

партнерства. Данное предложение может быть реализовано как на федеральном, так и региональном уровнях. Учитывая, что охватить одним законом все возможные формы публично-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды нереалистично, на уровне субъекта Российской Федерации могут быть приняты законы, посвященные либо конкретным формам партнерства, либо отдельным направлениям в сфере охраны окружающей среды, в рамках которых могут быть предложены разные формы партнерства.

Список использованных источников

1. Бабич, А. А. О понятии и перспективных направлениях государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды / А. А. Бабич // Электронное приложение в «Российском юридическом журналу». – 2020. – № 2. – С. 67–75.

2. Бабич, А. А. Особенности заключения соглашения государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды и инвестиционная привлекательность экологической сферы для частных инвесторов / А. А. Бабич // Правоведение. – 2019. – Т. 29, вып. 6. – С. 794–800.

3. Васильева, М. И. Закон субъекта Российской Федерации «Об охране окружающей среды»: опыт правового моделирования / М. И. Васильева // Законодательство и экономика. – 2005. – № 11. – С. 75–87.

4. Громова, Е. А. Государственно-частное партнерство и его правовые формы / Е. А. Громова. – М. : Юстицинформ, 2019. – 84 с.

5. Инвестиционное право : учебник / отв. ред. И. В. Ершова, А. Ю. Петраков. – М. : Проспект, 2021. – 304 с.

6. Публично-частное партнерство в России и зарубежных странах: правовые аспекты / под ред. В. Ф. Попондопуло, Н. А. Шевелевой. – М. : Инфотропик Медиа, 2015. – 528 с.

7. Селиванова, К. А. Государственно-частное партнерство в реализации эколого-правового механизма в сельском хозяйстве / К. А. Селиванова // Право и экономика. – 2016. – № 4. – С. 34–40.

Навасардова Э. С., Колесникова К. В.

ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ЛИКВИДАЦИИ ПРОШЛОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО УЩЕРБА В СТРАНАХ – ЧЛЕНАХ ЕАЭС¹

*Северо-Кавказский федеральный университет,
ул. Пушкина 1, 355017, г. Ставрополь, Россия, enavasardova@ncfu.ru*

Проблемы ликвидации накопленного вреда окружающей среде характерны для большинства стран, в том числе и для государств – членов ЕАЭС, однако правовая регламентация отношений, связанных с решениями

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект 20-511-00015 Бел_а «Правовые проблемы формирования единого эколого-безопасного пространства государств – членов Евразийского экономического союза».

вопросов о прошлой хозяйственной деятельности в странах Союза, находится на разных стадиях формирования. В одних государствах институт практически обеспечен правовым механизмом, в других же правовое сопровождение недостаточно и нуждается в развитии.

Например, Законом Республики Киргизия от 16 июня 1999 г. № 53 в последующих редакциях «Об охране окружающей среды» (ст. 54 «Возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением») зафиксирована норма, согласно которой в процессе приватизации объектов остаточное загрязнение или ущерб, причиненный окружающей среде в прошлом, до 1992 г., рассматриваются как объекты ответственности государства. В остальных случаях указанную ответственность несут в установленном порядке юридические или физические лица – владельцы объекта-загрязнителя. Более в Законе ничего о прошлом экологическом ущербе не говорится.

Наиболее детально отношения, связанные с ликвидацией накопленного вреда от прошлой хозяйственной деятельности, урегулированы в российском законодательстве и новом Экологическом кодексе Республики Казахстан от 2 января 2021 г. № 400-VI ЗРК, который вступит в действие с 1 июля 2021 г.

Несмотря на то, что в России попытки найти алгоритм решения проблемы предпринимались давно, только в 2016 г. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ в последующих редакциях «Об охране окружающей среды» был дополнен главой XIV.1 «Ликвидация накопленного вреда окружающей среде», а развивающая ее подзаконная нормативная база формируется и по сей день. При этом существующая правовая регламентация страдает рядом недостатков.

Рассмотрим элементы созданного организационно-правового механизма.

Прежде всего законодатель требует выявить объекты накопленного вреда окружающей среде, для чего необходимо провести инвентаризацию и обследование территорий и акваторий, где в прошлом осуществлялась экономическая и иная деятельность и (или) на которых расположены бесхозяйные объекты капитального строительства и объекты размещения отходов. Далее должна быть произведена оценка такого вреда (объемов загрязняющих веществ, отходов и их классов опасности; занимаемой площади; уровня негативного воздействия на окружающую среду и отдельные ее компоненты, включая перечень возможных экологических рисков; наличия на выявленных объектах опасных веществ, предусмотренных международными договорами с участием России; количество населения, которое проживает на территориях, окружающая среда которых уже испытывает негативное воздействие, связанное с наличием объектов накопленного вреда, либо находится под угрозой возникновения такого вреда).

Вызывает возражение правило, установленное п. 4 ст. 80-1 ФЗ «Об охране окружающей среды», согласно которому «выявление и оценку объектов накопленного вреда окружающей среде вправе проводить органы

государственной власти субъектов Российской Федерации или органы местного самоуправления». Полагаем, что норма должна носить императивный характер, возлагая обязанность, а не давая право указанным органам выявлять объекты прошлого экологического вреда.

В этом же пункте ст. 80-1 говорится о том, что в случаях, которые установлены Правительством РФ, выявление и оценка объектов прошлого экологического вреда проводятся федеральными органами исполнительной власти (Минприроды России, например, выявляет и организует работы по ликвидации объектов накопленного вреда, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море, прилегающей зоне РФ; на земельных участках, находящихся в собственности РФ, в некоторых других случаях).

Для реализации проблемы ликвидации объектов накопленного вреда создается государственный реестр таких объектов, ведением которого занимается Минприроды РФ.

Далее проводятся соответствующие обследования, разрабатывается проект работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, его согласовывают, утверждают, затем проводят собственно работы по ликвидации объекта прошлого экологического вреда и осуществляют приемку выполненных работ.

Данные государственного реестра регулярно актуализируются. Так, на 30.12.2020 г. в него включено 267 объектов. Из 53 объектов, сведения о которых были внесены в Реестр в 2017 г., исключено 37 как выполненные. В 2018 г. Государственный реестр был дополнен сведениями о 90 объектах, из которых 16 уже исключены как выполненные. По объектам, включенным в 2019 и 2020 гг., еще ведутся работы.

Таким образом, можно заключить, что процесс, связанный с ликвидацией накопленного вреда окружающей среде, пусть и не очень активно, но идет.

В то же время остаются вопросы и к законодателям, и к правоприменителям.

Полагаем, что российское законодательство слишком «узко» трактует понятие «накопленный ущерб окружающей среде». На наш взгляд, любое скопление отходов в местах, не предназначенных для этого, следует относить к накопленному ущербу. В связи с этим следует разобраться с проблемой ответственных субъектов за их удаление.

Другой вопрос: какие объекты должны включаться в Государственный реестр и ликвидироваться за счет средств публичных образований? Анализ сведений, внесенных в Государственный реестр, дает основания утверждать, что выбор объектов носит произвольный характер. Это касается и состава отходов, по большей части в него вносятся несанкционированные свалки ТКО, причем их площадь варьируется от 1 до 120 га; и численности населения, испытывающего или находящегося под угрозой негативного воздействия вследствие расположения объекта накопленного вреда окружающей среде – от 0 до 7500 тыс. чел. и от 1 000 000 до 1 260 000 чел.

соответственно. В государственном реестре не указаны классы опасности отходов и только по составу отходов можно догадаться о наличии высоких классов опасности, например, хвостохранилище Эльбрусского свинцово-цинкового рудника, расположенное в Карачаевском муниципальном районе. Но таких объектов в реестре, как представляется, крайне мало. Полагаем, что в Государственный реестр должны включаться в первую очередь объекты накопленного вреда с высоким содержанием высокоопасных (I–III класс) отходов.

Что же касается вопроса ликвидации того или иного объекта, не попавшего в Государственный реестр, и в первую очередь несанкционированных свалок ТКО, то он должен рассматриваться в системной связи с ФЗ «Об отходах производства и потребления», хотя и этот закон также далек от совершенства (речь идет об ответственности владельцев земельных участков).

Ряд проблем в этой сфере отношений возникает в связи с наличием земельных участков, находящихся в публичной собственности, и участков, государственная собственность на которые не разграничена, а также ситуаций, связанных с делегированными полномочиями.

И это лишь некоторые проблемы, связанные с правовой регламентацией и правоприменительной практикой в исследуемой сфере отношений в России.

В новой редакции Экологического кодекса Республики Казахстан проблемам ликвидации прошлого ущерба посвящен раздел 6 «Объекты исторического загрязнения». Регламентация ликвидации прошлого экологического ущерба схожа с российскими нормами, но есть и принципиальные отличия.

Согласно ст. 143 Экологического кодекса Республики Казахстан (вступает в действие с 1 июля 2021 г.) выявление и оценка объектов исторического загрязнения организовывается местными исполнительными органами районов, городов. В этой норме, в отличие от российской, нет диспозитивности. Можно предположить, что указанная деятельность является обязанностью, а не правом муниципальных органов исполнительной власти. В этой же статье содержится норма, согласно которой по решению Правительства Республики Казахстан выявление и оценку отдельных объектов исторического загрязнения организует уполномоченный орган в области охраны окружающей среды. В российской редакции подобная норма тоже диспозитивна. Министерство природных ресурсов Российской Федерации вправе, но не обязано выявлять и оценивать объекты прошлого экологического вреда.

Полагаем, что законодатели государств – участников ЕАЭС могут ориентироваться на законодательство Республики Казахстан, регламентирующее институт ликвидации накопленного вреда окружающей среде, как наиболее прогрессивное.