

Разве можно при таких фактах нарушений со стороны уполномоченных природоохранных органов оценить состояние экологического правопорядка в стране как удовлетворительное? Для успеха в наведении экологического правопорядка необходимо сочетание комплекса правовых, организационных, воспитательных и экономических мер, включая совершенствование правовых механизмов, государственное воздействие на злостных правонарушителей, укрепление исполнительской дисциплины, повышение экологической культуры и другие меры.

Список литературы:

1. Энциклопедический словарь экономики и права. Электронный ресурс, endic.ru»
2. Юридическая энциклопедия, 2015г. Электронный ресурс,
3. Большая Энциклопедия нефти и газа. Электронный ресурс, ngpedia.ru»id302391p1.html.
4. ФЗ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».
5. Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды».
6. Электронный ресурс, vuzlit.ru»
7. Материалы коллегии Генеральной прокуратуры РФ от 31 октября 2017 года. Электронный ресурс, <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1275006/>.
8. Материалы открытого интерактивного форума Генеральной прокуратуры РФ «Надзор в экологической сфере», 13 марта 2018. Электронный ресурс, <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1345528/> 10.

Ликвидация накопленного вреда окружающей среде: правовое регулирование развивается – вопросы остаются

Игнатьева Инна Анатольевна, профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, доктор юридических наук

Аннотация: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» некоторое время назад был дополнен правовыми нормами о ликвидации накопленного вреда окружающей среде. При этом регулирование в этой части вызвало много практически значимых вопросов. Принятый комплекс подзаконных нормативных правовых актов не может восполнить отсутствие качественного и эффективного правового регулирования на законодательном уровне.

Ключевые слова: накопленный вред окружающей среде, объекты накопленного вреда окружающей среде, реестр объектов накопленного вреда окружающей среде.

Elimination of environmental damage: legal regulation is developing, but questions are similar

Ignatieva Inna, Professor of the Department of environmental and land law, faculty of law, Moscow state University. M. V. Lomonosov, doctor of legal sciences

Summary: The Federal Law "On Environmental Protection" was recently supplemented by legal norms on the elimination of accumulated environmental damage. At the same time, the regulation in this part has led to many practically significant issues. The adopted by-laws cannot compensate for the lack of high-quality and effective legal regulation at the legislative level.

Keywords: accumulated environmental damage, objects of accumulated environmental damage, register of objects of accumulated environmental damage

Нормы, определяющие основания, порядок и условия ликвидации накопленного вреда окружающей среде, действуют в законодательстве об охране окружающей среды уже два года. С 1 января 2017 г. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [1] был дополнен: а) определением правовых понятий «накопленный вред окружающей среде», «объекты накопленного вреда окружающей среде» [1, ст. 1]; б) комплексом норм, закрепляющих административные процедуры и полномочия, которые в совокупности формируют общий порядок ликвидации накопленного вреда окружающей среде [1, гл. XIV.1].

Для развития и детализации этих положений приняты: 1) Правила ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде, утв. постановлением Правительства РФ от 13 апреля 2017 г. № 445 [2]; 2) Критерии категорирования объектов, накопленный вред окружающей среде на которых подлежит ликвидации в первоочередном порядке, утв. приказом Минприроды России от 4 августа 2017 г. № 435 [3]; 3) Правила организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, утв. постановлением Правительства РФ от 4 мая 2018 г. № 542 [4].

Полномочие по ведению государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде Правилами № 445 закреплено за Минприроды России. Федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ или органы местного самоуправления подают заявление в письменной форме о включении объекта в государственный реестр. В заявлении указываются наименование объекта (при наличии) и его фактическое местонахождение; к заявлению прилагаются материалы выявления и оценки объекта.

Поскольку перечень оснований для отказа во включении объекта в реестр весьма короткий и закрытый, следует заключить, что Минприроды обязано включить в реестр объекты накопленного вреда, если по ним представлена необходимая и достоверная информация и материалы. Сведения об объектах накопленного вреда окружающей среде, размещенные на сайте Минприроды России¹, – это список из 120 объектов (интересно, что значительная часть из этих объектов находится в Чеченской Республике – 29 объектов), расположенных без нумерации и сколько-нибудь ясного принципа изложения.

Для удобства использования список очевидно нуждается в структурировании – по алфавиту, по субъектам РФ, по первоочередности мероприятий и т. п. Поскольку ведение реестра означает не только включение в реестр объекта, но и присваивание ему определенной категории в целях обоснования очередности проведения работ по ликвидации

¹ www.mnr.gov.ru/activity/directions/likvidatsiya_nakoplenного_ekologicheskogo_ushcherba/ По состоянию на дату обращения (18 ноября 2018 г.).

накопленного вреда и принятия неотложных мер, важно было бы указывать в открытом доступе еще и информацию о категории объекта и очередности осуществления соответствующих мероприятий.

Критерии исходят из учета большого ряда показателей. Всего Минприроды России введено 7 критериев, связанных с оценками негативного воздействия на окружающую среду: объем загрязняющих веществ; масса размещенных отходов производства и потребления конкретного класса опасности; площадь территории (акватории), подверженной негативному воздействию; уровень и объем негативного воздействия на окружающую среду; наличие на объектах накопленного вреда окружающей среде опасных веществ, указанных в международных договорах, стороной которых является Россия; количество населения, проживающего на территории, на которой окружающая среда испытывает негативное воздействие от объекта накопленного вреда, а также на территории, окружающая среда на которой находится под угрозой негативного воздействия вследствие расположения такого объекта.

На основе суммирования полученных значений по всем указанным критериям в результате выводится критерий П, означающий общее влияние объекта на состояние экологической безопасности.

С принятием Правил № 542 решаются несколько задач: с одной стороны, это непосредственно задача определения порядка организации работ, с другой – выстраивание данным актом своего рода «мостика» между деятельностью по выявлению, оценке и учету объектов накопленного вреда и собственно мероприятиями по ликвидации такого вреда – через стадию инженерных изысканий, необходимых для проектирования необходимых работ.

Надо заметить, что предписания ФЗ «Об охране окружающей среды» об организации работ по ликвидации накопленного вреда, находящихся в компетенции органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, изначально требовали уточнения в подзаконном акте. Согласно п. 2 ст. 80.2 ФЗ «Об охране окружающей среды» организацию работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде указанные органы вправе осуществлять.

Исходя из этой формулировки, действие Правил № 542 должно было бы начинаться только на стадии, когда эти органы реализовали свое право провести мероприятия по выявлению, оценке объектов накопленного вреда окружающей среде (что приводит к дальнейшему их учету, включению в реестр объектов накопленного вреда окружающей среде) и решили далее реализовывать свое право организации соответствующих работ.

Однако в формальном противоречии с указанным законодательным установлением, п. 2 Правил № 542 сформулирован не как возможность, а как прямое предписание: организацию работ по ликвидации накопленного вреда на объектах накопленного вреда, включенных в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде, **осуществляют** органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления.

Кроме того, в Правилах № 542 остался не решенным принципиально важный вопрос о том, каким образом и по каким основаниям названные органы должны поделить свои полномочия по организации работ. Тем не менее рассматриваемым подзаконным актом выстраивается строго детерминированная система действий: включение в реестр объекта означает необходимость организации работ данными органами. При таком подходе у этих

органов остается, видимо, лишь одна возможность избежать организации соответствующих работ – не реализовывать свое право выявлять и оценивать соответствующие объекты, закрепленное в п. 3 ст. 80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды».

Случаи применения компетенции федерального органа власти в части организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, которые должно установить Правительство РФ (пока не установлены), формально оказались не связанными со случаями выявления и оценки объектов накопленного вреда федеральными органами исполнительной власти [5, 164–177].

При этом согласно п. 2 Правил № 542 единственным основанием для органов власти субъекта РФ и местного самоуправления начать организацию работ по ликвидации накопленного вреда является включение соответствующих объектов в государственный реестр, независимо от того, по чьей инициативе такие объекты были выявлены и оценены.

Значительная часть Правил № 542 посвящена стадии проектирования работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Разработка проекта работ по ликвидации накопленного вреда (так же, как и собственно проведение работ по ликвидации накопленного вреда) возлагается на *исполнителя*, который определяется *заказчиком* (в лице органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления) в соответствии с ФЗ от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Проект должен содержать три раздела, подробное содержание которых приводится в Правилах № 542. Подготовленный проект исполнитель должен *согласовать* с Росприроднадзором. До этого согласования и до утверждения заказчиком проект должен пройти необходимые *экспертизы* в соответствии с законодательством РФ.

После получения заключения Росприроднадзора о согласовании проект утверждается заказчиком. Следовательно, у заказчика в этом случае есть почти техническая обязанность, поскольку он не может выдвигать свои условия для ликвидации накопленного вреда или требовать что-то изменить или дополнить в проекте.

Нормативно не разрешены вопросы финансирования работ, связанных с ликвидацией накопленного вреда окружающей среде. И если проблема финансирования деятельности субъектов РФ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде частично решается посредством применения механизма субсидирования региональных проектов из федерального бюджета, то проблема поиска средств на финансово емкие работы по ликвидации накопленного вреда на уровне органа местного самоуправления не решены. Возможно, это должна быть сфера развития законодательства субъектов РФ.

Очевидно, что развитие нормативно-правовой базы подзаконного уровня, призванной обеспечить процессы ликвидации накопленного вреда окружающей среде, не может решить тех правовых проблем, которые связаны с неполнотой правового регулирования в ФЗ «Об охране окружающей среды». Полагаем, что ряд из них может быть устранен только внесением изменений и дополнений в названный законодательный акт.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. 2002. № 2. Ст. 133.

Тексты нормативных правовых актов использованы в статье при информационной поддержке компании «КонсультантПлюс».

2. Постановление Правительства РФ от 13 апреля 2017 г. № 445 «Об утверждении Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 17. Ст. 2568.
3. Приказ Минприроды России от 4 августа 2017 г. № 435 «Об утверждении критериев и срока категорирования объектов, накопленный вред окружающей среде на которых подлежит ликвидации в первоочередном порядке» // <http://www.pravo.gov.ru>. Дата обращения: 29 ноября 2017 г.
4. Постановление Правительства РФ от 4 мая 2018 г. № 542 «Об утверждении Правил организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 20. Ст. 2836.
5. Игнатьева И. А. Правовое обеспечение ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Российский юридический журнал. 2017. № 2. С. 164—177.

Соотношение ликвидации накопленного вреда и рекультивации земель

Кабацкая Лилия Николаевна, главный специалист-эксперт отдела законодательства о недрах Правового департамента Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, аспирант отдела экологического и аграрного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
E-mail: lili.kab@yandex.ru

Аннотация. Именно земля с установленной категорией и видом разрешенного использования является пространственным базисом для объекта накопленного вреда. Поэтому наиболее опасное воздействие загрязнения, расположенные на объекте накопленного вреда, оказывают на землю и почву. В связи с чем, земли загрязненные химическими веществами, иными веществами и микроорганизмами в результате расположения на них объектов накопленного вреда подлежат рекультивации.

Вместе с тем, возникает вопрос о лицах, которые обязаны проводить рекультивацию земельных участков, на которых располагаются объекты накопленного вреда, об источниках финансирования рекультивации указанных земельных участков.

Основываясь на результатах анализа нормативных правовых актов, регулирующих ликвидацию накопленного вреда и рекультивацию земель, автор приходит к выводу о том, что рекультивация земель, на которых расположен объект накопленного вреда может проводиться как органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, так и собственниками и иными правообладателями земельных участков, на которых располагается объект накопленного вреда, при их наличии.

Ключевые слова: ликвидация накопленного вреда, рекультивация земель