

**Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право (специальность 12.00.06)**

**СРЕДСТВА ЭКОНОМИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ КАК ПРАВОВЫЕ  
СПОСОБЫ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ ВРЕДНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ В  
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ**

*Сагитов Сергей Марселевич, канд. юрид. наук, доцент. Должность: доцент. Место работы: Российский государственный университет правосудия. Филиал: Казанский филиал. Подразделение: кафедра гражданского процессуального права. E-mail: smsagitov@mail.ru*

Аннотация: В системе правовых мер возмещение вреда не является единственным средством экономического воздействия и способом нейтрализации вредных последствий в окружающей среде. Важно разграничивать действие мер ответственности и других компонентов данного механизма, имеющих сходный эффект. В статье представлены к рассмотрению возможные способы экономического-правового воздействия направленные на нейтрализацию негативных последствий в окружающей среде.

**Ключевые слова:** правовые способы, экономические средства, окружающая среда, нейтрализация последствий вреда.

**MEANS OF ECONOMIC IMPACT AS LEGAL METHODS OF  
NEUTRALIZING HARMFUL CONSEQUENCES IN THE  
ENVIRONMENT**

**Sagitov Sergey Marselevich, PhD at law. Position: Associate Professor. Place of employment: Russian State University of justice. Branch: Kazan branch. Department: Civil Procedural Law chair. E-mail: smsagitov@mail.ru**

Abstract: In the system of legal measures, compensation for harm is not the only

means of economic impact and a way to neutralize harmful effects in the environment. It is important to distinguish between the measures of responsibility and other components of this mechanism that have a similar effect. The article presents for consideration possible means of economic and legal impact aimed at neutralizing negative consequences in the environment.

**Key words: legal methods, economic means, environment, neutralization of consequences of harm.**

В целях формирования, сохранения и обеспечения прав всех субъектов на благоприятную окружающую среду по существу построена система правовых средств защиты и стимулирования. Гражданско-правовая ответственность занимает в ней особое место, но не является единственным средством экономического воздействия и способом нейтрализации вредных последствий в окружающей среде. В этой связи важно разграничивать действие мер ответственности и других компонентов данного механизма, имеющих сходный эффект; необходимость же такого отличия очевидна уже потому, что у различных средств правового воздействия не совпадают основания и условия применения.

*О плате за загрязнение окружающей среды.* Вопрос о соотношении понятий «применение гражданско-правовой ответственности за вред причинённый окружающей среде» и «плата за негативное воздействие окружающую среду» безусловное самостоятельный.

В статье 16 Федерального от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [7] указано, что негативное воздействие на окружающую среду является платным. Определены формы платы, виды негативного воздействия, подпадающие под действие данного закона, органы, осуществляющие взимание платы и т.д. К видам негативного воздействия относятся: выбросы стационарными источниками в атмосферный воздух загрязняющих веществ; сбросы в водные объекты;

хранение, захоронение отходов производства и потребления (размещение отходов).

Правительством РФ 3 марта 2017 г. [11] утверждены правила исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, которые устанавливают порядок исчисления и взимания платы, а также осуществления контроля (надзора) за правильностью исчисления такой платы.

Ставки платы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными объектами; сбросы загрязняющих веществ в водные объекты; за размещение отходов производства и потребления по классу их опасности определяются Постановлением Правительства РФ [10].

Приказом Минприроды России от 9 января 2017 г. № 3 была утверждена форма декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду и порядок ее представления [12].

В правовом механизме платы за негативное воздействие на окружающую среду, предусмотренном действующим законодательством, много переходных положений и норм, вступление которых в действие отложено до 2019 г. или до более поздних сроков. Это объясняется, во-первых, необходимостью установления переходного периода, в течение которого субъекты хозяйственной и иной деятельности должны принять решения о реализации соответствующих мер по уменьшению отрицательного воздействия на окружающую природную среду, во-вторых, экономическими проблемами последних лет, не позволяющими увеличивать фискальную нагрузку на бизнес.

При этом платежи за загрязнение среды, не являются единственным способом воздействия и стимулирования, так в ст. 17 ФЗ «Об охране окружающей среды» названа также государственная поддержка производственно-хозяйственной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей природной среды, статья 18.1. предусматривает

экономическое стимулирование прекращения производства и использования озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции.

Наряду с этим необходимо отметить и ряд проблем, возникающих при взимании платы за выбросы и сбросы загрязняющих веществ, за размещение твердых отходов и т.п. Названные платежи лишь в незначительной степени компенсируют вред, наносимый окружающей среде, в связи с тем, что, во-первых, поврежденные природные объекты полностью не восстанавливаются, а, во-вторых, субъект, выплачивающий указанную плату, не застрахован от предъявления исков о возмещении вреда, причиненного в результате неправомерной деятельности.

Ранее существовали разногласия в определении правовой природы такой платы в виде налога или платежа являющимся неналоговым, которые были вызваны противоречиями в природоресурсном и налоговом законодательстве, что породило обширную и противоречивую судебную практику. Конституционный Суд РФ своим Определением от 10 декабря 2002 г. N 284-О признал плату за негативное воздействие на окружающую среду неналоговым платежом и формой компенсации экономического ущерба от негативного воздействия на окружающую среду [13].

Однако признание компенсационного характера платы не означает ее тождественности возмещению вреда окружающей среде в соответствии с нормами гражданского законодательства и законодательства об охране окружающей среды. Рассматриваемые правовые инструменты – плата за отрицательное воздействие на окружающую природную среду и возмещение причиненного вреда окружающей природной среде – имеют ряд принципиальных отличий, свидетельствующих об их самостоятельности.

Плата взимается за разрешенное (правомерное) негативное воздействие на окружающую среду, неизбежное при осуществлении многих видов хозяйственной и иной деятельности, и вне зависимости от наступления конкретных негативных последствий для состояния окружающей среды. Обязанность возместить вред окружающей среде возникает в случае

реального причинения вреда (часто противоправного), а также наличия причинно-следственных связей между действиями конкретного субъекта (субъектов) хозяйственной и иной деятельности и наступившими негативными изменениями в окружающей среде (вредом).

Поэтому - в отличие от имущественных санкций, обусловленных неправомерным причинением вреда окружающей среде, плата является *не мерой ответственности*, а обязательным платежом, который на основании Закона и постановлений Правительства взимается практически за любое отрицательное воздействие на окружающую природную среду в пределах нормативов определенных законодательством; при этом, возмещение вреда есть мера гражданско-правовой ответственности за загрязнение окружающей среды сверх установленных нормативов.

*О компенсациях.* Таким образом, сам по себе факт наличия нормы, предусматривающей уплату денежных средств, иное компенсационное действие, далеко не всегда свидетельствует о том, что перед нами норма о применении меры ответственности.

Известно также, что предоставление средств на восстановление может иметь своим основанием как правонарушение (в случае с гражданско-правовой ответственностью), так и иное основание, например, прямое указание закона: вне зависимости от вины, правомерности и пр.

Так, компенсация убытков в связи с изъятием земельного участка для публичных нужд (ст. 279 ГК РФ) имеет именно такую природу [3, с.99].

Надо заметить, что в этой сфере ожидаются некоторые изменения, в том числе связанные с проводимой реформой гражданского законодательства. В частности, предполагается разграничить возмещение убытков как санкцию за совершенное правонарушение и компенсацию экономических потерь вне связи с правонарушением. Это обоснованно, поскольку до настоящего времени эта граница не проведена.

Компенсации, как специальное (экстраординарное) средство нейтрализации экономических проблем граждан и организаций, часто

выплачиваются и в связи с экологическими бедствиями, техногенными катастрофами. Никаких твердых, заранее определенных сумм компенсации не существует, поскольку всякий раз основания, общая величина компенсаций, порядок выплат определяется органами государственного управления. Такого рода компенсации по сути являются особого рода социальной помощью, до принятия решения не входят в систему гражданско-правового регулирования, но, разумеется, хотя бы со временем следует приступить к созданию более ясной системы подобного рода выплат.

Для примера, в Соединённых Штатах Америки в 1980 году был принят закон «О принятии всеобъемлющих мер по охране окружающей среды, выплате компенсаций и ответственности» (Закон о суперфонде).

Однако нельзя согласиться с предложениями о том, чтобы предусмотреть непосредственно в нормах закона «ответственность государства». И не потому, что было бы неправильно организовать и поставить на «прочную» основу такие компенсации, а потому, что подобные выплаты следуют не в результате совершения правонарушения выплачивающего лица, т.е. не являются мерами ответственности.

*Страхование и система мер распределения рисков.* Страхование также входит в систему обеспечения возмещения вреда, причиненного окружающей среде, поскольку довольно часто оно распространяется на погашение потерь, вызванных экологическими последствиями.

Плата, взимаемая за «плановый» вред, подлежащий возмещению в ранее названных платежах, отличается от страховых выплат рядом признаков, в том числе особым правовым регулированием, необходимостью установления страхового случая и т.д.

Отношения по страхованию в этой сфере определяются, прежде всего, нормами Гражданского кодекса (ст.ст. 927, 929, 931, 966.), в них отражено, в частности, что:

- обязательное страхование гражданской ответственности за причинение экологического вреда осуществляется в силу прямого указания

закона (ч. 2 ст. 927 ГК РФ); в настоящее время это, в частности, нормы Закона «Об охране окружающей среды», п. 2 ст. 18 которого гласит: «в Российской Федерации может осуществляться обязательное государственное экологическое страхование»;

- эти платежи основаны именно на договоре имущественного страхования (ч. 2 ст. 929 ГК РФ);

- имущественный интерес может быть застрахован производственно-хозяйствующими субъектами как за свой счет, так и за счет заинтересованных лиц (ч. 2 ст. 927 ГК РФ);

- договор страхования риска ответственности за причинение экологического вреда считается заключенным в пользу лиц, которым может быть причинен вред (ч. 3 ст. 931 ГК РФ). В связи с этим данные лица вправе предъявить требование о возмещении вреда как страхователю, так и непосредственно страховой компании (ч. 4 ст. 931 ГК РФ);

- иски по требованиям, из договора страхования экологических рисков, может быть предъявлен в течение 2-х лет (ст. 966 ГК РФ).

В настоящее время могут быть выделены следующие виды страхования имущественной ответственности в сфере природопользования и охраны окружающей среды: [5, с.43]

- 1) страхование гражданской ответственности за вред окружающей природной среде, причиненный производственно-хозяйственной деятельностью, в порядке ст. 931 ГК РФ, которое может покрывать: вред компонентам природной среды; вред жизни и здоровью граждан; ущерб имуществу юридических и физических лиц, в том числе природным ресурсам, находящимся в собственности на правах пользования или распоряжения;

- 2) страхование договорной ответственности субъектов за ненадлежащее выполнение и невыполнение ими обязательств по договорам природопользования (недропользования, водопользования, лесопользования) в порядке ст. 932 ГК РФ, которым покрываются: убытки государства и лиц,

обладающих правом собственности на природные ресурсы или правом их переуступки в виде возмещения убытков, уплаты неустойки либо уплаты процентов. Так, подлежит обязательному страхованию ответственность за вред, причиненный окружающей среде в силу норм п. 2 ст. 7 ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» [9];

3) страхование ответственности владельцев опасных объектов. Так, в связи с увеличением количества техногенных катастроф принят Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» [8].

В силу Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью развивается добровольное страхование перевозок нефтепродуктов. Российская Федерация присоединилась к Протоколу 1992 г. данной конвенции в 2000 г.

В то же время необходимо отметить, что, по признанию практиков, в настоящее время в добровольном порядке экологическое страхование в Российской Федерации не работает; оно не востребовано [1]. Сдерживающими факторами, по мнению страховщиков, в этом случае являются отнесение расходов по страхованию ответственности на прибыль субъектов производственно-хозяйственной деятельности, а также незначительное количество прецедентов по ответственности в судебной практике. При этом многие руководители страховых компаний считают, что для хозяйствующих субъектов этот вид страхования будет интересен и даже необходим только в том случае, если вместо скромных штрафных санкций за загрязнение окружающей природной среды им придется платить по искам на большие суммы, которые создадут финансовые трудности соответствующим организациям [1].

В этой связи интересно заметить, что в Государственной Думе РФ уже более десяти лет находится на обсуждении проект закона «О государственном регулировании системы экологического страхования...», а в



целом концепция законопроекта об экологическом страховании обсуждается в законодательных органах РФ еще с начала 1990-х годов. Названный акт должен стать одним из экономических внебюджетных рычагов обеспечения экологической безопасности страны, [2, с.16] однако основным камнем преткновения для разработки и утверждения названного законопроекта является разработка механизма реализации ответственности за нанесенный природе вред.

В любом случае, ни страховые премии, ни страховые выплаты не являются разновидностью гражданско-правовой ответственности, поскольку такие платежи составляют обычную обязанность в рамках страхования, не связаны с противоправным поведением обязанного.

Помимо страхования могут применяться и другие способы распределения рисков. Так, в соответствии с ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» предусмотрено создание и использование специального фонда, обеспечивающего аккумуляцию денежных средств для финансирования работ по консервации и ликвидации горных выработок, скважин, демонтажу оборудования и иных сооружений, рекультивации использованной территории и т.п. Такой фонд создается при уполномоченном федеральном органе исполнительной власти и формируется за счет заранее определенных отчислений инвесторов. Средства фонда предусматривается использовать как для плановых работ, так и работ экстраординарных. Поскольку остаток средств не возвращается инвесторам, имеет целевой характер, по существу речь идет об особой форме страхования инвестиционных рисков. Существуют также локальные системы распределения рисков, преимущественно связанные с наличием определенных договорных отношений. Например, в соответствии со ст. 124-131 Кодекса внутреннего водного транспорта РФ [6], часть потерь, в том числе связанных с экологическим вредом при авариях, может быть распределена между владельцем судна, спасателями, капитаном.

Таким образом, возмещение вреда не является единственным средством нейтрализации вредных последствий в окружающей среде. Но вместе с ней, существуют и дополняют иные экономико-правовые способы нейтрализации таких негативных последствий, что в конечном счете направлено на улучшение механизма, обеспечивающего благоприятную окружающую среду.

#### Список литературы:

1. Барановская Н. Загадка природы: Почему в России не работает экологическое страхование // Известия. 2005. № 159. 7 сентября.
2. Грачев В.А. Законодательное обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности // Проблемы природопользования и охраны окружающей среды в современной России // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2005. № 17 (269). С. 16-22.
3. Зиннатуллин А.З. Правоприменительные аспекты возмещения стоимости земельных участков несобственникам при изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд / А.З. Зиннатуллин // Имущественные отношения в Российской Федерации. - 2017. - №2 (185). - С. 96-103
4. Пономарев М.И., Кичигин Н.В., Енисейская Н.А. Комментарий к Федеральному закону «Об отходах производства и потребления» (постатейный) // СПС «Гарант».
5. Сагитов С.М. Гражданско-правовая ответственность за причинение вреда окружающей: Дис. ... канд. юрид. наук (12.00.03). – Саратов, 2012. – 226 с.
6. Кодекс внутреннего водного транспорта РФ от 7 марта 2001 г. №24-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // СЗ РФ. 2001. №11. Ст. 1001.
7. Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. №2. Ст. 133.

8. Федеральный закон от 27.07.2010 N 225-ФЗ (ред. от 23.06.2016) «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.09.2017) // СЗ РФ. 2010. №31. Ст. 4194.

9. Федеральный закон от 30 декабря 1995 г. №225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»// СЗ РФ. 1996. № 1. Ст.18.

10. Постановление Правительства РФ от 13.09.2016 N 913 (ред. от 29.06.2018) «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах» / Собрание законодательства РФ. 2016. N 38. Ст. 5560.

11. Постановление Правительства РФ от 3 марта 2017 г. № 255 ред. от 29.06.2018) «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду» (вместе с «Правилами исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду») //СЗ РФ. 2017. № 11. Ст. 1572.

12. Приказ Минприроды России от 09.01.2017 N 3 «Об утверждении Порядка представления декларации о плате за негативное воздействие на окружающую среду и ее формы» (Зарегистрировано в Минюсте России 22.02.2017 N 45747).

13. 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" и статьи 7 Федерального закона «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» от 10 декабря 2002 г. N 284-О // СЗ РФ. 2002. N 52 (2 ч.). Ст. 5290.