не приводит к негативным воздействиям на окружающую среду и это подтверждается данными производственного экологического контроля и государственного экологического надзора, плата за размещение отходов с хозяйствующего субъекта, который эксплуатирует ОРО, не взимается.

Для предприятий I, II категории опасности в случае несоблюдения показателей снижения объема или массы выбросов, сбросов загрязняющих веществ в течение шести месяцев после наступления сроков, определенных планом природоохранных мероприятий или программой повышения экологической эффективности, исчисленная ранее плата, исчисленная за соответствующие отчетные периоды плата за объем или массу выбросов, сбросов, превышающие нормативы допустимых выбросов, нормативы допустимых сбросов или технологические нормативы, подлежит пересчету с применением коэффициента 100.

При исчислении платы за НВОС на объектах III категории расчет платы осуществляется только для выбросов, сбросов загрязняющих веществ I, II классов опасности. Однако, если объем или масса выбросов, сбросов загрязняющих веществ III и IV класса опасности превышает установленные разрешительной документацией (Разрешение на выбросы и сбросы), плата рассчитывается на величину превышения установленных нормативов (временно согласованные выбросы и сбросы) с соответствующим коэффициентом 25. В случае если объем или масса выбросов, сбросов загрязняющих веществ III и IV классов опасности превышают установленные временно согласованные показатели, плата рассчитывается с коэффициентом 100.

При отсутствии действующих разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, разрешений на сбросы загрязняющих веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты, документов об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение, технологических нормативов, комплексных экологических разрешений, содержащих нормативы допустимого воздействия на окружающую среду, плата за НВОС рассчитывается с коэффициентом 100.

3.1.3. Зачет затрат на выполнение природоохранных работ

Из суммы платы за НВОС вычитаются расходы на реализацию выполненных работ в рамках плана природоохранных мероприятий или ППЭЭ, а также расходы на реализацию мероприятий по обеспечению использования и утилизации попутного нефтяного газа. Как правило, платы природоохранных мероприятий разрабатываются в составе проектной документации (раздел 7 «Мероприятия по охране окружающей среды» и раздел 8 «Перечень мероприятий по охране окружающей среды») и включают мероприятия по охране объектов растительного и животного мира и среды их обитания, перечень и расчет затрат на реали-

зацию природоохранных мероприятий и компенсационных выплат в период строительства и эксплуатации объекта.

В настоящее время в планы природоохранных мероприятий или ППЭЭ включают такие работы, как:

- 1) внедрение наилучших доступных технологий;
- 2) проектирование, строительство, реконструкция: систем оборотного и бессточного водоснабжения; централизованных систем водоотведения (канализации), канализационных сетей, локальных (для отдельных объектов хозяйственной и (или) иной деятельности) сооружений и устройств по очистке сточных, в том числе дренажных, вод, по переработке жидких бытовых отходов и осадка сточных вод; сооружений и установок по улавливанию и утилизации выбрасываемых загрязняющих веществ, термической обработке и очистке газов перед их выбросом в атмосферный воздух, полезному использованию попутного нефтяного газа;
- 3) установка: оборудования по улучшению режимов сжигания топлива; оборудования по использованию, транспортированию, обезвреживанию отходов производства и потребления; автоматизированных систем, лабораторий по контролю за составом, объемом или массой сточных вод; автоматизированных систем, лабораторий (стационарных и передвижных) по контролю за составом загрязняющих веществ и объемом или массой их выбросов в атмосферный воздух; автоматизированных систем, лабораторий (стационарных и передвижных) по наблюдению за состоянием окружающей среды, в том числе компонентов природной среды.

Затраты на выполнение природоохранных работ, не учтенные при исчислении платы за НВОС в отчетном периоде, могут быть учтены в последующие отчетные периоды, но не более чем в течение срока выполнения плана мероприятий по охране окружающей среды или ППЭЭ.

Расходы на реализацию природоохранных мероприятий, в т.ч. мероприятий по обеспечению использования и утилизации попутного нефтяного газа, подтверждаются следующими документами:

- а) план мероприятий по охране окружающей среды или ППЭЭ, проект по полезному использованию попутного нефтяного газа, отчеты о ходе их исполнения;
- б) договоры с поставщиками, подрядчиками, исполнителями на выполнение природоохранных мероприятий;
- в) документы, подтверждающие выполнение работ по проектированию, строительству и реконструкции объектов и сооружений по выполнению природоохранных мероприятий.

К затратам на реализацию проектов по полезному использованию попутного нефтяного газа относятся документально подтвержденные затраты:

- а) на проектирование, строительство и реконструкцию систем сбора, подготовки и транспортировки попутного нефтяного газа (компрессорных станций и газопроводов); установок по выработке электрической энергии и тепла, в качестве топлива для которых используются попутный нефтяной газ или продукты его переработки; установок по переработке попутного нефтяного газа; объектов

по закачке попутного нефтяного газа в пласт, естественные и искусственные подземные хранилища газа и др.;

б) на оборудование факельных установок нефтегазодобывающих организаций высокоинтенсивными камерами сгорания с минимальным количеством выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (бездымное сгорание).

3.1.4. Платежная база для исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду

Платежная база для исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду определяется плательщиками платы для каждого стационарного источника. Платежной базой являются:

- 1) объем или масса выбросов каждого загрязняющего вещества в пределах нормативов допустимых выбросов и временно разрешенных выбросов;
- 2) масса сбросов каждого загрязняющего вещества в сточных водах в пределах нормативов допустимых сбросов и временно разрешенных сбросов;
- 3) объем или масса размещенных в отчетном периоде отходов производства и потребления в пределах лимитов на размещение отходов производства и потребления и их превышение.

При определении платежной базы учитываются:

- а) объем или масса выбросов/сбросов загрязняющих веществ в пределах нормативов допустимых выбросов/сбросов либо технологических нормативов;
- б) объем или масса выбросов/сбросов загрязняющих веществ в пределах временно ВРС и ВРВ;
- в) объем или масса выбросов/сбросов загрязняющих веществ, превышающие ВРС и ВРВ;
- г) лимиты на размещение отходов и их превышение.

Исходными данными для определения платежной базы является фактическая масса выбросов/сбросов каждого загрязняющего вещества, включенного в перечень, в отношении которых применяются меры государственного регулирования¹ или образования отходов являются:

- 1) данные о расходе топлива, сырья, материалов на предприятии;
- 2) данные о времени и эффективности работы пылегазоочистного оборудования (при определении массы выбросов);
- 3) данные о времени и эффективности работы очистного оборудования (при определении массы сбросов);
- 4) расчетные удельные характеристики отходов на единицу продукции и др.

Фактическая масса выбросов, сбросов загрязняющих веществ и образования отходов определяется плательщиком платы самостоятельно ежегодно (для статистической отчетности) и ежеквартально. Информация о платежной базе для объектов I–II категорий представляется плательщиками платы администратору платы (Росприроднадзор) в составе Декларации о плате за негативное воздейст-

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды» № 1316-р от 08.07.2015 г.

вие на окружающую среду¹, или в отчете организации для объектов III категории², форма которых утверждена приказами Минприроды России.

Существенное влияние на объем средств, вносимых природопользователями в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду, оказывает и общая добросовестность хозяйствующих субъектов: работа в строгом соответствии с установленными разрешительной документацией в области охраны окружающей среды условиями позволяет избегать применения повышающих коэффициентов к такой плате.

3.1.5. Правила исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду

Плата за негативное воздействие на окружающую среду определяется путем умножения величины платежной базы по каждому загрязняющему веществу, включенному в перечень загрязняющих веществ по классу опасности отходов производства и потребления, на соответствующие ставки платы, с применением основных и дополнительных коэффициентов и суммирования полученных величин (по каждому стационарному источнику загрязнения окружающей среды и (или) объекту размещения отходов, по виду загрязнения и в целом по объекту, оказывающему негативное воздействие на окружающую среду, а также их совокупности³.

Формулы платы за негативное воздействие на окружающую среду

Плата в пределах нормативов допустимых выбросов загрязняющих веществ или нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ (*Пнд*) рассчитывается для каждого загрязняющего вещества по формуле 1:

$$Пнд = Мнд_i \times Нпл_i \times Кот \times Кнд_n, \quad (1)$$

где *i* – загрязняющее вещество;

Мнд_i – платежная база за выбросы или сбросы *i*-го загрязняющего вещества (куб. м);

Нпл_i – ставка платы за выброс или сброс *i*-го загрязняющего вещества (рублей/куб. м)⁴;

Кот – дополнительный коэффициент к ставкам платы в отношении территорий и объектов, находящихся под особой охраной, равный 2;

Кнд – коэффициент к ставкам платы за выброс или сброс *i*-го загрязняющего вещества за объем или массу выбросов, сбросов загрязняющих веществ в пределах нормативов допустимых выбросов, нормативов допустимых сбросов, равный 1;

n – количество загрязняющих веществ.

¹ Приказ Минприроды России «Об утверждении Порядка представления декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду и ее формы» № 3 от 09.01.2017 г.

² Приказ Минприроды России «Об утверждении формы отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля» № 261 от 14.06.2018 г.

³ Постановление Правительства РФ «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду» (вместе с «Правилами исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду») № 255 от 03.03.2017 г. (ред. от 29.06.2018 г.).

⁴ Постановление Правительства РФ «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах» № 913 от 13.09.2016 г. (ред. от 29.06.2018 г.).

Плата в пределах временно разрешенных выбросов, временно разрешенных сбросов ($P_{вр}$), рассчитывается по формуле (2):

$$P_{вр} = M_{врi} H_{нлi} \times K_{от} \times K_{вр}, \quad (2)$$

где $M_{врi}$ – платежная база за выброс или сброс i -го загрязняющего вещества, определяемая как разница между массой или объемом выбросов, сбросов загрязняющих веществ в количестве, равном либо менее временно разрешенных выбросов, сбросов, и массой или объемом выбросов, или сбросов в пределах установленных нормативов допустимых выбросов, сбросов, технологических нормативов, тонна (куб. м);

$K_{вр}$ – коэффициент к ставкам платы за выброс или сброс i -го загрязняющего вещества за объем или массу выбросов, сбросов в пределах установленных временно разрешенных выбросов, сбросов загрязняющих веществ, равный 25.

Особо следует отметить, что ставка платы за сбросы взвешенных веществ применяется с использованием коэффициента, определяемого как величина, обратная сумме допустимого увеличения содержания взвешенных веществ при сбросе сточных вод к фону водоема и фоновой концентрации взвешенных веществ в воде водного объекта, принятой при установлении нормативов предельно допустимых сбросов загрязняющих веществ¹.

Плата за размещение отходов в пределах лимитов на размещение отходов ($P_{лр}$), для каждого вида отхода рассчитывается по формуле 3:

$$P_{лр} = M_{лj} \times H_{нлj} \times K_{л} \times K_{ст}, \quad (3)$$

где m – количество классов опасности отходов;

$M_{лj}$ – платежная база за размещение отходов j -го класса опасности, определяемая как масса или объем размещенных отходов в пределах установленных лимитов на размещение отходов, тонна (куб. м);

$H_{нлj}$ – ставка платы за размещение отходов j -го класса опасности (рублей/куб. м);

$K_{л}$ – коэффициент к ставке платы за размещение отходов j -го класса опасности за объем или массу отходов производства и потребления, размещенных в пределах лимитов на их размещение, равный 1;

$K_{ст}$ – стимулирующий коэффициент к ставке платы за размещение отходов j -го класса опасности.

Плата за размещение отходов с превышением установленных лимитов, а также при выявлении превышения фактических значений размещенных отходов над указанными в отчетности ($P_{сл}$), рассчитывается по формуле 4:

$$P_{сл} = M_{слj} \times H_{нлj} \times K_{л} \times K_{сл}, \quad (4)$$

где $M_{слj}$ – платежная база за размещение отходов j -го класса опасности, определяемая как разница между массой или объемом размещенных отходов и массой или объемом установленных лимитов на их размещение, тонна (куб. м);

¹ Постановление Правительства РФ «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах» № 913 от 13.09.2016 г. (ред. от 29.06.2018 г.).

$K_{сл}$ – коэффициент к ставке платы за размещение отходов j -го класса опасности за объем или массу отходов, размещенных с превышением установленных лимитов на их размещение, равный 25.

Если в процессе производственной деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства образуются отходы, объем или масса которых соответствует данным, указанным в отчете об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов, при расчете платы за НВОС используют формулу 3, а в отношении отходов, превышающих объем или массу отходов, указанных в отчетности, используют формулу 4.

Плата при превышении выбросов загрязняющих веществ или сбросов загрязняющих веществ, установленных, соответственно, в комплексном экологическом разрешении, декларации о воздействии на окружающую среду, в также превышающих указанные в отчете организации при эксплуатации объектов III категории, рассчитывается по формуле (5):

$$Пнд = M_{спi} \times H_{нли} \times K_{от} \times K_{сп}, \quad (5)$$

где $M_{спi}$ – платежная база за выброс или сброс соответствующего i -го загрязняющего вещества, определяемая как разница между массой или объемом выбросов или сбросов загрязняющих веществ в количестве, превышающем установленные в разрешениях на выбросы или сбросы загрязняющих веществ, и массой или объемом временно разрешенных выбросов, сбросов либо при отсутствии нормативно допустимых выбросов или сбросов загрязняющих веществ, тонна (куб. м);

$K_{сп}$ – коэффициент к ставкам платы за выброс или сброс соответствующего i -го загрязняющего вещества, равный 25.

Плата при превышении установленных комплексным экологическим разрешением выбросов или сбросов загрязняющих веществ для объектов I категории, а также при превышении выбросов или сбросов загрязняющих веществ, указанных в декларации о воздействии на окружающую среду для объектов II категории ($Ппр$), рассчитывается по формуле 6:

$$Ппр = M_{пpi} \times H_{нли} \times K_{от} \times K_{пр}, \quad (6)$$

где $M_{пpi}$ – платежная база по выбросу или сбросу соответствующего i -го загрязняющего вещества, определяемая как разница между массой или объемом выбросов, или сбросов загрязняющих веществ при превышении их количества, установленного комплексным разрешением для объектов I категории либо указанного в декларации о воздействии на окружающую среду для объектов II категории, и массой выбросов загрязняющих веществ или сбросов загрязняющих веществ, определенных указанными документами, тонна (куб. м);

$K_{пр}$ – коэффициент к ставкам платы равный 100.

При исчислении платы за размещение отходов, подлежащих накоплению и фактически утилизированных в собственном производстве в соответствии с технологическим регламентом или переданных для утилизации в течение срока, не превышающего 11 месяцев, расчет платы осуществляется по формуле 4, в которой вместо коэффициентов $K_{сл}$ и $K_{ст}$ применяется коэффициент $K_{лр}$ равный 0.

При исчислении платы за выбросы или сбросы загрязняющих веществ в пределах, равных технологическим нормативам или менее технологических

нормативов после внедрения наилучших доступных технологий, расчет осуществляется по формуле 1, в которой вместо коэффициента $K_{нд}$ применяется коэффициент $K_{ндт}$, равный 0.

В случае несоблюдения объема (массы) снижения выбросов, сбросов загрязняющих веществ в течение 6 месяцев после реализации природоохранных мероприятий или ППЭ, плата, исчисленная за соответствующие отчетные периоды, подлежит пересчету без учета вычтенных затрат по формуле 6.

3.1.6. Особенности исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа

В целях сокращения эмиссии парниковых газов, образующихся при сжигании и (или) рассеивании попутного нефтяного газа, устанавливается плата за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа, добытого на участках недр¹.

Объем попутного нефтяного газа, добытого на участке недр или на всех участках недр, предоставленных в пользование, – весь объем растворенного газа или смеси растворенного газа и газа из газовой шапки всех видов месторождений углеводородного сырья, добытого через нефтяные скважины, за вычетом газлифтного газа, возвращенного в газлифтную систему.

Показатель сжигания на факельных установках и (или) рассеивания попутного нефтяного газа (показатель сжигания) определяется по формуле 7

$$Z = S/V \times 100\%, \quad (7)$$

где S – объем сожженного на факельных установках и (или) рассеянного попутного нефтяного газа, добытого на участке недр или на всех участках недр, предоставленных в пользование;

V – объем попутного нефтяного газа, добытого на участке недр или на всех участках недр, предоставленных в пользование.

При превышении предельно допустимого значения показателя сжигания на факельных установках и (или) рассеивания попутного нефтяного газа исчисление размера платы за выбросы осуществляется с применением к ставкам платы

¹ Постановление Правительства РФ «Об особенностях исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа» (вместе с «Положением об особенностях исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа») № 1148 от 08.11.2012 г. (ред. от 28.12.2017 г.).

за НВОС дополнительного коэффициента К, имеющего значение на 2013 год – 12, с 2014 года – 25.

Для новых морских месторождений углеводородного сырья, расположенных полностью в пределах Баренцева, Карского, Печорского, Чукотского, Восточно-Сибирского, Белого морей и моря Лаптевых, степень выработанности которых по состоянию на 1 января 2017 г. составляет более 0,01, к ставкам платы за выбросы применяется дополнительный коэффициент К_{нмм}, значение которого в период с 1 января 2018 г. по 31 декабря 2019 г. и с 1 января 2031 г. равно 1, а с 1 января 2020 г. по 31 декабря 2030 г. – 0,25.

3.1.7. Порядок и сроки внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду

Плата за выбросы, сбросы загрязняющих веществ вносится плательщиками платы по месту нахождения стационарного источника. Плата за размещение отходов вносится по месту нахождения объекта размещения отходов производства и потребления. Отчетным периодом в отношении платы является календарный год. Плательщики платы, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства, вносят квартальные авансовые платежи (кроме четвертого квартала) не позднее 20 числа месяца, следующего за последним месяцем соответствующего квартала текущего отчетного периода, в размере одной четвертой части суммы платы за негативное воздействие на окружающую среду, уплаченной за предыдущий год.

Несвоевременное или неполное внесение платы влечет за собой уплату пеней в размере одной трехсотой действующей на день уплаты пеней ключевой ставки Банка России, но не более чем в размере 0,2% за каждый день просрочки. Пеня начисляется за каждый календарный день просрочки исполнения обязанности по внесению платы, начиная со следующего дня после окончания сроков внесения платы.

Не позднее 10 марта года, следующего за отчетным периодом, плательщики платы представляют в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти по месту нахождения объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду, Декларацию о плате за негативное воздействие на окружающую среду¹. К декларации о плате прилагаются следующие документы:

- а) документ, подтверждающий полномочия лица – плательщика платы;
- б) перечень документов, подтверждающих расходы на реализацию природоохранных мероприятий, включенных в планы снижения выбросов и сбросов.

В Декларации указывается сумма платы, исчисленная без учета корректировки ее размера, в том числе:

- плата за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух;
- плата за выбросы загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках попутного нефтяного газа;

¹ Приказ Минприроды России «Об утверждении Порядка представления декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду и ее формы» № 3 от 09.01.2017 г.

- плата за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты;
- плата за размещение отходов производства и потребления.

По каждому виду платы указывается расчет суммы платы за выбросы всего, в том числе:

- плата за выбросы в пределах нормативов;
- плата за выбросы в пределах временно разрешенных выбросов;
- плата за выбросы, превышающие временно разрешенные выбросы.

Аналогично – по выбросам ПНГ, сбросам и отходам.

В Декларации по плате указываются суммы платы, уплаченные поквартально и суммарно за год.

Плата за негативное воздействие на окружающую среду подлежит зачислению в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в следующей пропорции:

5% – в федеральный бюджет;

40% – в бюджеты субъектов РФ;

55% – в бюджеты муниципальных районов и городских округов;

95% – в бюджеты субъектов РФ – городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.

В масштабе государственных бюджетных доходов платы за негативное воздействие на окружающую среду составляют не более 0,005%, однако в муниципальном бюджете они могут достигать 1–2%, что позволило бы решать хотя бы частично экологические проблемы территории. Однако доход от природоохранных платежей не является целевым и чаще всего используется на иные общественные цели.

3.2. Государственная поддержка природоохранной деятельности

В настоящее время государственная поддержка природоохранной деятельности осуществляется в форме финансирования государственных природоохранных программ, налоговых льгот при производстве и потреблении продукции природоохранного назначения, льготного кредитования и выделения средств из соответствующих бюджетов на поддержку экологического предпринимательства, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по ликвидации накопленного экологического ущерба и т.д.

Основания для государственной поддержки:

- внедрение на предприятии наилучших доступных технологий;
- проектирование, строительство, реконструкция систем водоснабжения и водоотведения, сооружений и установок по улавливанию и утилизации выбрасываемых загрязняющих веществ, термической обработке и очистке газов перед их выбросом в атмосферный воздух, полезному использованию попутного нефтяного газа и др.;
- установка оборудования по улучшению режимов сжигания топлива, по использованию, транспортированию, обезвреживанию отходов производства и потребления, а также автоматизированных систем и лабораторий НДТ¹.

¹ Ст. 17 Федерального закона «Об охране окружающей среды» №7-ФЗ от 10.01.2002 г.

Ускоренная амортизация. Ускоренная амортизация нового оборудования. Из письма Минфина России от 16.09.2013 г. «С 2006 г. введена «амортизационная премия» в виде возможности уменьшения налоговой базы текущего налогового периода на капитальные вложения в размере не более 10% в суммы инвестиций в объекты основных средств. В отношении капитальных вложений в основные средства, относящиеся к третьей-седьмой амортизационным группам, налогоплательщики вправе применять амортизационную премию в увеличенном размере (не более 30%).

Ускоренная амортизация – это амортизация, при которой относительно большая часть стоимости амортизируемого актива списывается на затраты в первые годы его эксплуатации.

Хозяйствующим субъектам, реализующим природоохранные программы или переход на НДС, предоставлена возможность нелинейного (ускоренного) метода начисления амортизации, позволяющего отнести на расходы до 50% первоначальной стоимости основных средств в течение первой четверти срока их полезного использования».

С 01.01.2019 г. в отношении амортизируемых основных средств, относящихся к основному технологическому оборудованию, эксплуатируемому в случае применения НДС, к основной норме амортизации может применяться повышенный коэффициент амортизации (но не выше 2)¹. При этом технологическое оборудование должно быть включено в перечень (около 600 наименований), утвержденный Правительством², оборудование должно быть поставлено на баланс предприятия. Кроме этого, предприятие должно иметь все необходимые разрешительные документы. Ускоренная амортизация, т.е. увеличение амортизационных отчислений, с одной стороны, позволяет предприятиям обновлять природоохранное оборудование, т.к. оно окупается в более сжатые сроки, а с другой – повышенная амортизация через себестоимость продукции позволяет уменьшить налогооблагаемую базу налога на прибыль.

Инвестиции в основной капитал

Инвестиции в основной капитал, направленные на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов – то есть природоохранные и природосберегающие капитальные вложения – осуществляются за счет всех источников финансирования как в составе вновь строящихся предприятий, так и на действующих объектах. К ним относятся затраты на строительство, реконструкцию (включая расширение и модернизацию) соответствующих объектов, которые приводят к увеличению их первоначальной стоимости, а также на приобретение машин, оборудования, транспортных средств и т.д.

Основная инвестиционная составляющая в природоохранной деятельности – это собственные средства предприятий, которые в среднем составляют от 70 до

¹ П. 1 подпункт 5 ст. 259.3 Налогового кодекса РФ.

² Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении перечня основного технологического оборудования, эксплуатируемого в случае применения наилучших доступных технологий, в целях применения подпункта 5 пункта 1 статьи 259.3 Налогового кодекса РФ» № 1299-р от 20.06.2017 г. (ред. от 07.04.2018 г.).

80%; вклад бюджетов субъектов федерации и местных бюджетов составляет около 15–18%, федерального бюджета – 5–10%.

Государственные экологические инвестиции распределяются главным образом между тремя основными видами экономической деятельности:

- обрабатывающие производства – 32,3%;
- добыча полезных ископаемых – 24,4%;
- производство и распределение электроэнергии, газа и воды – 18,8%.

Собственные средства предприятий в основном направляются на строительство очистных сооружений, систем оборотного водоснабжения, установок по улавливанию и обезвреживанию вредных веществ из отходящих газов, полигонов и установок по утилизации, обезвреживанию и захоронению отходов. Однако собственных средств предприятий, как правило, не хватает на проведение широкомасштабных экологических преобразований и предприятия всегда заинтересованы во внешних инвестициях.

Для инвесторов, реализующих экологические инвестиционные проекты или участвующих в реализации программ повышения экологической эффективности производства и внедрения НДТ в отношении имущества, созданного и/или приобретенного в результате реализации проекта, в течение первых трех лет его реализации предусматривается:

а) освобождение от налогообложения организаций, в отношении имущества которых произведены реконструкция, техническое перевооружение, модернизация и/или дооборудование согласно программе повышения экологической эффективности производства и внедрения НДТ;

б) уменьшение исчисленной суммы налога на 50% в отношении следующего имущества, подлежащего налогообложению:

- вновь созданного или приобретенного имущества, соответствующего НДТ – в течение налогового периода;
- модернизированные или реконструированные основные средства в части суммы увеличения их первоначальной стоимости в связи с проведением модернизации или реконструкции на основе НДТ;

в) пониженные ставки налога на прибыль предприятий, внедряющих НДТ и расположенных в зонах экологического бедствия и/или чрезвычайной экологической ситуации;

г) установление налоговой ставки «ноль процентов» по налогу на прибыль предприятий, осуществляющих проекты по внедрению НДТ.

Основные барьеры, препятствующие привлечению дополнительных денежных средств в решение экологических проблем:

- недостаток внутреннего и зарубежного инвестиционного капитала, долгосрочных кредитов на доступных условиях для осуществления экологических инвестиционных проектов, характеризующихся невысокой экономической эффективностью и длительным сроком реализации;
- нежелание коммерческих банков участвовать в финансировании экономически неэффективных экологических инвестиционных проектов;
- высокие затраты на подготовку проектов без гарантии получения кредитных средств;

- отсутствие методик подготовки и реализации экологических инвестиционных проектов;
- излишняя бюрократизация процедуры подготовки и принятия решений о реализации намечаемой деятельности со стороны природоохранных органов, запутанность и длительность процедур согласований.

Инвестиционный налоговый кредит

Предприятие, осуществляющее мероприятия по снижению негативного воздействия на окружающую среду, может получить инвестиционный налоговый кредит (ИНК), позволяющий получить изменение срока уплаты налога: уменьшение платежей по налогу (одному или нескольким) с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов (уменьшение налога не более чем на 50% в каждом отчетном периоде (пп. 1 п. 1 ст. 67 НК РФ). Предприятие, получающее инвестиционный налоговый кредит, вправе уменьшать свои платежи по соответствующему налогу в течение срока действия договора об инвестиционном налоговом кредите.

Инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен:

- по налогу на прибыль организации;
- по региональным налогам;
- по местным налогам.

Инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен на срок:

- от 1 года до 5 лет – по общему правилу;
- до 10 лет по основанию, указанному в подп. 6 п. 1 ст. 67 НК РФ (включение организации в реестр резидентов зоны территориального развития в соответствии с Федеральным законом «О зонах территориального развития в РФ»).

Для инвесторов, реализующих экологические инвестиционные проекты или участвующих в реализации программ повышения экологической эффективности производства и внедрения НДТ в отношении имущества, созданного и/или приобретенного в результате реализации проекта, в течение первых трех лет его реализации представляется:

а) освобождение от налогообложения организаций, в отношении имущества которых произведены реконструкция, техническое перевооружение, модернизация и/или дооборудование согласно программе повышения экологической эффективности производства и внедрения НДТ;

б) уменьшение исчисленной суммы налога на 50% в отношении следующего имущества, подлежащего налогообложению:

– вновь созданного или приобретенного имущества, соответствующего НДТ – в течение налогового периода;

– модернизированные или реконструированные основные средства в части суммы увеличения их первоначальной стоимости в связи с проведением модернизации или реконструкции на основе НДТ;

в) пониженные ставки налога на прибыль предприятий, внедряющих НДТ и расположенных в зонах экологического бедствия и/или чрезвычайной экологической ситуации;

г) установление налоговой ставки «ноль процентов» по налогу на прибыль предприятий, осуществляющих проекты по внедрению НДТ.

Специальные инвестиционные контракты

Экологические специальные инвестиционные контракты (СПИК) заключаются, в том числе подписываются, для реализации инвестиционных проектов, направленных на внедрение НДТ на объектах I и II категорий (снижение выбросов и установка нового оборудования) по созданию либо модернизации и (или) освоению производства промышленной продукции в отдельных отраслях (обрабатывающих) на территории Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации. СПИК позволят обеспечить стабильность условий осуществления инвестиционного проекта, возможность снижения ставок региональных и муниципальных налогов и заключение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности. Специальный инвестиционный контракт заключается на срок, не превышающий 10 лет, с учетом срока выхода инвестиционного проекта на проектную операционную прибыль в соответствии с финансовой моделью инвестиционного проекта, увеличенного на 5 лет.

Также в качестве экономических стимулов могут рассматриваться такие перспективные бюджетно-налоговые предложения, как:

- налоговые вычеты из налогооблагаемой базы по налогу на прибыль в размере части сумм, затраченных на повышение энергоэффективности производства и внедрения НДТ;
- освобождения от налога на имущество российского оборудования, используемого для внедрения НДТ;
- бюджетные субсидии на финансирование создания или модернизации промышленной инфраструктуры с использованием НДТ¹.

Субсидирование

Субсидирование природоохранных проектов регулируется ст. 78 Бюджетного кодекса РФ. Субъектами получения субсидий могут являться юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, являющиеся производителями товаров, работ, услуг, которые либо предотвращают негативное воздействие деятельности на окружающую среду, либо производят экологически безопасную продукцию. Субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе. Субсидии предоставляются в целях снижения затрат на обслуживание организациями долговых обязательств, связанных с реализацией инвестиционных проектов. Предоставление предприятиям субсидий на уплату части процентов по кредитам на реализацию новых инвестиционных проектов в гражданских отраслях промышленности².

¹ Постановление Правительства РФ «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности» № 708 от 16.07.2015 г.

² Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в 2014–2019 годах в российских кредитных организациях и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, на реализацию комплексных инвестиционных проектов по приоритетным направлениям гражданской промышленности и (или) выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным в 2014–2019 годах в рамках реализации комплексных инвестиционных проектов по приоритетным направлениям гражданской промышленности» № 3 от 03.01.2014 г.

Государственная гарантия

Государственная гарантия урегулирована ст. 6 Бюджетного кодекса РФ. Представляет собой вид долгового обязательства, в силу которого соответственно Российская Федерация, субъект, муниципальное образование (гарант) обязаны при наступлении предусмотренного в гарантии события (гарантийного случая) уплатить Лицу, в пользу которого предоставлена гарантия (бенефициару), по его письменному требованию определенную в обязательстве денежную сумму за счет средств бюджета в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства отвечать за исполнение третьим лицом его обязательств перед бенефициаром. Существует две программы государственных гарантий: Программа государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте; Программа государственных гарантий Российской Федерации в национальной валюте.

Преимущества гарантийного механизма:

- для предприятия-принципала:
 - госгарантия РФ позволяет привлечь заемные средства в целях реализации инвестиционных проектов при отсутствии у принципала собственного обеспечения в достаточном объеме;
 - госгарантия РФ предусматривает возможность снижения затрат принципала на приобретение иного коммерческого обеспечения и поручительство;
 - привлечение заемных средств под госгарантию РФ может осуществляться на более выгодных условиях (снижение ставки, увеличение срока кредита, удобный график погашения);
- для банка:
 - госгарантия РФ – первоклассное обеспечение исполнения обязательств принципала;
 - облигации, обеспеченные госгарантией, удовлетворяют формальным требованиям Банка России для включения в ломбардный список.

Для финансовой поддержки модернизации российской промышленности, строительства новых предприятий и внедрения НДТ в 2014 г. в России основан Фонд развития промышленности. Фонд предлагает льготные условия софинансирования проектов, направленных на разработку новой высокотехнологичной продукции, техническое перевооружение и создание конкурентоспособных производств на базе наилучших доступных технологий. Для реализации промышленно-технологических проектов Фонд на конкурсной основе предоставляет целевые займы по ставке 5% годовых сроком до 5 лет в объеме от 50 до 300 млн рублей, стимулируя приток прямых инвестиций в реальный сектор экономики.

3.3. Формирование рынка экологической продукции, технологий, оборудования и природоохранных услуг

Целью экономического регулирования природопользования и охраны окружающей среды является содействие развитию экологического предпринимательства.

Экологическое предпринимательство – производственная, научно-исследовательская, кредитно-финансовая деятельность по производству товаров,

выполнению работ и оказанию услуг, имеющая целевым назначением обеспечение сохранения и восстановления окружающей среды и охрану природных ресурсов. (Модельный закон об основах экологического предпринимательства. Принят в г. Санкт-Петербурге 13.06.2000 г. Постановлением 15-6 на 15-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ¹).

Субъектами экологического предпринимательства являются предприниматели (независимо от организационно-правовой формы), осуществляющие деятельность по производству продукции, выполнению работ и услуг, целевое назначение которых связано с обеспечением сохранения и восстановления окружающей среды и охраны природных ресурсов.

В России экологическое предпринимательство начало формироваться в конце 80-х годов под влиянием движения «зеленых» и развитием государственного природоохранного законодательства. Возникают целые отрасли промышленности, ориентированные на выпуск экологически чистой продукции и оборудования – производство автомобильных и других катализаторов; аналитических приборов и оборудования по мониторингу производственных процессов; оборудования для получения энергии из нетрадиционных источников; биотехнологии в пищевой промышленности и др. Наблюдается постоянный рост числа фирм, специализирующихся на экологическом консалтинге и проектировании, а также число компаний, занимающихся утилизацией и переработкой отходов.

В настоящее время только в сфере малого бизнеса более 58 тысяч предпринимателей работают на экологическом рынке, представленного следующими бизнесами:

1. Охрана и рациональное использование водных ресурсов:
 - строительство очистных сооружений для очистки сточных вод предприятий;
 - осуществление мероприятий для повторного использования сбросных и дренажных вод, улучшения их качества;
 - строительство опытных установок и цехов, связанных с разработкой методов очистки сточных вод;
 - реконструкция или ликвидация накопителей жидких отходов;
 - создание и внедрение автоматической системы контроля за составом и объемом сброса сточных вод.
2. Охрана атмосферного воздуха:
 - строительство газопылеулавливающих устройств; опытно-промышленных установок очистки отходящих газов от вредных выбросов в атмосферу;
 - создание станций регулировки двигателей автомобилей с целью снижения токсичности отработавших газов и др.;
 - создание автоматических систем контроля за загрязнением атмосферного воздуха;
 - оснащение стационарных источников выброса вредных веществ в воздушный бассейн приборами контроля за загрязнением атмосферного воздуха;
 - организация шумозащитных экранов.

¹ Модельный закон об основах экологического предпринимательства. Принят в г. Санкт-Петербурге 13.06.2000 г. Постановлением 15-6 на 15-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ.

3. Использование отходов производства и потребления:

- строительство мусоросортировочных, мусороперерабатывающих и мусоросжигательных производств, а также полигонов для складирования отходов производства и потребления;

- строительство установок для организации раздельного сбора;

- строительство установок для получения готовой продукции из твердых коммунальных отходов.

4. Научно-исследовательские работы в сфере природопользования и охраны окружающей среды.

5. Экологическое просвещение, подготовка кадров.

6. Экологический консалтинг (расчеты нормативов допустимых выбросов/сбросов, нормативов образования отходов; стандартизация и сертификация; внедрение на предприятии экологического стандарта ИСО-14001; ведение природоохранной отчетности предприятия; проведение ОВОС, экологического аудита и др.).

Для эффективного развития экологического предпринимательства развиваются такие механизмы, как государственно-частное партнерство, особенно при создании предприятий по строительству природоохранного оборудования, переработке и утилизации твердых коммунальных отходов и т.д.

3.4. Экологический сбор

В 2014 г. в законодательство Российской Федерации была введена норма, согласно которой производители и импортеры товаров, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств (по каждой группе товаров, определенных законодательством РФ)¹, уплачивают экологический сбор.

Экологический сбор – это плата за невыполнение норматива утилизации отходов от использования производимых или импортируемых товаров и упаковки.

Перечень товаров, по которым уплачивается экологический сбор, был установлен Правительством РФ с учетом возможных социально-экономических последствий введения такого сбора, уровня и объема негативного воздействия на окружающую среду, связанного с утратой потребительских свойств такими товарами². Всего в этот перечень включены 54 группы товаров: от готовых текстильных изделий до промышленного оборудования и тары.

Согласно ст. 24.5 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24.06.1998 г. (ред. от 26.07.2019 г.) хозяйствующие субъекты, осуществляющие производство товаров на территории Российской Федерации (производители товаров), импорт товаров из третьих стран или ввоз товаров из го-

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» № 458-ФЗ от 29.12.2014 г. (ред. от 03.04.2018 г.), отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных правовых актов.

² Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении перечня товаров, упаковки товаров, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств» № 2970-р от 28.12.2017 г. (ред. от 16.06.2018 г.).

сударств-членов Евразийского экономического союза (импортеры товаров), обязаны обеспечивать выполнение установленных Правительством Российской Федерации нормативов утилизации.

Обязанность обеспечивать выполнение нормативов утилизации распространяется на производителей товаров с момента их первичной реализации на территории Российской Федерации в отношении:

- товаров, произведенных на территории Российской Федерации;
- упаковки товаров, произведенных на территории Российской Федерации.

Обязанность обеспечивать выполнение нормативов утилизации распространяется на импортеров товаров с момента их первичной реализации на территории Российской Федерации в отношении:

- товаров, импортированных из третьих стран в Российскую Федерацию и прошедших соответствующие таможенные операции;
- товаров, ввезенных из государств-членов Евразийского экономического союза;
- упаковки товаров, импортированных из третьих стран в Российскую Федерацию и прошедших соответствующие таможенные операции;
- упаковки товаров, ввезенных из государств-членов Евразийского экономического союза.

В отношении товаров, упаковки товаров, которые вывозятся из Российской Федерации, производители и импортеры таких товаров не обязаны выполнять нормативы утилизации¹.

Нормативы утилизации упаковки устанавливаются с учетом потенциальной опасности отходов для здоровья человека и окружающей среды, а также технологической возможности их утилизации и подлежат пересмотру раз в три года. Нормативы утилизации упаковки для каждой группы товаров, группы упаковки товаров согласно перечню устанавливаются в процентах от общего количества выпущенных в обращение на территории Российской Федерации товаров, выраженного в единицах массы или единицах товаров, либо упаковки товаров, выраженного в единицах массы упаковки, использованной для таких товаров. Например, согласно нормативам утилизации производители текстильных изделий (кроме одежды) обязаны обеспечить их утилизацию (после утраты ими потребительских свойств) в 2019 г. – 5% от использования товаров, а в 2020 г. – 10% и т.д.² В случае если упаковка, подлежащая утилизации, произведена из вторичного сырья, к нормативу утилизации применяется понижающий коэффициент, рассчитываемый как разница между единицей и долей вторичного сырья, использованного при производстве указанной упаковки.

Обязанность обеспечивать выполнение нормативов утилизации распространяется на производителей товаров с момента их первичной реализации на терри-

¹ Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении перечня готовых товаров, включая упаковку, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств» № 2970-р от 28.12.2017 г.

² Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении нормативов утилизации отходов от использования товаров на 2018–2020 годы» № 2971-р от 28.12.2017 г. (ред. от 16.06.2018 г.).

тории Российской Федерации в отношении товаров и упаковки товаров, произведенных на территории Российской Федерации.

Утилизация товаров и упаковки осуществляется непосредственно самими производителями и (или) импортёрами путем организации собственных объектов по утилизации отходов или путем заключения договоров с оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами или региональным оператором. При этом норматив утилизации может быть выполнен за счет утилизации любых отходов, входящих в одну или несколько групп товаров или упаковки в соответствии с перечнем, и (или) аналогичного способа обработки отходов от их использования.

Выполнение нормативов утилизации подтверждается:

- договорами на утилизацию товаров и (или) упаковки с оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами, региональным оператором, индивидуальным предпринимателем;
- актами утилизации отходов от использования товаров, утвержденными в установленном порядке¹.

Отчетность об утилизации товаров и (или) упаковки представляется хозяйствующим субъектом в Федеральную службу по надзору в сфере природопользования в форме электронных документов или на бумажном носителе в отношении каждого наименования товара.

Если производители, импортеры товаров не обеспечивают самостоятельную утилизацию отходов от использования товаров, они уплачивают экологический сбор. Экологический сбор для товаров в упаковке, не являющихся готовыми к употреблению изделиями, уплачивается только в отношении самой упаковки и не уплачивается в отношении количества товаров, упаковки товаров, которые вывозятся из России.

Ставка экологического сбора формируется на основе средних сумм затрат на сбор, транспортирование, обработку и утилизацию единичного изделия или единицы массы изделия, утратившего свои потребительские свойства. В ставку экологического сбора может включаться удельная величина затрат на создание объектов инфраструктуры, предназначенных для этих целей. Ставки экологического сбора по каждой группе товаров, группе упаковки товаров, отходы от использования которых подлежат утилизации, порядок расчетов и взимания, зачета, возврата излишне уплаченных или излишне взысканных сумм этого сбора устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Диапазон ставок экологического сбора в зависимости от категории товара составляет от 1,5% до 4,5%. Наибольшая ставка в 4,5% экологического налога наложена на производителей и импортеров всех электрических приборов, в том числе компьютеров, сотовых телефонов, фото- и видеоаппаратуры, бытовой техники. Ставка в размере 1,5% распространяется на такие категории товаров, как:

- бумага и изделия из бумаги (картон, бланки, тетради, обои и проч.);
- изделия резиновые и пластмассовые (шины, покрышки, камеры, трубы и профили пластмассовые/резиновые, линолеум, упаковка и проч.);

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил представления производителями товаров, импортерами товаров отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов от использования товаров» № 1342 от 08.12.2015 г. (ред. от 17.10.2018 г.).

- продукты минеральные, неметаллические, прочие (стеклянная тара, зеркала, керамика, стеклопакеты и др.);
- масла нефтяные смазочные;
- металлы основные (профили, уголки, проволока, рельсы железнодорожные и проч.);
- изделия металлические готовые, кроме машин и оборудования (строительные металлоконструкции, инструменты, ножи, металлоконструкции и пр.);
- древесина и изделия из дерева и пробки, кроме мебели; изделия из соломки и материалов для плетения (шпалы, брусья, паркет, тара деревянная и проч.)¹.

Средства в счет уплаты экологического сбора поступают в федеральный бюджет и расходуются в форме предоставления субсидий субъектам Российской Федерации:

- 1) на софинансирование региональных программ в области обращения с отходами;
- 2) на покрытие расходов на сбор, транспортирование, обработку, утилизацию отходов от использования товаров;
- 3) на покрытие дефицита средств, поступающих в счет оплаты населением услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами;
- 4) на выполнение инженерных изысканий, проектирование и строительство объектов, используемых для обработки, утилизации отходов, объектов обезвреживания отходов;
- 5) на софинансирование региональных программ в области обращения с отходами и др.²

Экологический сбор рассчитывается посредством умножения ставки экологического сбора на массу выпущенного в обращение на территории Российской Федерации товара, реализованного для внутреннего потребления на территории Российской Федерации за календарный год, предшествующий отчетному периоду (на количество единиц товара в зависимости от вида товара), либо на массу выпущенной в обращение на территории Российской Федерации упаковки товара, реализованной для внутреннего потребления на территории Российской Федерации за календарный год, предшествующий отчетному периоду, и на норматив утилизации, установленный на отчетный период и выраженный в относительных единицах³. Экологический сбор уплачивается в срок до 15 апреля года, следующего за отчетным периодом.

Обязанность производителя, импортера товаров по их утилизации считается исполненной: либо со дня представления отчетности о выполнении нормативов

¹ Постановление Правительства РФ «О порядке взимания экологического сбора» № 1073 от 08.10.2015 г.

² Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» № 89-ФЗ от 24.06.1998 г. (ред. от 25.12.2018 г.).

³ Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Правила взимания экологического сбора» № 986 от 23.08.2018 г.

утилизации отходов от использования товаров, либо со дня уплаты экологического сбора¹.

Администратор экологического сбора осуществляет контроль за правильностью исчисления суммы экологического сбора, полнотой и своевременностью его внесения с учетом информации, имеющейся в распоряжении администратора экологического сбора и (или) полученной им в установленном порядке при декларировании товаров и упаковки товаров, при представлении отчетности о выполнении нормативов утилизации и при проведении контроля выполнения установленных нормативов утилизации, а также федерального государственного экологического надзора².

Уже в 2017 г. началось упорядоченное поступление средств от экологического сбора с производителей и импортеров определенной группы товаров, которые составили 1,33 млрд руб.³, ожидается, что эти платежи будут значительно увеличиваться.

3.5. Утилизационный сбор

Еще одним видом экологических сборов является утилизационный сбор, который собирается в целях охраны окружающей среды от вредного воздействия эксплуатации колесных транспортных средств (шасси).

Утилизационный сбор рассчитывается с учетом их технических характеристик и износа за каждое колесное транспортное средство (шасси), ввозимое в Российскую Федерацию или произведенное, изготовленное в Российской Федерации. Обязанность по уплате утилизационного сбора при покупке автомобиля была установлена в 2012 г.⁴.

Утилизационный сбор – это разовый платеж в пользу государства, взимаемый с покупателя транспортного средства для обеспечения экологической безопасности окружающей среды и охраны жизни и здоровья человека от вредного воздействия эксплуатации транспорта. Может включаться в стоимость товара, взиматься отдельно при продаже или перед утилизацией.

Виды и категории транспортных средств, в отношении которых уплачивается утилизационный сбор, определяются Правительством Российской Федерации. К ним относятся выпущенные в обращение на территории Российской Федерации легковые и грузовые транспортные средства, специальные

¹ Письмо> Минприроды России «По вопросу уплаты экологического сбора» № 12-47/15847 от 16.06.2017 г.

² Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил представления производителями товаров, импортерами товаров отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов от использования товаров» № 1342 от 08.12.2015 г.

³ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2017 году».

⁴ Федеральный закон «О внесении изменения в статью 24.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» № 278-ФЗ от 21.10.2013 г.

транспортные средства, в том числе повышенной проходимости, электро-мобили и прицепы¹.

Плательщиками утилизационного сбора являются лица:

- 1) осуществляющие ввоз транспортных средств в Российскую Федерацию;
- 2) осуществляющие производство, изготовление транспортных средств (шасси) на территории Российской Федерации;
- 3) приобретатели транспортных средств (шасси) на территории Российской Федерации у лиц, не уплачивающих утилизационного сбора.

При установлении размера утилизационного сбора учитываются год выпуска транспортного средства, его масса и другие физические характеристики, оказывающие влияние на затраты в связи с утилизацией отходов, образовавшимися в результате утраты таким транспортным средством своих потребительских свойств.

Утилизационный сбор взимается однократно за все время существования транспортного средства, платить его должен либо изготовитель, если транспортное средство (шасси) выпущено в обращение на территории Российской Федерации, либо один из владельцев.

Размер утилизационного сбора рассчитывается по следующей формуле:

$$\sum UC = BC \times K,$$

где $\sum UC$ – сумма утилизационного сбора;

BC – базовая ставка;

K – коэффициент расчета суммы.

Базовая ставка определяется в зависимости от категории транспортного средства. Коэффициент расчета зависит от года выпуска автомобиля (иного транспортного средства) и его параметров: размеров, массы, объема двигателя. Так на 2018 год базовая ставка и коэффициенты составляли:

Новые автомобили с объемом двигателя до 1 л – 33 000 рублей. Коэффициент – 1,65. Для машин старше трех лет коэффициент – 6,15.

Утилизационный сбор не уплачивается в отношении транспортных средств:

- имеющих более чем 30-летний возраст и на нем должны быть установлены оригинальные запчасти – двигатель, рама, кузов;
- находящихся в собственности диппредставительств и консульств, международных организаций, а также сотрудников указанных учреждений и членов их семей;
- ввезенных в Россию в качестве личного имущества участников программы по добровольному переселению соотечественников из-за рубежа;
- с даты выпуска которых прошло менее трех лет и которые помещаются под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, применяемую на территории Особой экономической зоны в Калининградской области;

¹ Постановление Правительства РФ «Об утилизационном сборе в отношении колесных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами взимания, исчисления, уплаты и взыскания утилизационного сбора в отношении колесных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним, а также возврата и зачета излишне уплаченных или излишне взысканных сумм этого сбора») № 1291 от 26.12.2013 г. (ред. от 26.05.2018 г.).

- в ПТС стоит штамп об утилизационном сборе, то есть производитель или предыдущий владелец внесли плату до продажи автомобиля.

Законом Российской Федерации не предусмотрены штрафы за неуплату утилизационного сбора, однако отсутствие информации об уплате утилизационного сбора является препятствием для покупки и передвижения транспортным средством.

3.6. Государственные экологические целевые программы

Государственные экологические целевые программы являются основным механизмом государственного участия в управлении качеством окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Целевая программа – это комплекс мероприятий, обеспечивающих эффективное решение целевых задач, требующих государственной поддержки, увязанный по: ресурсам, исполнителям и срокам осуществления.

Государственные экологические программы разрабатываются для выполнения комплексных задач по отдельным направлениям в природоохранной сфере.

В последние годы (2012–2020 гг.) реализуются следующие государственные целевые природоохранные программы:

- «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 годы¹;
- «Воспроизводство и использование природных ресурсов»²;
- «Развитие лесного хозяйства на 2013–2020 годы»³;
- «Развитие рыбохозяйственного комплекса»⁴;
- «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012–2020 годах»⁵;
- «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2013–2020 годы»⁶;
- «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы»⁷.

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» № 326 от 15.04.2014 г. (ред. от 29.03.2019 г.).

² Постановление Правительства РФ «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» № 322 от 15.04.2014 г.

³ Постановление Правительства РФ «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» № 318 от 15.04.2014 г. (ред. от 28.03.2019 г.).

⁴ Постановление Правительства РФ «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса» № 314 от 15.04.2014 г. (ред. от 27.03.2019 г.).

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации «О федеральной целевой программе «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012–2020 годах» № 350 от 19.04.2012 г.

⁶ Постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы» (с изменениями и дополнениями) № 847 от 21.08.2012 г.

⁷ Постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы» № 922 от 12.10.2013 г.

Обычно программа включает несколько подпрограмм, объединенных одной целью¹. Государственным заказчиком и координатором всех государственных программ в природоохранной сфере являются Минприроды России, Минстрой России, Росприроднадзор, Роснедра, Росводресурсы, Росгидромет, Росрыболовство.

Разработка и утверждение целевой программы включают в себя следующие основные этапы:

- разработка и утверждение концепции целевой программы;
- принятие решения о разработке проекта целевой программы Правительством Российской Федерации;
- разработка проекта целевой программы;
- обсуждение проекта целевой программы с общественностью на заседаниях общественного совета при государственном заказчике;
- согласование проекта целевой программы;
- государственная экологическая экспертиза проекта целевой программы² и доработка целевой программы в соответствии с замечаниями Правительства Российской Федерации;
- утверждение целевой программы Правительством Российской Федерации.

Отбор проблем для целевой программы определяется значимостью, остротой проблем и невозможностью их комплексного решения в приемлемые сроки, целесообразностью решения проблемы и необходимостью государственной поддержки для ее решения выявленных проблем; принципиальной новизной технических, организационных и иных мероприятий для достижения поставленных задач; необходимостью координации межведомственных и межотраслевых связей для решения данной проблемы.

Предварительная оценка общей эффективности реализации целевой программы и расходования бюджетных средств осуществляется государственным заказчиком целевой программы.

Государственными заказчиками программ в разных программах осуществлялись работы по:

- строительству и реконструкции очистных сооружений канализации, объектов инженерной защиты, пожарно-химических станций, полигонов для твердых коммунальных отходов, объектов туристско-рекреационной инфраструктуры;
- выполнению противопаводковых мероприятий на гидротехнических сооружениях;
- берегоукреплению на водохранилищах, капитальному ремонту гидротехнических сооружений;

¹ Постановление Правительства РФ «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (вместе с «Порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация», «Порядком закупки и поставки продукции для федеральных государственных нужд», «Порядком подготовки и заключения государственных контрактов на закупку и поставку продукции для федеральных государственных нужд») № 594 от 26.06.1995 г. (ред. от 05.06.2019 г.).

² Федеральный закон «Об экологической экспертизе».

- созданию условий для повышения эффективности добычи (вылова) водных биологических ресурсов, восстановления и сохранения ресурсно-сырьевой базы рыболовства, в том числе путем искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов и стимулирования развития аквакультуры;
- внедрению новых средств обнаружения лесных пожаров (беспилотные летательные аппараты) и тушения лесных пожаров (высоконапорные помпы), новых средств локализации и ликвидации очагов.

В декабре 2014 г. решением Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам был утверждён Паспорт национального проекта «Экология»¹. Это крупнейшая федеральная программа, реализация которой состоится с 2018 по 2024 год. Проект включает в себя 11 федеральных проектов: «Чистая страна», «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами», «Инфраструктура для обращения с отходами I–II классов опасности», «Чистый воздух», «Чистая вода», «Оздоровление Волги», «Сохранение озера Байкал», «Сохранение уникальных водных объектов», «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма», «Сохранение лесов» и «Внедрение наилучших доступных технологий». Стоимость намеченных мероприятий по всем аспектам проекта составляет 4 041 042,0 млн руб., из них средства предприятий составляют 3 206 126,2 млн руб. Задачи, поставленные в рамках федеральных проектов, направлены на:

- снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах, в том числе уменьшение не менее чем на 20% совокупного объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в наиболее загрязненных городах;
- создание условий эффективного обращения с отходами производства и потребления, включая ликвидацию всех выявленных несанкционированных свалок в границах городов;
- повышение качества питьевой воды для населения, в том числе для жителей населенных пунктов, не оборудованных современными системами централизованного водоснабжения;
- охранение уникальных водных объектов, в том числе озера Байкал, а также мероприятий по очистке от мусора берегов и прибрежной акватории озёр Байкал, Телецкое, Ладожское, Онежское и рек Волги, Дона, Оби, Енисея, Амура, Урала, Печоры;
- переход объектов ОНВ на новые доступные технологии и т.д.

Для оценки достижения ожидаемых результатов государственных программ по созданию эффективной системы государственного регулирования и управления в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности используются такие показатели, как:

- доля хозяйствующих субъектов, снизивших массу загрязняющих веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух, а также доля уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферный воздух веществ в общем количестве отходящих загрязняющих веществ от стационарных источников;

¹ Решение Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 24.12.2018 года. Доступно на сайте: <http://government.ru/projects/selection/744/>

- доля хозяйствующих субъектов, снизивших массу загрязняющих веществ в сточных водах, а также показатели снижения сбросов;
- доля положительных заключений государственной экологической экспертизы;
- доля утилизированных и обезвреженных твердых коммунальных бытовых отходов в общем объеме образованных твердых коммунальных отходов;
- доля рекультивированных земель, в т.ч. на землях накопленного экологического ущерба;
- показатели снижения объема образованных отходов всех классов опасности на единицу валового внутреннего продукта, а также доля использованных и обезвреженных отходов производства и потребления в общем количестве образующихся отходов I–IV классов;
- доля предприятий, перешедших на НДС;
- доля хозяйствующих субъектов, работающих без обязательных разрешений и лицензий;
- показатели инвестиций в основной капитал на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов и т.д.

В каждой программе определяется вклад в достижение показателей, указанных в документах стратегического планирования Российской Федерации.

Контрольные вопросы

1. Принципы и методы экономического регулирования природопользования и охраны окружающей среды.
2. Виды негативного воздействия на окружающую среду.
3. Функции природоохранных платежей.
4. Виды базовых нормативов платы.
5. Что является основой расчета коэффициентов экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха и почвы?
6. Показатели, необходимые для определения платежной базы для исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду.
7. Особенности определения массы загрязняющих веществ, поступающих в атмосферный воздух и в водные объекты.
8. Порядок уплаты платежей за загрязнение окружающей среды.
9. Особенности расчетов платы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты в пределах нормативов, лимитов и сверхлимитов.
10. Расчет платы за размещение отходов производства и потребления в пределах лимитов и сверхлимитов.
11. Порядок расчета за негативное воздействие на окружающую среду.
12. Орган исполнительной власти, осуществляющий контроль за правильностью исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду.
13. Методы регулирования воздействия на окружающую среду в зарубежных странах.
14. Группы экологических налогов и платежей в европейском законодательстве.

15. Определение показателя сжигания попутного нефтяного газа.
16. Понятие «экологическое предпринимательство».
17. В чем состоит актуальность развития рынка экологических товаров, работ и услуг?
18. Виды бизнеса на экологическом рынке.
19. Направления и мероприятия государственной поддержки хозяйственной деятельности в целях охраны окружающей среды.
20. Меры государственной поддержки природопользователей.
21. Виды налоговых льгот, предоставляемые природопользователям.
22. В чем состоит суть механизма торговли правами на выбросы загрязняющих веществ?
23. Какие действия необходимы в природоохранном и бюджетном законодательстве для реализации возвратного механизма платежей за воздействие на окружающую среду?

Глава 4. ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ И ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Природопользование – использование природных ресурсов в процессе хозяйственной деятельности с целью удовлетворения потребностей общества в различных товарах, работах и услугах (управление природными ресурсами). Многие исследователи придают природопользованию комплексное значение, ориентируясь на законодательное определение понятия «природные ресурсы», которое включает не только отдельные компоненты окружающей среды, но и их взаимосвязь.

Природные ресурсы – компоненты окружающей среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы человеком в качестве источников энергии, продуктов производства, предметов потребления и имеют потребительскую ценность (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Компоненты природной среды – земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Наличие тех или иных видов природных ресурсов, их генетические характеристики и отраслевая принадлежность, а также такой показатель, как возобновляемость и неисчерпаемость определяют социально-экономический потенциал территории, перспективы ее развития и сохранения ресурсов для будущих поколений.

Классификация природных ресурсов, как правило, проводится для разных целей, в том числе для разных видов природных ресурсов. Например, биологические ресурсы делятся на наземные и водные, животные и растительные; минерально-сырьевые ресурсы – на топливно-энергетические, металлорудные и неметаллические и т.д. Но объединяющей все классификации является классификация по признаку исчерпаемости природных ресурсов.

По признаку исчерпаемости природные ресурсы подразделяются на:

1) исчерпаемые (ресурсы, объем/запас которых может быть установлен и ограничен, однако эти запасы по мере эксплуатации уменьшаются и дальнейшее использование этих ресурсов грозит полным исчезновением);

2) неисчерпаемые (водные, климатические).

В свою очередь исчерпаемые природные ресурсы подразделяются на:

- невозобновляемые, к которым относятся все виды минеральных и земельные ресурсы в их естественном природном виде, т.е. ресурсы, нарушен-

ные в ходе хозяйственного освоения в естественном виде, не восстанавливаются;

- возобновляемые (ресурсы растительного и животного мира);
- относительно возобновляемые – ресурсы, скорость восстановления которых ниже уровня хозяйственного потребления (продуктивные пахотнопригодные почвы; леса с древостоями спелого возраста).

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 9) земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории¹.

4.1. Водные ресурсы. Водопользование

Водные ресурсы – это подземные и поверхностные воды, которые находятся в водных объектах (воды рек, озёр, каналов, водохранилищ, морей и океанов, почвенная влага, ледники) и используются или могут быть использованы человеком. Водные ресурсы относятся к неисчерпаемым ресурсам².

Совокупность водных объектов в пределах территории РФ включает 12 морей Атлантического, Северного Ледовитого и Тихого океанов и внутриматериковое Каспийское море, свыше 2,5 млн рек общей протяжённостью свыше 7,3 млн км, многочисленные болота, ледники и снежники, подземные воды. По водообеспеченности на душу населения Россия занимает третье место в мире после Бразилии и Канады. В расчете объема пресной воды на одного жителя России приходится около 30 тыс. м³ речного стока в год, в 5,5 раза больше среднемирового уровня, в 2,5 раза больше, чем в США, в 14 раз больше, чем в Китае. Водные ресурсы России почти на треть сосредоточены в озерах, четвертая часть – в болотах и пятая часть – в реках³.

Поверхностные водные объекты состоят из поверхностных вод и покрытых ими земель в пределах береговой линии. К поверхностным водным объектам относятся:

- 1) моря или их отдельные части (проливы, заливы, бухты, лиманы);
- 2) водотоки (реки, ручьи, каналы);
- 3) водоемы (озера, пруды, обводненные карьеры, водохранилища);
- 4) болота;
- 5) природные выходы подземных вод (родники, гейзеры);
- 6) ледники, снежники.

Водные ресурсы поверхностных водных объектов используются для целей промышленного, питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, производства электрической энергии, водного транспорта, сплава древесины, лечебных, оздоровительных и рекреационных целей, для целей охоты, рыболовства и аква-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.).

² Водный кодекс Российской Федерации.

³ Доступно на сайте: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/environment/#

культуры (рыбоводства), разведки и добычи полезных ископаемых, проведения строительных, дноуглубительных, взрывных, буровых и других работ¹.

Подземные водные объекты – *сосредоточение находящихся в гидравлической связи вод в горных породах, имеющие границы, объем и черты водного режима* (ст. 17, «Водный кодекс Российской Федерации» № 74-ФЗ от 03 июня 2006 г.).

В соответствии с Водным кодексом Российской Федерации к подземным водным объектам относятся:

- водоносный горизонт – воды, сосредоточенные в трещинах и пустотах горных пород и находящиеся в гидравлической связи;
- бассейн подземных вод – совокупность водоносных горизонтов, расположенных в недрах;
- месторождение подземных вод – часть водоносного горизонта, в пределах которой имеются благоприятные условия для извлечения подземных вод;
- естественный выход подземных вод – выход подземных вод на суше или под водой.

Подземные воды по их качеству и назначению подразделяются на питьевые и технические, минеральные (лечебные), промышленные и теплоэнергетические. Прогнозные ресурсы подземных вод на территории России, которые могут быть использованы для целей питьевого и технологического водоснабжения, по данным государственного мониторинга, в 2017 году составляли 870,3 млн м³/сут. или 317 км³/год². По субъектам Российской Федерации прогнозные ресурсы питьевых и технических подземных вод распределены очень неравномерно, изменяясь от 0,1 до 94,7 млн м³/сут. Наиболее обеспечены питьевыми подземными водами такие регионы России, как Северо-Западный, Уральский, Сибирский и Дальневосточный (77% от общего объема разведанных запасов). В сфере федеральных интересов находятся в основном питьевые и минеральные подземные воды, поскольку пресные подземные воды являются наиболее надежным источником питьевого водоснабжения, а минеральные воды являются основным источником для лечебных целей³.

Водопользование – это совокупность всех форм и видов использования водных объектов для удовлетворения общественных нужд в требуемом количестве и в соответствии с целевыми показателями количества и качества воды в водных объектах

Водопользование осуществляется с предоставлением или без предоставления водных объектов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, сброса сточных вод, производства электрической энергии, водного и воздушного транспорта, сплава древесины и иных целей, предусмотренных законодательством.

¹ Федеральный закон «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» № 73-ФЗ от 03.06.2006 (ред. от 03.07.2016 г.).

² Государственный доклад «О состоянии и использовании водных ресурсов Российской Федерации в 2017 году. М.: НИИ-ПРИРОДА, 2018.

³ Доступно на <https://water-rf.ru/Глоссарий/3510/> Прогнозные_ресурсы_подземных_вод.

Водные объекты находятся в государственной собственности Российской Федерации (федеральная собственность), за исключением прудов, обводненных карьеров, расположенных в границах земельного участка, которые могут принадлежать на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому или юридическому лицу. Водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются водными объектами общего пользования, то есть общедоступными (если иное не предусмотрено российским законодательством)¹.

Водопользование основывается на принципах значимости водных объектов в качестве основы жизни и деятельности человека, приоритета охраны водных объектов перед их использованием, целевого и комплексного использования водных объектов; платности использования водных объектов.

Водопользование имеет следующую структуру:

1) хозяйственно-питьевое и коммунальное водопотребление для питьевых, бытовых и поливомоечных нужд;

2) производственное или техническое водопотребление воды для промышленных, энергетических, транспортных, противопожарных и т.д. нужд.

По данным Росводресурсов, в 2017 г. в России структура водопотребления выглядела так:

30,1 млрд м³ – для производственных нужд;

7,1 млрд м³ – в сельском хозяйстве;

7,7 млрд м³ – для хозяйственно-питьевых нужд².

Участниками водных отношений являются органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также физические и юридические лица (хозяйствующие субъекты), которым предоставлено право пользования водным объектом.

Право пользования поверхностными водными объектами или их частями приобретает хозяйствующими субъектами по договору водопользования или решения о предоставлении водного объекта в пользование в рамках договорных гражданских правоотношений.

По договору водопользования, который заключается между исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления и водопользователем, последний имеет право:

1) осуществлять забор (изъятие) водных ресурсов из водных объектов;

2) использовать акватории водных объектов;

3) производить электрическую энергию без забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов³.

Во всех остальных случаях водопользование осуществляется на основании решения о предоставлении водного объекта в пользование, которое также пре-

¹ Водный кодекс Российской Федерации № 74-ФЗ от 03.06.2006 г. (ред. от 27.12.2018 г.).

² Государственный доклад об охране водных ресурсов Российской Федерации в 2017 г. М.: НИИ-ПРИРОДА, 2018.

³ Постановление Правительства РФ «О подготовке и заключении договора водопользования» № 165 от 12.03.2008 г. (в ред. от 11.10.2012 г.).

доставляет водопользователю исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления. На основании решений о предоставлении водных объектов в пользование право пользования поверхностными водными объектами приобретает в целях: 1) обеспечения обороны страны и безопасности государства; 2) сброса сточных вод; 3) строительства и реконструкции гидротехнических сооружений и создания стационарных и плавучих (подвижных) буровых установок (платформ), морских плавучих (передвижных) платформ, морских стационарных платформ и искусственных островов; 4) строительства и реконструкции мостов, подводных переходов, трубопроводов и других линейных объектов, если такие строительство и реконструкция связаны с изменением дна и берегов поверхностных водных объектов и т.д.¹

Водопользование без предоставления права пользования водных объектов осуществляется в случаях:

- 1) использования водных объектов для целей морского, внутреннего водного и воздушного транспорта;
- 2) использования водных объектов для целей рыболовства и аквакультуры (рыбоводства).

Договор водопользования и решение о предоставлении водного объекта в пользование содержат сведения о водном объекте или его части, цель, виды и условия использования водного объекта или его части, сроки пользования, ответственность водопользователя. В договоре водопользования устанавливается размер платы за пользование водным объектом, условия и сроки внесения данной платы. Решение о предоставлении водного объекта в пользование в целях сброса сточных вод содержит сведения о месте сброса сточных вод, их объеме, а также требования к качеству воды водного объекта в месте сброса. Предельный срок водопользования на основании договора водопользования или решения о предоставлении водного объекта в пользование составляет не более 20 лет.

Собственники водных объектов, водопользователи при использовании водных объектов обязаны осуществлять мероприятия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на водных объектах, не допускать загрязнения, засорения, истощения воды в водных объектах, искусственного изменения русел рек, не приводить к ухудшению состояния водных ресурсов, а также водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира и др.

4.2. Земельные ресурсы. Почвы. Землепользование

Земельные ресурсы – это земля, земельные угодья (участки земли), которые используются или могут быть использованы в разных отраслях общественного хозяйства (сельское, лесное, водное хозяйство, строительство населенных пунктов, дорог, промышленных объектов и т.д.). Земельные ресурсы представляют собой единый природный объект независимо от категорий и видов использования.

¹ Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства водных ресурсов по предоставлению государственной услуги по предоставлению права пользования водными объектами на основании решения о предоставлении водных объектов в пользование» № 20 от 21.01.2013 г.

Земельные ресурсы имеют свои специфические черты – это:

- земля пространственно ограничена, ее размеры не могут быть изменены ни во времени, ни в пространстве;
- земля, как ресурс, не имеет стоимости и может учитываться только в натуральном выражении – по площади;
- земельные ресурсы не имеют альтернативы;
- земля является объектом социальных отношений, среди которых важнейшие – отношения собственности на землю;
- земля является главным средством сельскохозяйственного производства и территориальной основой для размещения и развития всех иных отраслей народного хозяйства;
- земля не обладает свойствами физического и морального износа.

Совокупность земель в пределах границ Российской Федерации и разделенных на категории согласно целевому назначению, в том числе земли, укрытые лесами и находящиеся под водой, составляет ее собственность и образует т.н. земельный фонд. Земельный фонд Российской Федерации по состоянию на 01.01.2018 г. составил 1709,8 млн га¹. В составе земельного фонда категория земель – это часть земельного фонда, выделяемая по основному целевому назначению, имеющая определенный правовой режим. Согласно положениям Земельного кодекса РФ все земли, входящие в земельный фонд, подразделяются на следующие категории в соответствии с целевым назначением².

Сельскохозяйственные земли находятся за чертой населенных пунктов и используются для нужд сельского хозяйства. Общая площадь сельскохозяйственных земель на 01.01.2018 год составила 383 227,7 тыс. га. За последнее двадцатилетие вследствие спада сельскохозяйственного производства и интенсивного загрязнения почв, эрозии, опустынивания, засоления из сельскохозяйственного использования выбыло свыше 18,7 млн га, в том числе 10,3 млн га пашни.

Земли промышленности и иного специального назначения – земли, расположенные за границами населенных пунктов и используемые или предназначенные для обеспечения деятельности объектов промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, объектов для обеспечения космической деятельности, объектов обороны и безопасности, осуществления иных специальных задач и права, на которые возникли у участников земельных отношений. Общая площадь земель промышленности и иного специального назначения на 01.01.2018 год составила 17 454 тыс. га.

Земли населенных пунктов – земли в пределах городской, поселковой черты и черты сельских населенных пунктов, находящиеся в ведении городских, поселковых и сельских местных администраций. Общая площадь сельскохозяйственных земель на 01.01.2018 год составила 8400,4 тыс. га.

¹ Государственный доклад «О состоянии окружающей среды в Российской Федерации в 2017 году». М., 2018.

² Государственный (национальный) доклад «О состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2017 году» / Министерство экономического развития Российской Федерации. М., 2018.

Земли водного фонда – земли, занятые водоемами, ледниками, болотами, за исключением тундровой и лесотундровой зон, гидротехническими и другими водохозяйственными сооружениями, а также земли, выделенные под полосы отвода (по берегам) водоемов, магистральных межхозяйственных каналов и коллекторов. Земли водного фонда используются для строительства и эксплуатации сооружений, обеспечивающих удовлетворение питьевых, бытовых, оздоровительных и других нужд населения, а также водохозяйственных, сельскохозяйственных, природоохранных, промышленных, рыбохозяйственных, энергетических, транспортных и иных государственных и общественных потребностей. Общая площадь земель водного фонда на 01.01.2017 год составила 28 069,9 тыс.га.

Земли лесного фонда – земли, покрытые лесом, а также не покрытые лесом, но предназначенные для нужд лесного хозяйства и лесной промышленности. Все леса, за исключением расположенных на землях Минобороны РФ и землях населенных пунктов (поселений), а также земли, не покрытые лесной растительностью, образуют лесной фонд. К нелесным относятся земли, занятые просеками, дорогами, сельскохозяйственными угодьями, а также иные земли, расположенные в границах лесного фонда, но занятые болотами, каменистыми россыпями, и другие неудобные для использования земли. Общая площадь земель лесного фонда на 01.01.2017 год составила 1 126 288,6 тыс.га.

Земли особо охраняемых территорий – земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение. Общая площадь земель особо охраняемых территорий на 01.01.2017 год составила 47 694,2 тыс. га.

Земли запаса – земли, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленные гражданам или хозяйствующим субъектам, за исключением земель фонда перераспределения земель, формируемого в соответствии с законодательством. Общая площадь земель запаса на 01.01.2017 год составила 89 330,8 тыс. га.

Почвы

Понятие «земельные ресурсы» неразрывно связано с понятием «почвы». Почвы – это особое природное тело, образующееся на поверхности Земли в результате взаимодействия органической и неорганической природы. Важнейшим свойством почвы, отличающим её от горных пород, является плодородие (Докучаев В.В. Русский чернозем. 2-е изд. М., 1952). На территории Российской Федерации определено 76 наименований почв и 25 видов почвенных комплексов (таежнолесные почвы, почвы лиственно-лесной, лесостепной и степной зон, субтропические и горных почвы и др.)¹. Почвы образуются крайне медленно, в среднем за 100 лет мощность почвы, в зависимости от разных природных условий, может увеличиться лишь на 0,5–2 см, что относит почвы и земельные ресурсы к невозобновляемым природным ресурсам². Роль почвы в обеспечении условий жизни человека и развития общества огромно, но, прежде всего, почвы

¹ Классификация почв России. М., 1997

² ГОСТ 27593-88(2005). ПОЧВЫ. Термины и определения. УДК 001.4:502.3:631.6.02:004.354

являются важнейшим регулятором глобального климата и водных ресурсов. Регулирование использования почвы как природного объекта и земельного ресурса требует учета целого комплекса сложных социально-экономических проблем, направленных на содействие рациональному и неистощительному использованию почв потребностям общества¹.

Государственное управление в области охраны земель и использования земельных ресурсов осуществляют Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и специально уполномоченные государственные органы по охране, федеральному государственному надзору и регулированию использования земельных ресурсов. Имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами².

Земля, земельные участки в Российской Федерации могут находиться в государственной, муниципальной и частной собственности. Граждане и хозяйствующие субъекты имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность.

Землепользование – *использование земли для удовлетворения определенных нужд и потребностей общества, включая развитие промышленности, рекреации, сельского хозяйства, строительство и эксплуатации объектов недвижимости и иное в установленном законом порядке* (Земельный кодекс Российской Федерации № 136-ФЗ от 25 октября 2001 г. (ред. от 2 августа 2019 г.).

Землепользование основывается на принципах приоритета охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды над ее использованием, участия граждан, общественных организаций (объединений) и религиозных организаций в решении вопросов, касающихся их прав на землю, платности использования земли.

Участниками земельных отношений являются граждане, хозяйствующие субъекты, органы государственной власти Российской Федерации, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования.

Земельный кодекс Российской Федерации устанавливает различные права и обязанности участников земельных отношений в соответствии с целевым назначением земельных участков. Общей обязанностью для всех участников земельных отношений является осуществление мероприятий по охране земель, лесов, водных объектов и других природных ресурсов на земельном участке; недопущение загрязнения, захламления, деградации и ухудшения плодородия почв³.

¹ Всемирная хартия почв. Принята 08.06.2015 года. ФАО 2015 Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций Viale delle Terme di Caracalla Rome, Italy I4965R/1/11.15.

² Земельный кодекс Российской Федерации № 136-ФЗ от 25.10.2001 г. (ред. от 25.12.2018 г.).

³ Земельный кодекс Российской Федерации № 136-ФЗ от 25.10.2001 г. (ред. от 02.08.2019 г.).

4.3. Лесные ресурсы. Лесопользование

Лесные ресурсы – древесные, технические, пищевые, кормовые, лекарственные и другие ресурсы, а также полезные природные свойства леса (защитные, водоохранные, оздоровительные и др.). Основу лесных ресурсов составляет лес.

Лес – единственный возобновляемый природный ресурс и природный объект, состоящий из почв, подземных и наземных источников, объектов растительного и животного мира, находящихся в тесной взаимосвязи (ст. 5, Лесной кодекс Российской Федерации № 200-ФЗ от 4 декабря 2006 г.).

Леса поддерживают биологическое разнообразие, выполняют важнейшие средообразующие, водоохранные, почвозащитные климаторегулирующие и другие функции, очищают атмосферный воздух от загрязнений, поглощают углекислый газ¹.

Общая площадь земель Российской Федерации, на которых расположены леса, по состоянию на 01.01.2015 составляла 1 184,5 млн га, в том числе площадь земель лесного фонда 1 147,50 млн га². За последние 8 лет площадь земель лесного фонда страны практически не изменялась; аналогичная тенденция наблюдается и в отношении площади земель лесного фонда, покрытых лесной растительностью. Основные запасы лесов России концентрируются в Сибири и на Дальнем Востоке, а также на европейском севере.

Леса являются источником удовлетворения потребностей таких видов промышленности, как целлюлозно-бумажная, лесохимическая, строительная, пищевая и т.д., служат местом обитания многих промысловых животных, используются для заготовки древесины, живицы; сбора недревесных и пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений и т.д. Лес является важнейшим рекреационным ресурсом. Леса Российской Федерации являются государственной собственностью. Граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов.

Лесопользование – это деятельность по получению лесной продукции (древесины, живицы, второстепенных лесных ресурсов и др.), сбору информации для проведения научно-исследовательских работ и образовательных целей, а также извлечению (использованию) иных полезных природных свойств леса (Проект «Лесной кодекс Российской Федерации» № 136515-4).

Лесопользование осуществляется исходя из понятия о лесе как о целостной экологической системе, так и о природном ресурсе. Лесопользование осуществляется на принципах:

1) обеспечения непрерывного, неистощительного и рационального использования лесов;

¹ Государственный доклад «О состоянии и использовании лесов в Российской Федерации в 2015 г. М.: Минприроды России, 2016.

² Государственный доклад «О состоянии окружающей среды в Российской Федерации в 2017 году». М., 2016.

2) сохранения и усиления средообразующих, водоохраных, защитных функций лесов;

3) установления порядка лесопользования в зависимости от значения лесов;

4) соблюдения научно обоснованных норм пользования лесом.

Всего в России предусмотрено 16 видов лесопользования, среди них – переработка древесины и иных лесных ресурсов, заготовка древесины, живицы, заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов, сбор лекарственных растений, ведение сельского хозяйства, охота, разработка месторождений полезных ископаемых, культурно-оздоровительные мероприятия, туристические и спортивные цели и др.¹

Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются.

Государственное управление в области охраны и использования лесных ресурсов осуществляют Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и специально уполномоченные государственные органы по охране, федеральному государственному надзору и регулированию использования лесных ресурсов. Имущественные отношения, связанные с охраной, защитой и воспроизводством лесов, лесоразведением, оборотом лесных участков, лесных насаждений, древесины и иных добытых лесных ресурсов, регулируются гражданским законодательством, а также Земельным кодексом Российской Федерации, если иное не установлено настоящим Кодексом и другими федеральными законами.

4.4. Ресурсы животного мира. Пользование ресурсами животного мира

Ресурсы животного мира – совокупность всех видов диких животных (млекопитающих, пресмыкающихся, земноводных, птиц, рыб, моллюсков, насекомых и других беспозвоночных), постоянно или временно населяющих территорию Российской Федерации, ее континентального шельфа и исключительной экономической зоны и находящихся в состоянии естественной свободы². Ресурсы животного мира относятся к группе исчерпаемых возобновляемых биологических ресурсов. Следует отметить, что ряд исследователей выделяют биологические ресурсы в качестве единого ресурса, подразделяя их на ресурсы животного мира (фауна) и растительного (флора).

Животный мир – совокупность живых организмов всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию Российской Федерации и находящихся в состоянии естественной свободы, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации (ст. 1, Федеральный закон «О животном мире» № 52-ФЗ от 24 апреля 1995 г. (ред. от 3 августа 2018 г.)).

Животный мир в пределах территории Российской Федерации, включая континентальный шельф и исключительную экономическую зону Российской

¹ Ст. 25 Лесного кодекса РФ № 200-ФЗ от 04.12.2006 г. (ред. от 18.12.2018 г.).

² Федеральный закон «О животном мире» № 52-ФЗ от 24.04.1995 г.

Федерации, является государственной собственностью. Вопросы владения, пользования, распоряжения животным миром на территории России относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов федерации¹. Мигрирующие виды животного мира в разные периоды времени могут перемещаться как на территории России (одного или нескольких субъектов федерации), так и в других государствах, или в пределах Мирового океана (птицы, далеко мигрирующие рыбы, некоторые животные). Такие объекты животного мира могут в отдельные периоды времени являться собственностью как Российской Федерации, так и иных государств, других субъектов права собственности. К федеральной собственности относятся редкие и находящиеся под угрозой исчезновения, а также занесенные в Красную книгу Российской Федерации; обитающие на особо охраняемых природных территориях федерального значения; населяющие территориальное море, континентальный шельф и исключительную экономическую зону Российской Федерации; подпадающие под действие международных договоров Российской Федерации; отнесенные к особо охраняемым, ценным в хозяйственном отношении; естественно мигрирующие по территориям двух и более субъектов федерации.

Охрана и использование ресурсов животного мира осуществляется на принципах:

- 1) охраны объектов животного мира и среды его обитания;
- 2) недопустимости жестокого обращения с животными;
- 3) привлечения граждан и общественных объединений к решению задач в области охраны, воспроизводства и устойчивого использования объектов животного мира;
- 4) платности пользования животным миром.

Использование объектов животного мира – изучение, добывание объектов животного мира или получение иными способами пользы от указанных объектов для удовлетворения материальных или духовных потребностей человека с изъятием их из среды обитания или без такового (Государственный доклад «О состоянии окружающей среды в Российской Федерации в 2017 году»).

В соответствии с российским законодательством в отношении объектов животного мира могут осуществляться: охота²; рыболовство, включая добычу водных беспозвоночных и морских млекопитающих³; добыча объектов животного мира, не отнесенных к охотничьим ресурсам и водным биологическим ресурсам; изучение, исследование и иное использование объектов животного мира в научных, культурно-просветительных, воспитательных, рекреационных, эстетических целях без изъятия их из среды обитания; получение продуктов жизнедеятельности объектов животного мира и др. Законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации предусматриваются и другие виды пользования животным миром. Особо регу-

¹ Федеральный закон «О животном мире» № 52-ФЗ от 24.04.1995 г.

² Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 209-ФЗ от 24.07.2009 г.

³ Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 166-ФЗ от 20.12.2004 г.

лируется пользование биоресурсами континентального шельфа, исключительной экономической зоны Российской Федерации, внутренних морских вод и территориальных морей Российской Федерации¹.

Пользование объектами животного мира осуществляется при условиях:

- 1) соблюдения правил, норм и сроков пользования животным миром, не нарушающих целостности среды их обитания;
- 2) недопущения ухудшения качества среды обитания объектов животного мира;
- 3) проведения мероприятий по воспроизводству объектов животного мира;
- 4) осуществления платежей за пользование ресурсами животного мира.

В целях сохранения объектов животного мира может быть запрещено их использование. Изъятие объектов животного мира и водных биологических ресурсов осуществляется на основании разрешений.

Государственное управление в области охраны и использования животного мира осуществляют Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и специально уполномоченные государственные органы по охране, федеральному государственному надзору и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания².

4.5. Ресурсы растительного мира

Ресурсы растительного мира, растительность – растения, которые используются или могут быть использованы для прямого или непрямого использования в общественном производстве и рекреации.

Растительность – совокупность фитоценозов определённой территории или всей Земли в целом. Растительность характеризуется видовым составом и численностью особей, особенностями сочетания представителей различных растительных таксонов и экологическими связями между ними (Растительность / Р.В. Камелин // Большая российская энциклопедия / гл. ред. Ю.С. Осипов. Москва: Большая российская энциклопедия, 2004–2017).

Растительные ресурсы относятся к группе исчерпаемых возобновляемых биологических ресурсов, однако их нерациональное использование может привести к тому, что из категории возобновляемых они перейдут в невозобновляемые.

Растительные ресурсы подразделяются на:

- 1) лесные ресурсы (древесные/недревесные – грибы, ягоды, плоды, орехи, лекарственные ресурсы и т.д.), которые являются основным видом растительных ресурсов России;
- 2) пищевые океанические (водоросли);

¹ Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» № 187-ФЗ от 30.11.1995 г.;

Федеральный закон «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» № 191-ФЗ от 17.12.1998 г.

² Федеральный закон «О животном мире» № 52-ФЗ от 24.04.1995 г.

3) кормовые (сельскохозяйственные угодья и пашни; плодовоовощные плантации, сады и огороды; промышленные поля (сенокосы для кормления скота).

Проблема использования растительных ресурсов включает два основных аспекта:

- 1) охрана и рациональное использование растительных ресурсов;
- 2) сохранение редких и исчезающих растений, в том числе на особо охраняемых природных территориях.

Воздействие хозяйственной деятельности человека на окружающую среду приводит к обеднению естественного разнообразия видов растений и растительных сообществ, к сокращению земель, занимаемых коренной растительностью.

Регулирование деятельности по использованию и охране ресурсов растительного мира является компетенцией органов государственной власти и местного самоуправления на основе требований природоохранного, законодательства, а также Земельного, Лесного и Водного кодексов Российской Федерации и иными правовыми актами Российской Федерации.

4.6. Минерально-сырьевые ресурсы. Недропользование

Минерально-сырьевые ресурсы – невозобновляемые природные ресурсы, полезные ископаемые, извлечённые из недр Земли и доступные для промышленного использования в общественном производстве.

Недра – часть земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения (Закон РФ «О недрах» № 2395-1-ФЗ от 21 февраля 1992 г. (последняя редакция).

К ресурсам недр относятся твердые, жидкие, газообразные полезные ископаемые, скопления которых образуют месторождения, а при больших площадях распространения – геологические районы, провинции и бассейны. Для минерально-сырьевых ресурсов характерна неравномерность размещения на территории. Добыча минерально-сырьевых ресурсов является основой российской экономики.

Извлечённое из недр минеральное сырьё и продукты его переработки (сырая нефть, нефтепродукты, природный газ, уголь, руды и концентраты, металлы, минеральные удобрения и продукция неорганической химии, драгоценные металлы и камни и др.) обеспечивают 65–70% валютных поступлений России и 30–35% её ВВП. Природные лечебные ресурсы включают полезные ископаемые и воды, отнесенные к категории лечебных, столовых и лечебно-столовых (лечебные грязи (иловые сульфидные, сапропелевые, торфяные и сопочные, бишофит, нафталан и др.)¹.

С развитием науки и техники в эксплуатацию вовлекаются новые месторождения с более низким содержанием полезных веществ, расположенные в менее благоприятных условиях. Добыча многих полезных ископаемых постепенно

¹ Здесь и далее в разделе 3.5 использованы материалы Государственного доклада «О состоянии минерально-сырьевых ресурсов в Российской Федерации в 2016 и 2017 годах». Москва: Минприроды России, 2018.

перемещается в районы с экстремальными природными условиями – это Арктическая зона России и континентальный шельф, создавая неоправданно высокую нагрузку на экосистемы этих регионов.

Недропользование – выполнение работ, соответствующих лицензии на право геологического изучения недр, добычи полезных ископаемых, использования и захоронения отходов производства, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых¹.

Недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности².

В целях обеспечения обороны страны и безопасности государства отдельные участки недр относятся к участкам недр федерального значения – это:

1) участки, содержащие месторождения и проявления урана, алмазов, особо чистого кварцевого сырья, редких земель иттриевой группы, никеля, кобальта, тантала, ниобия, бериллия, лития, металлов платиновой группы;

2) участки, расположенные на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации и содержащие извлекаемые запасы нефти от 70 миллионов тонн; запасы газа от 50 миллиардов кубических метров; запасы коренного золота от 50 тонн; запасы меди от 500 тысяч тонн;

3) участки, расположенные во внутренних морских водах территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации;

4) участки, при пользовании которыми необходимо использование земельных участков из состава земель обороны, безопасности.

К участкам недр местного значения относятся участки недр, содержащие общераспространенные полезные ископаемые и используемые для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанные с добычей полезных ископаемых.

В соответствии с законодательством основной задачей государственного регулирования отношений недропользования является обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы, ее рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущих поколений народов России. Государственное регулирование отношений в сфере недропользования осуществляется на основе принципов:

1) устойчивого, безопасного и рационального использования ресурсов недр;

¹ Государственная система обеспечения единства измерений. Метрологическое обеспечение работ по геологическому изучению, использованию и охране недр в Российской Федерации. Основные положения. ГОСТ Р 8.645-2008 (утв. приказом Ростехрегулирования от 15.10.2008 г. № 259-ст).

² Закон Российской Федерации «О недрах» № 2395-1-ФЗ от 21.02.1992 г.

- 2) воспроизводства минерально-сырьевой базы;
- 3) рационального использования и охраны недр.

Государственное регулирование отношений недропользования осуществляется посредством управления, лицензирования, учета и государственного надзора.

Недра предоставляются в пользование для целей:

- 1) регионального геологического изучения недр, прогнозирования землетрясений и вулканической деятельности, мониторинга состояния недр, контроля за режимом подземных вод и др.;
- 2) поиска и оценки месторождений полезных ископаемых;
- 3) разведки и добычи полезных ископаемых;
- 4) строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых (подземные хранилища, бункера, склады, подземные переходы, тоннели; подземные гаражи и т.д.);
- 5) создания особо охраняемых геологических объектов (научные и учебные полигоны, геологические заповедники, заказники, памятники природы и др.);
- 6) сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов без проведения горных и других видов специальных работ¹.

Нормативными актами субъектов федерации регулируются также ряд отношений по использованию участков недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, например, для создания коммуникаций водоснабжения, канализации, энергоснабжения, транспортных сооружений местного значения.

Природные лечебные ресурсы являются государственной собственностью. Использование лечебных ресурсов недр регулируется Федеральным законом «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»².

Государственное управление в сфере недропользования осуществляют федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий, а также федеральный орган управления государственным фондом недр и органами государственного горного надзора.

4.7. Кадастры природных ресурсов

Государственные кадастры природных ресурсов – это систематизированный свод сведений документированных экономических, экологических, организаци-

¹ Приказ Минприроды России «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформления и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформления лицензий и принятия, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр» № 315 от 29.09.2009 г. (ред. от 31.05.2016 г.).

² Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» № 26-ФЗ от 23.02.1995 г.

онных и технических показателей, характеризующих качество и количество каждого природного ресурса, состав и категории пользователей. На основе кадастров проводится также денежная оценка природного ресурса, его продажная цена, формируется система мер по охране, восстановлению нарушенного состояния природных ресурсов и разрабатываются рекомендации по их использованию. Кадастры природных ресурсов составляются на основе данных государственного учета природных ресурсов:

- по формам статистической (государственной и ведомственной) отчетности по запасам и состоянию природных ресурсов;
- получаемых с помощью аэрокосмических, геодезических и т.п. методов исследований; данных инвентаризации природных ресурсов и т.д.

Единого кадастра природных ресурсов не существует. Кадастры представлены по видам природного ресурса и бывают двух видов: территориальные и отраслевые. Территориальные кадастры – это кадастры, которые создаются для отдельной территории (субъекта РФ) и включают все природные ресурсы данной территории. Отраслевые кадастры ведутся по отдельным видам природных ресурсов. В то же время обособленность отраслевых кадастров, отсутствие единых правил их составления и ведения, отсутствие рекреационных, кадастров ресурсов растительного и животного мира усложняют комплексную оценку природно-ресурсного потенциала той или иной территории. Кадастровые отношения (ведение кадастра и осуществление кадастрового учета) регулируются федеральным законодательством.

4.7.1. Земельный кадастр. Государственный кадастр недвижимости

Сведения об учете земельных угодий в России относятся к началу IX в., когда впервые появилась заинтересованность в продаже земель и установлении прав собственности на них. Длительное время было затрачено на формирование единых сведений о территории страны и всех землевладельцах. До 2007 г. в России действовал государственный земельный кадастр – свод сведений, получаемых в результате проведения государственного кадастрового учёта земельных участков, сведений о территориальных зонах и наличии расположенных на земельных участках и прочно связанных с этими земельными участками объектов. В 2007 году государственный земельный кадастр был переименован в государственный кадастр недвижимости, который в настоящее время ведется в целях информационного обеспечения органов государственного и муниципального управления информацией о земельных ресурсах, землеустройстве, плате за землю и достоверными сведениями о характеристиках объектов недвижимости, учета и их местоположении и т.д. (а также зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства – объекты недвижимости)¹.

Государственный кадастр недвижимости включает сведения о количестве земель, распределении их по категориям, качественном составе земель, их распределении по использованию, о собственниках, владельцах, пользователях и арендаторах земельных участков. Ведение кадастра недвижимости осуществля-

¹ Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости». № 221-ФЗ от 24.07.2007 г.

ется путем кадастрового учета земельных участков – описание и индивидуализация в Едином государственном реестре земель земельных участков (ЕГРН), в результате чего земельный участок получает такие характеристики, которые позволяют однозначно выделить его из других земельных участков и осуществить его качественную и экономическую оценку. По данным Росреестра на 1 января 2018 года в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН) содержались сведения о 60 млн земельных участков и только половина из них (31,1 млн) имеет координатное описание границ¹.

Данные кадастровой оценки земель применяют при планировании использования земель, распределении их по целевому назначению, при предоставлении или изъятии земельных участков, при определении платежей на землю, для оценки степени рационального использования земель и др. Сведения государственного земельного кадастра носят открытый характер, за исключением сведений, отнесенных законодательством Российской Федерации к категории ограниченного доступа. Обязанности по ведению кадастра, регистрации прав, составлению карт, землеустройству осуществляет Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр)².

4.7.2. Государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых. Государственный баланс запасов полезных ископаемых

Государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых представляет собой свод унифицированных описаний (паспортов) месторождений и проявлений полезных ископаемых. Кадастр ведется в целях обеспечения разработки федеральных и региональных программ геологического изучения недр, комплексного использования месторождений полезных ископаемых, рационального размещения предприятий по их добыче, а также в других народно-хозяйственных целях³. Кадастр содержит сведения по каждому месторождению, характеризующие количество и качество запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и содержащихся в них компонентах, горно-геологические, гидрогеологические условия и горнотехнические особенности разработки месторождения, его геолого-экономическую оценку, а также сведения по каждому проявлению полезных ископаемых⁴.

Государственный баланс запасов полезных ископаемых ведется с целью учета состояния минерально-сырьевой базы. Баланс запасов содержит сведения о количестве, качестве и степени изученности запасов каждого вида полезных ископаемых по месторождениям, имеющим промышленное значение, об их

¹ Доступно на сайте <https://rosreestr.ru/site/press/news/rosreestr-podvodit-itogi-vneseniya-v-egrn-granits-zemelnykh-uchastkov-za-2017-god/>

² Постановление Правительства РФ «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» (вместе с «Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии») № 457 от 01.06.2009 г. (ред. от 08.05.2019 г.).

³ Ст. 30, Закон РФ «О недрах» № 2395-1-ФЗ от 21.02.1992 г.

⁴ Ст. 31, Закон РФ «О недрах» № 2395-1-ФЗ от 21.02.1992 г.

размещении, о степени промышленного освоения, добыче, потерях и об обеспеченности промышленности разведанными запасами полезных ископаемых.

Государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых и государственный баланс запасов полезных ископаемых составляют и ведут федеральные органы управления государственным фондом недр на основе геологической информации, а также на основе государственной отчетности. Организации, осуществляющие разведку месторождений полезных ископаемых и их добычу, представляют ежегодно в федеральный и территориальный фонды геологической информации данные о состоянии и изменении запасов полезных ископаемых, извлечении полезных ископаемых при добыче и использовании минерального сырья при первичной переработке, вскрышных пород и отходов производства (отчетность)¹. Проверки соблюдения установленного порядка представления государственной отчетности, правильности и достоверности, включаемых в нее данных, проводятся в рамках государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, государственного горного надзора

4.7.3. Государственный лесной реестр

Государственный лесной реестр – систематизированный свод документированной информации о лесах, об их использовании, охране, защите, воспроизводстве, о лесничествах и о лесопарках². Государственный лесной реестр был образован на основе Государственного лесного кадастра, ведение которого осуществлялось до 2007 г.³ В Государственном лесном реестре содержится документированная информация о лесе и лесных ресурсах, об использовании лесов, об охране, защите и воспроизводству лесов.

Данные государственного лесного реестра используются для определения экономического и экологического значения лесов, выбора лесосырьевых баз для заготовки древесины, проведения лесовосстановительных работ, контроля за количественными и качественными изменениями лесного фонда, определения платежей за использование лесных ресурсов. Информация Государственного лесного реестра является общедоступной, за исключением той, доступ к которой ограничен федеральными законами (информация ограниченного доступа).

Хозяйствующие субъекты, осуществляющие использование, охрану, защиту и воспроизводство лесов, а также органы государственной власти, осуществляющие управление в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, несут ответственность за полноту и достоверность представляемой для внесения в реестр документированной информации. Ведение реестра осуществ-

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Порядка представления государственной отчетности предприятиями, осуществляющими разведку месторождений полезных ископаемых и их добычу, в федеральный и территориальные фонды геологической информации» № 215 от 28.02.1996 г.

² Ст. 91, Лесной кодекс Российской Федерации № 200-ФЗ от 04.12.2006 г.

³ Постановление Правительства Российской Федерации «О ведении государственного учета лесного фонда» № 611 от 20 мая 1997 г.

ляется органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий.

4.7.4. Государственный водный реестр

Государственный водный реестр – систематизированный свод документированных сведений о водных объектах, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, собственности физических и юридических лиц¹. Государственный водный реестр направлен на информационное обеспечение комплексного использования водных объектов и их охраны от загрязнения, мероприятий по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий.

В Государственный водный реестр включаются документированные сведения об использовании водных объектов, а также о бассейновых округах и бассейнах; о водохозяйственных участках и водохозяйственных системах; о водных объектах, расположенных в границах речных бассейнов, в том числе об особенностях режима водных объектов, их физико-географических, морфометрических и других особенностях; о гидротехнических и иных сооружениях, расположенных на водных объектах; о водоохранных зонах и прибрежных защитных полосах, зонах затопления, подтопления и других зонах с особыми условиями их использования; о решениях о предоставлении водных объектов в пользование; договорах водопользования, разрешениях на захоронение донного грунта в морях или их отдельных частях; об особо охраняемых водных объектах, о режимах использования водоохранных зон водных объектов и др.²

Особое место в Государственном водном реестре занимает информация о санитарно-эпидемиологической обстановке на водных объектах – источниках хозяйственно-питьевого водоснабжения; и на водных объектах, используемых для рекреационных целей³.

Государственный водный реестр основывается на данных государственного учета вод. Информацию для ведения государственного водного реестра поставляют сети государственных (Росгидромета, Росводресурсов и Роснедра Минприроды России) и ведомственных гидрологических постов и станций, осуществляющих наблюдения за режимом рек, каналов, озер, водохранилищ, за режимом подземных вод системы. Ведение государственного водного реестра осуществляется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

¹ Постановление Правительства РФ «О порядке ведения государственного водного реестра» № 253 от 28.04.2007 г. (ред. от 17.10.2017 г.).

² Приказ МПР России «Об утверждении порядка представления и состава сведений, представляемых Федеральной службой по надзору в сфере природопользования, для внесения в государственный водный реестр» № 222 от 28.08.2007 г. (ред. от 13.04.2012 г.).

³ Приказ МПР России «Об утверждении порядка представления и состава сведений, представляемых Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, для внесения в государственный водный реестр» № 308 от 27.11.2007 г.

4.7.5. Государственный кадастр объектов животного мира

Государственный кадастр объектов животного мира – совокупность сведений о географическом распространении объектов животного мира, их численности, характеристике среды обитания, хозяйственном использовании и другие данные. Одновременно с кадастром ведется государственный учет объектов животного мира – комплекс регулярно проводимых мероприятий для получения информации о видовом разнообразии, численности и распространении объектов животного мира¹. Данные при проведении государственного учета вносятся в государственный кадастр объектов животного мира. Ведение государственного учета и государственного кадастра объектов животного мира осуществляет Минприроды России².

4.7.6. Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий

Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий – комплекс сведений о статусе этих территорий, их географическом положении и границах, режиме, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности³. Государственный кадастр ООПТ ведется в целях оценки состояния природно-заповедного фонда и учета данных территорий при планировании социально-экономического развития регионов.

Государственный кадастр ООПТ состоит из:

- а) государственного кадастра особо охраняемых природных территорий федерального значения (федеральный кадастр);
- б) государственных кадастров особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения (региональные кадастры).

Как особую разновидность кадастра редких и находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных можно рассматривать Красную книгу Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Ведение федерального кадастра за счет и в пределах средств, выделяемых из федерального бюджета на основную деятельность, осуществляет Минприроды России.

Контрольные вопросы

1. Роль природных ресурсов.
2. Основные виды природных ресурсов.
3. Виды классификаций по учению А.А. Минца.
4. Классификация по видам хозяйственной деятельности.

¹ Федеральный закон «О животном мире» № 52-ФЗ от 24.04.1995 г. (ред. от 03.08.2018 г.).

² Приказ Минприроды России «Об утверждении Порядка ведения государственного учета, государственного кадастра и государственного мониторинга объектов животного мира» № 963 от 22.12.2011 г.

³ Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» № 33-ФЗ от 14.03.1995 г.

5. Деление ресурсов по исчерпаемости.
6. Деление водных ресурсов по способу использования.
7. Специфические черты земельных ресурсов.
8. Категории земель в РФ.
9. Понятие «лесные ресурсы», их значение и состав.
10. Основа ресурсов морских животных.
11. Разделение растительных ресурсов на группы.
12. Классификация полезных ископаемых на основе технологии их использования.
13. Обязанности собственников водных объектов.
14. Требования водного законодательства к использованию водных объектов.
15. Какие существуют категории участников земельных отношений?
16. Права и обязанности участников земельных отношений.
17. Виды лесопользования в лесном фонде РФ.
18. Объекты животного мира, относящиеся к федеральной собственности.
19. Основные обязанности лиц, ведущих промысел биоресурсов.
20. Какие участки недр имеют федеральное значение?
21. Суть понятия «недропользование»?
22. Цели предоставления недр в пользование.
23. Понятие «государственные кадастры природных ресурсов».
24. Значение кадастровых сведений.
25. Цель создания государственного кадастра недвижимости.
26. Сведения, входящие в государственный баланс запасов полезных ископаемых.
27. Информация, содержащаяся в государственном лесном реестре.
28. Понятие «государственный водный реестр».
29. Цель создания государственного кадастра объектов животного мира.
30. Состав государственного кадастра особо охраняемых природных территорий.

Глава 5. ПЛАТА ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

Принцип платности природопользования установлен в базовом природоохранном федеральном законе «Об охране окружающей среды», который включает, в том числе платность использования природных ресурсов. Платное пользование природными ресурсами направлено на создание условий их рационального использования и сохранения их для будущих поколений, на получение дополнительного капитала и выполнение ресурсоохранных мероприятий. Для каждого вида природных ресурсов законодательством Российской Федерации устанавливаются разные виды платы.

5.1. Плата за пользование водными объектами. Водный налог

Пользование водными объектами осуществляется за плату. Основными принципами платности водопользования являются стимулирование рационального использования водных ресурсов и охраны водных объектов; дифференциация ставок платы в зависимости от речного бассейна и с учетом его природно-географических условий¹.

Ставки платы для водных объектов, находящихся в федеральной собственности, установлены:

- 1) за забор (изъятие) водных ресурсов из поверхностных водных объектов или их отдельных частей (за исключением морей) в пределах объема допустимого забора (изъятия) водных ресурсов, установленного договором водопользования;
- 2) за забор (изъятие) водных ресурсов из водных объектов или их отдельных частей (морей) в пределах объема допустимого забора (изъятия) водных ресурсов, установленного договором водопользования;
- 3) за использование водных объектов или их частей без забора (изъятия) водных ресурсов для целей производства электрической энергии;
- 4) за использование акватории поверхностных водных объектов или их частей.

Ставки платы за пользование водными объектами устанавливаются в рублях в пределах объема допустимого забора (изъятия) водных ресурсов, установленного договором водопользования:

- 1) за забор (изъятие) за 1 тыс. куб. м водных ресурсов из поверхностных водных объектов или их отдельных частей, в том числе ресурсов из морей или их отдельных частей;

¹ Водный кодекс РФ.

2) за 1 тыс. кВт/ч электроэнергии за использование водных объектов или их частей для целей производства электрической энергии;

3) за использование акватории поверхностных водных объектов или их частей за 1 кв. км используемой акватории в год¹.

В случае отсутствия у водопользователей водоизмерительных приборов при расчете платы применяется коэффициент 1,1. Ставка платы применяется в отношении всех поверхностных водных объектов, расположенных на территории речного бассейна.

Начиная с 2026 г. ставка платы за забор (изъятие) водных ресурсов из поверхностных водных объектов или их частей будет определяться ежегодно путем умножения ставки платы для конкретного вида водопользования, действовавшей в предыдущем году, на коэффициент, учитывающий фактическое изменение (в среднем за год) потребительских цен на товары (работы, услуги) в Российской Федерации в соответствии с данными государственной статистической отчетности для второго по порядку года, предшествующего году платежного периода.

Ставки платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъекта Российской Федерации, утверждают государственные региональные органы исполнительной власти. Например, в соответствии с законодательством Московской области правительство области в зависимости от вида пользования водными объектами установило региональные ставки платы².

Платежной базой являются:

1) объем допустимого забора (изъятия) водных ресурсов;

2) количество производимой электроэнергии за платежный период;

3) площадь предоставленной акватории водного объекта или его части³.

В случае изменения данных по платежной базе плательщики по мере необходимости по окончании соответствующего платежного периода производят перерасчет размера платы⁴.

При перерасчете размера платы фактическая платежная база рассчитывается как:

1) фактический объем забора (изъятия) водных ресурсов из водного объекта или его части, определяемый на основании: (1) показаний водоизмерительных

¹ Постановление Правительства РФ «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» № 876 от 30.12.2006 г. (ред. от 29.12.2017 г.);

Постановление Правительства РФ «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, и внесении изменений в раздел I ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» № 1509 от 26.12.2014 г.

² Постановление Правительства Московской области «О плате за пользование водными объектами, находящимися в собственности Московской области» № 370/17 от 17.05.2007 г.

³ Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в ставки платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» № 1690 от 29.12.2017 г.

⁴ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил расчета и взимания платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» № 764 от 14.12.2006 г.

приборов, (2) исходя из времени работы и производительности технических средств или (3) из норм водопотребления;

2) фактическое количество произведенной электроэнергии, определяемое на основании данных контрольно-измерительной аппаратуры.

Платежная база устанавливается в договоре водопользования по каждому виду пользования водными объектами и определяется отдельно в отношении каждого водного объекта или его части. Платежным периодом за пользование водным объектом признается квартал.

Пример

Расчет платы для целлюлозно-бумажного комбината (ЦБК), расположенного в Приморском крае. Водозабор осуществляется из реки Уссури, являющейся федеральной собственностью (бассейн Амура) в 2017 г.

ЦБК произвело в отчетном периоде (квартал) забор воды в объеме 600 тыс. м³, в том числе

для технологических нужд – 520 тыс. м³,

для хозяйственно-бытовых нужд – 80 тыс. м³.

Ставка платы за забор (изъятие) водных ресурсов из водных объектов, расположенных в бассейне Амура, для технологических нужд равна 264 руб. за 1 тыс. куб. м.

Коэффициент к ставке платы в 2019 году составил 2,01.

Ставка платы за забор (изъятие) водных ресурсов для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения в 2019 году установлен 141 руб. за 1 тыс. куб. м.

Сумма платы за забор воды из реки Уссури будет равна $(520 \times 264 \times 2,01) + (80 \times 141) = 286\ 673$ руб./квартал¹.

Плата за пользование водными объектами по месту пользования водным объектом или его частью осуществляется не позднее 20-го числа месяца, следующего за истекшим платежным периодом и подлежит зачислению в федеральный бюджет Российской Федерации.

За забор (изъятие) воды в объеме, превышающем установленный договором водопользования объем, водопользователь обязан уплатить штраф в размере пятикратной платы за забор воды в соответствии с договором водопользования.

Водопользователи, осуществляющие водопользование на основании решения о предоставлении водного объекта в пользование, освобождены от внесения платы за пользование водным объектом.

Плата за пользование водными объектами осуществляется на основании договора водопользования и является неналоговым платежом.

Плата за пользование подземными водами устанавливается и регулируется законом «О недрах».

Водный налог. Водопользователи, осуществляющие водопользование на основе лицензий, выданных и заключенных до 01.01.2007, являются налогопла-

¹ Постановление Правительства РФ «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» № 876 от 30.12.2006 г. (в ред. Постановления Правительства РФ № 1509 от 26.12.2014 г.).

тельщиками и платят налог за водопользование на основании ранее оформленной лицензии на водопользование и заключенного на ее основании договора пользования водными объектами до указанного срока¹.

Объектами налогообложения водным налогом признаются следующие виды водопользования: забор воды из водных объектов; использование акватории водных объектов, за исключением лесосплава в плотках и кошелях; использование водных объектов без забора воды для целей гидроэнергетики; использование водных объектов для целей сплава древесины в плотках и кошелях².

Налоговая база в отношении каждого водного объекта определяется налогоплательщиком отдельно применительно к каждой налоговой ставке. Налоговая база определяется:

1) при заборе воды – как объем воды, забранной из водного объекта за налоговый период, который определяется на основании показаний водоизмерительных приборов. В случае отсутствия водоизмерительных приборов объем забранной воды определяется исходя из времени работы и производительности технических средств или исходя из норм водопотребления;

2) при использовании акватории водных объектов (за исключением сплава древесины в плотках и кошелях) – как площадь предоставленного водного пространства;

3) при использовании водных объектов без забора воды для целей гидроэнергетики – определяется как количество произведенной за налоговый период электроэнергии;

4) при использовании водных объектов для целей сплава древесины в плотках и кошелях – как произведение объема древесины, сплавляемой в плотках и кошелях за налоговый период, выраженного в тысячах кубических метров, и расстояния сплава, выраженного в километрах, деленного на 100.

Налоговые ставки и коэффициенты устанавливаются в рублях за 1 тыс. куб. воды, забранной из поверхностных или подземных водных объектов, в соответствии со статьей 333.12 Налогового кодекса Российской Федерации и зависят от объекта налогообложения: бассейнов рек, озер, морей и экономических районов.

Налогоплательщик самостоятельно исчисляет сумму налога как произведение налоговой базы и соответствующей ей налоговой ставки, умноженной на коэффициенты:

$$\text{Водный налог к уплате} = \text{Налоговая база} \times \text{Налоговая ставка} \times \text{Коэффициент} \\ \times \text{Дополнительный коэффициент}$$

Коэффициенты для уплаты водного налога устанавливаются Правительством Российской Федерации³. С 2015 г. применяют повышающий коэффициент, установленный п. 1.1 ст. 333.12 НК РФ на период 2015–2025 годов.

¹ П. 1 ст. 5 Федеральный закон «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» № 73-ФЗ от 03.06.2006 г.

² Налоговый кодекс Российской Федерации (глава 25.2).

³ Постановление Правительства РФ «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» № 876 от 30.12.2006 г. (в ред. Постановления Правительства РФ № 1509 от 26.12.2014 г.)

Кроме того, к ставкам могут применяться дополнительные увеличивающие коэффициенты в следующих случаях:

- 1) при сверхлимитном заборе воды – коэффициент 5;
- 2) отсутствии средств измерения объемов забранной воды – коэффициент 1,1;
- 3) заборе подземных вод для их дальнейшей продажи – коэффициент 10.

Водный налог при добыче подземных вод уплачивают все водопользователи за исключением тех, кто осуществляет забор:

- воды из подземных водных объектов, содержащих полезные ископаемые и (или) природные лечебные ресурсы;
- термальных вод;
- шахтно-рудничных и коллекторно-дренажных вод.

Ставка водного налога за 1 тыс. куб. м подземных вод исчисляется как произведение налоговой базы и соответствующей ей налоговой ставки, умноженной на коэффициент (коэффициенты), устанавливаемые Налоговым кодексом¹, также применяются дополнительные коэффициенты, если добыча подземных вод осуществляется сверх установленного разрешенного (предельно допустимого) водоотбора в сутки (год).

Общая сумма водного налога уплачивается ежеквартально не позднее 20 числа месяца, следующего за истекшим налоговым периодом, по местонахождению объекта налогообложения². В тот же срок водопользователь должен представить в налоговый орган по местонахождению объекта налогообложения налоговую декларацию по водному налогу.

5.2. Плата за пользование лесными ресурсами

Лесное законодательство предусматривает два вида платежей за пользование лесными ресурсами – это арендная плата и плата по договору купли-продажи лесных насаждений³.

Арендная плата. В основу определения размера арендной платы по договору аренды лесных участков заложен ее минимальный размер двух видов:

- при использовании лесного участка с изъятием лесных ресурсов и
- при использовании лесного участка без изъятия лесных ресурсов.

При использовании лесного участка с изъятием лесных ресурсов минимальный размер арендной платы определяется как произведение ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и объема изъятия лесных ресурсов на арендуемом лесном участке.

При использовании лесного участка без изъятия лесных ресурсов минимальный размер арендной платы определяется как произведение ставки платы за

¹ П. 1.1 статьи 333.12 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) № 117-ФЗ от 05.08.2000 г. (ред. от 06.06.2019 г.).

² П. 2 ст. 333.14 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) № 117-ФЗ от 05.08.2000 г. (ред. от 06.06.2019 г.).

³ «Лесной кодекс Российской Федерации» № 200-ФЗ от 04.12.2006 г. (ред. от 18.12.2018 г.).

единицу площади лесного участка и площади арендуемого лесного участка¹. В зависимости от собственности лесного участка (федеральная, региональная, муниципальная) ставки платы за единицу объема лесных ресурсов (за 1 куб. м) и ставки платы за единицу площади лесного участка (за 1 га) устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления².

Для лесов, находящихся в федеральной собственности, Правительством Российской Федерации установлены ставки платы:

- за единицу объема древесины лесных насаждений (основные породы);
- за единицу объема древесины лесных насаждений (неосновные породы);
- за единицу объема живицы;
- за единицу объема недревесных лесных ресурсов;
- за единицу объема пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений;
- за единицу площади лесного участка при осуществлении видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства;
 - за единицу площади лесного участка при ведении сельского хозяйства;
 - за единицу площади лесного участка при осуществлении научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности;
 - за единицу площади лесного участка при осуществлении рекреационной деятельности;
 - за единицу площади лесного участка при создании лесных плантаций и их эксплуатации;
 - за единицу площади лесного участка при выращивании лесных плодовых, ягодных, декоративных растений и лекарственных растений;
 - за единицу площади лесного участка при использовании лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, разработке месторождений полезных ископаемых;
 - за единицу площади лесного участка при строительстве и эксплуатации водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов;
 - за единицу площади лесного участка при строительстве, реконструкции и эксплуатации линейных объектов;
 - за единицу площади лесного участка при переработке древесины и иных лесных ресурсов;
 - за единицу площади лесного участка при выполнении изыскательских работ;

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении методики определения размера арендной платы по договору аренды лесного участка, заключаемому в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 74 Лесного кодекса Российской Федерации» № 53 от 01.02.2016 г.

² Постановление Правительства РФ «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности» № 310 от 22.05.2007 г. (ред. от 18.04.2019 г.).

- за единицу площади лесного участка при выращивании посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев).

При разработке ставок платы за единицу объема лесных ресурсов и за единицу площади лесных участков учитывается кадастровая стоимость лесного участка, которая зависит от его местоположения, качества и количества лесных ресурсов.

Ставки платы за единицу объема древесины лесных насаждений применяются для определения минимального размера арендной платы при использовании лесного участка, находящегося в федеральной собственности, с изъятием лесных ресурсов и минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений при проведении сплошных рубок на лесных участках, находящихся в федеральной собственности.

При заготовке древесины в порядке проведения сплошных рубок лесных насаждений, поврежденных вредными организмами, ветром, пожарами и в результате других стихийных бедствий, ставки корректируются с учетом степени повреждения насаждений путем их умножения на соответствующие коэффициенты.

При аренде участков лесного фонда определяется ожидаемый среднегодовой объем лесосырьевых ресурсов, который может быть снят при нормальном использовании арендуемого участка и именно этот среднегодовой объем и является предметом арендной платы. В связи с этим по большинству ресурсов устанавливается годовая ставка арендной платы на 1 гектар площади арендуемого участка исходя из его потенциальной продуктивности, а по древесине – на 1 куб. метр¹.

Размер арендной платы по договору аренды (A) определяется по формуле:

$$A = A_{\text{мин}} \times K_n,$$

где $A_{\text{мин}}$ – минимальный размер арендной платы по договору аренды, определяемый в соответствии с частями 2 и 3 статьи 73 Лесного кодекса Российской Федерации (рублей);

K_n – коэффициент превышения.

Коэффициент превышения (K_n) определяется по формуле:

$$K_n = A_{\text{аукцион}} / A_{\text{начальная}}$$

где $A_{\text{аукцион}}$ – размер арендной платы, сформировавшейся по результатам аукциона по продаже права на заключение исполненного договора аренды (рублей);

$A_{\text{начальная}}$ – начальная цена предмета соответствующего аукциона (начальный размер арендной платы) (рублей).

При отсутствии инфляции величина ставок арендной платы может быть неизменной в течение всего срока действия арендного договора. Однако в условиях инфляции ставка арендной платы подлежит пересмотру. Расчет арендной платы

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении методики определения размера арендной платы по договору аренды лесного участка, заключаемому в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 74 Лесного кодекса Российской Федерации» № 53 от 01.02.2016 г.

по договору аренды осуществляется органами государственной власти или органами местного самоуправления.

Плата по договору купли-продажи лесных насаждений, за исключением платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан, определяется на основе минимального размера платы как произведение ставки платы за единицу объема древесины и объема подлежащей заготовке древесины. Ставки платы за единицу объема древесины за 1 куб. м, заготавливаемой на землях, находящихся в федеральной, региональной или муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления¹.

Плата по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан определяется по ставкам, устанавливаемым органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а плата по договору купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, используемых для собственных нужд граждан, – по ставкам, устанавливаемым Правительством Российской Федерации². (*Примечание:* Данное постановление отсылает нас к ставкам, установленным постановлением № 310 от 22.05.2007 г.).

Плата по договору купли-продажи лесных насаждений устанавливается на основе начальной цены заготавливаемой древесины, определяемой как произведение минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений и коэффициента для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, устанавливаемого органами государственной власти субъектов Российской Федерации³.

Платежи за пользование лесным фондом зачисляются в бюджет Российской Федерации.

5.3. Плата за пользование земельными ресурсами

Формами платы за пользование земельными ресурсами являются земельный налог и арендная плата.

Земельный налог определен Налоговым кодексом РФ и нормативными правовыми актами органов муниципальных образований, которые определяют налоговые ставки и налоговые льготы, определяют порядок и сроки уплаты земельного налога. Земельный налог является местным налогом, т.е. он платится в бюджет муниципального образования или городов федерального значения (Мо-

¹ Постановление Правительства РФ «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности» № 310 от 22.05.2007 г. (ред. от 02.02.2019 г.).

² Постановление Правительства РФ «О ставках платы по договору купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, для собственных нужд» № 1057 от 16.10.2014 г.

³ Постановление Правительства РФ «Об утверждении методики расчета коэффициента для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов» № 1320 от 04.12.2015 г.

сквы, Санкт-Петербурга и Севастополя), где он установлен и в котором находится земельный участок¹.

Налогоплательщиками земельного налога признаются юридические и физические лица, обладающие земельными участками на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения, а также иные категории налогоплательщиков, определенные Налоговым кодексом РФ.

Объектом налогообложения являются земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования (городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя), на территории которого введен налог. Не признаются объектом налогообложения:

- земельные участки, изъятые из оборота в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- земельные участки, занятые особо ценными объектами культурного наследия народов Российской Федерации, объектами, включенными в Список всемирного наследия, историко-культурными заповедниками, объектами археологического наследия, музеями-заповедниками;
- земельные участки из состава земель лесного фонда;
- земельные участки, занятые водными объектами в составе водного фонда;
- земельные участки, входящие в состав общего имущества многоквартирного дома.

Налоговая база определяется в отношении каждого земельного участка как его кадастровая стоимость по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом, которым признается календарный год.

Кадастровая стоимость земельного участка – это его цена, зафиксированная в государственном кадастре недвижимости (Единый государственный реестр недвижимости). Она определяется на основе данных, полученных в результате проведения оценочных мероприятий, и зависит от местоположения участка, площади, категории и его предназначения.

Законодательством могут устанавливаться налоговые льготы для определенных категорий налогоплательщиков. Налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя). Также допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельного участка. Налог и авансовые платежи по налогу подлежат уплате налогоплательщиками-организациями землепользователями не позднее 1 февраля года, следующего за истекшим налоговым периодом, которым признается календарный год.

Земельный налог рассчитывается по формуле:

$$\text{Земельный налог} = K_{cm} \times D \times C_m \times K_{\text{в}}$$

где K_{cm} – кадастровая стоимость земельного участка (см. на сайте Росреестра или при помощи кадастровой карты²).

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации № 146-ФЗ, часть 2.

² <https://rosreestr.ru/site/>

D – размер доли в праве на земельный участок.

C_m – налоговая ставка (узнать налоговую ставку в любом регионе можно на сайте Федеральной налоговой службы¹).

$K_в$ – коэффициент владения земельным участком.

Арендная плата взимается за земли, переданные в аренду и находящиеся в государственной или муниципальной собственности. Арендная плата формируется на принципах:

- экономической обоснованности, в соответствии с которой арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок;
- предсказуемости и допустимой простоты расчета размера арендной платы и др.²

Порядок определения размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки ее внесения за использование земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации и являются условием договора аренды земельного участка. Порядок определения размера арендной платы за земли, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов федерации или органами местного самоуправления³.

Размер арендной платы в расчете на год определяется либо:

- на основании кадастровой стоимости земельных участков;
- по результатам торгов (конкурсов, аукционов);
- в соответствии со ставками арендной платы;
- на основании рыночной стоимости земельных участков, определяемой на основании результатов оценки, проведенной не более чем за 6 месяцев до заключения договора аренды земельного участка.

Ставки арендной платы рассчитываются в соответствии с методическими указаниями в отношении земельных участков, которые предоставлены для размещения автомобильных дорог; инфраструктуры железнодорожного транспорта; линий метрополитена; линий электропередачи, линий связи; трубопроводов и иных объектов, используемых в сфере тепло-, водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод; объектов утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов; нефтепроводов, газопроводов и иных трубопроводов; гидроэлектростанций, тепловых станций и других электростанций; объектов космической инфраструктуры; объектов, расположенных в пределах территории особой экономической зоны; аэродромов, вертодромов и посадочных площадок, аэропор-

¹ <https://www.nalog.ru/rn77/service/tax/>

² Ст. 395 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) № 117-ФЗ от 05.08.2000 г. (ред. от 06.06.2019 г.).

³ Постановление Правительства РФ «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации» № 582 от 16.07.2009 г.

тов, объектов единой системы организации воздушного движения; инфраструктуры морских и речных портов, перегрузочных комплексов (терминалов), гидротехнических сооружений, пунктов отстоя судов и объектов, обеспечивающих безопасность судоходства; сети связи и объектов инженерной инфраструктуры, обеспечивающих эфирную наземную трансляцию общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов; спортивных объектов, в т.ч. олимпийских объектов, и развития города Сочи как горноклиматического курорта¹.

Арендная плата перечисляется пользователем земельного участка не реже 1 раза в полгода в безналичной форме на счета территориальных органов Федерального казначейства для ее распределения территориальными органами.

5.4. Плата за пользование ресурсами животного мира

За пользование объектами животного мира суши и за пользование объектами водных биологических ресурсов уплачиваются сборы². Плательщиками сбора являются хозяйствующие субъекты, получившие разрешение на добычу объектов животного мира или на добычу (вылов) водных биологических ресурсов во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также в Азовском, Каспийском, Баренцевом морях и в районе архипелага Шпицберген»³.

Ставки сбора устанавливаются в Налоговом кодексе и исчисляются в рублях за одно животное. Объектами обложения являются:

- 1) объекты животного мира, перечень которых установлен пунктом 1 статьи 333.3 Налогового кодекса Российской Федерации;
- 2) объекты водных биологических ресурсов, перечень которых установлен в соответствии с пунктами 4 и 5 статьи 333.3 Налогового кодекса.

Не являются объектами обложения объекты животного мира и объекты водных биологических ресурсов, пользование которыми осуществляется для удовлетворения личных нужд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России или лицами, постоянно проживающими в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, для которых охота и рыболовство являются основой существования. Лимиты использования объектов животного мира, лимиты и квоты на добычу (вылов) водных биологических ресурсов для удовлетворения личных

¹ Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации «Об утверждении Методических рекомендаций по применению основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности» № 710 от 29.12.2017 г., утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 582 от 16.07.2009 г.

² Федеральный закон «О животном мире» № 52-ФЗ от 24.04.1995 г. (ред. от 03.08.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.).

³ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) № 117-ФЗ от 05.08.2000 г. (ред. от 25.12.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.).

нужд устанавливаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Ставки сбора за каждый объект животного мира или объект водных биологических ресурсов устанавливаются Налоговым кодексом. Предельные размеры сбора установлены из расчета за одно животное. При этом плата за изъятие молодняка (возраст до 1 года) копытных животных и медведей устанавливается в пределах 30–50% размера платы за одно животное соответствующего вида.

Ставки сбора в размере 0 рублей устанавливаются в случаях, если пользование объектами животного мира осуществляется в целях охраны здоровья населения, устранения угрозы для жизни человека, предохранения от заболеваний сельскохозяйственных и домашних животных, регулирования видового состава объектов животного мира, предотвращения нанесения ущерба экономике, животному миру и среде его обитания, а также в целях воспроизводства объектов животного мира; изучения запасов в научных целях.

Ставки платы для объектов водных биологических ресурсов устанавливаются для внутренних водных объектов (реки, водохранилища, озера), а также для морей Дальневосточного, Северного, Балтийского, Каспийского бассейнов и Азово-Черноморского бассейна. Ставки сбора за каждый объект водных биологических ресурсов устанавливаются в размере 0 рублей в случаях, если пользование такими объектами водных биологических ресурсов осуществляется в целях воспроизводства и акклиматизации водных биологических ресурсов, а также в научно-исследовательских и контрольных целях.

Сумма сбора за пользование объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов определяется как произведение соответствующего количества объектов животного мира или водных биологических ресурсов и ставки сбора на дату начала срока действия разрешения.

Плательщики сумму сбора за пользование объектами животного мира уплачивают при получении разрешения на добычу объектов животного мира. Уплата сбора производится по месту нахождения органа, выдавшего разрешение. Плательщики сумму сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов уплачивают в виде разового и регулярных взносов, а также в виде единовременного взноса.

Суммы сборов за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов зачисляются на счета органов Федерального казначейства для их последующего распределения в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Уплата сбора за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов не освобождает природопользователя от выполнения мероприятий по охране объектов животного мира, среды их обитания и возмещения причиненного им вреда. Сверхлимитное и нерациональное пользование объектами животного мира влечет взыскание административного штрафа.

5.5. Плата на пользование недрами

При пользовании недрами в соответствии с законодательством Российской Федерации недропользователи уплачивают следующие платежи¹:

- разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, включая разовые платежи, уплачиваемые при изменении границ участков недр, предоставленных в пользование;
- регулярные платежи за пользование недрами;
- сбор за участие в конкурсе (аукционе).

Пользователи недр также уплачивают установленные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах налоги:

- на добычу полезных ископаемых;
- на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья.

Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) – прямой федеральный налог, взимаемый с недропользователей². Объектами налогообложения налогом на добычу полезных ископаемых признаются:

- 1) полезные ископаемые, добытые из недр на территории Российской Федерации на участке недр (в том числе из залежи углеводородного сырья), предоставленном налогоплательщику в пользование;
- 2) полезные ископаемые, извлеченные из отходов (потерь) добывающего производства, если такое извлечение подлежит отдельному лицензированию;
- 3) полезные ископаемые, добытые из недр за пределами территории Российской Федерации, если эта добыча осуществляется на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации на участке недр, предоставленном налогоплательщику в пользование.

Налоговой базой является стоимость добытых полезных ископаемых для всех полезных ископаемых (кроме нефти, природного газа и угля). Для нефти, природного газа и угля налоговой базой является количество добытого полезного ископаемого. Налоговая база определяется налогоплательщиком самостоятельно в отношении каждого добытого полезного ископаемого, в том числе полезных компонентов, извлекаемых из недр попутно при добыче основного полезного ископаемого (для всех полезных ископаемых, кроме нефти, природного газа и угля). Налоговые ставки установлены по видам полезных ископаемых. Налог исчисляется перемножением двух показателей – налоговой базы и налоговой ставки, в том числе и нулевой. В случае наличия на участке недр нескольких видов полезных ископаемых среднегодовая величина суммы налога на добычу полезных ископаемых рассчитывается по каждому виду полезного ископаемого, после чего полученные результаты суммируются.

Налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья. Объектом налогообложения по налогу признается дополнительный доход от добычи углеводородного сырья на участке недр, требования к которым установлены в

¹ Закон РФ «О недрах» № 2395-1 от 21.02.1992 г.

² Ст. 26 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) № 117-ФЗ от 05.08.2000 г. (ред. от 25.12.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.).

ст. 333.45 Налогового кодекса Российской Федерации¹. Налоговой базой по налогу признается денежное выражение дополнительного дохода от добычи углеводородного сырья. Налоговая база определяется обособленно по каждому участку недр.

Разовые платежи за пользование недрами. Пользователи недр уплачивают разовые платежи при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии на пользование недрами. Минимальные (стартовые) размеры разовых платежей за пользование недрами устанавливаются в размере не менее чем десять процентов (10%) величины суммы *НДПИ* в расчете на среднегодовую мощность добывающей организации.

В случае проведения аукциона на право пользования участком недр федерального значения минимальный (стартовый) размер разового платежа за пользование недрами устанавливается как сумма расходов недропользователя на поиск и оценку такого месторождения полезных ископаемых².

В остальных случаях минимальный стартовый размер разового платежа за пользование недрами рассчитывается по формуле³:

$$РП_{мин} = НДПИ_{год} \times П,$$

где $РП_{мин}$ – минимальный стартовый размер разового платежа за пользование недрами, тыс. руб.;

$НДПИ_{год}$ – величина суммы налога на добычу полезных ископаемых в расчете на среднегодовую мощность добывающей организации (далее – среднегодовая величина суммы налога на добычу полезных ископаемых), тыс. руб.;

$П$ – коэффициент, характеризующий процент от среднегодовой величины суммы налога на добычу полезных ископаемых.

$П$ принимается равным:

- 0,05 – в отношении нефти и (или) газового конденсата,
- 0,1 – в отношении остальных видов полезных ископаемых.

В случае наличия на участке недр нескольких видов полезных ископаемых среднегодовая расчетная величина суммы налога на добычу полезных ископаемых рассчитывается по каждому виду полезного ископаемого, после чего полученные результаты суммируются. Окончательные размеры разовых платежей за пользование недрами устанавливаются по результатам конкурса или аукциона и фиксируются в лицензии на пользование недрами.

Разовые платежи за пользование недрами на участках недр, которые предоставляются в пользование без проведения конкурсов и аукционов, а также при внесении изменений в лицензию в части установления возможности добычи попутных полезных ископаемых, устанавливаются в размере, установленном

¹ Ст. 333.45 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) № 117-ФЗ от 05.08.2000 г. (ред. от 25.12.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.).

² Закон Российской Федерации «О недрах» № 2395-1 от 21.02.1992 г.

³ Приказ Минприроды России «Об утверждении Методики по определению стартового размера разового платежа за пользование недрами» № 232 от 30.09.2008 г.

Правительством Российской Федерации¹. Разовые платежи за пользование недрами зачисляются в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации.

Регулярные платежи за пользование недрами. Регулярные платежи за пользование недрами взимаются за предоставление пользователям недр исключительных прав на:

- 1) поиск и оценку месторождений полезных ископаемых;
- 2) разведку полезных ископаемых;
- 3) геологическое изучение и оценку пригодности участков недр для строительства и эксплуатации сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- 4) строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, за исключением инженерных сооружений неглубокого залегания (до 5 метров), используемых по целевому назначению.

Регулярные платежи взимаются отдельно по каждому виду работ, осуществляемых на суше, континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне и за пределами России на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации (а также арендуемых у иностранных государств или используемых на основании международного договора).

Регулярные платежи за пользование недрами не взимаются за пользование недрами для регионального геологического изучения, для образования особо охраняемых геологических объектов².

В целях стимулирования освоения месторождений полезных ископаемых, находящихся в сложных горно-геологических условиях или пониженного качества, пользователи недр могут частично или полностью освободиться от платежей за пользование недрами и получать отсрочки от уплаты этих платежей.

Размеры регулярных платежей за пользование недрами определяются в зависимости от экономико-географических условий, размера участка недр, вида полезного ископаемого, продолжительности работ, степени геологической изученности территории и степени риска. Регулярный платеж за пользование недрами взимается за площадь участка недр, предоставленного недропользователю, за вычетом площади возвращенной части участка недр.

Ставка регулярного платежа за пользование недрами устанавливается за один квадратный километр (1 кв. км) площади участка недр в год. Конкретный размер ставки регулярного платежа (минимальная и максимальная) за пользование недрами (за 1 кв. км участка недр) устанавливается отдельно по каждому

¹ Постановление Правительства РФ «О порядке определения размера разовых платежей за пользование недрами на участках недр, которые предоставляются в пользование без проведения конкурсов и аукционов» № 94 от 04.02.2009 г. (ред. от 24.12.2018 г.) (вместе с «Правилами определения размера разовых платежей за пользование недрами на участках недр, которые предоставляются в пользование без проведения конкурсов и аукционов»).

² Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» № 33-ФЗ от 14.03.1995 г.

участку недр, на который в установленном порядке выдается лицензия на пользование недрами¹.

Конкретный размер платежей зависит от вида полезного ископаемого, экономико-географических условий района и определяется по результатам конкурсов или аукционов органами, выдающими лицензию на право ведения указанных работ. Например, ставки за добычу нефти, конденсата и природного газа установлены в размере 1–3%, угля 3–6%, черных металлов 1–5%, цветных и редких металлов 4–6%, благородных металлов 4–10%, алмазов и драгоценных камней 4–8%, радиоактивного сырья 2–6%, подземных пресных вод 2–8% от стоимости добытого сырья².

Сумма регулярных платежей за пользование недрами включается организациями в состав прочих расходов, связанных с производством и реализацией, учитываемых при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций, в течение года равными долями. За попутную добычу полезных ископаемых, осуществляемую при их поиске и разведке, взимаются регулярные платежи в тех же размерах, что и платежи за право добычи соответствующих полезных ископаемых.

Порядок и условия взимания регулярных платежей устанавливаются Правительством Российской Федерации, а суммы указанных платежей направляются в федеральный бюджет³. Регулярные платежи за пользование недрами взимаются в денежной форме и зачисляются в федеральные, региональные и местные бюджеты.

Недропользователи выплачивают также:

1) платежи за право использования отходов горнодобывающих и перерабатывающих производств. Платежи устанавливаются в размере 25–50% платежей за право добычи соответствующих полезных ископаемых. Эта норма направлена на стимулирование утилизации отходов и выравнивание затрат при попутной и основной добыче полезных ископаемых;

2) платежи за пользование акваторией и участками морского дна. Платежи устанавливаются в зависимости от арендуемой площади, ее конфигурации, мощности водной толщи, целей пользования недрами, продуктивности акватории, а также с учетом наличия навигационных путей, коммуникаций и технических сооружений в районе работ;

3) разовые взносы за право пользования недрами для строительства и эксплуатации подземных сооружений и в иных целях, не связанных с добычей полезных ископаемых. Их размер составляет 1–3% сметной стоимости объекта и стоимости предоставляемых услуг при его эксплуатации и определяется органами,

¹ Ст.43 Закон РФ «О недрах» № 2395-1 от 21.02.1992 г.

² Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о порядке и условиях взимания платежей за право на пользования недрами, акваторией и участками морского дна» № 828 от 28.10.1992 г. (ред. от 22.08.1998 г., с изм. от 26.10.2000 г.).

³ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке и условиях взимания регулярных платежей за пользование недрами с пользователей недр, осуществляющих поиск и разведку месторождений на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также за пределами Российской Федерации на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации» № 249 от 28.04.2003 г.

выдающими лицензию, в зависимости от размера участка недр, предоставляемого в пользование, полезных свойств недр и степени экологической опасности при их использовании. Указанные платежи поступают в бюджеты территорий, на которых расположены участки недр.

Законодательство устанавливает также несколько форм взимания платы за пользование недрами:

- денежные платежи;
- часть объема добытого минерального сырья или иной продукции, производимой пользователями недр;
- выполнение работ или предоставление услуг;
- зачет сумм предстоящих платежей в качестве долевого вклада в уставный капитал создаваемого горного предприятия¹.

Конкретная форма и размеры внесения платы устанавливаются в лицензии на пользование недрами. Минимальная величина ставки платежа за право на поиски и оценку месторождений полезных ископаемых составляет 1% договорной (сметной) стоимости указанных работ, максимальная – 2%.

Сбор за участие в конкурсе (аукционе). Сбор за участие в конкурсе (аукционе) на право пользования участками недр вносят все его участниками. Сбор является одним из условий регистрации заявки. Сумма сбора определяется исходя из стоимости затрат на подготовку, проведение и подведение итогов конкурса (аукциона), оплату труда привлекаемых экспертов. Порядок определения суммы сбора за участие в конкурсах устанавливается федеральным органом управления государственным фондом недр. Сумма сбора поступает в доход федерального бюджета. Сумма сбора за участие в конкурсе (аукционе) по участкам недр местного значения поступает в доход бюджетов субъектов Российской Федерации, регулирующих процесс пользования недрами на указанных участках².

Контрольные вопросы

Плата за пользование водными объектами

1. Цель платы за пользование природными ресурсами.
2. В каких случаях пользование природными объектами является платным?
3. Как заключается договор о праве пользования водными объектами, находящимися в федеральной собственности, в собственности субъектов РФ и муниципального образования?
4. Принцип предоставления водного объекта в пользование за неналоговую плату.
5. Что свидетельствует о неналоговом характере платы?
6. Объяснить установление максимальных и минимальных ставок за забор водных объектов.
7. Рассмотреть установление ставок за забор (изъятие) водных ресурсов из поверхностных водных объектов, морей, для производства электрической энергии, за использование акваторий.

¹ Постановление Правительства РФ «Положение о порядке и условиях взимания платежей за право на пользование недрами, акваторией и участками морского дна» № 828 от 28.10.1992 г.

² Закон РФ «О недрах» № 2395-1 от 21.02.1992 г.

8. Что является платежной базой в договоре водопользования?
9. Перерасчет фактической платежной базы при уменьшении или увеличении объема забора водных ресурсов по сравнению со значениями, установленными договором водопользования.
10. Расчет за несвоевременное внесение платы за пользование водным объектом в объеме в пределах договора и за забор (изъятие) водных ресурсов в объеме, превышающем установленный договором водопользования объем.

Плата за пользование лесным фондом

11. Цель введения платы за пользование лесным фондом.
12. Виды платежей в лесном законодательстве.
13. Основа определения размера арендной платы.
14. Виды минимального размера арендной платы, их расчеты.
15. От чего зависит кадастровая стоимость местных участков?
16. Кто имеет полномочия устанавливать ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесного участка, находящихся в федеральной собственности, собственности субъекта РФ, муниципальной собственности?
17. Понятие лесотаксовых районов.
18. Исходя из каких показателей происходит выбор разряда такс для каждого лесного квартала?
19. Какие коэффициенты применяются при определении расстояния от центра лесного квартала до погрузочного пункта?
20. При проведении какого вида рубок ставки арендной платы снижаются на 20%?
21. В каких случаях ставка арендной платы подлежит пересмотру?
22. Каким документом устанавливается решение о порядке изменения арендной платы?
23. Определение минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений.
24. Показатель, выступающий в качестве начальной цены предмета аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений.
25. Какие органы государственной власти устанавливают ставки платы по договору купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, особо охраняемых территорий федерального значения, для собственных нужд?
26. На основании какого приказа определяются коэффициенты для расчета ставок платы за древесину, отпускаемую на корню?

Плата за пользование землей

27. Формы платы за использование земли.
28. Основные принципы взимания арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.
29. Условия взимания арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в собственности РФ, но расположенными за пределами РФ.

30. Какие органы государственной власти определяют порядок, условия сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности РФ, субъектов РФ, муниципальной собственности?

31. Способы определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности РФ.

32. Особенности определения арендной платы на основании кадастровой стоимости земельного участка.

33. Специфика расчета арендной платы за земельный участок на основании рыночной стоимости земельного участка.

Плата за пользование ресурсами животного мира

34. Кто является плательщиком сбора за пользование объектом животного мира?

35. Правовой документ, устанавливающий ставки платы за пользование объектами животного мира.

36. Какие виды животного мира являются объектами обложения сборами?

37. Для каких водных объектов устанавливается плата за пользование водными биологическими ресурсами?

38. В каких случаях ставки сбора за пользование животным миром устанавливаются в размере 0 рублей?

39. В каких целях ставки сбора за пользование водными биологическими ресурсами устанавливаются в 0 рублей?

40. Каким критериям должны соответствовать организации, чтобы быть признанными градо- и поселкообразующими рыбохозяйственными организациями?

41. Понятие «рыбохозяйственные организации».

42. Из каких показателей состоят суммы сбора за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов?

43. Размер суммы разового взноса за пользование водными биологическими ресурсами.

44. Место уплаты сбора физическими лицами за пользование объектами водных биологических ресурсов.

Плата за пользование недрами

45. Виды платежей при пользовании недрами.

46. Условия, влияющие на размеры платежей за добычу полезных ископаемых.

47. Размеры минимальных разовых платежей за пользование недрами.

48. Расчет среднегодовой суммы налога на пользование недрами при наличии на участке нескольких видов полезных ископаемых.

49. Учитываются ли прогнозные ресурсы полезных ископаемых при расчете минимального стартового размера разового платежа за пользование недрами?

50. В чем заключаются исключительные права, предоставляемые пользователям недр?

51. Критерии установления ставки регулярного платежа.

52. Пропорции зачисления регулярных платежей за пользование недрами в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ, местные бюджеты.

53. Размер платежей за право использования отходов горнодобывающих и перерабатывающих производств.

54. Факторы, влияющие на размер платежей за пользование акваторией и участками морского дна.

55. Формы взимания платы за пользование недрами, установленные законодательством РФ.

56. От каких показателей зависят условия взимания платежей за проведение поисковых и разведочных работ?

57. Размер минимальной величины ставки платежей за право на поиски и оценку месторождения полезных ископаемых.

58. Определение суммы сбора за участие в конкурсе (аукционе) на право пользования участком недр.

59. Какой орган управления устанавливает порядок определения суммы сбора за участие в конкурсах?

Налог на добычу полезных ископаемых

60. С какого времени установлен налог на добычу полезных ископаемых?

61. Место уплаты НДС налогоплательщиками.

62. Какие полезные ископаемые не признаются объектом налогообложения?

63. Виды добытого полезного ископаемого.

64. Методы определения количества добытого полезного ископаемого и цели выбора каждого из методов.

65. Какие показатели по добытому полезному ископаемому являются налоговой базой?

66. Способы определения стоимости добытых полезных ископаемых.

67. Отличие специфических налоговых ставок от адвалорных.

68. Для каких видов полезных ископаемых предусмотрены налоговые льготы?

69. Виды налоговых льгот применительно НДС.

70. При каких условиях возможно использовать льготы по НДС?

Глава 6. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ИНВЕСТИЦИИ

Любая хозяйственная деятельность, осуществляемая на территории Российской Федерации, должна соответствовать требованиям охраны окружающей среды и не допускать ухудшения ее качества. Исходя из этого суть инвестирования, как одной из форм вложения капитала в развитие хозяйственной деятельности, заключается не только в получении прибыли, но и в решении экологических проблем.

Инвестиции – долгосрочные вложения средств в целях создания новых и модернизации действующих предприятий, освоения новейших технологий и техники, увеличения производства (*Словарь терминов по курсу «Финансы, деньги и кредит», 2011 год*).

«Зеленые» инвестиции подразумевают использование финансовых ресурсов, направленных на поддержку экономической деятельности по улучшению качества окружающей среды, смягчению последствий негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности. «Зеленые» инвестиции направлены на модернизацию целых отраслей, определение новых целевых показателей на продукцию и технологические процессы в соответствии с новыми нормами и технологическими возможностями.

Основной целью создания «зеленой» финансовой системы является создание условий для финансирования в «зеленые» отрасли, а также эффективный контроль над инвестициями в проекты с высоким уровнем негативного воздействия на окружающую среду. В настоящее время концепция «зеленой» экономики и «зеленых» инвестиций только формируется, они требуют реформирования национальной финансовой системы, формирования национальных механизмов государственной поддержки «зеленых» проектов.

В настоящее время рынок «зеленого» финансирования представляет собой быстро растущий и перспективный сегмент мирового финансового рынка. Так, по состоянию на середину 2017 г.:

- рынок «зеленых» облигаций¹ составил более 150 млрд долл. США;
- весь рынок «климатических» ценных бумаг² – около 700 млрд долл. США;
- банковские «зеленые» кредиты и государственное финансирование составляют, по различным оценкам, около 1–1,5 трлн долл. США³;

¹ <https://www.climatebonds.net>

² Климатические ценные бумаги – это ценные бумаги, выпускаемые для финансирования не только «зеленых» проектов, но проектов по преодолению (смягчению) последствий климатических изменений.

³ G20 Green Finance Study Group G20 Green Finance Synthesis Report, 15.07.2016.

– более 400 институциональных инвесторов, под управлением которых находится более 25 трлн долл., придерживаются принципов низкоуглеродных инвестиций¹;

– 1,5 тысячи членов-участников инициативы ООН «Принципы ответственного инвестирования» (UN PRI) управляют активами в сумме более 62 трлн долл. США².

Под «зелеными» проектами подразумеваются инвестиционные проекты, связанные с производством товаров, предоставлением услуг или оказанием работ, при которых основная часть работ осуществляется в следующих сферах:

- защита окружающей среды и сохранение биоразнообразия;
- энергосбережение;
- совершенствование системы управления, переработки, утилизации и вторичного использования отходов производства, жизнедеятельности и загрязняющих веществ;
- развитие (разработка, строительство и использование) экологически чистых и возобновляемых источников энергии;
- развитие экологически чистого транспорта и перевозок;
- снижение выбросов углеродосодержащих и иных парниковых газов, а также опасных и вредных примесей при осуществлении хозяйственной деятельности;
- строительство экологически безопасных зданий;
- органическое сельское хозяйство³.

Прежде чем приступить к описанию формализованных методов подготовки экологически обеспеченных инвестиционных проектов («зеленых» проектов), следует подчеркнуть чрезвычайную значимость учета всего комплекса проблем, сопутствующих осуществлению проекта. К числу таких проблем относятся: степень соответствия проекта общей стратегии развития предприятия, наличие квалифицированной и работоспособной «управленческой команды», готовность инициатора открыто обсуждать финансовые вопросы, поддержка предприятия органами власти, включение проекта в целевые природоохранные программы или программы социально-экономического развития и т.д.

Данная глава подготовлена на основе материалов и опыта Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды (РПОИ), реализация которой состоялась в 1995–2008 гг. в рамках Проекта по управлению окружающей средой, финансируемого Всемирным банком в соответствии с Соглашением о займе от 06.02.1995 г. №38060-RU⁴. Главная задача РПОИ заключалась в создании и отработке на практике финансового механизма поддержки подготовки и реализации приоритетных, но коммерчески не привлекательных инвестиционных проектов «по

¹ <https://www.unpri.org>

² <https://www.unpri.org>

³ Концепция создания «Зеленого банка в России» Рабочая группа по экологии и природопользованию Экспертного совета при Правительстве РФ, 14.02.2017 г.

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации № 808 от 11.08.95 г. «О мерах по выполнению Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования Проекта по управлению окружающей средой».

восстановлению природных ресурсов, борьбе с загрязнением окружающей среды и в области освоения возобновляемых источников энергии», тщательно отобранных и подготовленных, всесторонне оцененных, постоянно наблюдаемых и систематически анализируемых в соответствии с критериями приемлемости¹.

6.1. Экологические критерии инвестиционного проекта

Основными критериями экологического инвестиционного проекта являются:

1. Экологические и технологические критерии, демонстрирующие существенное снижение неблагоприятного воздействия на окружающую среду и/или восстановление (сохранение) природных ресурсов, а именно:

- улучшение экологической ситуации в результате реализации проекта, исходя из глобальных, национальных и региональных экологических приоритетов;
- суммарный положительный эффект от реализации проекта;
- использование наилучших доступных технологий.

2. Финансовые критерии, демонстрирующие финансовую состоятельность предприятия-заявителя, а именно:

- увеличение дохода за счет реализации инвестиционного проекта;
- способность предприятия-заявителя своевременно и в полном объеме отвечать по имеющимся обязательствам, связанным с реализацией инвестиционного проекта.

3. Экономические критерии, демонстрирующие экономическую эффективность инвестиционного проекта, а именно:

- окупаемость инвестиционного проекта и его способность обеспечивать доходы;
- положительное влияние инвестиционного проекта на занятость местного населения;
- обеспечение дополнительных поступлений в бюджетную систему и другие положительные макроэлементы.

Особо выделяются экологические критерии оценки инвестиционного проекта:

- | | |
|--------------------------|--|
| Критерий первый – | улучшение экологической ситуации на территории реализации инвестиционного проекта. |
| Критерий второй – | суммарный положительный эффект от реализации инвестиционного проекта. |
| Критерий третий – | использование наилучших доступных технологий, методов и продукции, нашедших применение в мировой практике. |

¹ Руководство по оперативной деятельности Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды, утвержденного Наблюдательным советом РПОИ (протокол заседания НС РПОИ № 13 от 25.06.02 г.);

Постановление Правительства Российской Федерации № 808 от 11.08.95 г. «О мерах по выполнению Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования Проекта по управлению окружающей средой».

Инвестиционный проект считается экологически приемлемым, если:

- в результате его осуществления планируется достичь сокращения (ликвидации) содержания загрязняющих веществ в различных компонентах природной среды (воде, воздухе, почвах), улучшения состояния почв и сельскохозяйственных угодий, восстановления нарушенных земель и т.д.;
- воздействие, оказываемое объектом инвестиционной деятельности, не приведет к возникновению дополнительных неблагоприятных эффектов: увеличению или появлению новых видов неблагоприятного воздействия, суммации или синергизму загрязняющих веществ, дополнительному изъятию земельных ресурсов, использованию новых видов природных ресурсов и т.д.;
- будут применяться новые доступные технологии.

Экологически обеспеченный инвестиционный проект – это проект, подготовленный с учетом экологических требований и решающий, в числе прочих, экологические проблемы производства или территории (Руководство по оперативной деятельности Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды, утвержденного Наблюдательным советом РПОИ (протокол заседания НС РПОИ от 25.06.02 г. № 13).

Для оценки соответствия инвестиционного проекта экологическим критериям важно знать экологическую ситуацию на территории его реализации, «вклад» уже действующих предприятий в загрязнение окружающей среды, территориальные программы социально-экономического развития и наличие в них проблематики, связанной с конкретным проектом. Особое внимание уделяется вероятности улучшения (ухудшения) существующей экологической ситуации, появления новых видов и источников воздействия, их потенциальной «опасности» для окружающей среды, а также социальным последствиям реализации проекта.

В зависимости от намечаемых в проекте технических решений, масштаба и вида предотвращаемого воздействия на окружающую среду устанавливаются критерии приоритетности проекта для принятия решений о его финансировании. Экологически обеспеченный инвестиционный проект, внедряя НДТ, должен привести к ликвидации источника воздействия на окружающую среду и сокращению выбросов/сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду; утилизации (ликвидации, захоронению) отходов; сокращению потребления электроэнергии, воды, других природных ресурсов и др.

6.2. Обоснование экологических инвестиций

Проектирование и строительство по любому проекту хозяйственной деятельности не могут начаться просто по желанию его инициатора. Проект должен быть продуман, заявлен, обоснован и согласован до начала изысканий или проектирования не только инициатором, но и инвестором (инвесторами), государственными органами исполнительной власти Российской Федерации, субъекта РФ или органами местного самоуправления в зависимости от статуса будущего проекта, участвующих инвесторов, масштаба намечаемой деятельности и общественностью.

Решение о реализации экологического инвестиционного проекта может быть принято его инициатором на основе информации, в той или иной степени

подтверждающей, что в результате реализации проекта произойдет снижение или ликвидация неблагоприятного воздействия на окружающую среду, улучшится ее состояние.

Началу подготовки проекта предшествуют:

- обоснование необходимости и финансовой и социально-экономической эффективности будущего проекта;
- обоснование реализации проекта на выбранной территории (ресурсы, инфраструктура, трудовые резервы);
- изучение государственных и локальных интересов развития территории, намечаемой к освоению;
- изучение экологических ограничений на территории, намеченной к освоению, которые могут стать препятствием реализации проекта;
- оценка требований федерального и регионального природоохранного законодательства, чтобы заранее подготовить информацию и документы для всех согласований и экспертиз.

Независимо от содержания конкретного инвестиционного проекта, он должен сохранять экологическую направленность. Кроме этого рост осведомленности населения в отношении качества окружающей среды и последствий промышленного загрязнения приводит к существенным изменениям в предпочтениях гражданского населения относительно одобрения (принятия) развития того или иного производства, особенно на еще не освоенных территориях, которые необходимо учитывать.

Бизнес уже научился ставить цели в отношении сохранения окружающей среды. Цели и желаемые параметры по сохранению благоприятной окружающей среды и эксплуатационным свойствам экосистемы давно включаются в анализ финансовых и репутационных рисков и выгод, управление деятельностью и системой снабжения, в финансовую и аудиторскую отчетность предприятий. Учет экологического фактора и забота о снижении воздействия имеют прямую выгоду для предприятия, снижая затраты на выполнение экологических условий.

Частные аспекты регламентаций процесса подготовки экологических инвестиционных проектов включают:

Технический аспект. Технические решения являются исходными и обобщающими в процессе подготовки экологических инвестиционных проектов, гарантирующими нормальную (безопасную) эксплуатацию объектов инвестиционной деятельности. Результаты оценки технических решений, в том числе определение наиболее перспективных и наименее экологически опасных технологий и НДТ, включаются в основу выбора направлений инвестиций наравне с оценками по другим аспектам намечаемой деятельности.

Экологический аспект. Экологические требования при подготовке решений по любым аспектам инвестиционного проекта учитываются поэтапно и взаимосвязанно с момента выбора проблемы, решаемой с помощью проекта, до начала его реализации. В качестве нормативных экологических требований используются не только общепринятые количественные нормативы планируемых воздействий на окружающую среду, но и ограничения, связанные с учетом возможных экологических последствий реализации проекта на протяжении всего его жизненного цикла. При учете экологического фактора в процессе выработки

решений обеспечивается полная открытость информации о возможных экологических последствиях намечаемой деятельности.

Экономический аспект принимаемых проектных решений заключается в поэтапной и взаимосвязанной экономической оценке проекта с момента осознания проблемы, на решение которой направлен инвестиционный проект, до начала его реализации.

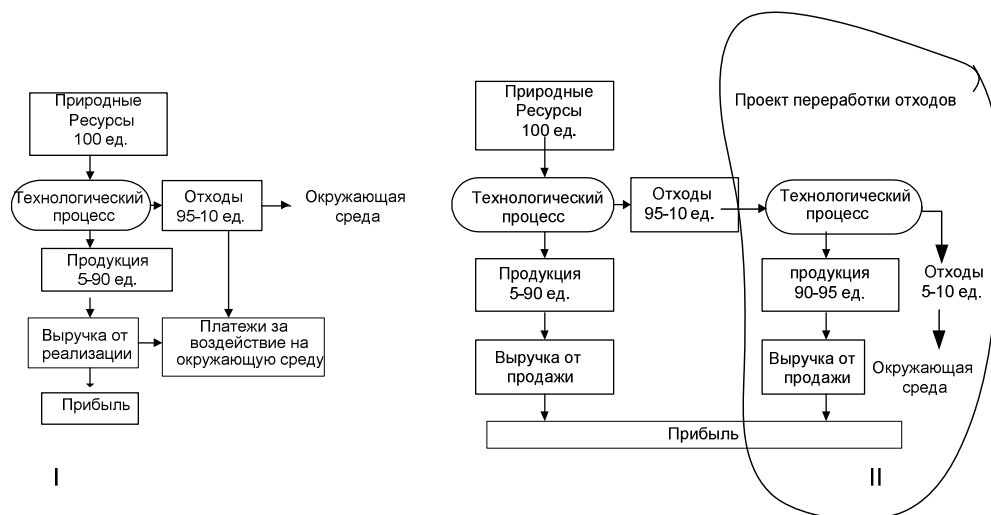


Рис. 6.1. Пример подготовки экологически обеспеченного инвестиционного проекта

Финансовый аспект выработки проектных решений предусматривает сопоставление возможностей различных разрешенных законодательством форм финансирования инвестиционного проекта и выбор наиболее рациональной формы для осуществления деятельности. При выборе формы финансирования инвестиционного проекта учитываются возможные льготы и ограничения, предусмотренные федеральным и региональным законодательством.

Рассмотрим основные этапы подготовки экологически обеспеченных инвестиционных проектов. Процесс выработки решений по подготовке проекта разделен на этапы жизненного цикла, которые закреплены нормами Градостроительного кодекса РФ¹.

Жизненным циклом промышленного предприятия принято считать период времени от начала подготовки проектных решений, строительства и эксплуатации до ликвидации объектов хозяйственной деятельности.

Жизненный цикл инвестиционного проекта в самом обобщенном виде включает этапы:

- 1) проектирование (подготовка и принятие решений о реализации проекта);
- 2) строительство объектов капитального строительства;
- 3) эксплуатация объектов капитального строительства;
- 4) ликвидация объектов капитального строительства.

¹ Градостроительный кодекс Российской Федерации.

Каждый этап жизненного цикла инвестиционного проекта состоит из разных стадий и фаз¹, определенных российским законодательством. Жизненный цикл промышленного предприятия не зависит от территории реализации хозяйственного проекта (северных территорий с вечной мерзлотой, морских акваторий или горных районов и пустынь) и одинаков для любой отрасли промышленности (табл. 6.1).

Таблица 6.1

Этапы жизненного цикла

№ п/п	Этапы жизненного цикла проекта	Стадии и период исполнения работ	Документы, подготовленные на каждой стадии этапа	Субъекты
1	Проектирование	Инженерные изыскания, 1–2 года	Документ о результатах инженерных изысканий	Инициатор проекта Заказчик, Изыскатель
		Разработка проектной документации. ОВОС. 2–3 года	Проектная документация	Инициатор проекта Заказчик Проектировщик Эколог (ОВОС) Общественность, иные заинтересованные лица
		Согласования, экспертиза, получение лицензий и разрешений 2–3 года	Заключение Главгосэкспертизы Заключение ГЭЭ Разрешение на строительство Договор комплексного освоения территории	Инициатор проекта Заказчик, ОИВ (Главгосэкспертиза, ГГЭ, местные администрации) Общественность, иные заинтересованные лица
2	Строительство	Строительство Пуск в эксплуатацию 5 и более лет		Инициатор проекта Заказчик Строитель
3	Эксплуатация	Система управления окружающей средой 20–40 лет		Инициатор проекта Заказчик (организация, эксплуатирующая объект, дирекция)
4	Ликвидация/консервация	Разработка проектной документации Рекультивация территории Послепроектный экологический мониторинг 5–10 лет	Проект ликвидации объекта Проект рекультивации Отчетность	Инициатор проекта Заказчик Проектировщик

¹ ИСО 14040 Управление окружающей средой. Оценка жизненного цикла.

Любые решения по инвестиционному проекту принимаются поэтапно и взаимосвязанно – от осознания проблемы, которая может быть решена с помощью проекта, до начала реализации намечаемой деятельности. И если процесс подготовки проектной документации регулируется российским законодательством, то методология финансовой оценки проекта формируется самостоятельно¹.

Началу подготовки экологически обеспеченного инвестиционного проекта предшествуют:

- 1) обоснование необходимости финансовой и социально-экономической эффективности будущего проекта;
- 2) обоснование реализации проекта на выбранной территории (ресурсы, инфраструктура, трудовые резервы);
- 3) изучение государственных и региональных интересов развития территории, намечаемой к освоению;
- 4) изучение экологических ограничений на территории, которые могут стать препятствием реализации проекта;
- 5) оценка требований природоохранного законодательства.

6.2.1. Инженерные изыскания

Первым этапом подготовки инвестиционного проекта являются инженерные изыскания, которые выполняются до начала подготовки проектной документации, строительства, реконструкции и проектов планировки территории, предназначенной для размещения объектов проекта.

Инженерные изыскания для строительства – изучение природных условий и факторов техногенного воздействия в целях рационального и безопасного использования территорий и земельных участков в их пределах, подготовки данных по обоснованию материалов, необходимых для территориального планирования, планировки территории и архитектурно-строительного проектирования («Градостроительный кодекс Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 25 декабря 2018 г.).

Не допускается подготовка проектной документации без выполнения соответствующих инженерных изысканий. Специфика инженерных изысканий определяется спецификой намечаемой деятельности и будущего воздействия на окружающую среду. Инженерные изыскания выполняются в целях получения:

- 1) материалов о природных условиях территории, на которой будут осуществляться строительство, реконструкция объектов капитального строительства, и факторах техногенного воздействия на окружающую среду, о прогнозе их изменения, необходимых для разработки решений относительно такой территории;
- 2) материалов, необходимых для обоснования компоновки зданий, строений, сооружений, принятия конструктивных и объемно-планировочных решений в отношении этих зданий, строений, сооружений, проектирования инженерной защиты таких объектов, разработки мероприятий по охране окружающей среды, проекта организации строительства, реконструкции объектов капитального строительства;

¹ Инструкция по экологическому обоснованию хозяйственной и иной деятельности: приказ Минприроды России № 539 от 29.12.1995 г.

3) материалов, необходимых для проведения расчетов оснований, фундаментов и конструкций зданий, строений, сооружений, их инженерной защиты, разработки решений о проведении профилактических и других необходимых мероприятий, выполнения земляных работ, а также для подготовки решений по вопросам, возникшим при подготовке проектной документации, ее согласовании или утверждении.

Результаты инженерных изысканий представляют собой документ, содержащий сведения о местоположении территории строительства объекта проекта, результаты комплексного изучения природных и техногенных условий указанной территории, в том числе результаты изучения, оценки и прогноза возможных изменений природных и техногенных условий указанной территории¹.

Необходимость выполнения отдельных видов инженерных изысканий, состав, объем и метод их выполнения устанавливаются программой инженерных изысканий в зависимости от вида и назначения объектов капитального строительства, их конструктивных особенностей, технической сложности и потенциальной опасности, от сложности топографических, инженерно-геологических, экологических, гидрологических, метеорологических и климатических условий территории, на которой будут осуществляться строительство, реконструкция объектов капитального строительства, а степени изученности указанных условий. Как правило, общие требования к составу инженерных изысканий включают изучение:

- а) качества изымаемых земель (по категориям использования);
- б) климатических характеристик территории;
- в) характеристик почв (мощность деятельного слоя, продуктивность и т.д.);
- г) геологических, инженерно-геологических и геоморфологических условий;
- д) гидрогеологических и гидрологических условий и т.д.²

Описание состояния окружающей среды и биоразнообразия должно показывать степень полноты имеющейся информации, а также область необходимых исследований на стадии проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС). Главным требованием к этому описанию является *полнота охвата* потенциальных экологических проблем, а не *глубина* сведений о них.

Перечень видов инженерных изысканий и требования к их проведению устанавливаются Правительством РФ.

6.2.2. Проектирование. Разработка проектной документации

Разработка проектной документации (проектирование) – основной этап в подготовке и принятии решений о реализации инвестиционного проекта (применительно к объектам капитального строительства и их частям, строящимся, реконструируемым в границах земельного участка). На этапе проектирования на

¹ Постановление Правительства РФ «Об инженерных изысканиях для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства» № 20 от 19.01.2006 г. (ред. от 12.05.2017 г.) (вместе с «Положением о выполнении инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства»).

² Федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» № 384-ФЗ от 30.12.2009 г. (ред. от 02.07.2013 г.).

основе анализа результатов инженерных изысканий, результатов оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) осуществляется выбор основных решений по проекту (технических, размещенческих, инженерных, экологических и т.д.), разрабатывается схема планировочной организации земельного участка – места размещения будущего объекта, разрабатываются мероприятия по охране окружающей среды (рис. 6.2). По результатам выполненных проектных работ разрабатывается проектная документация, определяющая архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические и иные решения для обеспечения строительства объектов капитального строительства на выбранном земельном участке¹. В состав проектной документации на объекты капитального строительства производственного и непроизводственного назначения включен раздел «Перечень мероприятий по охране окружающей среды» (раздел 8), который должен содержать:

а) результаты оценки воздействия на окружающую среду объекта капитального строительства;

б) перечень мероприятий по предотвращению и (или) снижению возможного негативного воздействия на окружающую среду и рациональному использованию природных ресурсов на период строительства и эксплуатации объекта капитального строительства, включая:

– результаты расчетов приземных концентраций загрязняющих веществ, анализ и предложения по предельно допустимым и временно согласованным выбросам;

– обоснование решений по очистке сточных вод и утилизации обезвреженных элементов, по предотвращению аварийных сбросов сточных вод;

– мероприятия по охране атмосферного воздуха;

– мероприятия по оборотному водоснабжению;

– мероприятия по охране и рациональному использованию земельных ресурсов и почв, в том числе мероприятия по рекультивации нарушенных или загрязненных земельных участков;

– мероприятия по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке и размещению отходов производства и потребления;

– мероприятия по охране недр;

– мероприятия по охране объектов растительного и животного мира и среды их обитания (при наличии объектов растительного и животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и красные книги субъектов Российской Федерации, отдельно указываются мероприятия по охране таких объектов);

– мероприятия по минимизации возникновения возможных аварийных ситуаций и последствий их воздействия на экосистему региона;

– мероприятия, технические решения и сооружения, обеспечивающие рациональное использование и охрану водных объектов, а также сохранение водных биологических ресурсов;

– программу производственного экологического контроля;

¹ «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» Постановление Правительства РФ № 87 от 16.02.2008 г. (ред. от 17.09.2018 г.).

в) перечень и расчет затрат на реализацию природоохранных мероприятий и компенсационных выплат¹.

Обязательным требованием к разработке проектной документации является получение специальных технических условий (СТУ) реализации проекта строительства².

На этапе подготовки проектной документации при проведении ОВОС по каждому виду воздействия на окружающую среду рассчитываются количественные показатели воздействия, его масштаб и интенсивность. От полноты и достоверности представленных данных зависят полнота и достоверность информации о возможных экологических и социальных последствиях реализации проекта. Результатом ОВОС являются экологические условия для проектирования и выработки конкретных решений по различным аспектам будущей хозяйственной деятельности.

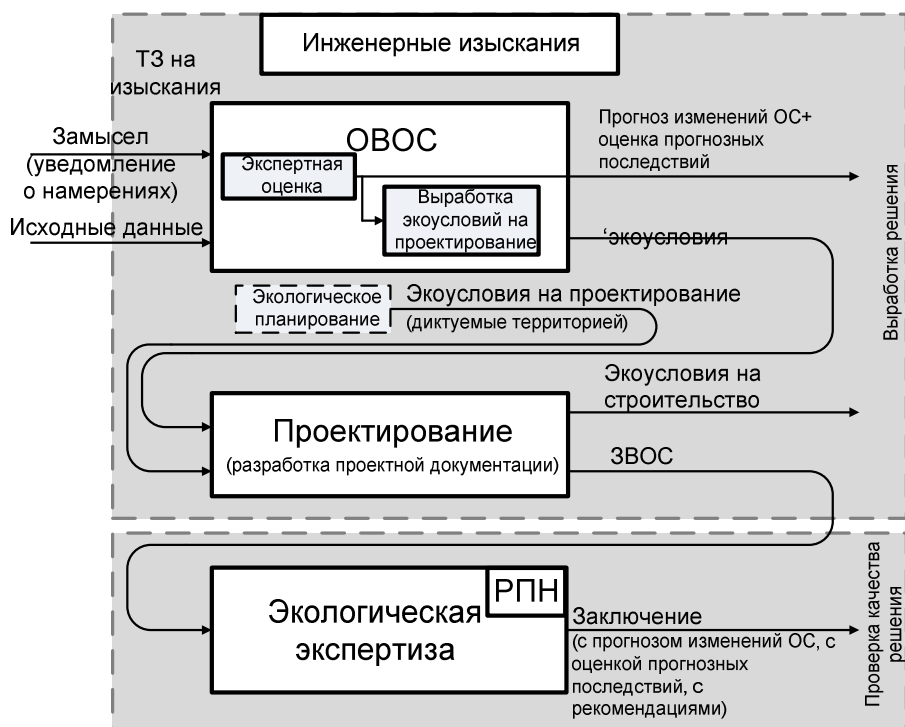


Рис. 6.2. Роль и место ОВОС в проектировании

¹ «Об инженерных изысканиях для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства». Постановление Правительства РФ № 20 от 19.01.2006 г. (ред. от 12.05.2017 г.) (вместе с «Положением о выполнении инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства»).

² «О порядке разработки и согласования специальных технических условий для разработки проектной документации на объект капитального строительства». Приказ Министра России № 248/пр от 15.04.2016 г. (Зарегистрировано в Минюсте России № 43505 от 31.08.2016 г.).

На этапе ОВОС воздействие на окружающую среду должно быть оценено в количественных (интенсивность, величина на единицу площади или объема, уровень, продолжительность, пространственный охват) и качественных показателях (уничтожение видов растений и животных, природных ландшафтов и т.д.)¹.

На основе полученных данных проводится прогноз возможных экологических и социальных последствий реализации намечаемого инвестиционного проекта.

Экологические последствия:

- ликвидация имеющихся и возникновение новых источников загрязнения окружающей среды;
- улучшение (или ухудшение) состояния окружающей среды или ее отдельных компонентов;
- изменение гидрологических условий водных объектов (осушение, заболачивание территорий);
- изменение ландшафтов и визуальных доминант;
- исчезновение биоразнообразия;
- изменение климата и др.

Социальные последствия:

- улучшение (ухудшение) здоровья населения и его безопасность;
- изменение привычных условий жизни;
- смена традиционных форм занятости;
- использование земель;
- спрос и предложение на использование природных ресурсов.

Экономические последствия:

- увеличение прибыли предприятия;
- поступления в бюджеты налогов (на прибыль, на пользователей автомобильных дорог; на имущество; подоходного налога (с физических лиц); отчисления на социальные нужды и др.);
- новые рабочие места;
- развитие инфраструктуры.

Если воздействие измененного проекта на окружающую среду, по каким-то причинам, окажется иным, в сравнении с вариантом проекта, изначально представленного для согласования, то может потребоваться повторное согласование и экспертизы. В соответствии с российским законодательством запрещается отступать от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы (ГЭЭ), а также вносить изменения в указанную документацию². В то же время Градостроительный кодекс Российской Федерации позволяет при проведении главной государственной экспертизы про-

¹ Руководство по проведению оценки воздействия на окружающую среду при разработке обоснований инвестиций в строительство, технико-экономических обоснований и/или проектов строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения консервации или ликвидации хозяйственных и/или иных объектов и комплексов, МОСКВА: Международный центр обучающих систем, 1996.

² Ст. 11. Федеральный закон «Об экологической экспертизе» №174-ФЗ от 23.11.1995 г.

ектной документации, проводимой после ГЭЭ, осуществлять оперативное внесение изменений в проектную документацию¹. Чтобы избежать правовой коллизии, которая может надолго затянуть процесс экспертиз и согласований инвестиционного проекта, необходимо максимально тщательно сверять данные о воздействии на окружающую среду в составе проектной документации с материалами ОВОС. Вопросы, которые не были выявлены при проведении инженерных изысканий, могут быть включены в перечень экологических условий для проектирования, строительства и реализации проекта.

Например, перечень экологических условий реализации инвестиционного проекта «Снижение техногенной нагрузки очистных сооружений канализации города Ярославля на водную и воздушную среду путем ввода в строй третьей очереди комплекса сооружений по очистке городских сточных вод» включал:

- провести определение остаточного состава и содержания в очищенных сточных водах загрязняющих веществ, определяющих повышенный показатель ХПК (*химическое потребление кислорода (ХПК) – величина, определяющая концентрацию органики в сточных водах*);
- выполнить корректировку ограничений, выставляемых промышленным предприятиям г. Ярославля, в части содержания загрязняющих веществ в сточных водах, направляемых в городскую канализацию;
- разработать систему эффективного контроля за составом и содержанием загрязняющих веществ в сточных водах промышленных предприятий, направляемых в городскую канализацию и др.

Экологические риски реализации экологического инвестиционного проекта

Немаловажным аспектом реализации экологического инвестиционного проекта является оценка возможных экологических рисков, которые могут привести к рискам кредитным и рискам репутации.

Экологический риск – *вероятность наступления события, имеющего неблагоприятные последствия для природной среды и вызванного негативным воздействием хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера* (Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.).

Экологический риск реализации инвестиционных проектов возникает в случае, когда ожидаемые и обустроенные природоохранными мероприятиями воздействия на окружающую среду оказались значительно превышены или возникли новые, например, превышение расчетных величин выбросов и сбросов загрязняющих веществ на вновь установленном оборудовании, образование новых веществ или кумулятивных эффектов (табл. 6.2).

¹ Ст. 49 Градостроительного кодекса РФ № 190-ФЗ от 29.12.2004 г.

Виды экологических рисков, возникающих при реализации инвестиционных проектов

Риски при реализации инвестиционного проекта	Экологические аспекты деятельности, создающие риски	Проблемы, возникающие при любом из экологических рисков	Факторы экологического риска
Повышенные заемные риски	<ol style="list-style-type: none"> 1. Сверхнормативные выбросы/сбросы загрязняющих веществ, образование отходов 2. Загрязнение окружающей среды, вызванное авариями из-за работы устаревшего оборудования 3. Загрязнение почв и атмосферного воздуха на территории санитарно-защитных зон. 4. Задержки в получении необходимых природоохранных разрешений и лицензий 5. Задолженность по природоохранным платежам 6. Обязанности по выплатам компенсации ущерба 7. Барьеры на пути к внешним рынкам (например, из-за несоответствия мировым стандартам по экологическим показателям). 8. Реализация проекта без положительного заключения ГЭЭ (если на проект требуется такое заключение)¹ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Снижение рентабельности из-за издержек на достижение природоохранных норм или увеличения выплат за воздействие на окружающую среду или ущерба 2. Трудности, связанные с утверждением проекта (например, из-за задержек в процессе государственной экологической экспертизы). 3. Издержки на реабилитацию загрязненной территории, не учтенные в проектной документации 4. Возражение общественности 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Изменение экологических норм и требований, появление новых ограничений, в том числе процедурных, связанных с подготовкой и согласованием обосновывающей документации по проекту 2. Ограничения в канале поставок продукции. В частности, посреднические фирмы могут установить жесткие экологические требования для поставщиков, а потребители могут отдавать предпочтение экологически чистой продукции.
Риски, угрожающие деловой репутации	Судебные споры по экологическим проблемам	Невыполнение одной из сторон обязательств по проекту	Отказ от реализации проекта

Следует учитывать, что некоторые экологические риски при подготовке инвестиционных проектов связаны несоблюдением природоохранного законодательства. Например:

- неисполнение условий разрешений на выбросы/сбросы загрязняющих веществ и нормативов образования отходов, договора на водопользование, усло-

¹ Ст. 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе» №174-ФЗ от 23.11.1995 г.

вий утилизации отходов, обслуживания объектов размещения отходов, наличие административных исков за неисполнение требований законодательства или вред окружающей среды и т.д.;

- недостатки в организации системы производственного экологического контроля;
- опубликование негативной информации о предприятии-заемщике в средствах массовой информации.

Для того чтобы избежать появления экологических рисков инициатор деятельности должен включить все рекомендации, полученные при проведении ОВОС, в план разработки и реализации инвестиционного проекта, учитывая при этом предполагаемые затраты на их выполнение. Действенным механизмом контроля за рисками является включение односторонних экологических обязательств в кредитное соглашение.

6.3. Оценка экологических инвестиционных проектов

Подготовленная и согласованная проектная документация по инвестиционному проекту передается инвестору для всесторонней оценки с целью принятия решения о его финансировании. Оценка охватывает пять главных аспектов проекта – технический, организационный, экономический, финансовый, экологический.

Техническая оценка. Проект должен быть надежным, разработанным в соответствии с принятыми технологическими и иными стандартами и соответствовать НДТ. Инвестор рассматривает альтернативы технических решений, оценивает предложенные решения и ожидаемые результаты. Более конкретно при технической оценке проекта рассматриваются:

- 1) предлагаемая технология и ее соответствие НДТ;
- 2) типы оборудования или процессов и их соответствие местным условиям;
- 3) предлагаемый подход для предоставления услуг;
- 4) реальность планов реализации ИП;
- 5) планировка и местоположение объектов проекта;
- 6) вероятность достижения ожидаемых уровней производства.

Оцениваются процедуры получения инженерных, архитектурных или других услуг. Кроме того, рассматривается оценка эксплуатационных затрат предприятий, услуг и пригодность необходимого сырья, материалов, энергоресурсов.

«Зеленые» технологии – это инновационные технологии, в основе которых лежат принципы устойчивого развития и повторное использование или экономия природных ресурсов.

Оценка потенциальных воздействий выбранной технологии на окружающую среду, а также предлагаемые меры по охране окружающей среды должны показать, что любые неблагоприятные воздействия будут контролироваться.

Организационная оценка. По современной экономической терминологии «создание эффективно действующих управленческих структур» – одна из наиболее важных целей реализации любого инвестиционного плана или программы. Недостаточное внимание к организационным аспектам проекта приводит к про-

блемам уже в ходе его реализации. При оценке организационных аспектов проекта рассматриваются:

- 1) правовые аспекты реализации инвестиционного проекта;
- 2) адекватность организационной схемы проекта целям его реализации;
- 3) условия участия в проекте всех заинтересованных сторон;
- 4) эффективность использования местных возможностей и инициатив и др.

Экономическая оценка. Через анализ соотношения прибыль/цена различных альтернатив проекта может быть отобран наиболее приемлемый как для целей социально-экономического развития территории, так и для достижения целей реализации проекта. В ходе экономической оценки рассматриваются инвестиционная программа для отрасли, сильные и слабые стороны государственных и частных инвесторов. Экономическая оценка проекта включает рассмотрение всей отрасли проекта и ее (отрасли) роли в экономическом развитии страны.

Финансовая оценка. Проведение финансовой оценки проекта имеет несколько целей. Одна из них – обеспечить наличие достаточных средств для покрытия расходов на осуществление проекта. Кроме того такие инвесторы, как МБРР, ЕБРР, Европейский фонд развития, ФРП, региональные банки развития и возрастающее число коммерческих банков все чаще отдают предпочтение проектам совместного финансирования. Поэтому важным аспектом финансовой оценки является разработка плана финансирования, предусматривающего наличие средств на разные этапы реализации проекта. Финансовая оценка включает также рассмотрение финансовой жизнеспособности предприятия-заявителя, т.е. способен ли он:

- 1) покрыть все финансовые обязательства, в том числе оплатить долг инвестору;
- 2) выделить достаточно средств из внутренних источников, чтобы обеспечить разумную рентабельность инвестиций и сделать достаточный вклад в будущие основные и оборотные средства.

Финансы предприятия тщательно изучаются через балансовые отчеты, результаты финансовой деятельности и потоки денежных средств.

Экологическая оценка проводится с целью подтверждения экологической обеспеченности проекта и соответствия его требованиям российского природоохранного законодательства. Экологическая оценка выполняется не только на основании информации, представленной в проектной документации, но, прежде всего, по результатам ОВОС. Для действующих предприятий при экологической оценке важное значение имеет информация:

- 1) о роли предприятия в формировании экологической ситуации на территории (в районе, городе и т.д.);
- 2) о взаимоотношениях с органами государственной власти и местного самоуправления по вопросам охраны окружающей среды;
- 3) о вероятности получения необходимых природоохранных согласований по проекту;
- 4) о наличии технических средств, достаточных для проведения производственного экологического контроля.

При проведении экологической оценки рассматривается эффективность проекта как соотношение объемов (размеров) ликвидируемого неблагоприятного воздействия на окружающую среду (от действующего предприятия) и воздействия, кото-

рое останется или будет привнесено в результате реализации проекта. Если в проекте планируется полностью ликвидировать существующий источник неблагоприятного воздействия на окружающую среду, однако при этом будут созданы один или несколько новых источников, необходимо представить информацию о мероприятиях, направленных на уменьшение этого воздействия, программе мониторинга и т.д. Совместно с инициатором инвестор рассматривает и согласовывает Перечень экологических условий реализации проекта, который затем будет включен в юридические документы и станет предметом контроля на протяжении всего жизненного цикла проекта.

Выводы. Задача инвестора на всех этапах жизненного цикла проекта – контролировать выполнение инициатором (предприятием-заемщиком) условий реализации инвестиционного проекта (наблюдение за проектом). Наблюдение за ходом реализации проекта выполняется различными способами:

- 1) подготовка и представление инвестору (кредитной организации) отчетов по всем аспектам проекта в заранее оговоренные сроки;
- 2) наблюдательные миссии на предприятии;
- 3) проведение контрольных измерений, особенно по вопросам достижения экологических эффектов и др.

Возникающие проблемы решаются путем переговоров или в ходе наблюдательных миссий.

6.4. Реализация экологического инвестиционного проекта

Подготовка и оценка экологического инвестиционного проекта завершается его реализацией, которая включает рабочее проектирование, закупки оборудования и услуг, строительство и ввод в эксплуатацию объектов инвестиционной деятельности. Каждая из этих фаз (этапов) регулируется законодательством.

Проектирование, рабочее проектирование, строительство и ввод объекта в эксплуатацию регулируются Градостроительным и Земельным кодексами Российской Федерации.

Организация закупок оборудования и услуг осуществляется в соответствии с Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»¹, Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»² и др.

Контрольные вопросы

1. Три принципиальных критерия экологической приемлемости инвестиционных проектов.
2. Условия приемлемости экологического проекта.
3. Показатели приоритетности инвестиционных проектов.

¹ Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» № 135-ФЗ от 29.07.1998 г. (последняя редакция).

² Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» № 44-ФЗ от 05.04.2013 г. (последняя редакция).

4. Положения, предшествующие началу подготовки проекта.
5. Экологические требования к инвестиционному проекту.
6. Суть экологического, экономического, финансового аспектов принимаемых проектов.
7. Этапы жизненного цикла инвестиционного проекта.
8. Экологические, экономические и социальные последствия инвестиционного проекта.
9. Понятие «экологические риски» инвестиционных проектов и их виды.
10. Внешние и внутренние риски, угрожающие репутации инвестора.
11. Информация, необходимая для подачи заявки на финансирование проекта.
12. Виды оценок инвестиционных проектов и суть каждого из видов оценок.

Глава 7. КОМПЕНСАЦИЯ ВРЕДА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

Юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов, иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме. За нарушение законодательства в области охраны окружающей среды в Российской Федерации устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность¹.

Вред окружающей среде – *негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов* (ст. 1, Федеральный закон «Об охране окружающей среды»).

Вред окружающей среде подлежит возмещению исключительно со стороны лица, действия которого фактически привели к нанесению такого вреда. Компенсация экологического вреда осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда. Иски о компенсации экологического вреда могут быть предъявлены в течение двадцати лет. Возмещение вреда, причиненного окружающей среде, осуществляется в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ), Земельным кодексом Российской Федерации, Лесным кодексом Российской Федерации; Водным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «Об охране окружающей среды», Законом РФ «О недрах» №2395-1 от 21.02.1992, Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 166-ФЗ от 20.12.2004 и Федеральным законом «О животном мире» №52-ФЗ от 24.04.1995.

С требованием о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, вправе обратиться уполномоченные органы государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, прокурор, граждане, а также общественные объединения и некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды². При определении суда, который рассматривает спор о возмещении эко-

¹ Ст. 5, 6, 11, 12, 66 Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002 г.

² Ст. 45, 46 «Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» № 138-ФЗ от 14.11.2002 г. (ред. от 27.12.2018 г.);

Ст. 53 «Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» № 95-ФЗ от 24.07.2002 г. (ред. от 25.12.2018 г.).

логического вреда, необходимо исходить из субъектного состава участников спора и характера деятельности лица, в результате которой причинен вред, если иное не установлено законом.

Определение размера экологического вреда осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды или ее отдельных компонентов с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ. На практике механизм компенсации вреда фактически заменен на взыскание с хозяйствующего субъекта суммы, рассчитанной по методикам и таксам, устанавливаемыми Минприроды России.

Основополагающими принципами, применяемыми при рассмотрении дел о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, являются:

- презумпция экологической опасности, планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- презюмирование факта причинения вреда окружающей среде в результате нарушения хозяйствующими субъектами установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду.

Несмотря на положения Гражданского кодекса РФ¹ и статьи 77 Закона «Об охране окружающей среды», лицо, обращающееся с требованием о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, предоставляет доказательства, подтверждающие наличие вреда, обосновывающие его размер и причинно-следственную связь между действием (бездействием) ответчика и причиненным вредом. Однако, как правило, бремя доказывания невиновности возлагается на ответчика. «Обвинительный уклон», предложенный Пленумом Верховного Совета РФ² к применению судам низших инстанций при рассмотрении дел о причинении вреда окружающей среде, многократно повышает вероятность предъявления соответствующих исков фактически любому промышленному предприятию, ведет к повышению неопределенности при планировании и осуществлении деятельности в области природопользования и, как следствие, ставит под вопрос возможность осуществления хозяйственной деятельности на территории Российской Федерации как таковой.

Признание факта, что осуществление разрешённой деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду в установленных законом пределах, не формирует ситуации причинения вреда. Данное воздействие осуществляется на основании результатов прохождения многочисленных процедур, разрешающих изменение характеристик природной среды на отдельных участках в целях создания и эксплуатации общественно-значимых объектов. Применение к этой деятельности понятия вреда фактически подразумевает запрет на любую деятельность в стране, в том числе строительство жилья, дорог, социальных и любых других объектов, создающих среду обитания человека и тем самым необратимо изменяющих состояние природной среды, нарушающих естественное функционирование биогеоценозов.

¹ Ст. 1064 Гражданский кодекс Российской Федерации № 51-ФЗ от 30.11.1994 г.

² Постановление Верховного Суда Российской Федерации № 49 от 30.11.2017 г.

В то же время вред окружающей среде, нанесенный противоправными действиями, сопровождавшимися нарушением требований законодательства в области охраны окружающей среды, подлежит возмещению, исходя из порядка, закрепленного в ст. 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды». В данном случае приоритетным способом возмещения вреда окружающей среде является возмещение вреда исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, а также в соответствии с проектами рекультивации и иных восстановительных работ и только при их отсутствии – в соответствии с установленными таксами и методиками.

Вред окружающей среде, причиненный действиями, санкционированными со стороны органов государственной власти (правомерными действиями), по сути, представляет собой ситуацию использования природной среды или разрешенный вред в некотором заранее известном объеме. Оценке допустимости использования и изменения тех или иных компонентов окружающей среды посвящен целый ряд предусмотренных законодательством Российской Федерации административных процедур, таких как оценка воздействия на окружающую среду, экспертиза проектной документации, государственная экологическая экспертиза, экологический аудит и др.

Наряду с подтверждением допустимости изменений окружающей среды в результате создания и эксплуатации техногенного объекта в ходе указанных процедур согласовывается порядок возмещения вреда, причиненного окружающей среде в результате выполнения санкционированных органами государственной власти действий (например, натуральное или денежное возмещение за вырубку деревьев, произведенную для целей строительства объекта капитального строительства, принятие на себя лицом, планирующим осуществлять хозяйственную деятельность, обязательств по ликвидации последствий ее осуществления и (или) рекультивации используемого для данных целей земельного участка и т.п.), и в этом смысле обеспечивается соблюдение требований статьи 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды». Таким образом, причинение вреда окружающей среде в результате осуществления действий, санкционированных со стороны органов власти, в общем случае не может и не должно являться предметом рассмотрения судами.

В свою очередь, вред окружающей среде, нанесенный противоправными действиями, сопровождавшимися нарушением требований законодательства в области охраны окружающей среды, подлежит возмещению, исходя из порядка, закрепленного в ст. 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды». Приоритетным способом возмещения вреда окружающей среде является возмещение вреда, исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, а также в соответствии с проектами рекультивации и иных восстановительных работ и только при их отсутствии – в соответствии с установленными таксами и методиками. Фактическое проведение восстановительных и рекультивационных работ ответчиком в соответствии с проектом должно рассматриваться как подтверждение возможности полного или частичного восстановления состояния окружающей среды, существовавшего до причинения вреда.

Абсолютно все затраты, понесенные причинителем вреда на восстановление нарушенной окружающей среды или ее компонентов, подлежат зачету, в независимости от того, квалифицированы ли действия причинителя вреда как умышленные или нет.

7.1. Возмещение вреда, причиненного водным объектам

Причинами возникновения вреда водным объектам являются:

1) загрязнение и засорение водных объектов:

- с судов нефтью, загрязняющими веществами или мусором;
- в результате сплава древесины;
- в результате сброса и захоронения в водных объектах отходов производства и потребления, в том числе выведенных из эксплуатации судов и иных плавучих средств (их частей и механизмов);
 - в результате сброса загрязняющих веществ со сточными водами с превышением установленных нормативов допустимого сброса;
 - вследствие аварий и иных чрезвычайных ситуаций на промышленных, сельскохозяйственных объектах;
 - в результате захоронения в водных объектах ядерных материалов и радиоактивных веществ;
 - в результате сброса сточных вод, содержащих радиоактивные вещества, пестициды, агрохимикаты и другие опасные для здоровья человека вещества и соединения с превышением нормативов допустимого воздействия на водные объекты;
 - радиоактивными и (или) токсичными веществами в результате проведения на водных объектах взрывных работ;
 - отходами производства и потребления, загрязнение их нефтепродуктами, ядохимикатами и другими вредными веществами;
 - в результате сброса в водные объекты сточных вод, не подвергшихся санитарной очистке, обезвреживанию, а также сточных вод, не соответствующих требованиям технических регламентов;
 - вследствие сброса в водные объекты сточных вод, в которых содержатся возбудители инфекционных заболеваний, а также вредные вещества, для которых не установлены нормативы предельно допустимых сбросов загрязняющих веществ;

2) ухудшение состояния неиспользуемых частей болот, других водных объектов и истощение вод вследствие осушения либо иного использования болот или их частей;

3) загрязнение ледников, снежников в результате несанкционированного сброса сточных вод, а также засорение отходами производства и потребления, загрязнение их нефтепродуктами, ядохимикатами и другими вредными веществами;

4) истощение вод в результате забора (изъятия) льда из ледников;

5) забор (изъятие) водных ресурсов из водного объекта в объеме, оказывающем негативное воздействие на водный объект;

б) истощение водных объектов вследствие нарушения специального режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории водоохраных зон водных объектов.

Исчисление размера вреда, причиненного водным объектам, осуществляется только для таких случаев, как:

- сброс загрязняющих веществ в составе сточных вод и (или) дренажных (в том числе шахтных, рудничных) вод с промышленных предприятий;
- аварии, связанные со сбросом органических и неорганических веществ, пестицидов и нефтепродуктов;
- сброс хозяйственно-бытовых сточных вод с судов и иных плавучих объектов и сооружений;
- сброс и захоронение отходов производства и потребления, в том числе выведенных из эксплуатации судов и иных плавучих средств (их частей и механизмов), других крупногабаритных отходов производства и потребления (предметов);
- осуществление запрещенного молевого сплава древесины и сплава древесины без судовой тяги;
- загрязнение взвешенными веществами при разведке и добыче полезных ископаемых, проведении дноуглубительных, взрывных, буровых и других работ, связанных с изменением дна и берегов водных объектов, в том числе с нарушением условий водопользования, а также при разрушении в результате аварий гидротехнических и иных сооружений на водных объектах;
- частичное или полное истощение водного объекта в результате забора воды с нарушением условий водопользования;
- использование водного объекта для добычи полезных ископаемых (строительных материалов) с нарушением условий водопользования;
- несанкционированный сброс загрязняющих веществ, отходов производства и потребления, включая отходы перерабатывающей и пищевой промышленности, отходы содержания животных и птиц, в том числе отходы птицефабрик (птицеферм) и другие отходы, производственные отвалы некондиционных руд, удобрения, ядохимикаты и другие вещества, хранящиеся открытым способом в водоохранной зоне водного объекта или на водосборной площади и смываемые дождевыми, талыми водами в водные объекты;
- отсутствие документов, на основании которых возникает право пользования водными объектами для сброса сточных вод и (или) разрешений на сброс загрязняющих веществ в водные объекты.

Основаниями для предъявления требования о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, является установление:

- противоправного деяния лица;
- факта причинения вреда;
- причинно-следственной связи между противоправным деянием и фактом причинения вреда;

- вины причинителя вреда, если вред не причинен предприятием, деятельность которого связана с повышенной опасностью для окружающей среды¹.

Факт причинения вреда водному объекту устанавливается по результатам государственного экологического надзора на основании натуральных обследований, инструментальных определений, измерений и лабораторных анализов водных объектов, в которые осуществляется сброс сточных вод или иное их использование. Кроме того, факт причинения вреда может быть установлен контролирующими органами по факту сброса сточных вод с превышением установленных нормативов допустимого сброса загрязняющих веществ со сточными водами или установленных временно согласованных сбросов или аварий.

Кроме платы, рассчитанной по методике, водопользователям начисляются штрафы за превышение параметров сброса, установленных в разрешительной документации. Таким образом, водопользователи вынуждены платить за одно и то же нарушение природоохранного законодательства дважды.

Расчет итоговой суммы за вред водному объекту осуществляется на основании данных о стоимости запланированных работ по восстановлению нарушенного состояния водного объекта и фактически произведенных расходах:

- на проведение анализов качества вод и донных отложений водного объекта;
- на разработку проектно-сметной документации по устранению негативных последствий нанесенного вреда;
- на изучение влияния загрязнения водного объекта на его использование для водоснабжения, рекреации и иных целей;
- на мероприятия по предупреждению распространения загрязнения на другие участки водного объекта или на другие водные объекты;
- на строительство временных зданий и сооружений для осуществления работ по ликвидации негативных последствий нанесенного вреда водному объекту;
- на сбор, удаление, утилизацию нефти и нефтесодержащих веществ, а также отходов производства и потребления, являющихся причиной нанесения вреда водному объекту;
- на подъем затонувших судов и иных предметов;
- на мероприятия по предотвращению попадания в водный объект загрязняющих веществ и отходов с водосборной площади;
- на очистку донных отложений водного объекта от загрязняющих веществ;
- на мероприятия по очистке и восстановлению водоохранных зон и прибрежных защитных полос водных объектов и др.

Расчет в стоимостном выражении размера вреда производится с учетом таких факторов, как:

- состояние водных объектов – приемника сточных вод;
- природно-климатические условия территории нахождения водного объекта или его участка, где был нанесен вред;
- длительность и интенсивность воздействия на водный объект и др.

¹ Ст. 1064, 1079 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Расчет в стоимостном выражении вреда осуществляется независимо от того, проводятся мероприятия по устранению вреда и его последствий. Размер исчисленного вреда водному объекту в случае сверхнормативного сброса загрязняющих веществ со сточными водами уменьшается на величину фактической оплаты сверхнормативного сброса, которая рассчитывается исходя из массы загрязняющих веществ, учитываемых за период времени, принятый при оценке вреда. Фактические затраты на выполнение мероприятий по предупреждению сверхнормативного сброса и ликвидации загрязнения водного объекта документально подтверждаются виновной стороной, а их обоснованность проверяется природоохранными органами.

Продолжительность сверхнормативного сброса загрязняющих веществ, в том числе при аварийных сбросах, определяется с момента его обнаружения и до момента прекращения сброса. В случае если водопользователь извещает контролирующие органы о сбросе сточных вод с превышением нормативов допустимого сброса, то период продолжительности сброса определяется с момента такого извещения.

Методика и таксы для исчисления размера вреда, причиненного водным объектам, утверждены органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в сфере охраны окружающей среды¹.

7.2 . Возмещение вреда, причиненного почвам

Причинами возникновения вреда почвам как объектам охраны окружающей среды являются:

- 1) химическое загрязнение почв в результате поступления в почвы химических веществ или смеси химических веществ;
- 2) захламление и загрязнение почв несанкционированным размещением отходов производства и потребления;
- 3) порча почв в результате самовольного (незаконного) перекрытия поверхности почв, а также почвенного профиля искусственными покрытиями и (или) линейными объектами;
- 4) порча и уничтожение почв при снятии плодородного слоя почвы.

В настоящее время вред почвам не исчисляется в денежном выражении в случае загрязнения почв радиоактивными веществами, несанкционированного размещения радиоактивных отходов, биологических отходов, отходов лечебно-профилактических учреждений.

При исчислении размера вреда при загрязнении, захламлении и порче почв учитываются:

- степень химического загрязнения почв;
- площадь загрязненного участка;
- глубина загрязнения и порчи почв;

¹ Методика исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства. Утверждена приказом Минприроды России № 87 от 13.04.2009 г.

- категория земель и целевое назначения участка, на котором произошло загрязнение или порча почв.

Степень химического загрязнения зависит от соотношения фактического содержания загрязняющего вещества в почве к нормативу качества окружающей среды для почв¹. При отсутствии установленного норматива качества окружающей среды для почв (для конкретного загрязняющего вещества) в качестве значения норматива качества почв применяется значение концентрации этого загрязняющего вещества на сопредельной территории аналогичного целевого назначения и вида использования, но не испытывающей негативного воздействия от данного вида воздействия.

Показатель целевого назначения земель устанавливается:

- для земель особо охраняемых территорий;
- для мохово-лишайниковых оленьих и лугово-разнотравных горных пастбищ в составе земель всех категорий;
- для водоохраных зон;
- для сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения;
- для облесенных территорий;
- для земель населенных пунктов (за исключением земельных участков, отнесенных к территориальным зонам производственного, специального назначения, инженерных и транспортных инфраструктур, военных объектов).

На величину стоимости размера вреда почвам (таксы) оказывает влияние приуроченность нарушенного участка к различным почвенно-климатическим зонам и горным поясам: арктические, полярно-пустынные, тундрово-глебовые и тундрово-иллювиально-гумусовые почвы (полярно-тундровая зона); глееподзолистые, подзолистые иллювиально-гумусовые и глемерзлотно-таёжные почвы (лесотундрово-северотаёжная зона); подзолистые, мерзлотно-таёжные и болотно-подзолистые почвы (среднетаёжная зона); дерново-подзолистые, буротаёжные, бурые лесные и болотно-подзолистые почвы (южнотаёжная зона); серые лесные почвы, черноземы оподзоленные, выщелоченные и типичные, лугово-черноземные почвы (лесостепная зона); черноземы обыкновенные и южные, лугово-черноземные почвы (степная зона); темно-каштановые и каштановые почвы, солонцы и почвы солонцовых комплексов (сухостепная зона); светло-каштановые и бурые полупустынные почвы (полупустынная зона); желтоземы и подзолисто-желтоземные почвы (субтропическая зона); горно-луговые, горно-луговые черноземовидные почвы, горные бурые лесные, горно-луговые почвы (горный альпийский и субальпийский пояс (и горный лесной пояс)).

В случае несанкционированного размещения отходов производства и потребления при исчислении размера вреда в результате учитываются:

- масса отходов с одинаковым классом опасности (в тоннах);
- количество видов отходов, сгруппированных по классам опасности в пределах одного участка, на котором выявлено несанкционированное размещение;

¹ ГН 2.1.7.2041-06 Гигиенические нормативы. Предельно допустимые концентрации (ПДК) химических веществ в почве.

- целевое назначение земель, на которых расположен загрязненный участок.

Класс опасности отходов определяется в соответствии с Федеральным классификационным каталогом отходов¹ или в соответствии с Критериями отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природной среды².

В случае порчи почв при перекрытии ее поверхности искусственными покрытиями или объектами (в том числе линейными) при исчислении размера вреда учитываются:

- площадь участка, на котором обнаружена порча почв (кв. м);
- глубина загрязнения почв;
- целевое назначение земель, на которых расположен загрязненный участок;
- вид разрешенного использования земельного участка.

В результате порчи почв при снятии плодородного слоя почвы при исчислении в стоимостной форме размера вреда учитывают:

- площадь участка, на котором произошло несанкционированное снятие плодородного слоя почвы (кв. м);
- категорию земель и вид разрешенного использования земельного участка.

Вид разрешенного использования земельного участка во всех случаях исчисления размера вреда почвам устанавливается в соответствии с Градостроительным кодексом РФ³ и Земельным кодексом РФ⁴.

Методика и таксы для исчисления размера вреда, причиненного почвам утверждены органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в сфере охраны окружающей среды⁵.

7.3 . Возмещение вреда, причиненного водным биологическим ресурсам

Водные биологические ресурсы (водные биоресурсы) – рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы (Федеральный

¹ Приказ МПР России «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов» № 786 от 02.12.2002 г. (зарегистрирован в Минюсте России от 09.01.2003 г., регистрационный № 4107) в редакции приказа МПР России «О внесении дополнений в федеральный классификационный каталог отходов, утвержденный приказом МПР России № 786 от 02.12.2002 г. «Об утверждении федерального классификационного каталога» № 663 от 30.07.2003 г.

² Приказ МПР России «Критерии отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природной среды» № 511 от 15.06.2001 г.

³ «Градостроительный кодекс Российской Федерации» № 190-ФЗ от 29.12.2004 г. (ред. от 25.12.2018 г.).

⁴ «Земельный кодекс Российской Федерации» № 136-ФЗ от 25.10.2001 г. (ред. от 25.12.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.).

⁵ Приказ Минприроды России «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды» № 238 от 08.07.2010 г. (ред. от 11.07.2018 г.) (Зарегистрировано в Минюсте России № 18364 от 07.09.2010 г.).

закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 166-ФЗ от 20 декабря 2004 (ред. от 6 марта 2019).

Причинами вреда, причиненного водным биоресурсам, являются:

1) забор воды из водных объектов рыбохозяйственного значения без принятия мер по предотвращению попадания водных биоресурсов в водозаборные устройства и сооружения;

2) производство работ в водных объектах рыбохозяйственного значения, в водоохраных зонах водных объектов и их прибрежных защитных полосах, в рыбоохраных и рыбохозяйственных заповедных зонах;

3) загрязнение и захламление среды обитания водных биоресурсов в результате сброса загрязняющих веществ со сточными водами, размещения отходов производства и потребления;

4) ухудшение условий обитания и воспроизводства водных биоресурсов (утрата мест размножения, зимовки, нагула, нарушение путей миграции, ухудшение гидрологического и гидрохимического режимов водного объекта рыбохозяйственного значения);

5) стихийные бедствия, аномальные природные явления, аварийные ситуации природного и техногенного характера¹.

К водным объектам рыбохозяйственного значения относятся водные объекты, которые используются или могут быть использованы для добычи (вылова) водных биоресурсов, отнесенных к объектам рыболовства (Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 166-ФЗ от 20 декабря 2004 г. (ред. от 06 марта 2019 г.).

Исчисление размера вреда, причиненного водным биоресурсам, предусматривает его определение как в натуральном выражении (кг, т), исходя из последствий многостороннего воздействия его негативных факторов на состояние водных биоресурсов, так и в стоимостном выражении (руб.), исходя из затрат на восстановление нарушенного состояния водных биоресурсов, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, включающих размер ущерба от гибели водных биоресурсов; от утраты потомства погибших водных биоресурсов; от потери прироста водных биоресурсов в результате гибели кормовых организмов (планктон, бентос) и водорослей, обеспечивающих прирост и жизнедеятельность водных биоресурсов, и от ухудшения условий обитания и воспроизводства водных биоресурсов (утрата мест нереста и размножения, зимовки, нагульных площадей, нарушение путей миграции, ухудшение гидрохимического и гидрологического режимов водного объекта).

Размер ущерба водным биоресурсам определяется суммарной величиной его составляющих компонентов, рассчитанных для каждого вида водных биоресурсов. В качестве исходных данных для расчета ущерба применяются следующие показатели:

- количество погибших икры, личинок, молоди, взрослых особей водных биоресурсов;

¹ Методика исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам, утв. Приказом Росрыболовства №1166 от 25.11.2011

- средние размерно-весовые показатели взрослой особи, погибших водных биоресурсов;
- площадь негативного воздействия (мест нереста и размножения, зимовки, нагульных площадей, нарушение путей миграции);
- гидрохимические и гидрологические характеристики водного объекта до и после негативного воздействия;
- количественный и качественный состав водных биоресурсов до и после негативного воздействия;
- коэффициенты промыслового возврата от икры, личинок, молоди, погибших водных биоресурсов;
- кормовые коэффициенты планктонных и бентосных организмов;
- рыбопродуктивность водного объекта или его отдельного участка (общая и/или промысловая по видам водных биоресурсов);
- доля самок в популяции, их средняя плодовитость, кратность нереста рыб или щенки млекопитающих за половозрелый период жизни;
- стоимость продукции, изготавливаемой из одного килограмма сырья водных биоресурсов или одного экземпляра млекопитающего;
- затраты на восстановление нарушенного состояния водных биоресурсов и среды их обитания.

Для расчетов ущерба водным биологическим ресурсам используются результаты государственного мониторинга водных биоресурсов, производственного экологического контроля и экспертиз, проводимых в рамках административных расследований фактов гибели водных биоресурсов и загрязнения среды их обитания. Исходные данные о стоимости продукции, изготавливаемой из одного килограмма сырья водных биоресурсов, за исключением водных млекопитающих, определяются средневзвешенной розничной стоимостью ассортимента продукции (охлажденная, мороженая, консервированная), изготовленной из соответствующего вида водного биоресурса. Стоимость продукции, изготавливаемой из одного экземпляра водного млекопитающего, определяется средневзвешенной розничной стоимостью ассортимента продукции (изготовленной из соответствующего вида водного млекопитающего).

Ущерб водным биоресурсам, нанесенный в результате ухудшения условий их обитания и воспроизводства, определяется на основании показателей рыбопродуктивности водного объекта рыбохозяйственного значения по каждому виду водных биоресурсов (или по рыбопродуктивности водных объектов, имеющих аналогичные условия обитания водных биоресурсов и рыбохозяйственное значение) и потерь от утраченного потомства.

Установление вреда водным биоресурсам от осуществления планируемой хозяйственной и иной деятельности в водных объектах рыбохозяйственного значения, водоохранных, рыбоохранных и рыбохозяйственных заповедных зонах выполняется для той части воздействия, которую невозможно предотвратить или снизить посредством выполнения предупредительных мероприятий. Последствия негативного воздействия определяются исходя из представления о том, что один и тот же вид водных биоресурсов может одновременно (на определенной стадии своего развития) добываться (вылавливаться), использоваться в

целях искусственного воспроизводства и являться кормовым организмом (например, личинки и молодь выпускаемых с рыбоводных предприятий рыб, двустворчатые моллюски и другие водные биоресурсы).

Данными для определения последствий являются:

- характер, степень и виды воздействия на состояние водных биоресурсов, среду их обитания и условия воспроизводства;
- состояние водных биоресурсов (таксономические показатели, средние многолетние показатели численности и биомассы, пространственно-временное количественное распределение водных биоресурсов, рыбопродуктивность и другие) в водном объекте рыбохозяйственного значения (в районе намечаемой деятельности);
- сведения о сезонных и межгодовых изменениях условий обитания, влияющих на состав и распределение водных биологических ресурсов.

Затраты на восстановление нарушенного состояния водных биоресурсов и среды их обитания определяются исходя из затрат, необходимых для проведения мероприятий по искусственному воспроизводству водных биоресурсов. Результат исчисления размера вреда водным биоресурсам не может превышать величину запасов водных биоресурсов, обитающих в данном водном объекте рыбохозяйственного значения.

7.4 . Возмещение вреда, причиненный лесам

Причинами причинения вреда лесам, в том числе лесным насаждениям, или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам (далее – лесам), являются:

- незаконная рубка, выкапывание, уничтожение или повреждение до степени прекращения роста деревьев хвойных пород с диаметром ствола 12 сантиметров и более и деревьев лиственных пород с диаметром ствола 16 сантиметров и более; пожары;
- повреждение, не влекущее прекращения роста следующих деревьев, кустарников и лиан;
- незаконная рубка сухостойных деревьев, присвоение (хищение) древесины буреломных, ветровальных деревьев;
- уничтожение или повреждение семян либо саженцев в лесных питомниках;
- уничтожение или повреждение лесных культур, лесосеменных и маточных плантаций, молодняка естественного происхождения и подроста;
- заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов (пней, бересты, коры деревьев и кустарников, хвороста, веточного корма, еловой, пихтовой и сосновой лапы, мха, лесной подстилки, камыша, тростника, луба), заготовка пищевых лесных ресурсов (дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, семян, древесных соков) и сбор лекарственных растений, осуществляемые с нарушением установленных правил, а равно самовольно, а также их порча или уничтожение;
- самовольное использование лесов для: ведения охотничьего хозяйства; ведения сельского хозяйства; выращивания лесных плодовых, ягодных, декора-

тивных или лекарственных растений; осуществления научно-исследовательской или образовательной деятельности; осуществления рекреационной деятельности; создания и эксплуатации лесных плантаций; выполнения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых; строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов; строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов; переработки древесины и иных лесных ресурсов;

- самовольное снятие, уничтожение или порча почв, нахождение транспортных средств и механизмов, кроме специального назначения, в защитных лесах вне отведенных мест, их движение вне существующих лесных дорог;

- уничтожение или повреждение муравейников;

- загрязнение или захламление лесов коммунально-бытовыми и промышленными отходами, бытовым и строительным мусором;

- уничтожение или повреждение лесоустроительных, или лесохозяйственных знаков, повреждение лесных дорог или дорог противопожарного назначения.

Размер ущерба определяется в соответствии с таксами для исчисления размера ущерба, причиненного:

- лесным насаждениям или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам вследствие нарушения лесного законодательства, заготовка древесины которых допускается;

- деревьям и кустарникам, заготовка древесины которых не допускается;

- лесам вследствие нарушения лесного законодательства, за исключением ущерба, причиненного лесным насаждениям или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам.

При причинении вреда лесам вследствие воздействия сточных вод, химических, радиоактивных и других вредных веществ, отходов производства и потребления, ввода в эксплуатацию производственных объектов без устройств, предотвращающих вредное воздействие, лесных пожаров, возникших в результате поджога или небрежного обращения с огнем, в состав ущерба включаются расходы, связанные с приведением соответствующей территории в состояние, пригодное для дальнейшего использования, а также расходы, связанные с тушением лесных пожаров.

Размер ущерба увеличивается:

- в 2 раза, если нарушение лесного законодательства совершено в защитных лесах и на особо защитных участках эксплуатационных лесов, а также в случае незаконных рубки, уничтожения или повреждения деревьев и кустарников хвойных пород, осуществляемых в декабре – январе;

- в 3 раза, если нарушение лесного законодательства совершено на особо защитных участках защитных лесов;

- в 5 раз, если нарушение лесного законодательства совершено на особо охраняемых природных территориях;

– в 10 раз, если осуществлены заготовка пищевых лесных ресурсов или сбор лекарственных растений, виды которых занесены в Красную книгу Российской Федерации и (или) красные книги субъектов Российской Федерации.

Размер ущерба, причиненного деревьям (кустарникам), заготовка древесины которых не допускается¹, исчисляется как произведение такс и объемов древесины (количества) уничтоженных, срубленных или поврежденных деревьев (кустарников).

При исчислении размера ущерба, причиненного не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам, применяются действующие цены и нормативы затрат, которые непосредственно связаны с выращиванием деревьев, кустарников и лиан, а также с уходом за ними до возраста уничтоженных или поврежденных. Размер ущерба, причиненного лесам, в том числе лесным насаждениям, или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам, исчисляется путем суммирования размеров ущерба в результате нарушений лесного законодательства.

Таксы для расчета упущенной выгоды лесам устанавливаются постановлениями Правительства РФ и могут изменяться в каждом субъекте федерации².

7.5. Возмещение вреда, причиненного объектам животного мира

Причинами вреда объектам животного мира, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, а также иным объектам животного мира, не относящимся к объектам охоты и рыболовства и среде их обитания, являются:

- уничтожение почвенных беспозвоночных животных при уничтожении почвы, подстилки (в составе почвы); иных видов беспозвоночных животных при уничтожении их местообитаний;
- уничтожение либо незаконное добывание особей соответствующего вида животных;
- уничтожение либо незаконное изъятие яиц птиц или рептилий;
- уничтожение либо незаконное изъятие икры амфибий;
- уничтожение либо запечатывание почвы и подстилки, иных местообитаний беспозвоночных животных;
- разрушение обитаемых либо регулярно используемых гнезд, нор, логовищ, убежищ, жилищ и других сооружений животных, используемых для воспроизводства (размножения);

¹ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня видов (пород) деревьев и кустарников, заготовка древесины которых не допускается» № 162 от 15.03.2007 г.

² Постановление Правительства РФ «Методика исчисления размера вреда, причиненного лесам, в том числе лесным насаждениям, или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам вследствие нарушения лесного законодательства» (ред. от 11.10.2014 г.) №273 от 08.05.2007 г. (ред. от 11.10.2014 г.).

- уничтожение среды обитания объектов животного мира (уничтожение, изменение местообитаний, ухудшение условий размножения, нагула, отдыха, путей миграции объектов животного мира и др.)¹.

Исчисление размера вреда осуществляется на основании натуральных обследований, инструментальных определений, измерений, лабораторных анализов и экспертных оценок. Сокращение численности объектов животного мира определяется как разность между численностью объектов животного мира на оцениваемой площади до установления факта нарушения, в том числе на площади, непосредственно к ней примыкающей, и численностью объектов животного мира на оцениваемой площади на дату установления факта нарушения.

При исчислении вреда от уничтожения либо незаконного добывания одной особи данного вида используются данные о количестве особей (экземпляров) одного вида, уничтоженных либо незаконно добытых, включая отдельные яйца птиц и рептилий, экз.; норматив стоимости объекта животного мира данного вида, руб./экз. и показатель, учитывающий инфляцию (установленный в федеральном законе о бюджете Российской Федерации на год исчисления размера вреда по отношению к предыдущему году).

При уничтожении либо незаконном добывании объектов животного мира, кладок яиц птицы или рептилии размер вреда исчисляется в пятикратном размере по отношению к размеру вреда от уничтожения, либо незаконного добывания одной особи данного вида. При уничтожении либо незаконном добывании кладок икры амфибии размер вреда исчисляется в десятикратном размере по отношению к размеру вреда от уничтожения, либо незаконного добывания одной особи данного вида. Исчисление размера вреда, причиненного среде обитания объектов животного мира, осуществляется исходя из затрат, которые необходимо произвести для замены почвенного слоя растительным грунтом.

Методика исчисления вреда, причиненного объектам животного мира, и норматив стоимости различных видов животного мира, в том числе включенных в Красную книгу Российской Федерации, устанавливаются постановлениями Правительства РФ.

7.6. Возмещение вреда, причиненного недрам

Вредом, причиненным недрам, признается вред, повлекший утрату запасов полезных ископаемых. Причинами такого вреда являются:

- загрязнение, затопление, обводнение недр;
- пожары;
- самовольное пользование недр;
- нарушение свойств участка недр, вследствие которого невозможно строить и (или) эксплуатировать подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых.

¹ Методика исчисления размера вреда, причиненного объектам животного мира, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, а также иным объектам животного мира, не относящимся к объектам охоты и рыболовства и среде их обитания, утв. Приказом Минприроды России №107 от 28.04.2008 г. (ред. от 12.12.2012 г.).

Отдельно рассматривается вред, причиненный особо охраняемым геологическим объектам, имеющим научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение.

Расчет размера вреда производится Федеральной службой по надзору в сфере природопользования в отношении участков недр, за исключением участков недр местного значения, в отношении которых расчет размера вреда производится уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

При исчислении вреда, повлекшего утрату запасов полезных ископаемых, учитываются:

- стоимость запасов полезных ископаемых, утраченных в результате вреда, вызванного в том числе загрязнением недр, затоплением, обводнением, пожарами, а также самовольным использованием недрами (рублей);
- фактические или предусмотренные техническими проектами расходы на ликвидацию последствий вреда, вызванного в том числе загрязнением недр, затоплением, обводнением, пожарами, а также самовольным использованием недрами (рублей), или расходы на восстановление нарушенного состояния подземного водного объекта в случае загрязнения подземных вод (рублей);
- фактические расходы Федеральной службы по надзору в сфере природопользования или органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации на оценку размера вреда (рублей).

Правила исчисления вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации, устанавливаются Правительством РФ¹.

Контрольные вопросы

1. Виды ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды.
2. Понятие «упущенная выгода».
3. Причины возникновения вреда водным объектам.
4. Основные работы, на основании которых проводится исчисление размера вреда водному объекту.
5. Коэффициенты и таксы, необходимые для расчета размера вреда от сброса загрязняющих веществ в водные объекты.
6. Причины возникновения вреда почвам.
7. Показатели и таксы, необходимые для расчета вреда почвам.
8. Причины вреда, причиненного водным биологическим ресурсам.
9. Какие расчеты включены в определение размера ущерба водным биоресурсам?
10. Причины нанесения вреда лесам.
11. От чего зависит расчет размера вреда, причиненного лесам?
12. Причины вреда объектам животного мира.
13. Факторы, влияющие на расчет размера вреда объектам животного мира.
14. Причины, вызывающие вред недрам.
15. От каких показателей зависит размер вреда, причиненного недрам?

¹ Постановление Правительства РФ «Правила расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах» №564 от 04.07.2013 г.

ЗАДАЧИ ПО РАСЧЕТУ ПЛАТЫ ЗА СБРОС ЗАГРЯЗНЯЮЩИХ ВЕЩЕСТВ

Задача 1. Рассчитать плату на сброс ЗВ

Предприятие производит сброс сточных вод в реку, имеющую рыбохозяйственное назначение. Объем сброса сточных вод составляет $Q=1000$ м³/сут. Сточные воды содержат органические вещества, характеризующиеся общим показателем ПДК

- БПК (ПДК=3.0) – биологическое потребление кислорода – количество кислорода, израсходованное на аэробное биохимическое окисление под действием микроорганизмов и разложение нестойких органических соединений, содержащихся в исследуемой воде. БПК является одним из важнейших критериев уровня загрязнения водоема органическими веществами, который определяет количество легкоокисляющихся органических загрязняющих веществ в воде.

- нитриты (ПДК=0.02),
- нитраты (ПДК=0.1),
- фенолы (ПДК=0,001).

	Наименование загрязняющего вещества	Установленные сброс (тонн):	Фактический сброс загрязняющего вещества в водные объекты (тонн) в том числе:		Ставка платы, руб./т
			НДС	ВСВ	
1	Фенолы	1000	650	200	735534,3
2	БПК полн.	27,0	20,0	3,0	243
3	Нитриты	2500	2000	100	7439
4	Нитраты	1500	1000	300	14,9

Коэффициент к ставке платы за сброс			Дополнительный коэффициент (Кот)	Сумма платы за (руб.):			Сумма платы, всего (руб.)
НДС	ВСВ	Сверхлимит		НДС	ВСВ	Сверхлимит	

Задача 2. Рассчитать плату на сброс ЗВ. Предприятие производит сброс сточных вод в реку, имеющую рыбохозяйственное назначение. Объем сброса сточных вод составляет $Q=500 \text{ м}^3/\text{сут}$. Сточные воды содержат органические вещества, характеризуемые общим показателем ПДК

Наименование загрязняющих веществ	Фактическая концентрация $C_{\text{фон}}$, мг/л	ПДК, C_n , мг/л
БПК	0,25	3,0
Нитриты	1,0	0,02
Нитраты	10,0	0,1
Фенолы	0,008	0,001

- 1) рассчитать НДС,
- 2) рассчитать плату

Задача 3. Рассчитать вред водным объектам

Предприятие г. Москвы произвело сброс сточных вод в р. Москву с превышением норматива допустимого сброса загрязняющих веществ. Меры по ликвидации загрязнения не принимались. Лимит сброса загрязняющих веществ не устанавливался. Расход сброса сточных вод составил $20 \text{ м}^3/\text{час}$, продолжительность сброса – 9 часов. Масса вредных (загрязняющих) веществ определяется по формуле:

$$M_i = Q \times (C_{\text{ф}} - C_{\text{д}}) \times T \times 10^{-6},$$

где $Q=20 \text{ м}^3/\text{час}$;
 $T=9 \text{ час}$.

$C_{\text{ф}}$ – средняя фактическая концентрация загрязняющих веществ в сточных водах за период сброса составила:

- по взвешенным веществам = $15,6 \text{ м}^3/\text{час}$, что превышает ПДК в 1,56 раза
- по азоту аммонийному = $2,32 \text{ м}^3/\text{час}$, что превышает ПДК в 5,95 раза
- по азоту нитритному = $0,582 \text{ м}^3/\text{час}$, что превышает ПДК в 29 раз
- по нефти = $4,4 \text{ м}^3/\text{час}$, что превышает ПДК в 88 раз
- по железу = $1,09 \text{ м}^3/\text{час}$, что превышает ПДК в 10,9 раз;

$C_{\text{д}}$ – допустимая концентрация загрязняющего вещества в соответствии с НДС по веществам (эти величины даны для данного примера):

- по взвешенным веществам = $10,0 \text{ м}^3/\text{час}$
- по азоту аммонийному = $0,39 \text{ м}^3/\text{час}$
- по азоту нитритному = $0,02 \text{ м}^3/\text{час}$
- по нефти = $0,05 \text{ м}^3/\text{час}$
- по железу = $0,1 \text{ м}^3/\text{час}$.

Размер вреда определяется по формуле

$$V = K_{вг} \times K_{в} \times K_{ин} \times \sum H_i \times M_i \times K_{из},$$

где V – размер вреда;

M_i – масса вредных веществ

H_i – такса для исчисления размера вреда от загрязнения водных объектов равна:

- по взвешенным веществам – 30 тыс. руб.
- по азоту аммонийному – 280 тыс. руб.
- по азоту нитритному – 670 тыс. руб.
- по нефти – 670 тыс. руб.
- по железу – 510 тыс. руб.

$K_{вг}$ – (коэффициент, учитывающий природно-климатические условия в зависимости от времени года) – равен 1,25;

$K_{в}$ – (коэффициент, учитывающий экологические факторы (состояние водных объектов) равен 1,41;

$K_{ин}$ – коэффициент индексации, принимается равным 1;

$K_{из}$ – коэффициент, учитывающий интенсивность негативного воздействия ZB на водный объект:

- по взвешенным веществам – 1
- азоту аммонийному – 1
- по азоту нитритному – 2
- по нефти – 5
- по железу – 2.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Арустамов, Э. А. Экологические основы природопользования: учебник / Э. А. Арустамов, И. В. Левакова, П. В. Баркалова. Москва: Дашков и К°, 2008

Боголюбов, С. А. Экологическое право / С. А. Боголюбов. Москва: Юрайт, 2011. 482 с.

Бринчук, М. М. Экологическое право (право окружающей среды) / М. М. Бринчук. Москва: Юристъ, 1999.

Бобылев, С. Н. Глобальное изменение климата и экономическое развитие / С. Н. Бобылев, И. Г. Грипевич. Москва: ЮНЕП, 1ДТУР-Россия, 2005.

Бобылев, С. Н. Государственная экологическая политика: идентифицируя новые экономические и правовые приоритеты / С. Н. Бобылев, С. В. Соловьева, И. Ю. Ховавко // Экологическое право. 2016. № 42. С. 43–49.

Вернадский, В. И. Биосфера и ноосфера / В. И. Вернадский. Москва: Айрис-пресс, 2012. 576 с.

Данилов-Данильян, В. И. Экологический вызов и устойчивое развитие / В. И. Данилов-Данильян, К. С. Лосев. Москва: Прогресс-Традиция, 2000. 416 с.

Доклады о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева. Москва: Программа Развития ООН (шесть докладов за 2000–2007 гг.).

Индикаторы устойчивого развития России (эколого-экономические аспекты) / под ред. С. Н. Бобылева, Москва, 2001.

Ермолаев, Н. Н. Естественные ресурсы планеты / Н. Н. Ермолаев. Новосибирск, 2000. 209 с.

Кара-Мурза, С. Концепция «золотого миллиарда» и Новый мировой порядок / С. Кара-Мурза [Электронный ресурс]. 1999. Доступно на URL: <http://www.kara-murza.ru/books/articles/oro1.html>

Колбасов, О. С. Экология: политика – право / О. С. Колбасов. Москва: Наука, 1976.

Максименко, Ю. Л. Предпосылки, идеи, принципы и направления экологической реформы / Ю. Л. Максименко, И. Д. Горкина, З. А. Кучкаров и др. / Ecology and Industry of Russia. 2016. Vol. 20. Iss. 9. P. 51–57.

Одум, Ю. Экология / Ю. Одум. Москва, 1986. Т. 1. 328 с.

Глава 2. УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Абрамова, Л. К. Разработка первых экологических нормативов / Л. К. Абрамова // Зеленый мир. 2000. № 21–22.

Бабушкин, С. С. Управление качеством окружающей среды: история развития современного подхода: электронное научное издание / С. С. Бабушкин // Устойчивое инновационное развитие: проектирование и управление. 2017. Т. 13, № 1 (34). С. 8.

Воронцов, А. П. Рациональное природопользование: учебное пособие / А. П. Воронцов. Москва: ЭКМОС, 2000

Вернадский, В. И. Биосфера и ноосфера / В. И. Вернадский. Москва: Наука, 1989. 261 с.

Вишняков, Я. Д. Нормирование и снижение загрязнения окружающей среды / Я. Д. Вишняков, Н. Н. Бурцева и др. Москва: Академия, 2015.

Вишневский, Е. В. Экология и страхование / Е. В. Вишневский. Москва: ТИССО-Полиграф, 2005. 128 с.

Колесников, С. И. Экологические основы природопользования: учебник / С. И. Колесников. Москва: «Дашков и К», 2013. 304 с.

Костылева, Н.В. Государственное регулирование в области охраны окружающей среды. Новый справочник / Н. В. Костылева, Н. Л. Рачева // Экология производства: научно-технический портал URL: <http://www.ecoindustry.ru/magazine/archive/viewdoc/2017/11/4068.html>

Максименко, Ю. Л. Экологические отношения – новый предмет правового регулирования / Ю. Л. Максименко, И. Д. Горкина, З. А. Кучкаров и др. // Экология и промышленность России. 2016. Т. 20, № 10. С. 42–45.

Максименко, Ю. Л. Концептуальные основы института экологического зонирования / Ю. Л. Максименко, И. Д. Горкина, З. А. Кучкаров и др. // Экология и промышленность России. 2016. Т. 20, № 11. С. 2–5.

Максименко, Ю. Л. О перспективах получения документа «Комплексное экологическое разрешение» / Ю. Л. Максименко, И. Д. Горкина, З. А. Кучкаров и др. // Экология и промышленность России. 2017. Т. 21, № 2. С. 1–6.

Максименко, Ю. Л. Проблемы получения комплексного экологического разрешения / Ю. Л. Максименко, И. Д. Горкина // Экология производства. 2017. № 12. С. 45–52.

Максименко, Ю. Л. Экономические аспекты получения комплексного экологического разрешения / Ю. Л. Максименко, И. Д. Горкина // Экология производства. 2018. № 3. С. 52–58.

Методические указания по использованию сборника НСТ в технологических нормативах для ЦБП России. Санкт-Петербург: Экология и бизнес, 2004

Лесникова, В. А. Нормирование и управление качеством окружающей среды: учебное пособие для бакалавров: учебник / В. А. Лесникова. Москва, 2015. 173 с.

Личугина, Т. Ф. Оптимизация нормирования сброса стоков предприятий ЦБП в водотоки / Т. Ф. Личугина, И. В. Мискевич, О. С. Бровка, М. А. Гусакова». Екатеринбург: УрО РАН, 2005.

Одум, Ю. Экология / Ю. Одум. Москва, 1986. Т. 1. 328 с.

Оценка и нормирование качества природных вод: критерии, методы, существующие проблемы: учебно-методическое пособие / сост. О. В. Гагарина. Уфа: Удмуртский университет, 2012.

Ощепкова, А. З. Технологическое нормирование: как определить наилучшие доступные технологии / А. З. Ощепкова, С. П. Фоминых // Экология производства. Ростов-на-Дону, 2015.

Реймерс, Н. Ф. Экология (теория, законы, правила, принципы, гипотезы) / Н. Ф. Реймерс. Москва: Россия молодая, 1994. 367 с.

Протасов, В. Ф. Экология: термины и понятия, стандарты, сертификация, нормативы / В. Ф. Протасов. Москва: Финансы и статистика, 2005.

Сорокин, Н. Д. Нормативы допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты / Н. Д. Сорокин // Общедоступная серия. Библиотека «Интеграла». Вып. 12. 141 с.

Сорокин, Н. Д. Проблемы при разработке заявки на комплексное экологическое разрешение / Н. Д. Сорокин // Библиотека «Интеграла». Вып. 12.

Рябов, А. А. Нормирование качества окружающей природной среды / А. А. Рябов // ТИСБИ. 2004. №3.

Серов, Г. П. Экологический аудит. Постатейный комментарий / Г. П. Серов, С. Л. Байдаков. Москва: Ось, 2002.

Тупов, В. Б. Нормирование шума на объектах энергетики / В. Б. Тупов, С. А. Чувирова // Экология производства. 2019. № 2. С. 20–31.

Тихомирова, Л. А. Нормирование в области охраны окружающей среды: особенности правового регулирования / Л. А. Тихомирова. Москва: Проспект, 2010.

Шарафутдинов, О. Б. Законодательное разрешение экологических проблем в нефтяном комплексе / О.Б. Шарафутдинов. Москва, 2002.

Фоменко, Б. А. Комплексное экологическое разрешение: «подводные камни» для субъектов МСП / Б. А. Фоменко // Экология производства. 2017. № 12. С. 20–31.

Экономические проблемы природопользования на рубеже XXI века / под ред. К. В. Папенова; МГУ им. М. В. Ломоносова. Москва: ТЕИС, 2003.

Шайкин, А. Б. Экологическая оценка горных и нефтегазовых проектов Калгари / А. Б. Шайкин. Канада, 2015. 272 с.

Глава 3. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Аверченко, А. А. Экономика природопользования / А. А. Аверченко, А. В. Шевчук, В. Л. Groшев. Москва: Минприроды России, 1994. 466 с.

Бурцева, Н. Н. Обращение с отходами производства и потребления: Вопросы и ответы / Н. Н. Бурцева, А. С. Бурцева. Москва: ООО «Центр экологического проектирования», 1994. 177 с.

Голуб, А. А. Экономика природопользования / А. А. Голуб, Е. В. Струкова. Москва: Аспект-Пресс, 1995.

Иванов, О. Инструменты экономического стимулирования проектов по внедрению НДТ в России / О. Иванов // Проект «Климатически нейтральная хозяйственная деятельность. Внедрение НДТ в РФ». Москва, 2019.

Диксон, Д. А. Экономический анализ воздействий на окружающую среду / Д. А. Диксон, Л. Ф. Скура, Р. А. Карпентер, П. Б. Щерман. Москва: ВИТА, 2000. 270 с.

Лукьянчиков, Н. Н. Экономика и организация природопользования: учебник / Н. Н. Лукьянчиков, И. М. Потравный. Москва: ЮНИТИ, 2002.

Моткин, Г. А. Экономическая теория природопользования и охраны окружающей среды / Г. А. Моткин. Москва: Институт проблем рынка РАН, 2009.

Перелет, Р. А. Платежи за загрязнение окружающей среды / Р. А. Перелет. Москва: ООО «ЮрИнфо-Пресс», 2010. 141 с.

Филичева, Т. П. О переводе природоохранных платежей в статус экологического налога / Т. П. Филичева // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2018. № 4. С. 48–52.

Глава 4. ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ И ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Адам, А. М. Природные ресурсы и экологическая безопасность Западной Сибири / А. М. Адам, Р. Г. Мамин. Москва: ПОЛТЕКС, 2000.

Браташов, В. А. Концепция создания комплексного территориального кадастра природных ресурсов / В. А. Браташов. Москва, 1999.

Грицко, Г. И. Основные принципы создания распределенного территориального кадастра природных ресурсов / Г. И. Грицко, Е. Л. Счастливец, А. А. Быков, Л. П. Баранник. Москва, 1995.

Галиновская, Е. А. Особенности включения земли в правовые отношения в качестве объекта / Е. А. Галиновская // Журнал российского права. 2014. № 8. С. 105–107.

Голубев, А. П. Экономическая классификация ресурсов / А. П. Голубев. Санкт-Петербург, 2005. 121 с.

Жариков, Ю. Г. Земельное право России / Ю. Г. Жариков. Москва: Былина, 1997.

Золотова, О. А. Тенденции развития лесного законодательства / О. А. Золотова // Журнал российского права. 2013. № 1. С. 115–117.

Епифанцев, М. А. Предотвращение загрязнения окружающей среды: экономический подход к решению экологических проблем / М. А. Епифанцев, В. Х. Улюкаев // Экологический менеджмент и аудит в России, Белоруссии и на Украине. Москва, 2000.

Иванов, А. Л. Состояние, рациональное использование и охрана земельных (почвенных) ресурсов России / А. Л. Иванов // Использование и охрана природных ресурсов в России. 2014. № 6. С. 23–27.

Инякина, М. М. Роль нового Лесного кодекса Российской Федерации в правовой охране лесов и земель лесного фонда / М. М. Инякина // Аграрное и земельное право. 2007. № 3.

Кашин, В. И. Природные ресурсы как часть национальных богатств России / В. И. Кашин // Использование и охрана природных ресурсов в России. 2009. № 5. С. 3–5.

Каширин, В. В. Подземные воды – национальное достояние России / В. В. Каширин // Эколог. вестник России. 2014. № 6. С. 44–50.

Киммельман, С. К проблеме государственной собственности на недра / С. Киммельман // Экономист. 2010. № 8. С. 55–71.

- Кичигин, Н. В. Городские леса: режим охраны и использования / Н. В. Кичигин // Журнал российского права. 2013. № 6. С. 28–30.
- Ковтонюк, Г. П. Динамика и тенденции изменения состояния сырьевой базы подземных вод России / Г. П. Ковтонюк, В. В. Вавулова, В. К. Кононенко // Минеральные ресурсы России: экономика и управление. 2012. № 4. С. 65–72.
- Краснова, И. Л. Земельное право. Элементарный курс / И. Л. Краснова. Москва: Филин, 2014
- Крассов, О. И. Природные ресурсы России / О. И. Крассов // Государство и право. 1994. № 8–9.
- Колесникова, А. В. Лесопользование в России и в Китае: сравнительный анализ / А. В. Колесникова, В. С. Брезгин // ЭКО. 2012. № 11. С. 105–121.
- Козловский, Е. А. Минерально-сырьевые проблемы национальной безопасности России / Е. А. Козловский. Москва: МГГУ, 1997. 210 с.
- Комар, И. В. Рациональное использование природных ресурсов и ресурсные циклы / И. В. Комар. Москва, 1986. 219 с.
- Лукьянчиков, В. М. Подземные воды: состояние ресурсной базы, проблемы освоения и использования / В. М. Лукьянчиков, Л. Г. Лукьянчикова, Р. И. Плотникова // Минеральные ресурсы России: экономика и управление. 2013. № 5. С. 177–189.
- Мамин, Р. Г. Управление эколого-ресурсными процессами: Взгляд из штаба отрасли / Р. Г. Мамин. Москва: ТИССО, 2004. 168 с.
- Машкин, В. И. Ресурсы животного мира: учебное пособие / В. И. Машкин. Санкт-Петербург: Лань, 2019. С. 376.
- Макеев, Ю. А. Ресурсы России в глобальном контексте / Ю. А. Макеев // Вестник Российской академии наук. 2009. Т. 79, № 5. С. 419–423.
- Максименко, Ю. Л. Охрана водных ресурсов / Ю. Л. Максименко, Г. Н. Кудряшова. Москва: АСВ, 2015. 255 с.
- Медведева, О. Е. Оценка стоимости лесных земель / О. Е. Медведева // Использование и охрана природных ресурсов России. 2003. № 11-12. С. 82–86.
- Минина, Е. Л. Разрешенное использование земельных участков: вопросы установления и изменения / Е. Л. Минина // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 62–64.
- Минц, А. А. Экономическая оценка естественных ресурсов / А. А. Минц. Москва, 1972. 328 с.
- Назаров, Б. Ю. Кадастры природных ресурсов / Б. Ю. Назаров. Москва, 2006. 89 с.
- Оганесян, Л. В. Минерально-сырьевые ресурсы и экономическое развитие / Л. В. Оганесян // Известия секции наук о Земле РАЕН. 1999. Вып. 2. С. 5–11.
- Оценка природных ресурсов. Москва: Ассоциация «Русская оценка», 2002.
- Путин, В. В. Минерально-сырьевые ресурсы в стратегии развития российской экономики / В. В. Путин // Зап. Горного ин-та. 1999. Т. 144 (1).
- Павленко, Н. Е. Экономика. Оценка природных и земельных ресурсов. Идеология реформ / Н. Е. Павленко. Старый Оскол: Тонкие Научно-технологические Технологии, 2004.
- Пуряева, А. Ю. Лесное право: учебное пособие / А. Ю. Пуряева, А. С. Пуряев. Москва: «Деловой двор», 2009. 100 с.

Сиваков, Д. О. О правовой охране озер / Д. О. Сиваков // Журнал российского права. 2014. № 2. С. 36–38.

Старостин, В. И. Минерально-сырьевые ресурсы мира в третьем тысячелетии / В. И. Старостин // Соросовский образовательный журнал. 2001. Т. 7, №6.

Страхов, В. В. Леса мира и России / В. В. Страхов, А. И. Писаренко, В. А. Борисов // Использование и охрана природных ресурсов в России. 2001. № 9. С. 49–63.

Рыжков, Н. И. Природные ресурсы как составляющая национального богатства России: качественные-количественные характеристики, народнохозяйственная роль и проблемы повышения эффективности использования / Н. И. Рыжков // Российский экономический журнал. 2018. № 5. С. 43–57.

Шуплецова, Ю. И. Вещные права на природные ресурсы: публичные и частные интересы / Ю. И. Шуплецова. Москва: Юриспруденция, 2007. 157 с.

Юн, В. Г. Классификация и учёт природных ресурсов / В. Г. Юн. Москва, 2005. 301 с.

Юдина, Е. И. Об использовании природных ресурсов России / Е. И. Юдина // Общество и экономика. 2008. № 3–4. С. 241–251.

Глава 5. ПЛАТА ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

Базилевич, О. И. Налоги и налогообложение. Практикум: учебное пособие / О. И. Базилевич. Москва: ИНФРА-М, 2012. 284 с.

Гаврилов, П. А. Правовая классификация регулярных платежей при пользовании недрами / П. А. Гаврилов // Налоговые споры: теория и практика. 2008. №1.

Галлиев, В. Б. О методике определения стартовых размеров разовых платежей за право пользования недрами / В. Б. Галлиев, Б. И. Беневольский, Е. В. Блинова, В. П. Рыбин // Минеральные ресурсы России. 2008. №2. С. 52–56.

Глушкова, В. Г. Экономика природопользования / В. Г. Глушкова. Москва: Гардарики, 2003.

Голуб, А. А. Экономика природных ресурсов / А. А. Голуб. Москва: Аспект Пресс, 2001.

Голуб, А. А. Экономика окружающей среды и природных ресурсов: Вводный курс: учебное пособие для студентов высших учебных заведений / А. А. Голуб, А. Маркандия, Е. Б. Струкова и др. Москва: ГУ ВШЭ, 2003. 267 с.

Голуб, А. А. Экономика природных ресурсов / А. А. Голуб, Е. Б. Струкова. Москва: Аспект Пресс, 1998.

Голованов, Г. Р. Правовые основы бюджетного регулирования уплаты и зачисления в бюджет налога на добычу полезных ископаемых / Г. Р. Голованов // Финансовое право. 2007. №12. С. 24–27.

Комисарова, Е. Н. Совершенствование системы налогообложения в нефтяной отрасли России / Е. Н. Комисарова // Финансовое право. 2009. №3.

Ляпина, О. А. Правовое регулирование платы за природные ресурсы в Российской Федерации: автореф. дис. ...канд. юрид. наук / О. А. Ляпина. Саратов, 1999.

Медведева, О. Е. Оценка стоимости лесных земель / О. Е. Медведева // Использование и охрана природных ресурсов России. 2003. № 11-12. С. 82–86.

Мельгунов, В. Д. О системе платежей при пользовании недрами / В. Д. Мельгунов, К. В. Фонарьков // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2002. № 3.

Перелет, Р. А. Платежи за загрязнение окружающей среды / Р. А. Перелет. Москва: ООО «ЮрИнфоР-Пресс», 2010.

Природоресурсные платежи / под ред. А. А. Ялбулганова. Москва: КНОРУС, 2004

Петрушин, В. В. Об экономической оценке месторождений полезных ископаемых и установлении размеров платежей за пользование недрами при добыче углеводородного сырья / В. В. Петрушин // Налоговый вестник. 2007. №8.

Рыжков, Н. И. Природные ресурсы как составляющая национального богатства России: качественно-количественные характеристики, народнохозяйственная роль и проблемы повышения эффективности использования / Н. И. Рыжков // Рос. экон. журнал. 2018. № 5. С. 43–57.

Эндрес, А. Экономика природных ресурсов / А. Эндрес. Санкт-Петербург: Питер, 2004.

Кошкин, Р. Л. Водный налог и плата за пользование водными объектами в 2007 году / Р. Л. Кошкин, В. В. Петрунин // Российский налоговый курьер, 2007. № 12.

Соловьева, М. В. Водный налог: смена караула / М. В. Соловьева // Главная книга. 2005. № 01.

Семенча, О. Ю. К вопросу о правовой природе природоресурсных платежей / О. Ю. Семенча // Финансовое право. 2007. №4.

Петров, А. В. Рентные платежи – действенный механизм повышения доходности лесопользования / А. В. Петров // Использование и охрана природных ресурсов в России. Ежемесячный бюллетень. 2001. № 3. С. 82–83.

Петрунин, В. В. Закон о Федеральном бюджете на 2006 г. и другие нормативно-правовые акты о платежах за пользование природными ресурсами / В. В. Петрунин // Финансовые и бухгалтерские консультации. 2006. № 3.

Юмаев, М. М. Платежи за пользование природными ресурсами / М. М. Юмаев. Москва: Статус-Кво, 2005.

Правовое регулирование природоресурсных платежей: учебное пособие для вузов / под ред. А. А. Ялбулганов, П. В. Евдокимов, А. С. Емельянов и др. Москва: Юстицинформ, 2007.

Ялбулганов, А. А.: Налог на землю. Водный налог. Лесные подати / А. А. Ялбулганов. Москва: Ось-89, 1999.

Глава 6. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ИНВЕСТИЦИИ

Бобылев, С. Н. Идентификация и оценка экосистемных услуг: международный контекст / С.Н. Бобылев, А. А. Горячева // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2017. № 1. С. 225–236.

Бобылев, С. Н. «Зеленая» экономика: проектный подход / С. Н. Бобылев, А. А. Горячева, В. И. Немова // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 64. С. 34–44.

Итоги проекта «Внедрение результатов мониторинга окружающей среды в экономические процессы в Российской Федерации». Москва: GIZ. 375 с.

Кудинов, Г. Э. Навстречу «зеленой» экономике: Пути к устойчивому развитию и искоренению бедности / Г. Э. Кудинов, Г. С. Розенберг, В. С. Юрина. Найроби (Кения); Женева (Швейцария); Москва (Россия): ЮНЕП, 2011.

Максименко, Ю. Л. Экологические инвестиции: миф или реальность / Ю. Л. Максименко, И. Д. Горкина // Экология производства. 2017. №8.

Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019–2021 годов. Банк России, Проект от 18.10.2018 [https://www.cbr.ru/Content/Document/File/44185/onfr_2019-21\(project\).pdf](https://www.cbr.ru/Content/Document/File/44185/onfr_2019-21(project).pdf)

Принятие инвестиционных решений: общий инструментарий. Институт экономического развития Всемирного банка. Вашингтон, 1995. С. 256.

Порфирьев, Б. Н. «Зеленая» экономика: реалии, перспективы и пределы роста // Модернизация и экономическая безопасность России. Т. 4 / Б. Н. Порфирьев; под ред. акад. Н. Я. Петракова. Москва-Санкт-Петербург: Нестор-История, 2013.

Руководство по подготовке экологически обеспеченных инвестиционных проектов / под общ. ред. И. Д. Горкиной, Ю. Л. Максименко, И. Н. Сенчаня. Москва: Научно-методический центр, 2001.

Шварц, Е. А. Экологическая политика и международная конкурентоспособность российской экономики / Е. А. Шварц, А. А. Аверченков, С. Н. Бобылев, В. И. Герасимчук // Общественные науки и современность. 2009. №4. С. 58–70.

Фюкс, Р. Зеленая революция: Экономический рост без ущерба для экологии / Р. Фюкс; пер. с нем. Москва: Альпина нон-фикшн, 2016. 330 с.

Яковлев, И. А. Финансирование «зеленого» экономического роста: концепции, проблемы, подходы / И. А. Яковлев, Л. С. Кабир, С. И. Никулина, И. Д. Раков // Финансовый журнал / Financial Journal. 2017. № 3.

Глава 7. КОМПЕНСАЦИЯ ВРЕДА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

Анисимов, А. П. Право человека и гражданина на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации (конституционно-правовые аспекты): автореферат дис. канд. юрид. наук / А. П. Анисимов. Волгоград, 1997.

Боголюбов, С. А. Институт ответственности в нормативных документах экологической политики / С. А. Боголюбов // Конституционно-правовые основы ответственности в сфере экологии: сборник материалов Международных научных конференций. Москва, 2019.

Белоусов, А. В. Некоторые особенности оценки и возмещения правомерного экологического вреда / А. В. Белоусов, В. Б. Воронков // Конституционно-правовые основы ответственности в сфере экологии: сборник материалов Международных научных конференций. Москва, 2019.

Вылегжанина, Е. Е. Ответственность за «прошлый» экологический ущерб, вызванный хозяйственной деятельностью / Е. Е. Вылегжанина // Хозяйство и право. 1998. № 8.

Горбачев, С. А. Методология и практика оценки ущерба водным биоресурсам от хозяйственной деятельности / С. А. Горбачев; под ред. Д. Э. Ивантера. Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2010.

Гилязов, А. А. Расчет экологического ущерба от загрязнения окружающей среды: учебно-методическое пособие к выполнению практической работы / А. А. Гилязов. Уфа: Изд-во Уфим. гос. нефтяного техн. ун-та, 2003. 11 с.

Никишин, В. В. Теоретические проблемы возмещения экологического вреда: идеи В.В.Петрова и современность / В. В. Никишин // Экологическое право. 2009. № 2/3. Специальный выпуск.

Определение и применение административных штрафов за экологические правонарушения. Методические рекомендации для контрольно-надзорных органов стран ВЕКЦА. Москва: ОЭСР, 2009.

Правовое регулирование возмещения экологического вреда: науч.-практич. пособие / С. А. Боголюбов, М. М. Бринчук. Москва: ИНФРА-М, 2017.

Сироткина, Т. А. Приостановление деятельности как один из механизмов обеспечения соблюдения природоохранных требований / Т.А. Сироткина // Судья. 2017. №9.

Сорокин, Ю. В. Тенденции реализации права граждан на благоприятную окружающую среду: медицинские отходы / Ю. В. Сорокин // Современное право. 2014. №7.

Паламарчук, А. В. Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства: пособие / под общ. ред. А. В. Паламарчука. Москва, 2014.

Туманов, Д. А. О праве граждан на обращение в суд с иском о предупреждении и пресечении причинения вреда окружающей среде / Д. А. Туманов // Законы России: опыт, анализ, политика. 2017. № 9.