




**Система управления  
природопользованием в  
Российской Федерации**

# Вопросы:

1. Экологическая политика
2. Правовые основы природопользования
3. Государственный институциональный механизм управления природопользованием
4. Информационное обеспечение управление природопользованием
5. Административно контрольный механизм управления природопользованием
6. Экономический механизм управления природопользованием



**Управление** – совокупность мер регулирования состояния системы в целях достижения ее устойчивости.

**Управление природопользованием** определяется формами и методами его организации, а также выбранной системой взаимодействия.

**Цель управления природопользованием** – обеспечение экологически безопасного устойчивого развития общества


## Система управления природопользованием включает:

1. Формирование экополитики, основных принципов и положений
2. Конкретизацию целей и задач, установление приоритетов
3. Выработку стратегии природопользования
4. Выбор методов
5. Создание информационного и нормативно-правового обеспечения управления природопользованием
6. Создание институциональной инфраструктуры для обеспечения управления природопользованием



## **Вопрос 1.**

# **Экологическая политика**



**Экополитика** – это политика государства, хозяйствующего субъекта по отношению к окружающей природной среде и рациональному природопользованию

## **Принципы экополитики РФ**

- **определяются** концепцией перехода РФ к устойчивому развитию.

### **Основной принцип:**

сбалансированное решение проблем социально-экономического развития общества и сохранения благоприятной окружающей среды и ресурсного потенциала для настоящего и будущего поколения людей.

## Цели экополитики РФ, установление

◦ приоритетных направлений:

1. Учет экологических условий при решении проблем развития экономики страны.
2. Сохранение генетического здоровья населения.
3. Рациональное использование ресурсов.
4. Сохранение биоразнообразия.



# Стратегические направления развития экополитики

1. Разработка единой системы природоохранного законодательства
2. Разработка экологических нормативов
3. Переход на Международные стандарты качества
4. Формирование эффективной системы органов управления в сфере природопользования




## **Выбор методов (механизмов) экополитики РФ:**

1. Правовой
2. Административный
3. Экономический
4. Информационный



## **Вопрос 2.**

# **Правовые основы природопользования**



**Экологическое законодательство –**  
это система законодательных и  
других нормативных актов,  
регулирующих экологическую  
группу общественных отношений

## Экологическое законодательство:

на федеральном уровне – это законы, указы президента, постановления правительства, ведомственные инструкции и методики

на региональном уровне – региональные законы, постановления представительной и исполнительной власти

на местном уровне – это постановления администрации муниципального образования, решения городской думы.

## Конституционные основы экологического права

Право человека на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии, а также обязанности каждого гражданина сохранять и бережно относиться к природе и ее ресурсам закреплено в Конституции РФ от 12 декабря 1993 г.

# Система экологического права


## Экологическое законодательство

### Общая часть

ФЗ РФ от 10.01.2002 г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды»  
ФЗ РФ от 22.03.1995 г. №52-ФЗ «О животном мире»  
ФЗ РФ от 23.11.1995 г. №174-ФЗ «Об экологической экспертизе»  
ФЗ от 30.03.1999 г. N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения"

### Особенная часть

Земельный кодекс РФ от 29.10.2001 г. №136-ФЗ  
Водный кодекс РФ от 03.06.2006 г. №74-ФЗ  
Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 г. №200-ФЗ  
ФЗ РФ от 06.09.1998 г. №71-ФЗ «О плате за использование водными объектами»



## **Виды ответственности за экологические правонарушения**

- Дисциплинарная
- Материальная
- Административная
- Уголовная





## **Вопрос 3.**

**Государственный  
институциональный механизм  
управления природопользованием**



**Государственное управление**

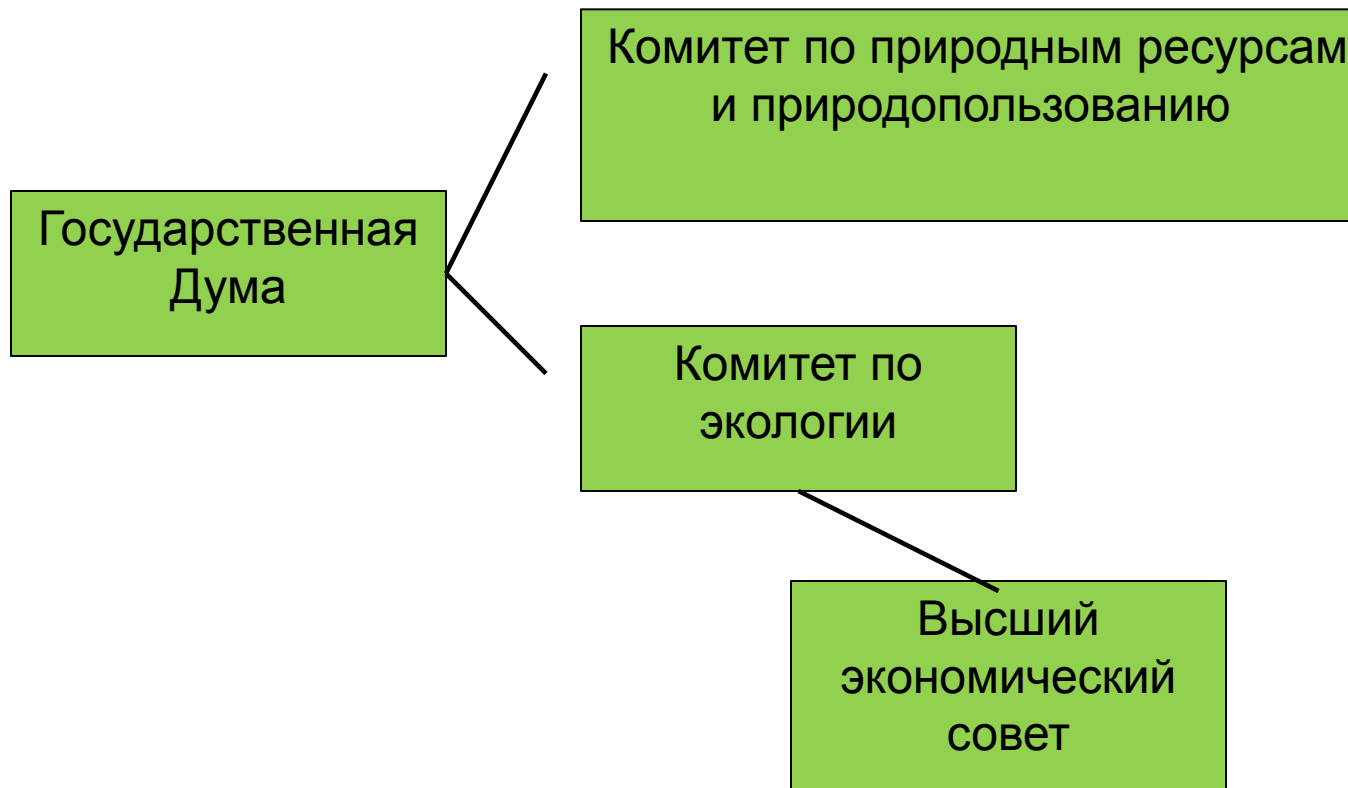
**природопользованием осуществляется  
тремя ветвями власти:**

-Представительной (законодательной)

-Исполнительной

-Судебной

# Органы законодательной власти, осуществляющие управление в сфере природопользования



## **К компетенции законодательной власти относится:**

- определение основных направлений государственной экологической политики;
- утверждение федеральных экологических программ;
- определение порядка организации и деятельности органов управления в области охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности;
- установление правового режима зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия.

# Органы исполнительной власти, осуществляющие управление в сфере природопользования:

Президент РФ

Председатель  
Правительства  
РФ

Заместитель Председателя  
Правительства РФ

Аппарат Правительства РФ

Министерство  
природных  
ресурсов и  
экологии

Федеральная служба по гидрометеорологии и  
мониторингу окружающей среды

Федеральная служба по надзору в сфере  
природопользования

Федеральная служба по экологическому,  
технологическому и атомному надзору

Федеральное агентство водных ресурсов

Федеральное агентство по недропользованию

Министерство РФ  
по делам ГО и ЧС

Министерство  
сельского  
хозяйства

Федеральная служба по ветеринарному и  
фитосанитарному надзору

Федеральное агентство по лесному хозяйству

Министерство  
экономического  
развития

Федеральное агентство геодезии и картографии

Федеральное агентство по управлению  
государственным имуществом

Министерство энергетики

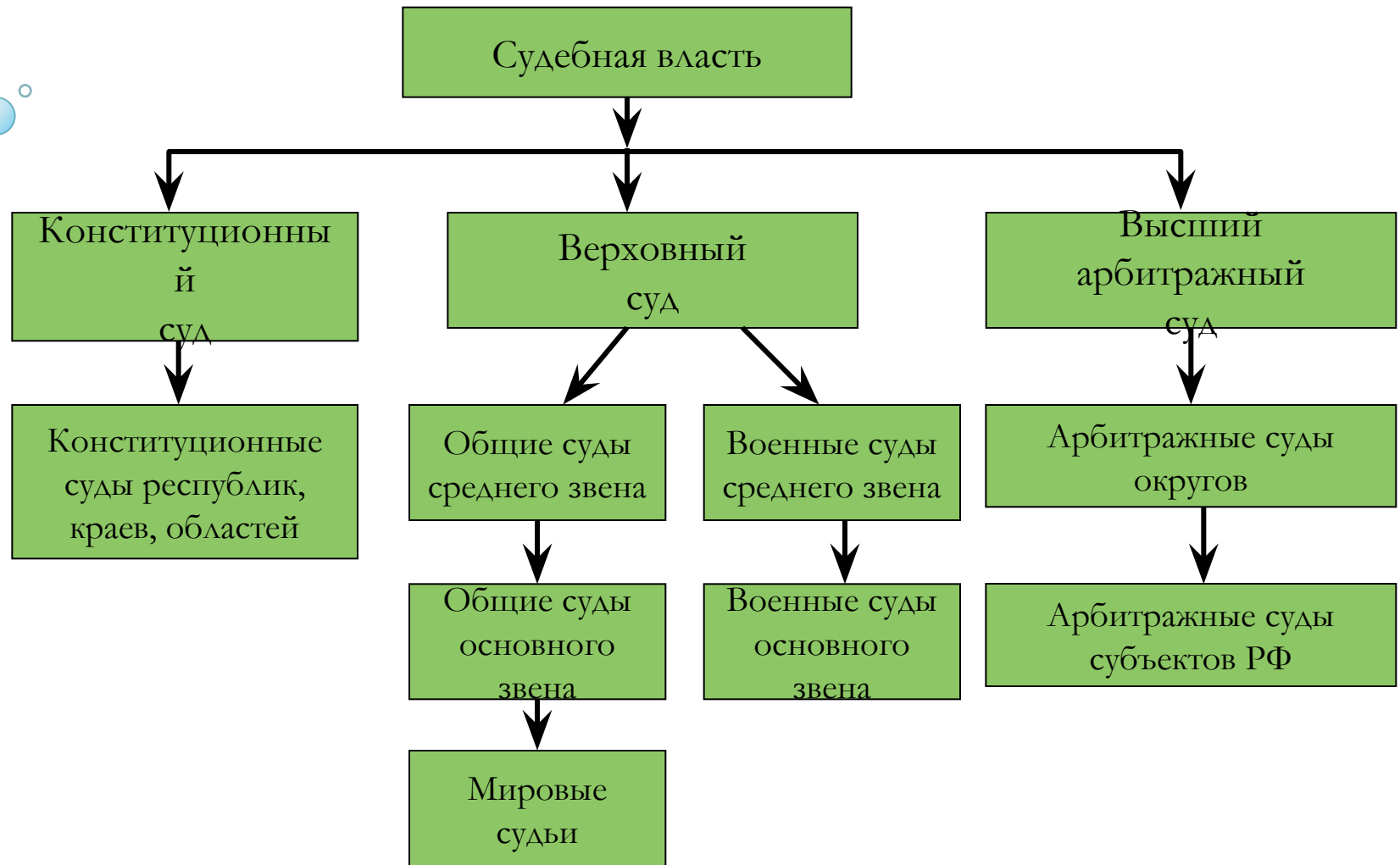
## **К компетенции органов исполнительной власти относятся:**

- реализация государственной экологической политики;
- разработка и реализация экологических программ;
- координация деятельности министерств и ведомств в области охраны окружающей среды и природопользования;
- утверждение экологических нормативов воздействия на окружающую среду;
- определение порядка платности природопользования;
- организация особо охраняемых территорий;
- экологическое образование.


## К компетенции Министерства природных ресурсов и экологии РФ относятся:

- проведение государственной политики в сфере природопользования;
- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по вопросам природопользования;
- осуществление управления государственным фондом недр;
- использование и охрана водных ресурсов.

# Структура судебной власти в РФ







**Органы судебной власти  
уполномочены принимать  
решения по экологическим  
правонарушениям.**



## **Вопрос 4.**

**Информационное обеспечение  
управления природопользованием**

# Информационное обеспечение

• управления природопользованием –  
это совокупность информации:

- О природных ресурсах;
- О природных условиях;
- О деятельности природопользователей.

# Необходимость информационного


• обеспечения обусловлена:

- Принятием решения по управлению природопользованием;
- Определением методов управления;
- Определением технологий.



• **Информация о природных ресурсах предоставляется:**

- в отраслевых кадастрах природных ресурсов;
- в Комплексном территориальном кадастре природных ресурсов (КТКПР).




° В кадастре природных ресурсов представляется:

- свод сведений об объекте природы;
- о хозяйственном и правовом положении объекта;
- о природопользователях;
- об экономической оценке объекта.

## Отраслевые кадастры природных ресурсов:

- Земельный кадастр;
- Водный кадастр;
- Лесной кадастр;
- Кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых;
- Промысловый кадастр;
- Кадастр особоохраняемых территорий;
- Красная книга;
- Зелёная книга.




**Информация о деятельности  
природопользователей обеспечивается  
процедурой Оценки воздействия на  
окружающую природную среду  
(ОВОС).**



**ОВОС** – это процесс изучения

- ° общественными, частными или государственными организациями возможного воздействия предлагаемых проектов на окружающую среду, который заканчивается решением властей о лицензировании данной деятельности.



**Процедура ОВОС** включает всесторонний учет экологических интересов общества (населения) при принятии решений по проекту и сочетается с техническими, экономическими, социально-политическими оценками проекта.


## Цели процедуры ОВОС:

- определение масштаба воздействия и возможные угрозы окружающей среде;
- сравнение проекта с альтернативным вариантом;
- выявление возможных мер по уменьшению вероятности ущерба.




**В процессе ОВОС рассматривается влияние предлагаемой хозяйственной деятельности на:**

- качество вод;
- воздуха;
- почвенного покрова;
- радиационной безопасности;
- здоровья людей;
- экосистемы;
- отдельные виды животных;
- здания и памятники.



**Информация о природных ресурсах  
и природных условиях  
представляется по средствам  
мониторинга окружающей среды.**



**Мониторинг окружающей среды –  
это регулярное наблюдение и  
контроль за состоянием природной  
среды и природных ресурсов.**

## **В систему мониторинга входят следующие процедуры:**

- выделение объекта наблюдений;
- составление информационной модели;
- планирование мероприятий, измерений;
- измерение показателей, оценка состояния объекта наблюдения;
- прогнозирование измерений состояний объекта;
- предоставление информации для потребителя.



## Вопрос 5.


**Административно-контрольный  
механизм управления  
природопользованием**



# Административное регулирование охватывает следующие методы управления:




Система экологических стандартов



Система экологических стандартов подразумевает установление единых обязательных для всех объектов данного уровня системы управления норм и требований.


**Стандарты качества окружающей среды – это** возможная интенсивность использования ресурсов и условий среды для реализации человеческих потребностей.



◦ Стандарты качества окружающей среды  
опираются на санитарно-гигиенических  
норм:


- ПДКс.с.

- ПДКм.р.



**Предельно-допустимая концентрация (ПДК) вещества** – это такая концентрация вещества, которая при длительном воздействии на организм человека не оказывает вредного влияния его здоровью в постоянном и будущем времени.

**Средне-суточная предельно-допустимая концентрация вещества ПДКс.с.** – это такая концентрация вещества, которая при постоянном воздействии на организм человека не вызывает вредного влияния его здоровью.



**Максимально-разовая предельно-допустимая концентрация вещества – это такая концентрация вещества, которая при 20-ти минутном воздействии не вызывает рефлекторного действия.**




**Стандарты воздействия на окружающую среду – это стандарты на основе ПДК, ПДВ, ПДС.**

Они устанавливают предельно-допустимые эмиссии конкретных вредных веществ из точечного источника.

## Предельно-допустимые выбросы

° (ПДВ), предельно-допустимые сбросы (ПДС) – это суммарная концентрация загрязняющих веществ, исходящих из одного стационарного источника.

$$\frac{C_1}{ПДК_1} + \frac{C_2}{ПДК_2} + \dots + \frac{C_i}{ПДК_3} < 1$$




**Технологические стандарты –  
требования к технологическим  
процессам.**

**(Лучшая технология - эталон)**

**ТУ – технические условия.**






**Стандарты качества продукции –**  
требования к качеству продукции.


Качество пищевых продуктов  
обеспечивается за счёт системы контроля и  
сертификации.

**ГОСТ – государственный стандарт**  
качества продукции.

**ОСТ – отраслевой стандарт качества.**



Прямые запреты или ограничения той  
или иной деятельности – мера  
административного воздействия.



**Экологические сертификаты и лицензии – это документ на право осуществления экологической безопасной деятельности.**

Объектами экологической сертификации являются:


- объекты окружающей среды;
- отходы производства и потребления;
- технологические процессы;
- услуги экологической направленности;
- товары.




К административно-контрольному механизму управления относятся:

- экологическая экспертиза;

- государственный инспекционный контроль.



**Экологическая экспертиза –  
установление соответствия  
хозяйственной деятельности  
экологическим требованиям и  
определение допустимости  
реализации этой деятельности.**



• Правовая основа экологической экспертизы:

- Конституция РФ;

- ФЗ РФ «Об охране окружающей среды»;

- ФЗ РФ «Об экологической экспертизе».




## **Виды экологической экспертизы:**

- Государственная экологическая экспертиза;
- Общественная экологическая экспертиза.

## **Государственная экологическая экспертиза:**


1. Находится в компетенции специально уполномоченного государственного органа (Министерство природных ресурсов).
2. Объектами экспертизы являются проекты, программы, комплексные схемы развития отраслей хозяйства
3. Результат – документ о допустимости реализации проекта.
4. Оплачивается за счет средств заказчика проекта.





Общественная экологическая экспертиза проводится по инициативе граждан и общественных организаций.

1. Её проводят как для строящихся, так и для функционирующих объектов.
2. Результат – заключения действительно после утверждения специальными органами.
3. Оплачивается за счет средств общественной организации.



**Экологический контроль** – система мер по надзору за состоянием окружающей природной среды.

Задачи:

- наблюдение за состоянием окружающей природной среды
- проверка выполнения планов и мероприятий по охране окружающей природной среды

## **Уровни экологического контроля:**

1. Государственная служба наблюдения за состоянием окружающей среды (мониторинг);
2. Государственный инспекционный контроль;
3. Производственный контроль;
4. Общественный контроль.



# Мониторинг

**Цель** – контроль за процессами, происходящими в воздухе, воде, почве, уровнем их загрязнения.

**Организация** – Министерство природных ресурсов.

# Государственный инспекционный контроль (ГИК)

## Объекты контроля:

- Охрана и рациональное использование природных ресурсов;
- Соблюдение законодательно установленного режима особо охраняемых территорий;
- возникновением экологических программ;
- соблюдение экологических нормативов;

ГИК входит в состав Единой республиканской системы (ЕРС) наблюдения и контроля за состоянием природной среды.

# Производственный контроль

1. Осуществляется экологической службой предприятия.
2. Задачи – проверка выполнения планов мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию природных ресурсов, соблюдение нормативов качества, выполнение требований природоохранного законодательства.



## • **Общественный контроль:**

- осуществляется общественными объединениями;

- цель проверка выполнения требований закона «Об охране окружающей среды».



## **Вопрос 6.**

**Экономический механизм  
управления природопользованием.**



**Экономический механизм – это**

• **совокупность плановых, финансовых, товарно-рыночных, организационно-административных и иных мер, воздействующих на поведение людей в сфере производства товарной продукции и способных создать материальную заинтересованность товаропроизводителей в соблюдении экологических требований.**

## Этапы экономического механизма природопользования:

1. Ограничивающий («мягкий») направлен на ликвидацию экологических последствий (применяется в России).
2. Подавляющий («жесткий») представлен жесткой налоговой, приоритетной, штрафной политикой государства (развитые страны).
3. Стимулирующий способствует развитию экологосовместимых и природоохранных производств.

**Экономические методы управления  
охраной окружающей среды**


```
graph TD; A[Экономические методы управления охраной окружающей среды] --- B[Финансово-кредитный механизм]; A --- C[Экологическое страхование]; A --- D[Экономическое стимулирование]; E[Совокупность экологических методов управления в области природопользования];
```

**Финансово-кредитный  
механизм**

**Экологическое  
страхование**

**Экономическое  
стимулирование**

**Совокупность экологических методов управления в  
области природопользования**



**Экономический механизм управления природопользованием – это совокупность плановых, финансовых, товарно-рыночных, организационных, административных и иных мер, воздействующих на поведение людей в сфере производства товарной продукции, способных создать материальную заинтересованность товаропроизводителей и иных участников процесса в соблюдении экологических требований.**

## **Задачи экономического механизма управления природопользованием:**

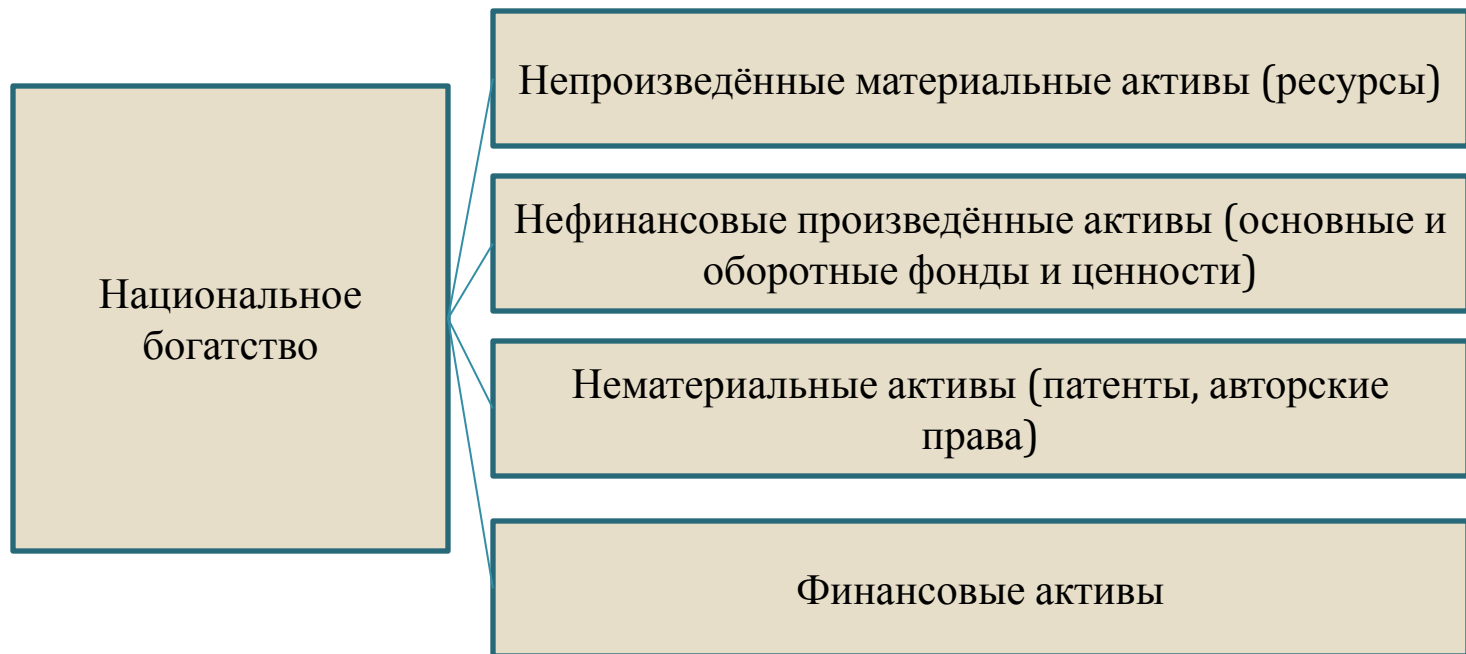
1. Планирование и финансирование природоохранных мероприятий.
2. Установление лимитов использования природных ресурсов, выбросов в атмосферу, сбросов в водоём загрязняющих веществ.
3. Установление нормативов платы и размеров платежей за использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и т.д.
4. Предоставление производителям налоговых, кредитных и иных льгот при внедрении малоотходных и ресурсосберегающих технологий.
5. Возмещение вреда, причинённого окружающей природной среде и здоровью человека.


**Экономический механизм управления природопользованием в РФ включает следующие элементы:**

1. Учет и оценка природных ресурсов.
2. Планирование в сфере природопользования.
3. Плата за природные ресурсы.
4. Плата за загрязнение окружающей среды.
5. Финансирование природоохранной деятельности.
6. Экологическое страхование.
7. Экологический аудит.
8. Экономическое стимулирование рационального природопользования.

# Учет и оценка природных ресурсов

Природные ресурсы являются непроизведёнными материальными активами, входят в объём национального богатства.





**Учёт и оценка ресурсов ведётся в  
натуральных показателях в форме  
кадастров.**



## Планирование в сфере природопользования


**Эколого-экономическое планирование** – это комплекс документов перспективного планирования, ориентированных на решение экологических проблем.

### **Документы содержат:**

- Научнообоснованные мероприятия по ООС и рациональному природопользованию.
- Определяется последовательность и сроки реализации мероприятий.
- Указываются удельные и общие объемы выбросов вредных веществ до и после осуществления каждого мероприятия.
- Оценивается потребность в материальных и финансовых ресурсах.

# **Планирование осуществляется с учётом:**

- федеральных программ;
- целевых программ субъектов Федерации;
- прогнозов социально-экономического развития.




**Экологические программы – это комплекс мероприятий (научно-исследовательского, производственного, социально-экономического, природоохранного, организационно-хозяйственного характера), направленных на решение экологических проблем.**

**ЭП являются средством реализации государственной экологической политики.**



° **Экологические федеральные программы классифицируются по целям организации:**

- межгосударственные;
- государственные;
- межрегиональные;
- региональные;
- локальные.



**Эколого-экономическое  
планирование в общенациональном  
масштабе не внедрено ни в одной  
стране мира.**



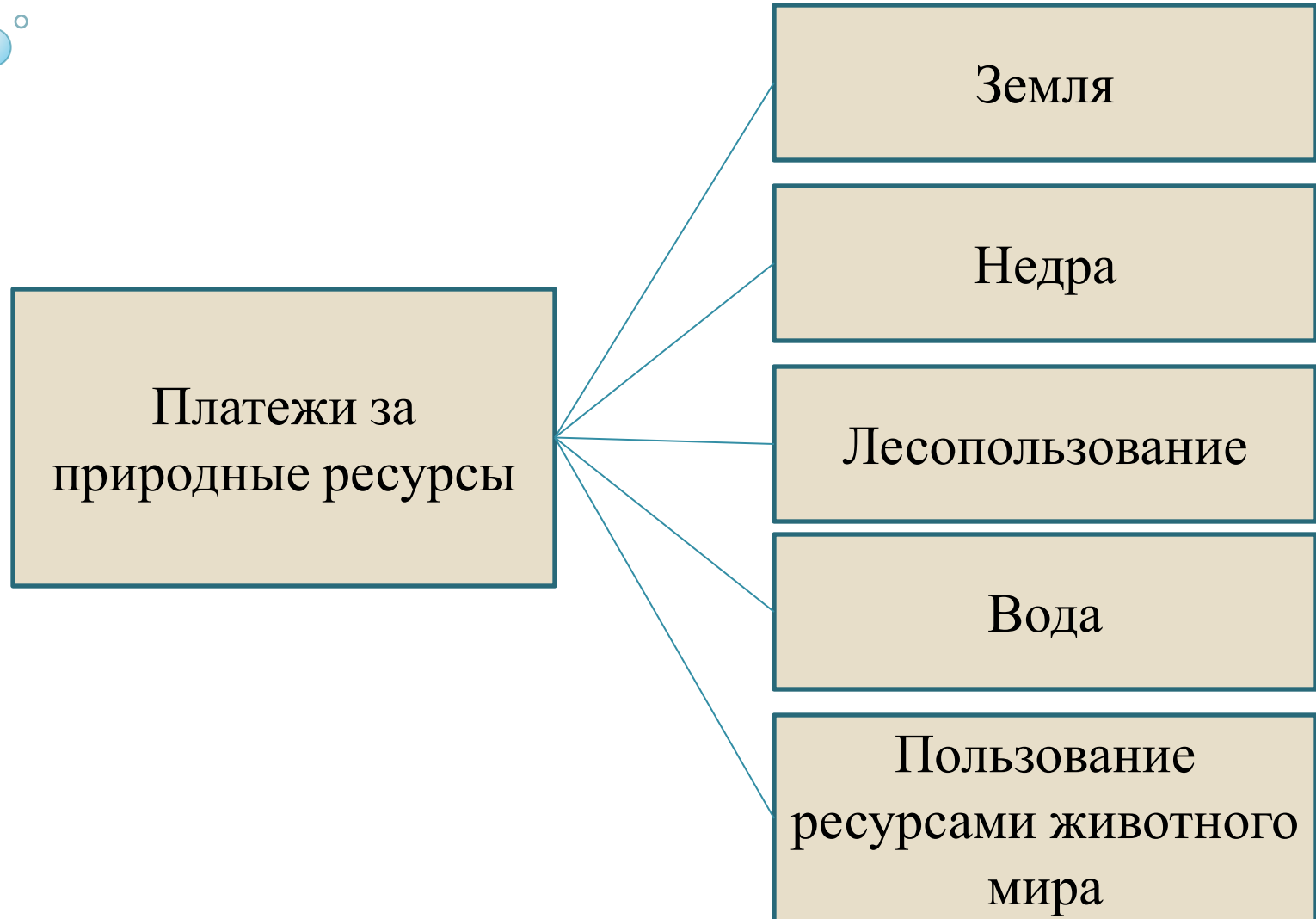
## **Плата за природные ресурсы**

**Принцип платности использования  
ресурсов закреплён в Федеральном законе  
от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ  
«Об охране окружающей среды»**

# **Факторы, влияющие на формирование платы:**

- отношения собственности на природные ресурсы;
- издержки на их воспроизводство;
- рентообразующий характер использования.


# Система ресурсных платежей





## **Виды платы за природные ресурсы:**

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



° **Плата за право пользования природными ресурсами** – это цена потребляемого количества ресурса или услуг.

Плата взимается в составе:


- налогов;
- арендной платы;
- в иных формах.

**Базовые нормативы платы устанавливаются государственными органами управления в виде:**

- отчислений из стоимости ежегодного нормативного объема добычи природных ресурсов;
- части дополнительной прибыли, полученной при использовании лучших по качеству и местонахождению источников природных ресурсов.


# Нормативная база взимания платежей:

- Налоговый кодекс РФ часть 2 от 05.08.2000 № 117-ФЗ (глава 26);
- Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ;
- Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 № 200-ФЗ;
- Федеральный закон от 06.05.1998 № 71-ФЗ (ред. от 29.06.2004) «О плате за пользование водными объектами»;
- Закон РФ «О оплате за землю» от 11.10.1991 № 1738-1;
- Закон РФ «О недрах» № 2395-1 от 21.02.1992 (ред. от 29.12.2014);
- Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ (ред. от 07.05.2013) «О животном мире»;
- Инструктивно-методические указания по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды (утв. Минприроды РФ от 26.01.1993) (ред. от 15.02.2000, с изм. от 12.07.2011).



**Плата за нерациональное использование природных ресурсов – это форма экономической ответственности предприятия за ущерб, причинённый в результате несоблюдения экологических требований.**

**Штрафная плата устанавливается в кратном размере из величины прибыли предприятия.**



**Плата за воспроизводство и охрану природных ресурсов** – компенсация затрат организаций и ведомств, осуществляющих воспроизводство и охрану отдельных видов природных ресурсов.

Этот вид платежей включается в себестоимость.

Платежи за загрязнение окружающей среды реализуют принципы экономической

° ответственности за нарушение природоохранного законодательства.

Платежи взимаются с природопользователей, осуществляющих следующие виды воздействия на окружающую среду:

- выбросы в атмосферу;
- сбросы сточных вод в водные объекты;
- размещение отходов.

Платежи за загрязнение окружающей

° среды взимаются за:

-ПДВ

-Превышение ПДВ (в кратном размере)

Платежи осуществляются за счёт  
прибыли предприятия.



- ° Базовые нормативы платы ( $P_i$ ) за выбросы и сбросы загрязняющих веществ определяются как произведение удельного экономического ущерба ( $g_i$ ) и показателя относительной опасности загрязняющего вещества ( $A_i$ ).

$$P_i = g_i * A_i$$

# **Базовые нормативы платы**

° **установлены:**

- для 217 видов загрязняющих веществ, выбрасываемых в атмосферу;
- для 198 видов веществ, сбрасываемых в сточные воды.

Платежи в пределах ПДВ взимаются по формуле:

$$P_m = \sum_{i=1}^m P_i V_i$$

где,  $P_m$  – сумма платежа  
 $m$  – число загрязняющих веществ  
 $v_i$  – фактический объём выбросов  
 $i$ -того вещества  
 $P_i$  – ставка платежа за выбросы  $i$ -того  
вещества

Платежи за превышение ПДВ:

$$P = \sum_{i=1}^m P_i V_i + 5P_i (V_i - V_{iH})$$

где,  $V_{iH}$  – нормативные объёмы выбросов (в пределах ПДВ)

Суммарный платёж за все выбросы в атмосферу:

$$P = k \sum_{i=1}^m P_i V_i + 5P_i (V_i - V_{iH}) + k \sum_{i=1}^m P_i V_i$$

где,  $k$  – коэффициент, характеризующий региональную специфику.

## **Источники платы за загрязнение окружающей среды:**

- себестоимость продукции (в случае загрязнения в пределах ПДВ, ПДС);
- прибыль предприятия (за сверх нормативные выбросы и сбросы).