

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
Глава 1. Инструменты организационного обеспечения рационального природопользования	
1.1. Планирование деятельности, направленной на обеспечение рационального природопользования	15
1.2. Нормирование в области охраны окружающей среды и мониторинг состояния окружающей среды.....	30
1.3. Разрешительные документы специального природопользования	39
1.4. Экологический контроль (надзор)	44
Глава 2. Инструменты финансового обеспечения рационального природопользования	
2.1. Экологические фонды	51
2.2. Экологическое страхование.....	56
2.3. Экологический аудит	69
2.4. Экомаркировка.....	75
2.5. Экологические платежи	84
2.6. «Зеленые» инвестиции	92
2.7. Штрафы и иные поступления в рамках компенсации экологического вреда (ущерба)	99
Заключение	104

ПРЕДИСЛОВИЕ

Сохранение благоприятной окружающей среды и биоразнообразия, обеспечение рационального природопользования, выступают предпосылками экологического благополучия и экологической безопасности, определяются на международном и национальном уровнях как приоритетные задачи современности.

Вместе с этим растут «значимость экологизации экономики и необходимость формирования нового экономического мышления для ответа на обостряющиеся экологические вызовы, которые грозят человеческой цивилизации»¹.

В юридической научной литературе внедрению эффективного эколого-экономического инструментария охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования всегда уделялось особое внимание. Анализу наилучших доступных практик, направленных на обеспечение рационального природопользования на основе эколого-экономической доминанты развития и новых научных исследований в этой области знаний, посвящен настоящий научно-аналитический обзор.

Исследование материала для данного обзора проводилось исходя из признания необходимости обеспечения рационального природопользования как одного из основополагающих принципов развития, позволяющего гарантировать эффективное использова-

¹ См.: Бобылёв С.Н., Волосатова А.А., Скобелев Д.О. Социально-экологическая ответственность, корпоративное управление и наилучшие доступные технологии: оценка эффективности инвестиций // Экономика устойчивого развития. – 2022. – № 4 (52). – С. 12–19; Краснова И.О. Правовая природа и система актов государственной экологической политики // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – № 1. – С. 164–177; Коданева С.И. Экологический конституционализм в России // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 109–122 и др.

ние природных ресурсов и сохранение благоприятной окружающей среды для настоящего и будущих поколений.

В России рациональное природопользование является не только стратегическим национальным приоритетом, но и одним из основных направлений научно-технологического развития¹.

Следует отметить, что своевременный и комплексный анализ экологических рисков, а также создание системы управления ими приобретают все большую значимость в государственной экологической политике. Это, в свою очередь, позволяет организовать адаптивное государственное управление на основе совокупности методов анализа данных и их последующей интерпретации. Более того, исходя из накопленной информации, осуществляются нормирование в области охраны окружающей среды, планирование природоохранных мероприятий, контроль (надзор) в области охраны окружающей среды.

Адаптивное экологическое управление представляет собой процесс корректировки правового регулирования природопользования на основе получаемой информации в целях обеспечения баланса интересов субъектов хозяйственной деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду, и интересов общества в целом.

Для адаптивного управления экологическими рисками характерно не только установление экологических требований; важное значение имеют также экономические инструменты (например, плата за использование природных ресурсов и негативное воздействие на окружающую среду, экологический аудит, экологическое страхование, техническое регулирование, предоставление налоговых и иных льгот и др.), способные обеспечить рациональное природопользование.

М.М. Бринчук подчеркивает, что «рациональное природопользование – разумное природопользование. В его содержательной основе лежат прежде всего экологические характеристики, показатели, критерии. Это экологически системно согласованное, допустимое, оправданное природопользование. *Рациональное природопользование* – это качественная, всегда системная характеристика использования земли и других природных ресурсов. В цивилизационном контексте она *всегда* присуща природопользованию. В таком качестве природопользование традиционно и априори закрепляется в законодательстве. Но и вне законодательного регули-

¹ См.: Указ Президента РФ от 18.06.2024 № 529 «Об утверждении приоритетных направлений научно-технологического развития и перечня важнейших наукоемких технологий».

рования разумный человек будет вести себя в природе рационально. Как органичная часть природы он подсознательно может воспринимать именно такой вариант поведения»¹.

Несмотря на то что идея рационального природопользования достаточно разработана в отечественной и зарубежной науке, о чем говорит множество публикаций по данной проблеме в последние годы, одной из актуальных проблем остается вопрос о мерах, которые следует использовать, чтобы согласовать экономические, правовые, социальные и экологические интересы, необходимые для обеспечения эколого-экономического равновесия.

Экологическая и экономическая доминанты как основа рационального природопользования традиционно учеными и практиками рассматриваются в контексте механизма действия права в области охраны окружающей среды и определяются как актуальное направление исследований².

В таблице 1 представлен перечень научных трудов российских ученых, начиная с 1983 г., в которых исследуются правовые проблемы рационального природопользования.

В указанных и других работах ученые – юристы, философы, географы, экономисты – подчеркивают важность рационального природопользования и необходимость формирования эколого-экономического механизма его обеспечения.

В условиях появления новых вызовов и угроз экологической безопасности вопросы обеспечения качества жизни, устойчивости экономики, сохранения естественных условий существования человека, предотвращения возможных негативных последствий хозяйственной деятельности, оказывающей влияние на окружающую среду, и многие другие проблемы побуждают исследователей комплексно изучать экологическую и экономическую доминанты как основу рационального природопользования.

¹ Бринчук М.М. Методологический подход к пониманию и регулированию рационального природопользования // Экологическое право. – 2024. – № 5. – С. 2.

² См.: Дубовик О.Л. Механизм действия права в охране окружающей среды. – Москва, 1984. – 168 с.; Рациональное природопользование: теория, практика, образование / Под общ. ред. проф. М.В.Слипенчука. – Москва, 2012. – 264 с.; Бобылёв С.Н. Экологические вызовы и «зеленая» экономика // Вестник МИТХТ. Серия: социально-гуманитарные науки и экология. – 2014. – Т. 1, № 1. – С. 5–14. Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности / Т.И. Макарова [и др.]; под науч. ред. Т.И. Макаровой. – Минск, 2016. – 191 с.; Гарнов А.П., Краснобаева О.В. Общие вопросы эффективного природопользования. – Москва, 2019. – 214 с.; Мантаев Х.З., Оказов З.П., Тотиков З.В. Рациональное природопользование. – Грозный, Махачкала, 2020. – 250 с.; и др.

Таблица 1

Диссертационные исследования проблем рационального природопользования в России¹

Год	Название работы	Автор
1983	Правовое стимулирование рационального природопользования	Розовский Б.Г.
1983	Экономические интересы и стимулирование рационального природопользования в развитом социалистическом обществе	Гузев М.М.
1984	Системный принцип в решении проблемы рационального природопользования	Чубинин О.А.
1998	Государственно-правовое обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей природной среды	Архипкин С.В.
1998	Стимулирование рационального природопользования в рекреационных системах	Довготько Н.А.
1999	Рациональное природопользование как принцип экологического права	Махрова М.В.
2002	Регулирование комплексного рационального природопользования в регионах: на примере Дальнего Востока	Соколенко В.В.
2004	Функциональное зонирование Черноморского побережья России для рационального природопользования	Чуканова О.А.
2004	Инвестиции в рациональное природопользование: на примере разработки и реализации целевых комплексных программ	Власов М.В.
2006	Экономические аспекты космического мониторинга в управлении рациональным природопользованием	Чмиль Д.П.
2007	Экономический механизм стимулирования рационального природопользования	Оргадулова Г.А.
2007	Бюджетный механизм рационального природопользования и охраны окружающей среды	Тогузова И.З.
2009	Правовое регулирование экономического обеспечения рационального использования земель	Хоменко О.Н.
2011	Конституционно-правовое регулирование охраны окружающей среды и рационального природопользования в субъектах Российской Федерации: на примере города Москвы	Вакула М.А.
2012	Методы и механизм эколого-экономического регулирования рационального водопользования и сохранения природного капитала	Сатторов А.Х.
2012	Развитие экономического механизма рационального природопользования в условиях перехода к инновационной экономике	Делия В.П.
2023	Право рационального природопользования: доктрина, методология и практика	Лунева Е.В.

Существенное возрастание количества научной литературы, посвященной вопросам поиска баланса экологической и экономической составляющих современного развития, обусловлено рядом причин:

¹ В таблице 1 представлены лишь некоторые исследования российских ученых – юристов и экономистов.

1) введение экологического фактора в анализ экономических показателей развития в целях экологизации экономики. Такая деятельность направлена как на достижение положительной динамики большинства экономических показателей, так и на защиту окружающей среды, сохранение и восстановление природных экосистем;

2) использование в сфере государственного управления в области экологических отношений цифровых технологий. С одной стороны, это способствует решению многих проблем, с другой – практика их применения изменяет устоявшиеся государственные и общественные институты. Такого рода новации являются вызовами для существующей системы правового регулирования, требующими выработки научно обоснованных решений;

3) активное развитие института экологической корпоративной ответственности.

«Экологическая доминанта, – по мнению заведующего кафедрой экономики природопользования МГУ им. М.В. Ломоносова, доктора экономических наук, профессора С.Н. Бобылёва, – приводит и еще сильнее приведет в ближайшем будущем к радикальным экономическим трансформациям, структурно-технологическим изменениям, реформированию традиционных секторов, переменам в государственном и рыночном регулировании, поведении потребителей»¹.

Соответственно, научных исследований в области механизмов правовой охраны природной среды и рационального природопользования становится все больше, хотя такого рода вопросы уже давно были в центре внимания правоведов².

Многие политики, ученые и практики, учитывая глобальное научно-технологическое воздействие на природу, изменение климата, истощаемость природных ресурсов и другие экологические угрозы и риски, существующие в современный период, предлагают разработать комплексный эколого-экономический механизм рационального природопользования, пересмотреть нормативы качества окружающей среды, установить такие правовые режимы

¹ Бобылёв С.Н. Устойчивое развитие в новых условиях // Север и Арктика в новой парадигме мирового развития. Лузинские чтения – 2022: материалы XI Международ. науч. практ. конф. Апатиты, 22–23 сентября 2022 года. – 2022. – С. 5–6.

² См.: Вакула М.А., Умнова-Конюхова И.А. Экологическое право в XXI веке: актуальные проблемы, вызовы и решения. – Москва, 2021. – 260 с.; Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов / Е.А. Галиновская, В.Б. Агафонов, С.А. Боголюбов [и др.]; отв. ред. Е.А. Галиновская. – Москва, 2022. – 312 с.; Заславская Н.М. Цифровизация государственного экологического управления: правовые основы. – Москва, 2024. – 360 с.; и др.

использования природных ресурсов, которые позволят обеспечить баланс социальных, экономических и экологических интересов, а также создать стимулы к эффективному природопользованию и ответственному отношению к окружающей среде.

Первоначально, как отмечают специалисты, экономический интерес во многих странах превалировал над экологическим. В настоящее время принимаются меры, стимулирующие этот интерес, в том числе поощряющие инвестиции в устойчивое, экологически ответственное развитие¹.

Подчеркивая значимость ответственного отношения к окружающей среде, исследователи существенное внимание в своих работах уделяют не только необходимости экологизации экономики, но и формированию нового экономического мышления для ответа на обостряющиеся экологические вызовы, которые грозят человеческой цивилизации².

Важность согласованности экономических и экологических вопросов в современный период стремительно растет. Такой вывод вытекает из того, что в конституциях стран мира все чаще вводятся новые права на благоприятную окружающую среду, а также отдельные положения, направленные на регулирование рационально природопользования и обеспечение экологической безопасности³.

В данном научно-аналитическом обзоре рациональное природопользование рассматривается как принцип правового регулирования, направленный на стимулирование эффективного природопользования. Его предназначение состоит в том, чтобы обеспечить такой эколого-экономический механизм, который способствовал бы переходу от нерационального к рациональному

¹ См.: Udeagha M.Ch., Muchapondwa E. Environmental Sustainability in South Africa: Understanding the Criticality of Economic Policy Uncertainty, Fiscal Decentralization, and Green Innovation // Sustainable Development – 2023. – Vol. 31 (3). – P. 1638–1651.

² См.: Бобылёв С.Н. Экономика устойчивого развития: учебник. – Москва, 2021. – С. 16; Бобылёв С.Н., Волосатова А.А., Скобелев Д.О. Социально-экологическая ответственность, корпоративное управление и наилучшие доступные технологии: оценка эффективности инвестиций // Экономика устойчивого развития. – 2022. – № 4 (52). – С. 12–19 и др.

³ См.: Краснова И.О. Правовая природа и система актов государственной экологической политики // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – № 1. – С. 164–177; Коданева С.И. Экологический конституционализм в России // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 109–122.