

# ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ И ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО

DOI: 10.17803/1994-1471.2022.136.3.160-169

А. Я. Рыженков\*

## О необходимости ликвидации объектов накопленного экологического вреда для перехода России к «зеленой» экономике

**Аннотация.** Ликвидация объектов накопленного экологического вреда является одним из условий перехода России на стандарты «зеленой» экономики. Накопленный экологический вред — это вред экологическим системам, причиненный в результате прошлой хозяйственной, военной или иной деятельности. Он не был своевременно устранен, что является препятствием для использования загрязненных территорий или акваторий для хозяйственной, природоохранной, рекреационной и иной общественно полезной деятельности. Необходимо четкое законодательное указание на то, что эти объекты не имеют частного собственника, а соответствующие земельные участки находятся в публичной собственности. В настоящий момент требуют уточнения четкие критерии отнесения объектов к категории объектов накопленного экологического вреда, а также обязанности органов публичной власти по их выявлению и включению в реестр. Обосновывается необходимость создания целевых бюджетных фондов, средства которых должны расходоваться только на природоохранные нужды.

**Ключевые слова:** «зеленая» экономика; окружающая среда; Арктика; накопленный экологический вред; инвестиции; отходы; учет; оценка; реестр; ликвидация.

**Для цитирования:** Рыженков А. Я. О необходимости ликвидации объектов накопленного экологического вреда для перехода России к «зеленой» экономике // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — Т. 17. — № 3. — С. 160–169. — DOI: 10.17803/1994-1471.2022.136.3.160-169.

### On the Need to Eliminate Objects of Accumulated Environmental Damage for Russia's Transition to a «Green» Economy

Anatoliy Ya. Ryzhenkov, Dr. Sci. (Law), Professor, Department of Civil Law and Procedure Law,  
Kalmyk State University  
ul. Pushkina, d. 11, Elista, Russia, 358000  
4077778@list.ru

**Abstract.** The elimination of objects of accumulated environmental damage is one of the conditions for Russia's transition to the standards of a «green» economy. Accumulated environmental damage is damage to ecological

---

© Рыженков А. Я., 2022

\* Рыженков Анатолий Яковлевич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права и процесса Калмыцкого государственного университета  
ул. Пушкина, д. 11, г. Элиста, Россия, 358000  
4077778@list.ru

systems caused by past economic, military or other activities. It was not eliminated in a timely manner, which is an obstacle to the use of contaminated territories or water areas for economic, environmental, recreational and other socially useful activities. A clear legislative indication is needed that these objects do not have a private owner, and the corresponding land plots are in public ownership. At the moment, clear criteria for classifying objects as objects of accumulated environmental damage, as well as the obligations of public authorities to identify them and include them in the register, require clarification. The necessity for creating targeted budget funds, the funds of which should be spent only on environmental needs, is substantiated.

**Keywords:** «green» economy; environment; Arctic; accumulated environmental damage; investments; waste; accounting; grade; registry; liquidation.

**Cite as:** Ryzhenkov AYa. O neobkhodimosti likvidatsii obektov nakoplenno ekologicheskogo vreda dlya perekhoda Rossii k «zelenoy» ekonomike [On the Need to Eliminate Objects of Accumulated Environmental Damage for Russia's Transition to a «Green» Economy]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2022;17(3):160-169. DOI: 10.17803/1994-1471.2022.136.3.160-169. (In Russ., abstract in Eng.).

Ухудшение состояния окружающей среды обуславливает необходимость не только внесения ситуативных изменений в действующее законодательство, но и разработки стратегических планов по охране окружающей среды. Наиболее перспективным таким планом является концепция перехода России к «зеленой» экономике. Впервые подробное обсуждение концепции «зеленой» экономики произошло на Международной конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио+20), состоявшейся в г. Рио-де-Жанейро в 2012 г. С тех пор данная концепция остается в центре внимания ученых, исследующих проблемы глобальной экологической политики, национальных правительств, а также различных международных экологических организаций, включая Программу ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и Международную организацию труда (МОТ), создающих условия по развитию партнерства для перехода на стандарты «зеленой» экономики<sup>1</sup>. Свой вклад в этот процесс вносит и Российская Федерация, предпринявшая за последние годы ряд мер, направленных на экологизацию промышленной деятельности, сферы ведения сельского хозяйства, обращения с отходами и т.д. Данная

концепция неоднократно упоминается в различных стратегических планах и программах<sup>2</sup>, хотя в окончательном виде ее основные параметры в российском законодательстве еще не определены. Вместе с тем не вызывает сомнений, что построение низкоуглеродной, ресурсоэффективной и социально инклюзивной экономики потребует не только роста государственных и частных инвестиций, но и экологизации всех аспектов деятельности человека — политических, экономических, социальных, культурных и т.д. Все эти необходимые для трансформации различных секторов общественной жизни меры должны быть облечены в правовую форму, что требует корректировки действующего российского экологического законодательства, которое делает только первые шаги в этом направлении. При этом построение ресурсоэффективной и низкоуглеродной экономики не может ограничиваться только решением текущих экологических проблем. Одной из специфических особенностей России является многолетнее накопление экологических проблем и их не всегда своевременное решение.

Эта тенденция обусловила появление так называемого накопленного экологического вре-

<sup>1</sup> Okereke C., Ehresman T. International environmental justice and the quest for a green global economy: introduction to special issue // *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*. 2015. Vol. 15 (1). P. 5–6.

<sup>2</sup> См., например: п. 9 Указа Президента РФ от 13.05.2019 № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» или п. 80 Указа Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.11.2021).

да, под которым ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» (далее — Закон) понимает «вред окружающей среде, возникший в результате прошлой экономической и иной деятельности, обязанности по устранению которого не были выполнены либо были выполнены не в полном объеме». Специальная глава XIV.1 Закона посвящена регламентации выявления, учета, оценки и ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Ее появление обусловлено тем, что сегодня в стране накоплено свыше 30 000 млн т отходов в результате прошлой хозяйственной и иной деятельности. По итогам инвентаризации территорий выявлено 340 объектов накопленного вреда окружающей среде, которые являются источником потенциальной угрозы жизни и здоровью 17 млн человек<sup>3</sup>. Возникновение проблемы накопленного экологического вреда было обусловлено слабым учетом экологического фактора при строительстве промышленных объектов в СССР, многие из которых уже признаны банкротами и прекратили свое существование, однако загрязненные почвы, воды, недра и иные природные объекты остались.

К этому следует добавить брошенные склады с пестицидами и иными химикатами, используемыми в сельском хозяйстве, а также экологические последствия от брошенных военных объектов. В настоящий момент принят ряд подзаконных актов, регламентирующих процедуры реализации положений Закона, в том числе определяющих порядок ведения госу-

дарственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>4</sup> и категорирования объектов, накопленный вред на которых подлежит ликвидации в первоочередном порядке<sup>5</sup>. В открытом доступе на сайте Минприроды РФ выложены сведения о таких объектах, включенных в реестр, — участках захоронения пестицидов, свалках твердых бытовых отходов, золоотвалах, зданиях и сооружениях и т.д. При этом ликвидация накопленного вреда не относится к какому-то виду юридической ответственности и применяется в отсутствие виновника причинения вреда, являясь разновидностью мероприятий по охране окружающей среды<sup>6</sup>.

Постепенно формируется и судебная практика в основном по делам о недобросовестном исполнении условий муниципальных контрактов на выполнение работ по ликвидации объекта накопленного вреда окружающей среде<sup>7</sup>, отсутствии проектов работ по ликвидации объектов такого вреда<sup>8</sup> и т.д.

Между тем ряд проблем, связанных с ликвидацией объектов накопленного экологического вреда, остается нерешенным и требует обсуждения.

1. Одной из таких проблем является неопределенность критериев накопленного вреда окружающей среде, поскольку действующее экологическое законодательство позволяет относить к таковым как объекты, связанные с прошлой экономической деятельностью, так и не связанные<sup>9</sup>. В результате в государственный

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25.01.2018 № 84-р «Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.11.2021).

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 13.04.2017 № 445 «Об утверждении Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.11.2021).

<sup>5</sup> Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 04.08.2017 № 435 «Об утверждении критериев и срока категорирования объектов, накопленный вред окружающей среде на которых подлежит ликвидации в первоочередном порядке» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.11.2021).

<sup>6</sup> Кодолова А. В. Проблемы правового регулирования ликвидации прошлого экологического ущерба // Современное право. 2014. № 7. С. 30.

<sup>7</sup> Решение Арбитражного суда Мурманской области по делу № А42-71/2021 от 04.05.2021.

<sup>8</sup> Решение Арбитражного суда Республики Ингушетии по делу № А18-361/2021 от 21.04.2021.

<sup>9</sup> См., например: Барамидзе Д. Д. Эколого-правовой режим Арктической зоны Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2017. С. 186.

реестр попадают не только нефтешламоамбары или хвостохранилища, но и полигоны (свалки) твердых бытовых отходов. Отдельный вопрос состоит в возможности отнесения несанкционированных свалок к категории объектов накопленного вреда окружающей среде. Как отмечает Г. В. Выпханова, несанкционированные свалки не попадают под определение отходов и, согласно букве закона, не должны включаться в реестр. Между тем их ликвидация должна быть первоочередной задачей и реализовываться в рамках процедуры ликвидации объектов накопленного экологического вреда. Еще один вопрос заключается в возможности отнесения к рассматриваемым объектам полигонов, проектная мощность которых оказалась превышена, а также в перспективах возложения обязанностей по ликвидации объектов накопленного экологического вреда на новых собственников (владельцев) таких объектов<sup>10</sup>.

Последняя проблема состоит в том, что в силу Закона основная роль в выявлении, учете и ликвидации объектов накопленного экологического вреда возлагается на органы публичной власти, хотя очевидно, что для полноценного осуществления такой деятельности бюджетных средств не хватит. В результате такого подхода «реализация не обязывающей ни органы публичной власти (за исключением отдельных случаев), ни субъекты экономической и иной деятельности правовой модели ликвидации накопленного экологического вреда не приведет к ощутимым позитивным эффектам в виде значимого сокращения числа объектов накопленного экологического вреда, предотвращения их появления в будущем, так как мероприятия по ликвидации загрязнений окружающей среды являются финансово емкими, а значит, денеж-

ные средства на их осуществление будут выделяться по остаточному принципу»<sup>11</sup>.

Вместе с тем возложение обязанностей по ликвидации объектов накопленного экологического вреда на новых собственников промышленных объектов, при всей своей перспективности, несет и риск их банкротства, что усугубит проблему безработицы и сократит налоговые поступления в бюджеты. Подтверждением этому может служить передача в государственную собственность в 2017 г. расположенного в г. Дзержинске (Нижегородская область) шламо-накопителя «Белое море», где хранится около 4 млн кубометров опасных отходов. Сметная стоимость проекта его ликвидации (консервации), по оценке подрядной организации, составляет 2,217 млрд руб.<sup>12</sup>

2. Правовой режим земельных участков, на которых расположены внесенные в реестр объекты накопленного экологического вреда, продолжает оставаться фрагментарным. Во-первых, пункт 13 ст. 35 Градостроительного кодекса РФ предусматривает включение в состав территориальных зон специального назначения объектов, используемых для захоронения твердых коммунальных отходов, причем перечень подобных объектов не является исчерпывающим. Однако этого явно недостаточно. В научной литературе уже обращалось внимание на то, что объекты накопленного экологического вреда должны выявляться в ходе территориального планирования и градостроительного зонирования поселений и городских округов, а их местонахождение должно учитываться при разработке генеральных планов и правил землепользования и застройки<sup>13</sup>. Между тем указание в п. 3 ст. 80.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» на то, что

<sup>10</sup> Выпханова Г. В. Теоретико-правовые и практические проблемы ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2020. № 1. С. 11–13.

<sup>11</sup> Хлуденева Н. И. Эффективность правового регулирования охраны окружающей среды в России: от «конфликта целей» к экологическому правопорядку // Журнал российского права. 2017. № 12. С. 148.

<sup>12</sup> Блоков И. П., Таргулян О. Ю., Усов Е. И. Накопленный вред окружающей среде: разрушение здоровья и бюджетов. Greenpeace, 2020. С. 3.

<sup>13</sup> Романова О. А. Правовые вопросы выявления и ликвидации накопленного вреда при осуществлении градостроительной деятельности на застроенных территориях // Экологическое право. 2020. № 1. С. 28–30.

органы публичной власти «вправе», а не обязаны проводить выявление и оценку объектов накопленного экологического вреда, по справедливому замечанию ряда авторов, создает как определенные коррупционные риски, так и возможность бездействия со стороны органов власти<sup>14</sup>. Кроме того, не определен перечень видов деятельности, которые запрещены или ограничены в границах таких объектов, внесенных в реестр<sup>15</sup>.

Во-вторых, в научной литературе было высказано интересное предложение о том, что между «обычными» землями, на которые распространяется предусмотренный земельным и экологическим законодательством «ординарный» режим охраны, и особо охраняемыми землями (например, входящими в состав национального парка) располагаются земельные участки, правовой режим которых носит промежуточный характер. Этот «полуохраняемый» правовой режим присущ как некоторым экологически ценным землям (например, водоохраным зонам), в отношении которых устанавливаются дополнительные экологические ограничения и запреты, так и экологически неблагополучным территориям, к числу которых могут быть отнесены земли, занятые полигонами для размещения отходов<sup>16</sup>. Продолжая эту мысль дальше, представляется обоснованным включение в эту «классификацию экологически неблагополучных территорий», кроме прочего, также и земельных участков, занятых объектами накопленного экологического вреда.

3. Особую остроту проблемы ликвидации накопленного экологического вреда приобретают в Арктическом регионе. Специфика этого региона состоит в том, что арктические экосистемы являются более уязвимыми, чем в остальной части страны, и потому их восстановление происходит очень медленно в силу низких среднегодовых температур. Загрязнение таких экосистем нефтяными, химическими или иными отходами, их захламление брошенной техникой влечет их деградацию и гибель объектов животного мира (рыболовства). В свою очередь, эти последствия отражаются на образе жизни коренных малочисленных народов, выживание которых в Арктике сильно усложняется<sup>17</sup>.

Указанные проблемы усугубляются сегодняшней ситуацией глобального изменения климата. Рост среднегодовых температур приведет к таянию вечной мерзлоты, проникновению загрязняющих веществ в арктические почвы и воды (а оттуда в растения и животных), образованию новых экологически опасных веществ в результате смешивания накопленных ранее, вынос загрязнителей в мировой океан, высвобождение новых объемов углекислого газа<sup>18</sup>. Учитывая тесную взаимосвязь арктических экосистем, разделенных государственными границами, ликвидация объектов накопленного экологического вреда возможна только при эффективном международном сотрудничестве, осуществление которого затрудняется в силу политических и иных причин.

4. Закон предусматривает ликвидацию объектов накопленного экологического вреда вне

<sup>14</sup> Право и бизнес: правовое пространство для развития бизнеса в России : монография : в 4 т. Т. 2 / отв. ред. С. Д. Могилевский, Ю. Г. Лескова, С. А. Карелина [и др.]. М. : Проспект, 2020. С. 195–196.

<sup>15</sup> Хлуденева Н. И. О правовых особенностях ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2020. № 1. С. 19.

<sup>16</sup> Анисимов А. П. «Полуохраняемые природные территории» в экологическом праве России и стран СНГ : дискуссионные вопросы // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2018. № 1 (42). С. 159–163.

<sup>17</sup> Вакула М. А., Медведева О. Е. Правовое регулирование и оценка эколого-экономической эффективности проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде в Арктической зоне России // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2016. № 12. С. 44.

<sup>18</sup> Агафонов В. Б., Жаворонкова Н. Г. Правовые проблемы ликвидации прошлого (накопленного) вреда, причиненного окружающей среде в Арктической зоне Российской Федерации // Экологическое право. 2020. № 1. С. 34–35.

контекста права на здоровье населения данной местности, которое могло пострадать от воздействия такого объекта. В силу ст. 80.1 Закона, при оценке объекта накопленного экологического вреда надо установить количество населения, проживающего на территории, где расположен объект накопленного экологического вреда. Однако о возмещении вреда здоровью граждан, проживающих на соответствующей территории, Закон не упоминает. Другими словами, Закон ограничивается только вопросами восстановления состояния окружающей среды. В связи с этим следует поддержать высказанную позицию о необходимости «помимо мер, направленных на восстановление благоприятной окружающей среды, разрабатывать и законодательно закреплять меры, направленные на восстановление здоровья населения, проживающего на территориях, признанных экологически неблагополучными»<sup>19</sup>.

5. Для преодоления экологических, экономических и социальных последствий, связанных с существованием объектов накопленного экологического вреда, потребуется комплекс мер, как правового характера, так и выходящих за рамки права. С одной стороны, с помощью правовых средств необходимо повысить ответственность (в том числе уголовную) хозяйствующих субъектов (особенно на объектах I и II категорий) за последствия своей деятельности (в том числе за игнорирование последствий вывода из эксплуатации производственных зданий и сооружений без принятия природоохранных мер), что позволит предотвратить образование объектов накопленного экологического вреда в будущем. С другой стороны, при всей важности принудительных правовых мер необходимо и принятие комплекса мер экономического характера.

Например, в части обращения с отходами свою эффективность показала концепция цир-

кулярной экономики, предусматривающая замкнутый характер производственной деятельности, когда отходы одного производственного цикла являются сырьем для другого<sup>20</sup>. Данная концепция была реализована в Швеции. Мощность ее мусороперерабатывающих заводов такова, что им не хватает собственного мусора, они вынуждены закупать его в других странах<sup>21</sup>. Однако для ее реализации в России необходимо создание системы экономических стимулов для развития экологического предпринимательства.

Не менее важным экономико-правовым стимулом может стать развитие системы обязательного экологического страхования деятельности, представляющей потенциальную опасность для состояния окружающей среды (в том числе содержащей угрозу возникновения объектов накопленного экологического вреда), что особенно важно для объектов I и II категории и объектов, связанных с размещением отходов. Не менее перспективным инструментом охраны природы могло бы стать воссоздание целевого экологического фонда, который аккумулировал бы экологические платежи, штрафы и иные средства и расходовал бы их исключительно на цели охраны окружающей среды, включая и ликвидацию объектов накопленного экологического вреда. Наконец, в земельное и налоговое законодательство следует внести изменения, предусматривающие предоставление бесплатно и без торгов земельных участков, содержащих включенные в реестр объекты накопленного экологического вреда, с предоставлением их новым собственникам ряда налоговых льгот. Безусловно, данная мера не будет носить массового характера, однако даже единичное ее применение внесет свой вклад в охрану природы. Реализация всех этих мер позволит частично снять финансовую нагрузку с государства, осу-

<sup>19</sup> Кравцова Е. А. Проблемы возмещения экологического вреда в Российской Федерации // Сибирское юридическое обозрение. 2019. Т. 16. № 3. С. 325.

<sup>20</sup> Webster K. What might we say about a circular economy? Some temptations to avoid if possible // World Futures. 2013. Vol. 69. P. 542–554.

<sup>21</sup> Зачем шведам российский мусор? Они планируют неплохо на нем заработать // URL: [https://finance.rambler.ru/economics/40773601/?utm\\_content=finance\\_media&utm\\_medium=read\\_more&utm\\_source=copylink](https://finance.rambler.ru/economics/40773601/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink) (дата обращения: 02.11.2021).

ществить поддержку других направлений охраны окружающей среды в России.

6. При выработке государственной политики в области ликвидации объектов накопленного экологического вреда может представлять интерес опыт других стран. Одними из первых такие правовые меры ввели США в Законе 1980 г. «О принятии всеобъемлющих мер по охране окружающей среды, выплате компенсаций и ответственности» (Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act, более известный как Закон о Суперфонде). Основной целью закона было устранение свалок и восстановление деградированных почв посредством создания специальной базы данных и поэтапной работы по восстановлению природных объектов. Если виновного в загрязнении установить не получалось, работы оплачивал Суперфонд, причем учитывалась не только опасность объекта, но и численность населения<sup>22</sup>. Впоследствии аналогичные правовые конструкции появились в законодательстве Великобритании, ЕС, Канады и Японии. Несмотря на ряд процедурных отличий, общей тенденцией этих законов является возложение ответственности за появление объектов накопленного экологического вреда на старого или нового собственника земельного участка и/или такого объекта. Между тем в РФ и странах постсоветского пространства реализация этого подхода затруднительна, поскольку большая часть таких брошенных промышленных объектов находилась в собственности уже несуществующего государства — СССР.

Реализация положений зарубежных законов (особенно в США) привела к переосмыслению концепции ответственности за экологический вред. При подготовке сделок с земельными участками и производственными объектами юристы стали уделять больше внимания вопросам потенциальной ответственности нового соб-

ственника за экологическое состояние участка. В зависимости от экологического состояния земельного участка его стоимость может быть существенно снижена. Наряду с этим, в США весьма значительную роль играет экологическое страхование, позволяющее весьма эффективно управлять экологическими рисками, гарантируя возмещение экологического вреда.

Отдельный и весьма интересный вопрос состоит в том, с какой даты ответственность за ликвидацию объектов накопленного экологического вреда должно брать на себя государство. Так, в Нидерландах за ликвидацию загрязнения, причиненного до 1975 г., отвечает государство за счет государственных средств. За ликвидацию загрязнения, причиненного после этой даты, должны платить собственники. В Германии за ликвидацию загрязнения отвечает текущий собственник, если объект был приобретен до марта 1999 г., и предыдущий собственник, если объект был продан позже<sup>23</sup>. В России в качестве такой «рубежной» даты могло бы выступить 1 января 1992 г., поскольку именно с этого года началась массовая приватизация промышленных и иных объектов. Если же образование объекта накопленного экологического вреда происходило как до, так и после указанной даты, то будет логично, если государство и действующий собственник понесут финансовые расходы в соответствующих долях<sup>24</sup>.

Наряду с ЕС и США, исследуемая правовая конструкция прослеживается и в законах стран СНГ. Например, в Экологическом кодексе Республики Казахстан от 02.01.2021 № 400-VI ЗРК (ст. 142–144) она называется «историческое загрязнение» — т.е. накопленный экологический ущерб, причиненный водам и (или) землям, который возник в результате прежней деятельности, в том числе совокупности воздействий различных видов антропогенной деятельности,

<sup>22</sup> Соловьянов А. А. Реабилитация объектов накопленного вреда в Европе и США // Научный журнал российского газового общества. 2017. № 4. С. 48–50.

<sup>23</sup> Сорокина Ю. В. Ликвидация прошлого экологического ущерба: теоретический аспект // Научный вестник ВФ РАНХиГС. Серия «Юриспруденция». 2017. № 2. С. 67.

<sup>24</sup> В этом смысле представляет интерес опыт Казахстана, где в ходе приватизации 1990-х гг. новый собственник становился ответственным за экологический вред прежних собственников только с его согласия и в пределах, указанных в договоре о приватизации.

обязанности по устранению которого не были выполнены либо были выполнены не в полном объеме. Объектами исторического загрязнения признаются территории и акватории или их отдельные участки, на которых выявлены исторические загрязнения, а также бесхозные объекты капитального строительства и хранения или захоронения отходов, являющиеся источником исторического загрязнения. Так же, как и в России, предполагается выявление, оценка и учет объектов исторического загрязнения, причем, как и в РФ, подлежит оценке численность населения, проживающего на территории, окружающая среда на которой уже испытывает (или находится под угрозой) негативное воздействие от объекта накопленного вреда окружающей среде.

Таким образом, ликвидация объектов накопленного экологического вреда является одним из условий перехода России на стандарты «зеленой» экономики. Представляется, что «накопленный экологический вред» как разновидность межотраслевой категории «экологический вред» означает вред экологическим системам, причиненный в результате прошлой хозяйственной, военной или иной деятельности. Он не был своевременно устранен, что является препятствием для использования загрязненных территорий или акваторий для хозяйственной, природоохранной, рекреационной либо иной общественно полезной деятельности. Необходимо четкое законодательное указание на то, что эти объекты не имеют частного собственника, а соответствующие земельные участки находятся в публичной собственности. В случае, если объект накопленного экологического вреда формировался как до, так и после приватизации, представляется логичным законодательно предусмотреть долевое участие бизнеса и государства в ликвидации его последствий. Возложение обязанности по ликвидации объекта накопленного экологического вреда на нового собственника не запрещено действующим законодательством, но при ее реализации есть риск роста числа банкротств хозяйствующих субъектов.

В российском праве отсутствуют четкие критерии отнесения объектов к категории «объек-

тов накопленного экологического вреда», равно как и обязанность органов публичной власти по скорейшему выявлению и включению в реестр таких объектов. Одной из причин этого является как слабое бюджетное финансирование природоохранной деятельности в целом, так и связанной с ликвидацией объектов накопленного экологического вреда в частности.

В настоящий момент административные штрафы за экологические правонарушения, платежи за негативное воздействие на окружающую среду, средства, взысканные по искам о возмещении экологического вреда, «растворяются» среди других бюджетных средств и не носят целевого характера. Между тем для решения проблемы ликвидации объектов накопленного экологического вреда не всегда достаточно средств причинителей вреда (чаще всего они неизвестны), что требует аккумулирования всех природоохранных платежей и их целевого расходования исключительно на проведение природоохранных мероприятий в субъектах РФ и муниципалитетах. Большой вклад здесь могло бы внести развитие государственно-частного партнерства.

Отдельную проблему составляет отсутствие четкого правового режима земельных участков, занятых объектами накопленного экологического вреда, полной регламентации запретов и ограничений для их правообладателей и третьих лиц, а также необходимость нормативного закрепления правового режима территорий, которые расположены между «обычными» и «особо охраняемыми» землями. Последний аспект приобретает особую остроту применительно к арктическим экосистемам, характеризующимся особой уязвимостью.

Изложенный в статье перечень проблем, связанных с ликвидацией объектов накопленного экологического вреда, не является исчерпывающим. Еще ждут своего обсуждения и решения проблемы четкого распределения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, субъектов РФ и органами местного самоуправления, пути снижения коррупционной емкости процедур ликвидации объектов накопленного экологического вреда, необходимость усиления правовых

гарантий восстановления здоровья граждан, пострадавших от нахождения вблизи объекта накопленного экологического вреда, снижение секретности экологического состояния брошенных военных объектов (особенно в Арктической зоне), мероприятия по стимулированию развития системы обязательного экологического страхования и т.д.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Агафонов В. Б., Жаворонкова Н. Г. Правовые проблемы ликвидации прошлого (накопленного) вреда, причиненного окружающей среде в Арктической зоне Российской Федерации // Экологическое право. — 2020. — № 1. — С. 34–36.
2. Анисимов А. П. «Полуохраняемые природные территории» в экологическом праве России и стран СНГ : дискуссионные вопросы // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. — 2018. — № 1 (42). — С. 159–163.
3. Барамидзе Д. Д. Эколого-правовой режим Арктической зоны Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития : дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2017. — 228 с.
4. Блоков И. П., Таргулян О. Ю., Усов Е. И. Накопленный вред окружающей среде: разрушение здоровья и бюджетов. — Greenpeace, 2020. — 61 с.
5. Вакула М. А., Медведева О. Е. Правовое регулирование и оценка эколого-экономической эффективности проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде в Арктической зоне России // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2016. — № 12. — С. 43–52.
6. Выпханова Г. В. Теоретико-правовые и практические проблемы ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. — 2020. — № 1. — С. 11–13.
7. Кодолова А. В. Проблемы правового регулирования ликвидации прошлого экологического ущерба // Современное право. — 2014. — № 7. — С. 27–31.
8. Кравцова Е. А. Проблемы возмещения экологического вреда в Российской Федерации // Сибирское юридическое обозрение. — 2019. — Т. 16. — № 3. — С. 321–326.
9. Романова О. А. Правовые вопросы выявления и ликвидации накопленного вреда при осуществлении градостроительной деятельности на застроенных территориях // Экологическое право. — 2020. — № 1. — С. 28–30.
10. Право и бизнес: правовое пространство для развития бизнеса в России : монография : в 4 т. Т. 2 / отв. ред. С. Д. Могилевский, Ю. Г. Лескова, С. А. Карелина [и др.]. — М. : Проспект, 2020. — 800 с.
11. Соловьянов А. А. Реабилитация объектов накопленного вреда в Европе и США // Научный журнал российского газового общества. — 2017. — № 4. — С. 43–52.
12. Сорокина Ю. В. Ликвидация прошлого экологического ущерба: теоретический аспект // Научный вестник ВФ РАНХиГС. Серия «Юриспруденция». — 2017. — № 2. — С. 65–68.
13. Хлуденева Н. И. О правовых особенностях ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. — 2020. — № 1. — С. 18–20.
14. Хлуденева Н. И. Эффективность правового регулирования охраны окружающей среды в России: от «конфликта целей» к экологическому правопорядку // Журнал российского права. — 2017. — № 12. — С. 141–150.
15. Okereke C., Ehresman T. International environmental justice and the quest for a green global economy: introduction to special issue // International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics. — 2015. — Vol. 15 (1). — P. 5–11.
16. Webster K. What might we say about a circular economy? Some temptations to avoid if possible // World Futures. — 2013. — Vol. 69. — P. 542–554.

Материал поступил в редакцию 3 ноября 2021 г.

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Agafonov V. B., Zhavoronkova N. G. Pravovye problemy likvidacii proshlogo (nakoplenno) vreda, prichinennogo okruzhayushchej srede v Arkticheskoy zone Rossijskoj Federacii // *Ekologicheskoe pravo*. — 2020. — № 1. — S. 34–36.
2. Anisimov A. P. «Poluohranyaemye prirodnye territorii» v ekologicheskom prave Rossii i stran SNG : diskussionnye voprosy // *Biznes. Obrazovanie. Pravo. Vestnik Volgogradskogo instituta biznesa*. — 2018. — № 1 (42). — S. 159–163.
3. Baramidze D. D. *Ekologo-pravovoj rezhim Arkticheskoy zony Rossijskoj Federacii: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya* : dis. ... kand. jurid. nauk. — Saratov, 2017. — 228 s.
4. Blokov I. P., Targulyan O. Yu., Usov E. I. *Nakoplenyj vred okruzhayushchej srede: razrushenie zdorov'ya i byudzhetov*. — Greenpeace, 2020. — 61 s.
5. Vakula M. A., Medvedeva O. E. Pravovoe regulirovanie i ocenka ekologo-ekonomicheskoy effektivnosti projektov likvidacii nakoplenno vreda okruzhayushchej srede v Arkticheskoy zone Rossii // *Imushchestvennye otnosheniya v Rossijskoj Federacii*. — 2016. — № 12. — S. 43–52.
6. Vyphanova G. V. Teoretiko-pravovye i prakticheskie problemy likvidacii nakoplenno vreda okruzhayushchej srede // *Ekologicheskoe pravo*. — 2020. — № 1. — S. 11–13.
7. Kodolova A. V. Problemy pravovogo regulirovaniya likvidacii proshlogo ekologicheskogo ushcherba // *Sovremennoe pravo*. — 2014. — № 7. — S. 27–31.
8. Kravcova E. A. Problemy vozmeshcheniya ekologicheskogo vreda v Rossijskoj Federacii // *Sibirskoe juridicheskoe obozrenie*. — 2019. — T. 16. — № 3. — S. 321–326.
9. Romanova O. A. Pravovye voprosy vyyavleniya i likvidacii nakoplenno vreda pri osushchestvlenii gradostroitel'noj deyatel'nosti na zastroennyh territoriyah // *Ekologicheskoe pravo*. — 2020. — № 1. — S. 28–30.
10. *Pravo i biznes: pravovoe prostranstvo dlya razvitiya biznesa v Rossii : monografiya* : v 4 t. T. 2 / otv. red. S. D. Mogilevskij, Yu. G. Leskova, S. A. Karelina [i dr.]. — M. : Prospekt, 2020. — 800 s.
11. Solov'yanov A. A. Reabilitaciya obektov nakoplenno vreda v Evrope i SShA // *Nauchnyj zhurnal rossijskogo gazovogo obshchestva*. — 2017. — № 4. — S. 43–52.
12. Sorokina Yu. V. Likvidaciya proshlogo ekologicheskogo ushcherba: teoreticheskij aspekt // *Nauchnyj vestnik VF RANHiGS. Seriya «Yurisprudenceiya»*. — 2017. — № 2. — S. 65–68.
13. Hludeneva N. I. O pravovyh osobennostyah likvidacii nakoplenno vreda okruzhayushchej srede // *Ekologicheskoe pravo*. — 2020. — № 1. — S. 18–20.
14. Hludeneva N. I. Effektivnost' pravovogo regulirovaniya ohrany okruzhayushchej srede v Rossii: ot «konflikta celej» k ekologicheskomu pravoporyadku // *Zhurnal rossijskogo prava*. — 2017. — № 12. — S. 141–150.
15. Okereke C., Ehresman T. International environmental justice and the quest for a green global economy: introduction to special issue // *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*. — 2015. — Vol. 11 (1). — P. 5–11.
16. Webster K. What might we say about a circular economy? Some temptations to avoid if possible // *World Futures*. — 2013. — Vol. 69. — P. 542–554.