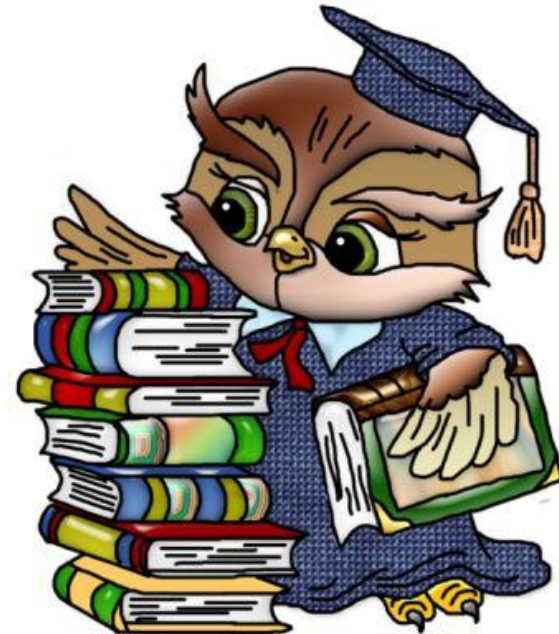




САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ УЧЕБНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
«АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКОЙ СРЕДОЙ,  
ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА И ПЕЧАТИ»

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ



**Резунков Андрей Геннадьевич,**

член Петровской академии наук и искусств,  
член Русского географического общества,  
доктор философии, член Союза писателей РФ

# Введение

- ▶ Экологические основы природопользования как наука о социальных механизмах взаимосвязи человеческого общества с окружающей средой, не могла бы развиваться без правового обеспечения, выраженного в документах, отражающих государственную политику в области природопользования и охраны природной среды.
- ▶ Практическое решение экологических проблем опирается на четкие правовые основы, прежде всего на законы Российской Федерации.
- ▶ Законодательная база формировалась в течение нескольких десятилетий, уточнялась и корректировалась. Первые законы отражали господствовавшее в XX в. охранноограничительное мировоззрение, например закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. №2060-12. (В соответствии с п. 1 ст. 84 гл. XVI Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ утратил силу).

# Закон 1991 года характеризовался следующими основными чертами:

- ▶ Это комплексный, головной законодательный акт прямого действия. Его нормы действуют без дополнительных актов — постановлений, инструкций, положений
- ▶ Он выполнял три задачи:
  - а) сохранение природной среды;
  - б) предупреждение вредного влияния хозяйственной деятельности на нее;
  - в) оздоровление и улучшение качества окружающей среды.

- ▶ Постепенное осознание мировым сообществом происходящего на Земле тотального преобразования природной среды, связанного прежде всего с процессом урбанизации, привело к формированию на глобальном уровне «концепции устойчивого развития», в развитых государствах началась разработка соответствующего законодательства.
- ▶ В России были подписаны указы Президента РФ «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» от 4 февраля 1994 № 236 и «О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» от 1 апреля 1996 г. № 440.

# Экологическое законодательство Российской Федерации



**Основу экологического права определяют Конституция РФ, Федеральные законы и кодексы, указы Президента и Постановления Правительства РФ по вопросам экологии и природопользования, а также нормативные акты соответствующих министерств и ведомств.**

В Указе Президента РФ «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» (от 04.02.94) четко определены направления по реализации экологической стратегии нашей страны:

- ▶ обеспечение экологической безопасности;
- ▶ охрана среды обитания;
- ▶ оздоровление или восстановление нарушенных экосистем в экологически неблагополучных районах;
- ▶ участие в решении международных глобальных экологических проблем.

# Конституция РФ

ст. 9, согласно которой земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, и могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Регулирование имущественных отношений в сфере природопользования имеет принципиальное значение для экологии, поскольку от форм собственности на природные объекты во многом зависят рациональность и эффективность их использования, сочетание экологического, административного, публичного и гражданско-правового, частного подходов к владению, пользованию и распоряжению природными объектами, возможности государственного, производственного, общественного и муниципального экологического контроля;

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

ст. 58, закрепляющая обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.



В Конституции РФ также закреплены функции государства по охране окружающей среды.

- ▶ Это и поощрение деятельности, способствующей экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию (ст. 41),
- ▶ установление Федерацией основ федеральной политики, и федеральные программы экологического развития страны и обеспечение Правительством РФ проведения единой государственной политики в области экологии.

Несомненную значимость для регулирования экологических правоотношений представляют собой также положения Конституции РФ:

- ▶ ст.8 о гарантировании экономического пространства, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности;
- ▶ Ст.19. о равенстве всех перед законом и судом;
- ▶ Ст.57. об обязанности каждого платить законно установленные налоги и сборы и ряд других.



# Закон «Об охране окружающей среды»

содержит 84 статьи, в которых представлены:

- ▶ основы управления в области охраны окружающей среды;
- ▶ права и обязанности граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в области охраны окружающей среды;
- ▶ экономическое регулирование в области охраны окружающей среды;
- ▶ нормирование в области охраны окружающей среды;
- ▶ оценка воздействия на окружающую среду и экологическая экспертиза;
- ▶ требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- ▶ зоны экологических бедствий, зоны чрезвычайных ситуаций;
- ▶ природные объекты, находящиеся под особой охраной;
- ▶ государственный мониторинг окружающей среды;
- ▶ контроль в области охраны окружающей среды. Экологический мониторинг;
- ▶ научные исследования в области охраны окружающей среды;
- ▶ основы формирования экологической культуры;
- ▶ ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;
- ▶ международное сотрудничество в области охраны окружающей среды.

# Права и обязанности граждан в сфере природопользования

## Граждане имеют право:

- ▶ *создавать общественные объединения, фонды и другие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды;*
- ▶ *получать своевременную полную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды в местах своего проживания;*
- ▶ *выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в её проведении;*
- ▶ *предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде.*

## Граждане обязаны:

- ▶ *сохранять природу и окружающую среду;*
- ▶ *бережно относиться к природе и природным богатствам;*
- ▶ *Осуществлять природопользование в пределах, разрешенных законом.*

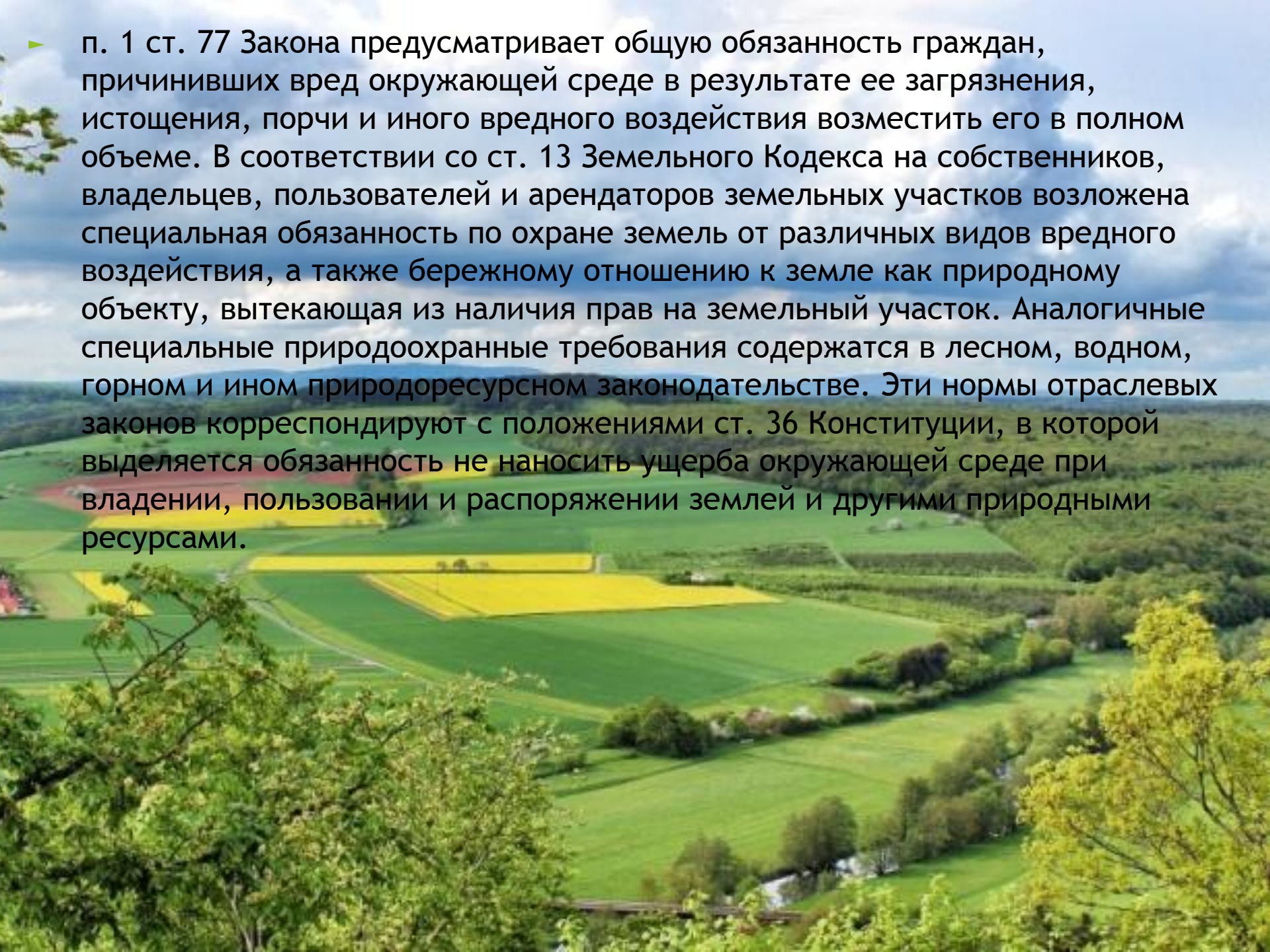


# *Экологические обязанности граждан*

на основе Закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее Закон)

- ▶ предусмотренные п. 3 ст. 11 экологические обязанности устанавливаются в интересах общества в целом. Невыполнение или ненадлежащее выполнение юридической обязанности является правонарушением и влечет меры государственного принуждения. Данная норма конкретизирует положения ст. 58 Конституции, согласно которой каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.
- ▶ Относительно обязанности беречь природу и окружающую среду, Конституция использует термин "каждый", распространяя эту обязанность как на российских, так и на иностранных граждан, находящихся на территории РФ.
- ▶ Рассматривая экологические обязанности необходимо различать экологические обязанности в различных сферах взаимодействия человека и природы (строительство, размещение отходов, водопользование, лесопользование и т.д.).

- ▶ п. 1 ст. 77 Закона предусматривает общую обязанность граждан, причинивших вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи и иного вредного воздействия возместить его в полном объеме. В соответствии со ст. 13 Земельного Кодекса на собственников, владельцев, пользователей и арендаторов земельных участков возложена специальная обязанность по охране земель от различных видов вредного воздействия, а также бережному отношению к земле как природному объекту, вытекающая из наличия прав на земельный участок. Аналогичные специальные природоохранные требования содержатся в лесном, водном, горном и ином природоресурсном законодательстве. Эти нормы отраслевых законов корреспондируют с положениями ст. 36 Конституции, в которой выделяется обязанность не наносить ущерба окружающей среде при владении, пользовании и распоряжении землей и другими природными ресурсами.



- ▶ Отдельная группа специальных экологических обязанностей предусмотрена экологическим законодательством для граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также для граждан, занимающих определенную должность. Так, п. 1 ст. 73 Закона предусматривается, что руководители организаций и специалисты, ответственные за принятие решений при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает или может оказать негативное воздействие на окружающую среду, должны иметь подготовку в области охраны окружающей среды и экологической безопасности.
- ▶ Таким образом, обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам распространяется не только на жителей городских и сельских населенных пунктов (или, например, охотников и туристов), но и на предпринимателей и должностных лиц, занимающихся определенными видами деятельности и сталкивающихся с решением экологических вопросов. Выполнение такими лицами своих специальных обязанностей и должно обеспечить благоприятное качество окружающей среды.

# Источники экологического права:

- ▶ Конституция РФ
- ▶ Закон РФ «Об охране окружающей природной среды»
- ▶ Закон РФ «Об экологической экспертизе»
- ▶ Закон РФ «О недрах»
- ▶ Закон РФ «Об охране атмосферного воздуха»
- ▶ Земельный, Водный, Лесной кодексы РФ

# Экологическое право -

самостоятельная комплексная отрасль единого российского права, система правовых норм, регулирующая взаимодействия общества и человека с окружающей природной средой и ее составляющими.

Определяет правовые принципы охраны природы, рационального природопользования и наказания за их нарушения с целью сохранения, оздоровления, воспроизводства и улучшения окружающей природной среды в интересах настоящего и будущих поколений.



В настоящее время на определенное ухудшение экологической ситуации в России влияет ряд *экономических* и *правовых* факторов, действующих в разных сферах, на разных уровнях и с различным масштабом воздействия. Но несомненно, что одним из главных факторов медленного темпа изменения экологической ситуации в Российской Федерации до недавнего времени являлось отсутствие:

- ▶ четкой стратегии обеспечения экологической безопасности страны,
- ▶ достаточного количества квалифицированных экологических кадров,
- ▶ должной *эколого-нормативной* базы.



- ▶ **Самостоятельность экологического права** обусловлена наличием собственного предмета регулирования – экологически значимого поведения людей – и специфических задач, к которым относятся: сохранение окружающей среды, улучшение ее состояния и качества, восстановление средообразующих элементов, обеспечение экологической безопасности населения и территорий, экологического правопорядка и др. Эти задачи не могут быть решены другими отраслями права.
- ▶ **Комплексность экологического права** объясняется тем, что оно включает в себя собственно экологические нормы и привлекает для решения поставленных перед ним задач нормы других отраслей права, как фундаментальных, так и производных, вторичных.
- ▶ **Одна из черт данной отрасли права – ее молодость.** В отличие от фундаментальных отраслей экологическое право начало формироваться как отрасль во второй половине XX в. Это произошло в связи с обострившейся социально-экологической обстановкой в мире.

# Принципы экологического права

Принципы экологического права отражают объективные закономерности и потребности общества, каждого человека в экологически благоприятной окружающей природной среде. Основные принципы экологического права закреплены в ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды». К ним относятся такие как:

- ▶ соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду;
- ▶ обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека;
- ▶ независимость контроля в области охраны окружающей среды;



# Основные принципы экологического права:

- ▶ **природно-ресурсный:** природные ресурсы - базовая основа жизни и деятельности человека и общества;
- ▶ **рациональный:** рациональное и бережное использование природных ресурсов;
- ▶ **эколого-планировочный:** экологическое планирование, экологический менеджмент;
- ▶ **учетно-контрольный:** учет природных ресурсов и контроль за их использованием;
- ▶ **охранный:** охрана окружающей среды;
- ▶ **мониторинговый:** наблюдение за состоянием окружающей среды, контроль и прогноз изменения объектов (составляющих) окружающей природной среды;
- ▶ **эколого-приоритетный:** приоритет экологии и здоровья населения перед экономикой, хозяйственной деятельностью и т.д.;
- ▶ **экостимулирующий:** экономическое стимулирование рационального природопользования и охраны окружающей среды;
- ▶ **принцип устойчивого развития:** ориентация на устойчивое и гармоничное развитие системы «человек-общество-природа»;
- ▶ **образовательный:** экологическое образование, воспитание и просвещение населения на всех этапах и уровнях (непрерывный характер), опережающее экологическое образование;
- ▶ **международно-правовой:** международное экологическое и правовое сотрудничество, международные стандарты, системы качества.

# Система экологического права

Общая часть	Особенная часть	Специальная часть
1) общие положения экологического права 2) управление охраной окружающей природной среды	правовой режим использования и охраны земель, недр, вод, лесов, растительности, животного мира.	источники и принципы международно-правовой охраны окружающей среды.

# Для решения назревших экологических проблем в Российской Федерации разработана Концепция экологической безопасности

- ▶ **Экологическая опасность** - опасность ухудшения окружающей человека среды за счет негативных последствий действия антропогенных и/или природных факторов при высокой вероятности угрозы их возникновения.

Состояние экологической опасности может возникнуть в результате неконтролируемого развития экономики без учета принципов рационального природопользования, применения устаревших технологий производства, в результате природных стихийных явлений: землетрясений, сильных штормов, цунами, ураганов, оползней и селевых потоков, торфяных и лесных пожаров, очень высоких и низких температур наружного воздуха, а также в результате аварий на предприятиях и т.п.

- ▶ **Экологическая безопасность** - защищенность жизненно важных интересов личности, общества, государства, а также окружающей природной среды от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на неё; состояние, при котором отсутствует угроза (вероятность угрозы) ущерба природной среде и здоровью населения.

Закон РФ  
от 5 марта 1992 г.  
№2446-1  
«О безопасности»  
(в ред. Закона РФ  
от 25.12.92  
№4235-1)  
определяет  
безопасность,  
как состояние  
защищенности  
жизненно важных  
интересов  
личности,  
общества и  
государства  
от внутренних и  
внешних угроз.

В настоящее время в качестве критериев экологической безопасности используются **«предельно допустимые концентрации» (ПДК)** опасных веществ и воздействий, а также соответствующие им **«предельно допустимые выбросы» (ПДВ)**.

Критерии экологической безопасности по отношению к окружающей природной среде частично определены только для некоторых природных сред, а критерии по допустимым пределам использования природной среды для народно-хозяйственных нужд не определены.

*В качестве методов регулирования используются плата за ресурсы и плата на землю.*

- ▶ Совокупность законодательных, медицинских, биологических и экологических мероприятий, направленных на поддержание экологического равновесия в биосфере, т.е. равновесия между биосферой и внешними антропогенными и природными факторами, получила название **системы экологической безопасности**.
- ▶ Целенаправленная деятельность государства, общественных организаций, юридических и физических лиц по обеспечению экологической безопасности определяют **политику экологической безопасности**.
- ▶ Каждый гражданин страны, который выполняет основные правила природопользования и охраны окружающей среды, вносит свой вклад в обеспечение экологической безопасности.
- ▶ Но наличие прав предполагает и наличие обязанностей.

- ▶ **Возможности природопользования закреплены в различных нормативно-правовых актах. Они реализуются достаточно широко.**
- ▶ *Как правило, общее природопользование осуществляется без разрешений. Можно свободно пребывать в лесах, собирать ягоды, грибы и т.д.*
- ▶ Но любые права, как известно, связаны с обязанностями. Это как две стороны одной медали. В лесах необходимо соблюдать правила противопожарной безопасности, не допускать рубки деревьев, разорения гнезд и т.п. Иначе говоря, экологические права человека неотделимы от его экологических обязанностей.





Новые эколого-экономические подходы предполагают материальную заинтересованность природопользователя в осуществлении природоохранной деятельности. В настоящее время новые экономические подходы находят все более широкое применение в области охраны окружающей природной среды. Основными структурными элементами экономического механизма являются:

- ▶ учет природных ресурсов;
- ▶ финансирование природоохранной деятельности;
- ▶ лимитирование, лицензирование и плата за природопользование;
- ▶ экономическое стимулирование охраны окружающей природной среды.



## **Государственный учет природных ресурсов.**

Такой учет осуществляется по единой системе органами статистического учета по видам и подвидам ресурсов (земель, вод и другим объектам природы), их качеству и количеству. На основании этих данных создаются **кадастры природных ресурсов государственного уровня**. Различаются **земельный, водный, лесной** государственные кадастры; государственный **кадастр животного мира**; государственный **кадастр полезных ископаемых**.

**Кадастр** – это систематизированный свод данных, включающий описание объектов или явлений в ряде случаев с их экономической, экологической, социальной оценкой; содержит характеристику объектов, классификацию, данные о динамике, степени изученности; может включать рекомендации по использованию, предложения по охране.



## *Лимиты на природопользование*

— это система экологических ограничений по территориям, которая представляет собой установленные предприятию-природопользователю на определенный срок объемы предельного использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещения отходов производства.

Эти лимиты устанавливаются предприятиям-природопользователям. Лицензирование природопользования проводится практически по всем видам природопользовательской деятельности.

В лицензии указываются: цели пользования, срок, требования по рациональному использованию и охране природных ресурсов, лимиты использования, нормативы платы и другие условия.

Существует несколько видов лицензий:

- на основе отдельных ресурсов (земли, воды, недр, лесов, животного мира);
- на отдельные виды деятельности (изучение недр, захоронение отходов и т.д.);
- на сбросы и выбросы загрязняющих веществ; лицензия на комплексное использование.

Плата за природопользование включает:

- плату за право пользования природными ресурсами (землей, водой, недрами и т.д.) в пределах установленных лимитов;
- плату за сверхлимитное и нерациональное использование природных ресурсов;
- плату за загрязнение окружающей среды, т.е. за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов в пределах установленных лимитов;
- плату за загрязнение сверх установленных лимитов.

# Экологическая экспертиза

установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намеченную в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду.

## Цели и задачи экологической экспертизы:

- определение причин негативного воздействия деятельности человека на окружающую среду;
- временные и пространственные критерии воздействия на естественную природную среду;
- определение механизма негативного воздействия человеческой деятельности;
- установление степени воздействия, объемов, обстоятельств и условий, способствовавших распространению негативного воздействия;
- определение обстоятельств, приведших к нарушению действующего законодательства по охране природных ресурсов;
- определение правил эксплуатации объектов, имеющих повышенную экологическую опасность, повлекших за собой негативные последствия для состояния природной среды.

# Экологический контроль

это определенный вид деятельности государственных и общественных органов

- ▶ по наблюдению за состоянием окружающей природной среды, ее изменениями под влиянием хозяйственной и иной деятельности,
- ▶ по проверке выполнения планов и мероприятий по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов,
- ▶ по оздоровлению природы,
- ▶ По соблюдению требований природоохранного законодательства и нормативов качества окружающей природной среды.



# Должностные лица органов государственного экологического контроля имеют право в установленном порядке:

- ▶ выдавать разрешения на право выброса, сброса, размещения вредных веществ;
- ▶ устанавливать по согласованию с органами санитарно-эпидемиологического надзора нормативы выбросов, сбросов вредных веществ стационарными источниками загрязнения окружающей природной среды;
- ▶ назначать государственную экологическую экспертизу, обеспечивать контроль за выполнением ее заключения;
- ▶ требовать устранения выявленных недостатков, давать в пределах предоставленных прав указания или заключения по размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию, эксплуатации объектов;
- ▶ привлекать в установленном порядке виновных лиц к административной ответственности, направлять материалы о привлечении их к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности, предъявлять иски в суд или арбитражный суд о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде или здоровью человека нарушениями природоохранительного законодательства;
- ▶ принимать решения об ограничении, приостановлении, прекращении работы предприятий, сооружений, иных объектов и любой деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде и несущей потенциальную опасность для здоровья человека.

- ▶ **Экологический риск** - вероятность возникновения для природной среды и человека неблагоприятных последствий в результате антропогенных изменений природных систем и других объектов; соотношение величины возможного ущерба при воздействии экологического фактора (факторов) и вероятности реализации этого воздействия.
- ▶ Любое изменение природной среды, приводящее к ухудшению здоровья населения и/или к значительным затруднениям в хозяйственной деятельности, классифицируется как **экологическое правонарушение** или даже как **экологическое преступление**. Предприятие или физическое лицо, совершившие противоправное деяние, нарушающее природоохранное законодательство и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека, могут нести следующие виды эколого-правовой ответственности: **дисциплинарную, материальную, уголовную, гражданскую**.



# Экологическое правонарушение

- это виновное, противоправное деяние, нарушающее природоохранное законодательство, причиняющее вред окружающей среде и здоровью человека.





# Дисциплинарная ответственность

- ▶ Связана с трудовой деятельностью человека (невыполнение планов и мероприятий по охране природы, за нарушение нормативов качества окружающей среды и т.д.)



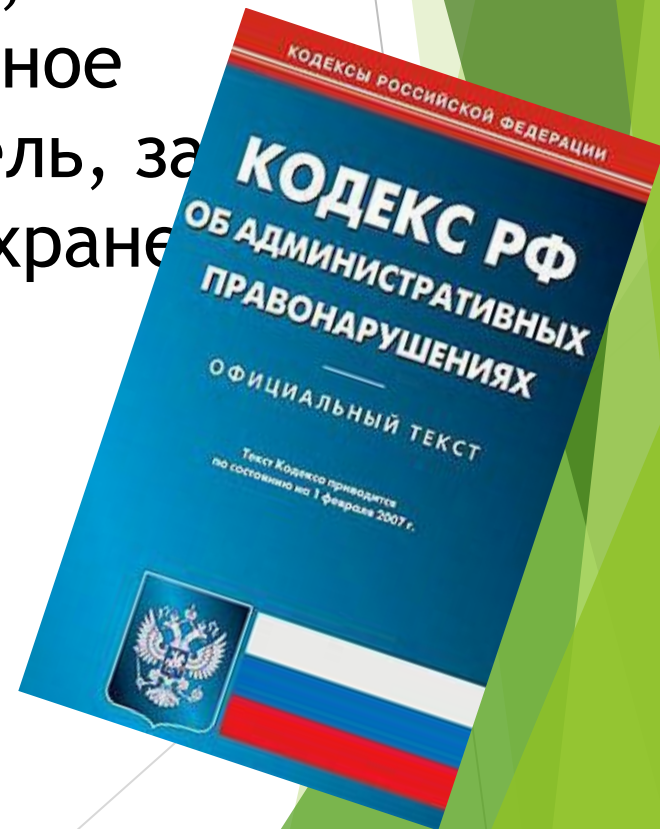
# Гражданско-правовая ответственность

- ▶ Заключается в обязанности виновного лица (физического или юридического) возместить потерпевшей стороне причиненный вред.



# Административная ответственность

- ▶ Предусмотрена за нарушение Административного кодекса, например, за бесхозяйственное использование и порчу земель, за нарушение требований по охране недр и гидро-минеральных ресурсов, правил водопользования



# Уголовная ответственность

- ▶ Наступает за совершение экологического преступления, объектом которого является окружающая среда (например, экоцид, т.е. массовое уничтожение растительного и животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов и иные действия, способные вызвать экологическую катастрофу).



# Право общего природопользования

Общее природопользование является общедоступным и право на него возникает у граждан с момента рождения в силу их естественных и неотъемлемых прав. Общее природопользование не связано с извлечением выгоды и получением доходов, предназначено для удовлетворения личных потребностей человека и поэтому не требует в каждой конкретной ситуации специального разрешения (лицензия, договор и т.п.) со стороны компетентных органов и организаций.



## *Эколого-правовые требования в области строительства зданий и сооружений*

Экологические требования к охране окружающей среды в сфере строительства зданий и сооружений должны выполняться на всех этапах общественного производства - при планировании, размещении объектов, проектировании, строительстве и при вводе объектов в эксплуатацию, независимо от форм собственности.

К общим требованиям в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной деятельности относятся вопросы, связанные с размещением, проектированием, строительством, реконструкцией, консервацией и ликвидацией зданий и сооружений, т. е. объектов, которые потенциально или в процессе производства работ могут оказывать прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду.

Общие требования при осуществлении хозяйственной деятельности специализированными организациями, фирмами и юридическими лицами регламентируются Законом РФ «Об охране окружающей среды» Лесным кодексом РФ, Водным кодексом РФ, Федеральным законом «Об экологической экспертизе» и другими законодательными актами и строительными нормативами.

Нарушение требований охраны окружающей среды при размещении объекта на местности, проектировании, строительстве по предписаниям органов исполнительной власти влечет, прежде всего, несоблюдение законодательства и Приостановление всякой производственной и хозяйственной деятельности.

Общие экологические требования - это требования к технико-экономическому обоснованию проекта как наиболее первичному документу при размещении объектов, где необходимо учитывать допустимые антропогенные нагрузки на окружающую среду и эффективные меры их предупреждения, устранение загрязнения окружающей природной среды вредными отходами. Технико-экономические обоснования проектов и проекты на строительство предприятий, сооружений и иных объектов проходят, как правило, государственную, а при необходимости и общественную экспертизу.





В Законе РФ «Об охране окружающей среды» экологические требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, в том числе в городах и сельских поселениях, включают в себя:

- общие требования в области охраны окружающей среды;
- экологические требования при размещении предприятий и иных объектов;
- экологические требования к технико-экономическому обоснованию проекта и проектированию;
- экологические требования к реконструкции предприятий и сооружений;
- экологические требования при вводе зданий в эксплуатацию.

Ст. 35 Закона РФ «Об охране окружающей среды» предусматривает, что в случае размещения объекта в ненадлежащем месте и затрагивания экологических интересов населения решение о размещении объекта может приниматься по результатам схода или референдума.

Решение о размещении крупных народнохозяйственных объектов принимается Правительством РФ и его субъектами в составе Российской Федерации на основе заключения государственной экологической экспертизы.

На стадии разработки проекта зданий, сооружений и иных объектов, в том числе производственных, необходимо учитывать нормативы допустимых антропогенных нагрузок на окружающую среду.

Соблюдение эколого-правовых требований, изложенных в кодексах и других подзаконных актах, обеспечивает сохранность природы и оздоровление окружающей природной среды.

Действующим законодательством предусматривается также ответственность проектных, строительных и монтажных научно-исследовательских организаций, а также членов приемочных комиссий за нарушение экологических правил при приемке объектов в эксплуатацию.



# Выводы

Режим охраны окружающей среды от вредного воздействия предприятий, зданий и сооружений осуществляется путем придания этим объектам экологического статуса (паспортизация объектов) и экологизации их производственной деятельности, это зависит в основном от вида объекта. Например, для предприятий, хозяйственная деятельность которых сопряжена с выбросами загрязняющих веществ, законом устанавливаются предельно допустимые концентрации (ПДК) данных выбросов. Для предприятий, производство которых воздействует на окружающую природную среду, предусмотрены предельно допустимые уровни воздействия (ПДУВ).

**Благодарю за  
внимание!**



# Право общего природопользования

В законодательстве устанавливаются пределы, условия и ограничения общего природопользования.

- ▶ В земельном законодательстве право общего землепользования прямо не предусматривается. Однако в составе земель поселений (п. 1 ст. 85 Земельного кодекса РФ) выделяются земельные участки общего пользования, занятые площадями, улицами, автомобильными дорогами, набережными, скверами и другими объектами, на которых граждане и реализуют указанное право. В составе земель поселений выделяются также рекреационные территориальные зоны (п. 9 ст. 85 Земельного кодекса РФ), которые используются для отдыха граждан и туризма. Вид земельных участков общего пользования предусматривает и Гражданский кодекс РФ. В соответствии со ст. 262 ГК РФ, граждане имеют право свободно, без каких-либо разрешений находиться на не закрытых для общего доступа земельных участках, состоящих в государственной или муниципальной собственности, и использовать имеющиеся на этих участках природные объекты в пределах, допускаемых законом и иными правовыми актами, а также собственником соответствующего земельного участка.

27.12.201

8



# Право общего природопользования

► Определение общего водопользования дано в Водном кодексе РФ. Согласно ст. 86 Водного кодекса РФ, общее водопользование представляет собой использование водных объектов без применения сооружений, технических средств и устройств и реализуется гражданами без получения специального разрешения в целях забора воды для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купания, плавания на маломерных плавательных средствах, водопоя скота.



- ▶ В то же время, общее водопользование предполагает обязательное соблюдение правил охраны жизни людей на водных объектах, а также иных правил, устанавливаемых уполномоченными государственными органами. Для реализации права общего водопользования предназначаются водные объекты общего пользования, под которыми понимаются объекты, находящиеся в общедоступном, открытом пользовании (ст.20 Водного кодекса РФ). Для общего пользования предназначается не весь водоем, а лишь полоса суши вдоль берегов водных объектов общего пользования (бечевник), ширина которой не может превышать 20 метров. При этом каждый вправе (без использования транспорта) пользоваться бечевником для передвижения и пребывания у водного объекта общего пользования, в том числе рыболовства и причаливания плавательных средств.





# Право общего природопользования

- ▶ Закон РФ «О недрах» также закрепил право общего пользования ресурсами недр. Согласно ст. 19 Закона, собственники, владельцы земельных участков имеют право по своему усмотрению и без чьего-либо разрешения осуществлять добычу общераспространенных полезных ископаемых в границах земельного участка, строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, а также устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, в порядке, устанавливаемом соответствующими органами исполнительной власти субъектов РФ
- ▶ Закон при этом оговаривает условие о том, чтобы общераспространенные полезные ископаемые не числились на государственном балансе, а работы по сооружению подземных сооружений проводились без применения взрывных работ.



27.12.201

# Право общего природопользования

- ▶ Право общего пользования лесами установлено в лесном законодательстве. Так, статьи 21 и 86 Лесного кодекса РФ закрепляют публичный лесной сервитут, в соответствии с которым граждане имеют право свободно (бесплатно) находиться на территории лесного фонда и в лесах, не входящих в лесной фонд, если иное не предусмотрено законодательством РФ, собирать для собственных нужд дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, другие пищевые лесные ресурсы, лекарственные растения и техническое сырье, участвовать в культурно-оздоровительных, туристических и спортивных мероприятиях, охотиться, если иное не предусмотрено законодательством РФ. В то же время, запрещается сбор и заготовка гражданами дикорастущих растений и грибов, виды которых занесены в Красную книгу РФ и в перечень наркосодержащих растений и природного наркосодержащего сырья.



# Право специального природопользования

Под специальным природопользованием в науке экологического права понимают такое природопользование, которое осуществляется соответствующими субъектами на основе разрешения компетентных государственных органов, связано, как правило, с удовлетворением экономических интересов общества, юридических и физических лиц и сопряжено с более значительными, чем при общем природопользовании, воздействиями на окружающую среду.



# Формы специального природопользования: Комплексное природопользование

- ▶ В литературе под комплексным природопользованием понимается использование одного или нескольких природных ресурсов одновременно с учетом экологической ситуации в регионе, где осуществляется комплексное природопользование с целью минимизировать отрицательное воздействие этой деятельности на окружающую среду и обеспечить наиболее рациональное использование природных ресурсов территории.

- ▶ Правовое регулирование комплексного природопользования было закреплено в ныне утратившем силу Законе РСФСР от 1991 года «Об охране окружающей природной среды» (ст. 18). В ныне действующем Федеральном законе «Об охране окружающей среды» о нем не упоминается. В то же время, положения о комплексном природопользовании предусмотрены в законах ряда субъектов РФ - Башкортостане, Ленинградской области и др.

# Формы специального природопользования: Собственно специальное пользование природными ресурсами (землей, недрами)

- ▶ В земельном законодательстве отсутствует понятие специального землепользования, однако в большинстве случаев землепользование в Российской Федерации является специальным. Исключения составляют установленные законодательством случаи пользования землями общего назначения. Земельные участки предоставляются в пользование либо на основании акта, выдаваемого специально уполномоченным государственным органом или органом местного самоуправления, либо договора.
- ▶ Специальное водопользование представляет собой использование водных объектов с применением сооружений, технических средств и устройств. Оно осуществляется гражданами и юридическими лицами только при наличии лицензии на водопользование. Исключения составляют случаи использования водных объектов для плавания на маломерных плавательных средствах и для разовых посадок (взлетов) воздушных судов (ст.86 Водного кодекса РФ). При этом виды специального водопользования определяются в особом перечне специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда.



# Собственно специальное пользование

## природными ресурсами

- ▶ Право специального недропользования нашло отражение в ст.ст. 6-9 Закона РФ «О недрах». Указанный Закон четко выделяет виды пользования недрами, права на которые субъекты предпринимательской деятельности (в том числе юридические лица и граждане других государств) приобретают с момента получения лицензии на пользование недрами.
- ▶ Право специального пользования объектами животного мира предусмотрено ст. 33 Федерального закона «О животном мире». Объекты животного мира могут предоставляться органами государственной власти федерального или регионального уровней юридическим лицам (в том числе и иностранным) в



сновани  
гранцам  
ся в кра  
правил



# Собственно специальное пользование природными ресурсами

- ▶ Право специального лесопользования нашло отражение в Лесном кодексе РФ, ст.ст. 2224. Лесные объекты могут предоставляться гражданам и юридическим лицам в пользование на правах аренды, безвозмездного пользования, концессии и краткосрочного пользования. Другими словами, основанием возникновения права пользования лесными объектами является либо заключение договора, либо получение пользователем соответствующей лицензии (лесорубочный билет, лесной билет и т.п.).
- ▶ Разновидностью права специального водопользования, пользования атмосферой и недрами является предоставление прав соответствующим хозяйствующим субъектам на удаление отходов производства и потребления в окружающую среду. Пользование водными объектами для сброса сточных вод регулируется ст. 144 Водного кодекса РФ, атмосферой - для выброса загрязняющих веществ предприятиями и иными стационарными источниками - ст. 12-18 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха».



27.12.201

8



# Субъекты и объекты права

## природопользования

Субъект права природопользования может выступать в двух основных качествах:

- a) как возможный по закону обладатель такого права пользования
  - b) как обладатель субъективного права пользования природными ресурсами, носитель установленных законом прав и обязанностей, который является субъектом правоотношений пользования землей, ее недрами, водами и лесами, объектами животного мира и атмосферным воздухом.
- ▶ В качестве субъекта права общего природопользования выступают граждане Российской Федерации, иностранцы и лица без гражданства, поскольку они обладают вытекающими из закона возможностями пользоваться водами, лесами, землей.
  - ▶ Субъектами же права специального природопользования являются юридические лица и граждане-предприниматели. Причем юридические лица при этом выступают в двух качествах: как государственные или муниципальные органы, наделенные правомочием распоряжения природными ресурсами, находящимися в государственной и муниципальной собственности, и как юридические лица, получившие определенные природные ресурсы в пользование.

# Сущность, цели и задачи платежей в сфере использования природных ресурсов

Как мы уже сказали, пользование природными ресурсами происходит на платной основе. Основным документом, регламентирующим активность в сфере использования природных ресурсов, является Закон Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды», принятый Верховным Советом Российской Федерации 19 декабря 1991 г.

Плата за природные ресурсы (земля, недра, вода, лес и иная растительность, животный мир, рекреационные и другие природные ресурсы) взимается:

- за право пользования природными ресурсами в пределах установленных лимитов;
- за сверхлимитное и нерациональное использование природных ресурсов;
- на воспроизводство и охрану природных ресурсов.

Платность является одним из основных принципов природопользования. В соответствии с законодательством об окружающей среде введение платности преследует достижение ряда целей:

- Во-первых, плата за пользование природными ресурсами является источником пополнения государственного и местного бюджетов, а также экологических фондов.
- Во-вторых, важнейшая цель платежей – стимулирование природопользователей к рациональному использованию тех ресурсов, за которые они платят, и повышению эффективности их природоохранительной деятельности.

Платежи за охрану и воспроизводство природных ресурсов призваны компенсировать обществу затраты на восстановление и сохранение земель, лесов, водных и биологических ресурсов, воспроизводство минерально-сырьевой базы. В основе размеров платежей за охрану воспроизводимых природных ресурсов лежат затраты на рекультивацию нарушенных земель, на посадку лесных культур и уход за ними, на искусственной разведение рыбной молоди, очистку и берегоукрепление водоемов. Под воспроизводством невозобновимых ресурсов (минерально-сырьевых) понимаются поиск и геологическая разведка новых месторождений полезных ископаемых. Эти платежи поступают в специальные целевые внебюджетные фонды, из которых направляются на проведение соответствующих мероприятий

## Классификация, виды и формы платежей

Плата за использование природных ресурсов подразделяется на два основных вида:

- Плата за право пользования
- Плата за воспроизводство и охрану природных ресурсов.

Плата за право пользования природными ресурсами является формой реализации экономических отношений между собственником природных ресурсов (объектов) и природопользователем, и включает в себя следующие составляющие.

1) Рента (плата за использование природных ресурсов) – доход, который получает собственник природного ресурса, сдавая его в аренду или эксплуатируя самостоятельно. Величина дохода определяется, в первую очередь, природными свойствами ресурса. Для отдельных видов природных ресурсов рента имеет различное название. В горном законодательстве это платежи за пользование недрами, в лесном законодательстве – лесные подати за краткосрочное пользование участками лесного фонда и арендная плата – при их аренде, водный налог – в водном законодательстве.

2) Отчисления на воспроизводство, восстановление и охрану природных ресурсов. Водный кодекс РФ предусматривает отчисления на восстановление и охрану водных объектов, ФЗ РФ «О недрах» – отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы.

3) Штрафы за сверхлимитное (сверхнормативное) использование природных ресурсов.

4) Иные платежи, связанные с использованием природных ресурсов, отражают специфику реализации принципа платности ресурсопользования в отношении отдельных природных ресурсов. Так, горное законодательство предусматривает в качестве платежей сбор за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензий, акцизы, плату за землю или акваторию и участок дна территориального моря, плату за геологическую информацию о недрах, Водный кодекс РФ - сбор за выдачу лицензий на водопользование.

Плата за ресурсопользование распределяется между бюджетом РФ и бюджетами

Конкретные виды платежей установлены в актах экологического законодательства применительно к отдельным природным ресурсам.

В настоящее время действуют следующие виды платежей (налогов) за пользование отдельными видами природных ресурсов:

- Земля. Плата за пользование землей взимается в соответствии с Законом РФ "О плате за землю" в форме земельного налога и арендной платы. Земельный налог взимается с собственников, пользователей и владельцев земельных участков. Арендная плата соответственно платится арендаторами, ее размер определяется соглашением сторон.

- Лесные ресурсы. За пользование лесным фондом взимаются лесные подати (при краткосрочном пользовании) и арендная плата (при аренде участков лесного фонда) (ст. 103 Лесного кодекса РФ);

- Водные ресурсы. Система платежей, связанных с использованием водами, включает плату за пользование водными объектами (водный налог), плату на восстановление и охрану водных объектов (ст. 123 Водного кодекса РФ);

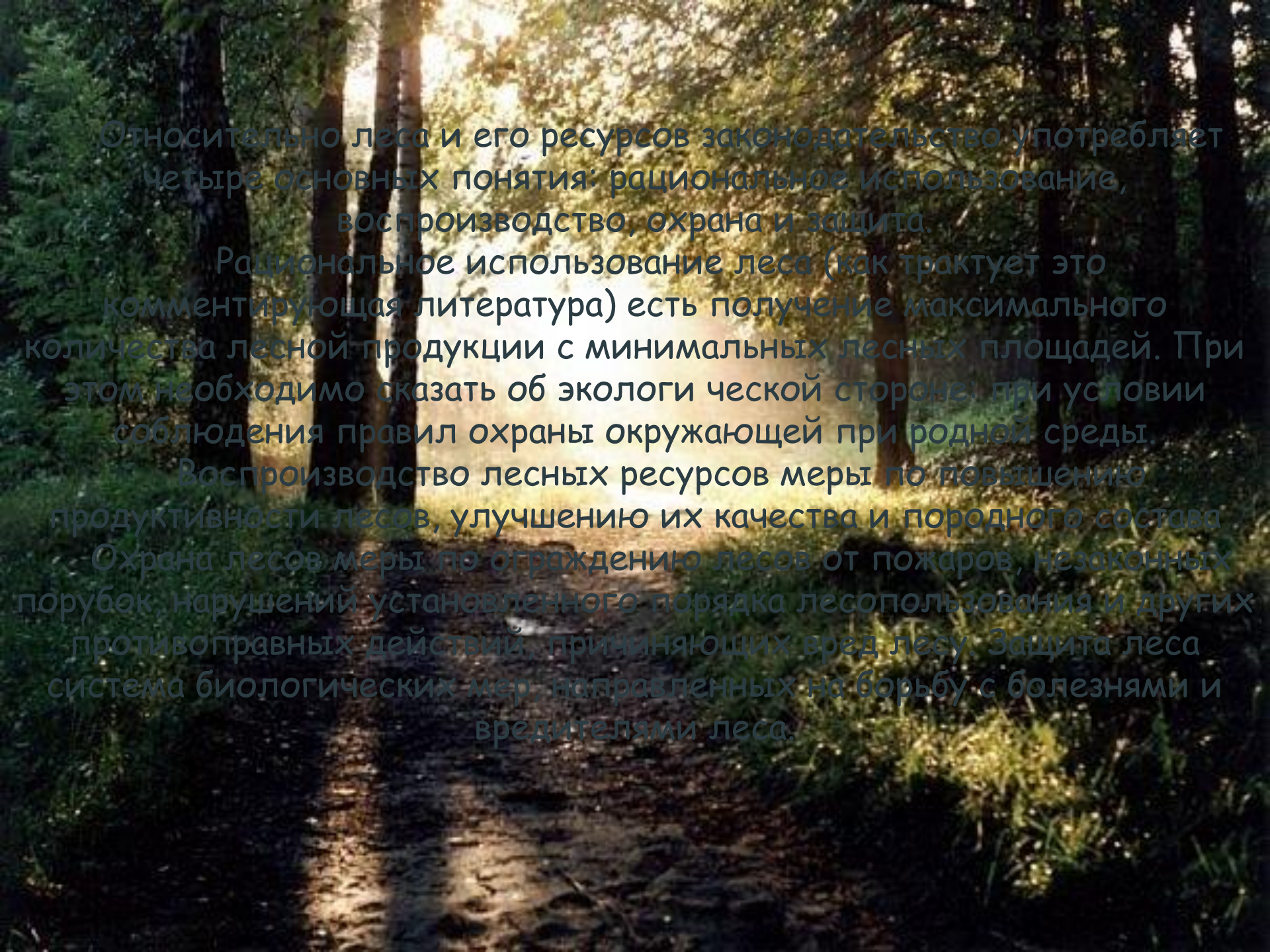
- Животный мир. В соответствии с ФЗ "О животном мире" система платежей за пользование животным миром включает в себя плату за пользование животным миром и штрафы за сверхлимитное и нерациональное пользование животным миром.

- Недра. При пользовании недрами производятся платежи в виде сбора за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензии, платы за пользование недрами, отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы, акцизов, платежи за пользование акваторией и участками морского дна (ст. 39 Закона РФ «О недрах»).



# Лесной фонд

- ▶ Центральное место в составе элементов лесного фонда занимают леса. Основы лесного законодательства РФ определяют леса как совокупность земли, древесной, кустарниковой и травянистой растительности, животных, микроорганизмов и других компонентов окружающей природной среды, биологически взаимосвязанных и влияющих друг на друга в своем развитии

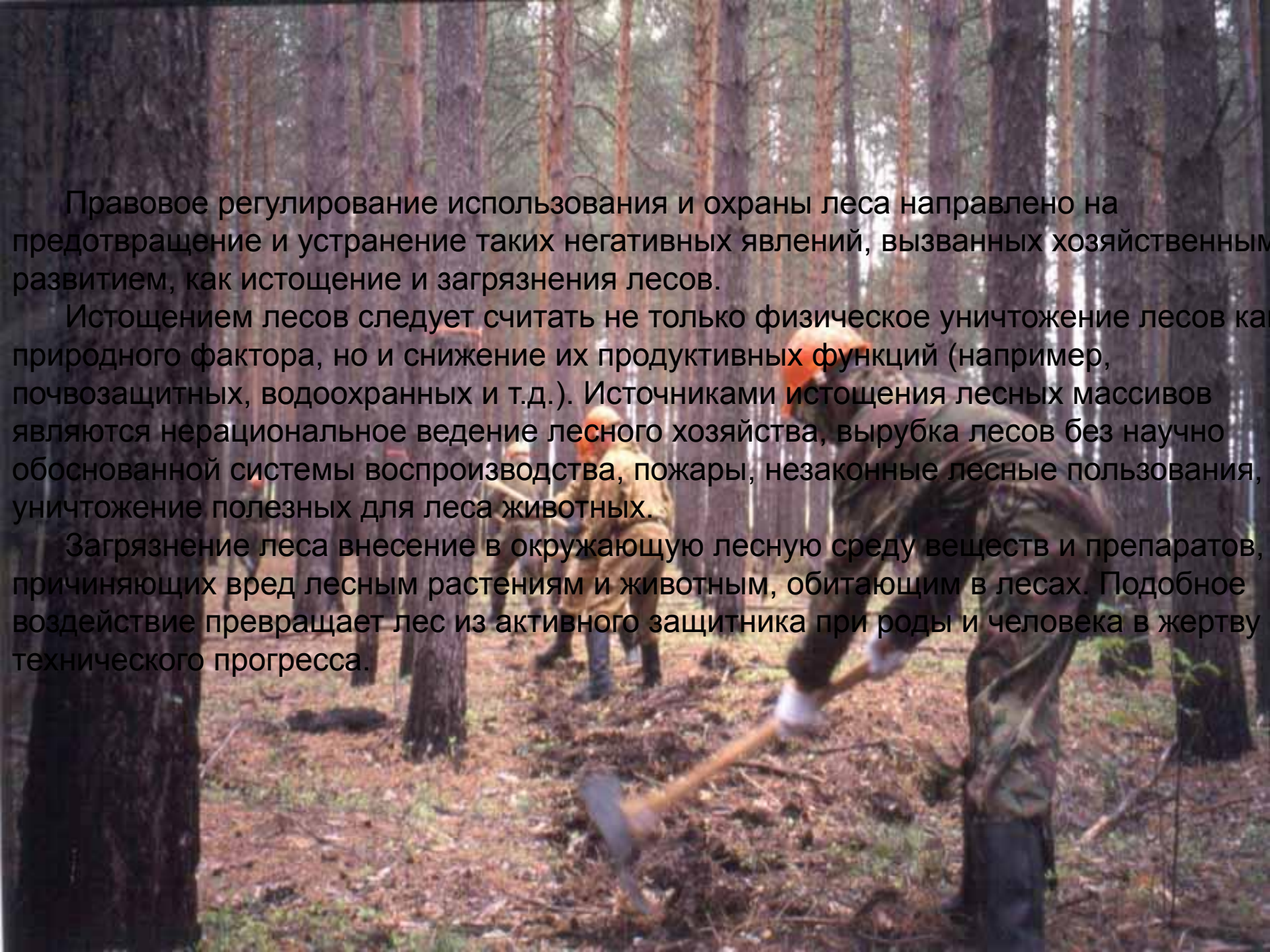


Относительно леса и его ресурсов законодательство употребляет четыре основных понятия: рациональное использование, воспроизводство, охрана и защита.

Рациональное использование леса (как трактует это комментирующая литература) есть получение максимального количества лесной продукции с минимальных лесных площадей. При этом необходимо сказать об экологической стороне: при условии соблюдения правил охраны окружающей природной среды.

Воспроизводство лесных ресурсов меры по повышению продуктивности лесов, улучшению их качества и породного состава.

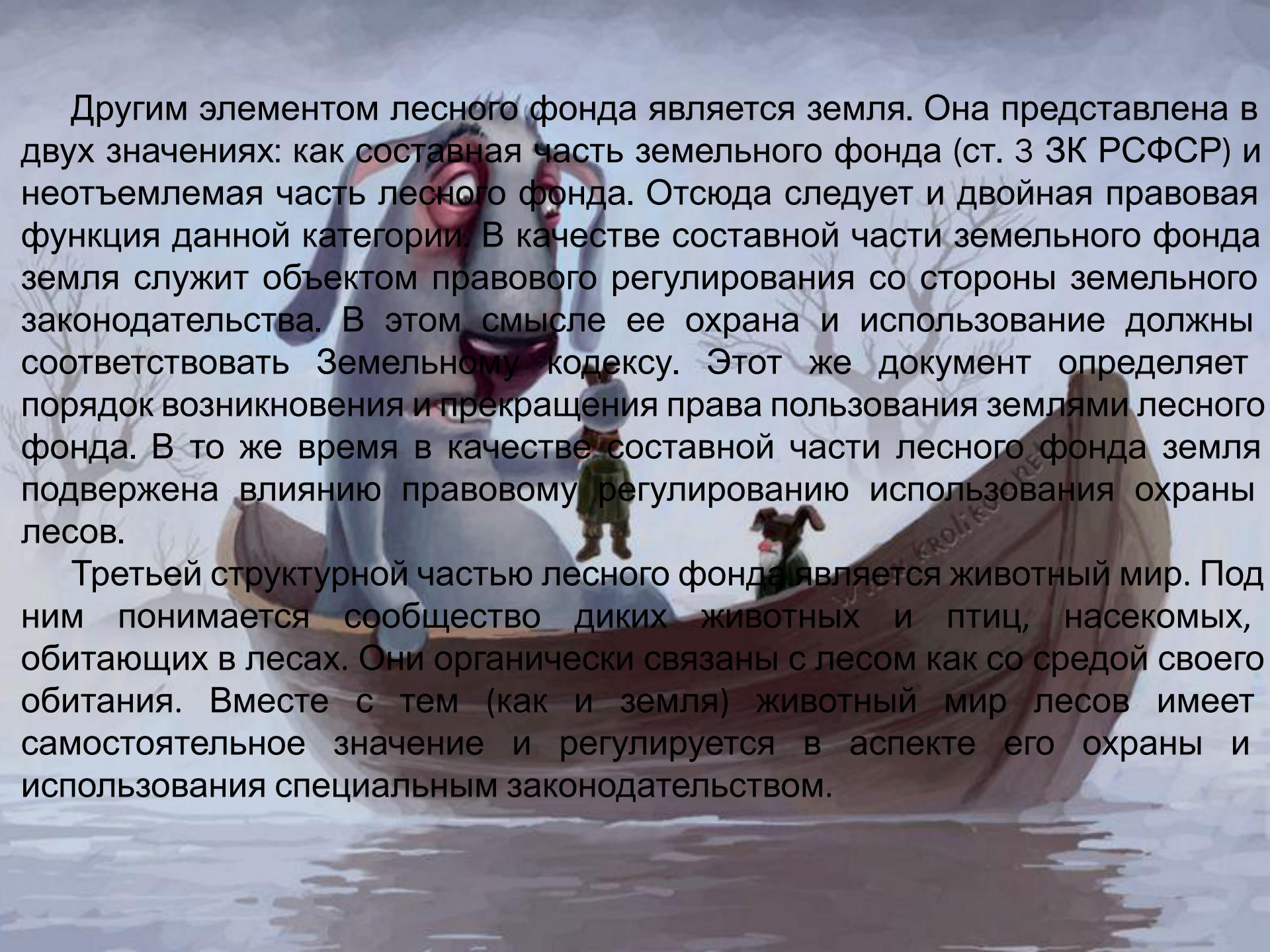
Охрана лесов меры по ограждению лесов от пожаров, незаконных порубок, нарушений установленного порядка лесопользования и других противоправных действий, причиняющих вред лесу. Защита леса система биологических мер, направленных на борьбу с болезнями и вредителями леса.

A photograph of a forest fire scene. In the foreground, a firefighter in a dark uniform and a bright orange helmet is bent over, using a tool to clear debris. In the background, another firefighter in a full orange protective suit is visible. The forest floor is covered in dry pine needles and some green moss. Tall, thin pine trees stand in the background, some showing signs of being affected by the fire.

Правовое регулирование использования и охраны леса направлено на предотвращение и устранение таких негативных явлений, вызванных хозяйственным развитием, как истощение и загрязнения лесов.

Истощением лесов следует считать не только физическое уничтожение лесов как природного фактора, но и снижение их продуктивных функций (например, почвозащитных, водоохранных и т.д.). Источниками истощения лесных массивов являются нерациональное ведение лесного хозяйства, вырубка лесов без научно обоснованной системы воспроизводства, пожары, незаконные лесные пользования, уничтожение полезных для леса животных.

Загрязнение леса внесение в окружающую лесную среду веществ и препаратов, причиняющих вред лесным растениям и животным, обитающим в лесах. Подобное воздействие превращает лес из активного защитника при роды и человека в жертву технического прогресса.



Другим элементом лесного фонда является земля. Она представлена в двух значениях: как составная часть земельного фонда (ст. 3 ЗК РСФСР) и неотъемлемая часть лесного фонда. Отсюда следует и двойная правовая функция данной категории. В качестве составной части земельного фонда земля служит объектом правового регулирования со стороны земельного законодательства. В этом смысле ее охрана и использование должны соответствовать Земельному кодексу. Этот же документ определяет порядок возникновения и прекращения права пользования землями лесного фонда. В то же время в качестве составной части лесного фонда земля подвержена влиянию правовому регулированию использования охраны лесов.

Третьей структурной частью лесного фонда является животный мир. Под ним понимается сообщество диких животных и птиц, насекомых, обитающих в лесах. Они органически связаны с лесом как со средой своего обитания. Вместе с тем (как и земля) животный мир лесов имеет самостоятельное значение и регулируется в аспекте его охраны и использования специальным законодательством.



# Водный кодекс (ВК РФ)

Поверхностные водные объекты представляют собой постоянное или временное сосредоточение вод на поверхности суши в формах ее рельефа, имеющего границы, объем и черты водного режима. Поверхностные водные объекты состоят из поверхностных вод, дна и берегов. Такие водные объекты имеют многофункциональное значение и могут предоставляться в пользование для одной или нескольких целей одновременно.

Поверхностные водные объекты подразделяются на поверхностные водотоки и водохранилища на них, поверхностные водоемы, ледники и снежники (ст. 9 ВК РФ). Рассмотрим их более подробно.

Поверхностные водотоки — это поверхностные водные объекты, воды которых находятся в состоянии непрерывного движения. К ним относятся реки и водохранилища, ручьи, каналы межбассейнового перераспределения и комплексного использования водных ресурсов. Поверхностными водоемами являются поверхностные водные объекты, воды которых находятся в состоянии замедленного водообмена. К поверхностным водоемам относятся озера, водохранилища, болота и пруды.

Ледниками водное законодательство признает движущееся естественное скопление льда атмосферного происхождения на земной поверхности. Снежники — неподвижные естественные скопления снега и льда, сохраняющиеся на земной поверхности в течение всего теплого времени года или его части.

К числу водных объектов относятся также внутренние морские воды и территориальное море Российской Федерации. Внутренними морскими водами являются морские воды, расположенные в сторону берега от исходных линий, принятых для отсчета ширины территориального моря Российской Федерации. Территориальным морем Российской Федерации являются прибрежные морские воды шириной 12 морских миль, отмеряемые в соответствии с нормами международного права и российским законодательством.

К числу водных объектов относятся также внутренние морские воды и территориальное море Российской Федерации. Внутренними морскими водами являются морские воды, расположенные в сторону берега от исходных линий, принятых для отсчета ширины территориального моря Российской Федерации. Территориальным морем Российской Федерации являются прибрежные морские воды шириной 12 морских миль, отмеряемые в соответствии с нормами международного права и российским законодательством.

Как уже говорилось, кроме поверхностных водных объектов, существуют также и подземные водные объекты, которые определяются как сосредоточения, находящиеся в гидравлической связи вод в горных породах, имеющие границы, объем и черты водного режима (ст. 17 ВК РФ). К ним относятся:

- водоносный горизонт — слой, сосредоточенные в трещинах и пустотах горных пород и находящиеся в гидравлической связи бассейн подземных вод;
- обвокупность 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.

# Нормированность охраны вод

Водоёмы используют для водоснабжения населения, промышленности, сельского хозяйства, для разведения рыбы, перевоза грузов водным транспортом, выработки электроэнергии и др. Кроме того, водоёмы служат естественными приемниками хозяйственно-бытовых, промышленных и сельскохозяйственных сточных вод.

Питьевая вода должна быть безвредна для человека, иметь хорошие органолептические свойства, которые характеризуются интенсивностью допустимого изменения запаха, вкуса и цвета. Концентрация химических веществ, попадающих в источники со стоками, не должна превышать допустимых значений, установленных Министерством здравоохранения РФ для источников централизованного водоснабжения.

Основное нормативное требование к качеству воды в водных объектах — соблюдение установленных предельно допустимых концентраций (ПДК). Для водных объектов ПДК — это предельно допустимая концентрация вредных веществ в воде, при превышении которой вода становится непригодной для одного или нескольких видов водопользования и водоразведения. Единица измерения ПДК — мг/л или г/л.

- Не все сточные воды могут быть сброшены в водоемы. Имеются определенные ограничения для промышленных предприятий. Так, запрещается сбрасывать в водные объекты следующие виды сточных вод:
- воды, которые могут быть использованы в системах оборотного водоснабжения (отопительные системы, охлаждающая вода резиносмесителей, валцов, прессов, катальных вальцов, вальцово-катальных вальцовых стальных прокатных станах и др.);
  - воды с ценными примесями, подлежащими утилизации на данном или другом предприятии;
  - воды, содержащие сырье и реагенты, полупродукты и продукты в количестве, превышающем нормативы технологических потерь;
  - воды, содержащие вредные вещества, для которых не установлены ПДК;
  - воды, кок пые могут быть использованы для орошения в сельском хозяйстве.