

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

имени М. В. ЛОМОНОСОВА

ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

*На правах рукописи*

**Наумова Валерия Александровна**

**Правовое регулирование ликвидации накопленного вреда  
окружающей среде**

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

**ДИССЕРТАЦИЯ**

на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель:  
кандидат юридических наук,  
доцент Козырь Ольга  
Михайловна

Москва – 2026

**Оглавление**

<b>Введение .....</b>	<b>3</b>
<b>Глава 1. Особенности нормативного правового регулирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде .....</b>	<b>13</b>
§ 1. История формирования и развития правового института ликвидации накопленного вреда окружающей среде .....	13
§ 2. Понятие ликвидации накопленного вреда окружающей среде .....	31
§ 3. Соотношение ликвидации накопленного вреда окружающей среде и иных правовых мер, направленных на восстановление нарушенного состояния окружающей среды.....	49
<b>Глава 2. Организационно-правовые проблемы ликвидации накопленного вреда окружающей среде.....</b>	<b>67</b>
§ 1. Организационно-правовые проблемы инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде .....	68
§ 2. Организационно-правовые проблемы учета объектов накопленного вреда окружающей среде .....	91
§ 3. Организационно-правовые проблемы этапа ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде .....	109
<b>Глава 3. Правовые формы взаимодействия государства и субъектов хозяйственной деятельности при ликвидации накопленного вреда окружающей среде.....</b>	<b>130</b>
§ 1. Контрактная система как основной способ взаимодействия государства и субъектов хозяйственной деятельности при ликвидации накопленного вреда окружающей среде.....	130
§ 2. Организационно-правовые формы взаимодействия государства и субъектов хозяйственной деятельности при ликвидации накопленного вреда окружающей среде.....	142
§ 3. Организационно-правовые формы предотвращения образования накопленного вреда окружающей среде .....	164
<b>Заключение .....</b>	<b>181</b>
<b>Библиография .....</b>	<b>186</b>

## Введение

### **Актуальность темы исследования.**

Игнорирование долгосрочных последствий экстенсивного промышленного развития привело к кумулятивному эффекту, результатом которого стало повсеместное образование объектов накопленного вреда окружающей среде. Число зарегистрированных объектов накопленного экологического вреда<sup>1</sup> увеличилось более чем в 20 раз с 77 объектов в 2012 г. до 1687 объектов по состоянию на начало 2026 г.<sup>2</sup>. Выявленные объекты накопленного вреда окружающей среде занимают почти 126 тысяч гектаров, совокупный вред от них представляет реальную угрозу для здоровья населения, состояния природных экосистем и устойчивого развития регионов. Продолжающееся негативное воздействие этих объектов на состояние окружающей среды обуславливает необходимость совершенствования правового механизма их ликвидации.

Осознание масштабов накопленного экологического вреда привело к формированию в Российской Федерации самостоятельного направления государственной экологической политики, ориентированного на его ликвидацию, приоритетность которого подчеркнута в ряде основополагающих стратегических документов, среди которых Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года<sup>3</sup>, Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года<sup>4</sup>, национальные проекты «Экология»<sup>5</sup> и «Экологическое благополучие»<sup>6</sup> и др.

---

<sup>1</sup> Термины «накопленный вред окружающей среде» и «накопленный экологический вред» употребляются в работе в качестве синонимов.

<sup>2</sup> По данным государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде по состоянию на 15.01.2026 г.

<sup>3</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

<sup>5</sup> Паспорт национального проекта «Национальный проект «Экология» [Электронный ресурс] // URL: [https://www.mnr.gov.ru/activity/directions/natsionalnyy\\_proekt\\_ekologiya/](https://www.mnr.gov.ru/activity/directions/natsionalnyy_proekt_ekologiya/) (дата обращения: 01.10.2025).

<sup>6</sup> Паспорт национального проекта «Национальный проект «Экологическое благополучие» [Электронный ресурс] // URL: [https://www.mnr.gov.ru/activity/environmental\\_well-being/](https://www.mnr.gov.ru/activity/environmental_well-being/) (дата обращения: 01.10.2025).

В стремлении обеспечить экологическую безопасность на протяжении нескольких лет государством планомерно формировалась организационная и правовая базы, направленные на решение проблемы накопленного вреда окружающей среде, однако низкие темпы реализации проектов накопленного вреда окружающей среде (например, ликвидация вреда, накопленного от деятельности Байкальского целлюлозно-бумажного комбината (БЦБК), начавшаяся в 2013 г., до сих пор не завершена), несовершенство системы отбора привлекаемых к выполнению работ субъектов хозяйственной деятельности свидетельствуют о необходимости критического изучения действующего правового регулирования в данной области и формирования новых подходов к скорейшему решению проблемы накопленного экологического вреда.

Указом Президента Российской Федерации утверждены национальные цели развития страны на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года, среди которых – «Экологическое благополучие», для достижение которого до конца 2030 года необходимо ликвидировать не менее чем 50 опасных объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>7</sup>. Для успешной реализации поставленной задачи необходимо совершенствование действующего правового регулирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде и создание правовых механизмов взаимодействия государства и субъектов хозяйственной деятельности при ликвидации накопленного экологического вреда.

### **Степень разработанности темы исследования.**

Несмотря на высокую степень практической значимости исследуемой темы для обеспечения экологической безопасности страны и закрепление ликвидации накопленного вреда окружающей среде в качестве одного из направлений, способствующих достижению национальной цели экологического благополучия, в настоящее время отсутствуют диссертационные исследования, посвященные комплексному анализу отношений, возникающих в области ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

---

<sup>7</sup> См.: Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20. Ст.2584.

Исследования современных ученых в области экологического права в большей степени сосредоточены на анализе отдельных аспектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде, результаты которых отражены преимущественно в научных статьях.

Наиболее подробный анализ общественных отношений, возникающих в области ликвидации накопленного вреда окружающей среде, представлен в двух монографиях Соловьянова А. А. и Чернина С. Я. «Ликвидация накопленного вреда окружающей среде в Российской Федерации» (2017) и «Ликвидация накопленного вреда окружающей среде в Российской Федерации: новый этап и новые успехи» (2020), изданных до существенных изменений правового регулирования указанной группы отношений.

Проблематика ликвидации накопленного вреда окружающей среде находится преимущественно в фокусе технических и естественных наук.

Например, проблема накопленного вреда окружающей среде и его ликвидации в условиях Арктики подробно исследовалась О.А. Куликовой в диссертации на тему «Экологические аспекты применения ПАВ для восстановления нарушенных арктических земель» (2019), специальность 03.02.08 – Экология (в химии и нефтехимии), а также Ю.В. Малаховой в ее исследовании, посвященном разработке экологически безопасных способов ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде в Арктической зоне (2022), специальность 1.5.15 – Экология (технические науки). В рамках специальности 25.00.36 – Геоэкология (горно-перерабатывающая промышленность) проведено исследование О.Л. Качор на соискание степени доктора технических наук на тему «Разработка научно-практических основ ликвидации накопленного экологического ущерба от мышьяковистых отходов горно-перерабатывающей промышленности».

Идея распространения процедуры государственно-частного партнерства, в том числе на сферу ликвидации накопленного вреда окружающей среде, изложена в диссертации А.А. Бабича «Правовое регулирование государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды» (2021). В диссертационном исследовании Потаповой Л.В., посвященном правовому регулированию

преобразования застроенных территорий (2025), обосновывается необходимость использования механизма государственно-частного партнерства при преобразовании застроенной территории, включающем в себя ликвидацию накопленного экологического вреда.

**Цели и задачи исследования.** Цель исследования заключается в определении правовой природы ликвидации накопленного вреда окружающей среде, выявлении комплекса теоретических и практических проблем правового регулирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде, а также в разработке теоретически обоснованных рекомендаций, направленных на достижение целей и эффективности правового регулирования в указанной сфере.

Для достижения цели исследования были поставлены следующие **задачи**:

- определить понятие ликвидации накопленного вреда окружающей среде;
- выявить юридически значимые признаки накопленного вреда окружающей среде;
- определить понятие объекта накопленного вреда окружающей среде;
- сформулировать принципы правового регулирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде;
- разработать правовые меры, направленные на ускорение ликвидации накопленного вреда окружающей среде;
- усовершенствовать правовые меры предотвращения образования накопленного вреда окружающей среде в будущем.

**Объектом исследования** выступают общественные отношения, возникающие при ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

**Предмет исследования** составляет правовое регулирование отношений в сфере ликвидации накопленного вреда окружающей среде, которое основывается на взаимосвязанных нормах экологического, конституционного, бюджетного и предпринимательского права.

**Методологическую основу исследования** составляет совокупность

общенаучных и специальных методов.

Группа общенаучных методов познания представлена такими методами как: аналогия; системный анализ (при обосновании формирования правового института ликвидации накопленного вреда в системе экологического права); сравнительный анализ (при сравнении редакций норм права, регулирующих процесс инвентаризации, учета и ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде).

Специальная методология представлена применением метода правового моделирования (при обосновании перспектив применения предлагаемого правового механизма в ликвидации накопленного вреда окружающей среде), исторического метода (в рамках изучения предпосылок возникновения правового института ликвидации накопленного вреда окружающей среде), статистического метода (при обобщении данных государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде для выявления их специфики).

**Теоретическую основу исследования** составляют труды ученых в области экологического права: Агафонова В.Б., Бабича А.А., Боголюбова С.А., Бринчука М.М., Галиновской Е.А., Голиченкова А.К., Ефимовой Е.И., Жаворонковой Н.Г., Игнатъевой И.А., Козырь О.М., Колбасова О.С., Красновой И.О., Мисник Г.А., Нарышевой Н.Г., Новиковой Е.В., Петрова В.В., Петровой Т.В. и др.; теории государства и права и конституционного права, среди которых труды Авакьяна С.А., Алексеева С.С., Кененовой И.П., Малько А.В., Марченко М.Н. и др.

Изучение вопроса соотношения правового регулирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде и обращения с отходами производства и потребления опиралось на труды ученых в области экологического права Агафонова В.Б., Кичигина Н.В., Мисник Г.А., Пономарева М.В., Тихомировой Л.А. и др.

Исследование контрактной системы базировалось на трудах ученых в области предпринимательского права Белицкой А.В., Вайпана В.А., Губина Е.П., Кичика К.В., Попондопуло В.Ф. и др.

**Нормативной основой диссертационного исследования** являются нормативные правовые акты Российской Федерации: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, приказы и распоряжения Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Особое внимание уделено анализу государственных программ и национальных проектов в области охраны окружающей среды Российской Федерации.

**Эмпирическую базу диссертационного исследования** составляют материалы судебной практики по конкретным делам в части реализации положений законодательства о ликвидации накопленного вреда окружающей среде; договоры, заключаемые на каждой стадии ликвидации накопленного вреда окружающей среде (включая договоры на разработку проектно-сметной документации, на выполнение проектно-изыскательских работ на объектах накопленного вреда окружающей среде, на ликвидацию накопленного вреда окружающей среде и др.); материалы правоприменительной практики, включая решения Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации, разъяснения профильных органов в области охраны окружающей среды, отчеты Счетной палаты Российской Федерации.

**Научная новизна** исследования заключается в разработке теоретических положений о ликвидации накопленного вреда окружающей среде как о правовом институте и специальной мере охраны окружающей среды, позволяющих выявить специфику объектов накопленного вреда окружающей среде в отличие от экологического вреда от текущей хозяйственной деятельности, а также в определении места ликвидации накопленного вреда окружающей среде в системе правовых мер по предотвращению и устранению экологического вреда.

**На защиту выносятся следующие научные положения:**

1. Ликвидация накопленного вреда окружающей среде – это организационно-правовая мера охраны окружающей среды, осуществляемая органами публичной власти с целью обеспечения реализации права каждого на благоприятную окружающую среду, направленная на восстановление окружающей среды до состояния, исключающего дальнейшее негативное воздействие объекта накопленного вреда на окружающую среду и здоровье человека, и предполагающего возможность его дальнейшего использования.

2. Юридическим основанием признания причиненного вреда окружающей среде накопленным для целей его ликвидации является невозможность привлечения причинителя вреда к обязанности его возместить в случаях: а) ликвидации юридического лица при отсутствии правопреемника; б) смерти причинителя вреда; в) истечения сроков исковой давности; г) неустановления причинителя вреда.

3. Объект накопленного вреда окружающей среде – это находящиеся в публичной собственности не предоставленные в пользование участки недр, участки акватории, и не предоставленные в аренду, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное пользование земельные участки, а также расположенные на них здания, сооружения и (или) иные объекты, в границах которых выявлен накопленный вред окружающей среде.

4. Правовое регулирование ликвидации накопленного вреда окружающей среде должно основываться на следующих принципах:

- принцип индивидуального подхода к ликвидации накопленного вреда окружающей среде;
- принцип поэтапности ликвидации накопленного вреда окружающей среде;
- принцип приоритета использования наилучших доступных технологий при ликвидации накопленного вреда окружающей среде;
- принцип публичной доступности информации о выявлении накопленного вреда окружающей среде, этапах и сроках его ликвидации;

- принцип софинансирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде за счет бюджетных средств и частных инвестиций;
- принцип предотвращения образования накопленного вреда окружающей среде.

5. Ускорение ликвидации накопленного вреда окружающей среде может быть обеспечено посредством:

- заключения соглашения о ликвидации накопленного вреда окружающей среде между уполномоченным органом публичной власти и заинтересованным лицом по результатам торгов, проводимых в форме конкурса, основными критериями которых должны являться «компетенции полного цикла» заинтересованного лица, а также размер финансового участия в ликвидации накопленного вреда окружающей среде;

- включения в число условий соглашения о ликвидации накопленного вреда окружающей среде обязательства заинтересованного лица по финансированию (частичному финансированию) затрат и (или) организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде; права заинтересованного лица на вовлечение в хозяйственный оборот вторичных материальных ресурсов, извлеченных в процессе ликвидации накопленного вреда окружающей среде (содержащихся в шламонакопителях и хвостохранилищах); обязательства органа публичной власти предоставить земельный участок заинтересованному лицу в безвозмездное пользование на период ликвидации накопленного вреда окружающей среде, а по ее завершении – в собственность или в аренду;

- отнесения заключения соглашения о ликвидации накопленного вреда окружающей среде к числу оснований получения лицензии на пользование недрами вне конкурентных процедур.

6. Формирование резервного фонда для финансирования мероприятий по ликвидации и консервации опасных производственных объектов, объектов I и II категорий, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, за счет средств владельцев указанных объектов, с применением повышающих коэффициентов в случае невыполнения указанными лицами плана мероприятий по

предотвращению и ликвидации загрязнения окружающей среды, может стать эффективной правовой мерой предотвращения появления накопленного вреда окружающей среде в будущем.

**Теоретическая значимость исследования** заключается в выявлении на основе комплексного подхода характеристик правового института ликвидации накопленного экологического вреда, его структуры и принципов; в уточнении содержания ключевых понятий данного правового института экологического права: «накопленный вред окружающей среде», «объект накопленного вреда», «ликвидация накопленного вреда», что формирует теоретическую основу для его дальнейшего становления и совершенствования.

**Практическая значимость** выражается в обобщении и формировании системы действующих нормативных правовых актов, регулирующих ключевые аспекты отношений по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, что может быть использовано привлекаемыми к ликвидации субъектами хозяйственной деятельности в качестве пособия при выполнении соответствующих работ.

Предложения по совершенствованию контрактной системы могут стать основой для повышения качества работ по ликвидации накопленного экологического вреда путем привлечения более квалифицированных субъектов хозяйственной деятельности.

Разработанный в исследовании механизм соглашений о ликвидации накопленного вреда окружающей среде, предусматривающий введение системы льгот для заинтересованных лиц, направлен на повышение инвестиционной привлекательности проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Предложенные на основе проведенного исследования модели правового взаимодействия государства и субъектов хозяйственной деятельности могут стать основанием для повышения уровня эффективности, увеличения темпов ликвидации накопленного вреда окружающей среде, а также стать основой для совершенствования действующего законодательства.

**Апробация результатов исследования.** Основные научные положения

научно-квалификационной работы изложены в опубликованных научных статьях, а также в форме докладов: на круглом столе «Конституционное измерение трансформации экологического и природоресурсного права» в рамках XV Международной школы-практикума молодых ученых-юристов «Конституция и модернизация законодательства» (05.06.2020 г., Москва, ИЗИСП при Правительстве Российской Федерации), в рамках XVI Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства» («Софрино-26»), а также XXVII Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства» (Софрино-27), посвященной 95-летию со дня рождения профессора В.В. Петрова.

**Структура диссертации** соответствует цели и задачам исследования и состоит из введения, трех глав, каждая из которых включает в себя три параграфа, заключения и библиографии, включая список литературы на русском и иностранных языках, список нормативных правовых актов и иных документов, а также перечень интернет-ресурсов.

## **Глава 1. Особенности нормативного правового регулирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде**

### **§ 1. История формирования и развития правового института ликвидации накопленного вреда окружающей среде**

Игнорирование экологических интересов при развитии экономики и промышленности как ее составной части в XX веке привело к образованию большого количества загрязненных территорий и акваторий, ликвидация экологического вреда на которых стала невозможна традиционными механизмами возмещения вреда, причиненного окружающей среде.

Ввиду господствующей государственной собственности на средства производства говорить о проблеме накопленного вреда окружающей среде до смены политического и экономического режимов не представлялось возможным. Только в процессе приватизации, возникшем как естественное следствие перехода к рыночной экономике, в правовом поле появились первые попытки правового регулирования проблемы накопленного экологического вреда.

Впервые отдельные аспекты ликвидации накопленного вреда окружающей среде были урегулированы законодательством о приватизации, состоящем преимущественно из Закона РСФСР от 03.07.1991 «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР», указов Президента, постановлений Правительства и подзаконных нормативных актов.

Экологические характеристики отчуждаемых объектов промышленности стали объектом государственного внимания в связи с принятием Программы неотложных мер по оздоровлению экономической ситуации<sup>8</sup> (далее – Программа), включающей в себя раздел «охрана окружающей природной среды» в качестве неотложной меры в области социальной политики.

На формирование института ликвидации накопленного вреда окружающей среде повлияли положения Программы, закрепляющие в числе неотложных

---

<sup>8</sup> Программа неотложных мер по оздоровлению экономической ситуации. Одобрена на заседании Правительства РФ 16.11.1992 // СПС «КонсультантПлюс».

мероприятий по охране окружающей среды «экологическую санацию предприятий»<sup>9</sup> и «учет экологических факторов при приватизации»<sup>10</sup>.

Меры по экологической санации предприятий, т.е. по оказанию государственной поддержки, предполагалось распространить только на «базовые отрасли за счет закрытия, реконструкции и перепрофилирования устаревших экологически опасных производств»<sup>11</sup>. Однако не указывалось, какие отрасли необходимо считать «базовыми». Единственным ориентиром в поиске предприятий, нуждающихся в экологической санации, служило указание на их сосредоточение в крупных городах (Москве, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Магнитогорске и др.<sup>12</sup>), и было очевидно, что без четко установленного перечня предприятий реализация положений об экологической санации на практике являлась затруднительной.

Закрепление в Программе положения о том, что в условиях рыночной экономики перспектива дальнейшей деятельности предприятия будет поставлена в зависимость от способности производственной деятельности предприятия соответствовать установленным экологическим требованиям, а также от его способности возместить ущерб, наносимый окружающей среде и здоровью населения, продемонстрировала заинтересованность государства в сохранении только тех предприятий, экономические характеристики которых позволят самостоятельно устранить причиняемый их деятельностью вред. Однако на практике эти требования не брались в расчет в ходе масштабной приватизации объектов промышленности.

Необходимость санации неэффективных предприятий наравне с перепрофилированием и реорганизацией также закреплялась в качестве одной из

---

<sup>9</sup> Программы неотложных мер по оздоровлению экономической ситуации. Абз.12 раздела 3.8 «Охрана окружающей природной среды».

<sup>10</sup> Там же. Абз.15.

<sup>11</sup> Там же. Абз.12.

<sup>12</sup> Там же.

основных задач Совета Министров - Правительства Российской Федерации в 1993 году<sup>13</sup>.

Во исполнение поставленной задачи были утверждены «Временные методические рекомендации по оказанию государственной поддержки и санации предприятий»<sup>14</sup>, ценность которых заключается в утверждении общих критериев, необходимых при отборе предприятий, подлежащих государственной поддержке. Данные критерии предусматривали необходимость учета не только финансово-экономического состояния предприятия, но и принадлежность отрасли к «приоритетным направлениям», а также социальные характеристики. Вместе с тем критерии отбора предприятий для экологической санации, а также примерный перечень «базовых отраслей» определены не были.

Второе направление мероприятий по охране окружающей среды, предусмотренное Программой, заключалось в *учете экологических факторов* отчуждаемых предприятий посредством проведения экологического аудиторирования и экспресс-оценки экологической безопасности приватизируемых предприятий; включения в условия конкурса или плана приватизации требований по экологической санации предприятий; создания на приватизируемых предприятиях, являющихся источником повышенной экологической опасности, специальных фондов экологической санации и др.

Наравне с необходимостью учета экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий Правительством Российской Федерации уже в 1993 году четко осознавалась необходимость решения вопроса *о разделении ответственности* «между государством и новыми собственниками за экологические последствия прошлой и будущей деятельности приватизированных предприятий»<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Постановление Правительства РФ от 23.02.1993 № 160 «О Плане действий Совета Министров - Правительства Российской Федерации по реализации экономической реформы в 1993 году» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 9. Ст. 750.

<sup>14</sup> Письмо Минэкономики РФ от 16.09.1993 № АШ-598/6-210 «О разработке процедуры санации, реорганизации и прекращения деятельности несостоятельных предприятий» // Вестник ВАС РФ. № 12. 1993.

<sup>15</sup> Программа Совета министров - Правительства Российской Федерации на 1993 - 1995 годы «Развитие реформ и стабилизация российской экономики» (принята на заседании Правительства РФ 06.08.1993) // Российские вести. 1993. № 182.

Указом Президента от 24 декабря 1993 г. № 2284 вводилось положение о допустимости приватизации предприятий, признанных экологически опасными, только при соблюдении условия об инвестировании «в улучшение экологического состояния окружающей среды»<sup>16</sup> согласно списку, составляемому профильными ведомствами в области охраны окружающей среды и социально-экономического развития. Президентом Российской Федерации также было поручено установить порядок учета экологических факторов при приватизации государственных и муниципальных предприятий.

Во исполнение поставленной задачи профильными ведомствами было разработано 2 документа об учете экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий, организаций.

Совместным распоряжением Минприроды РФ и Госкомимущества РФ<sup>17</sup>, вводился элемент контроля за отчуждаемыми предприятиями в части включения в инвестиционные программы мероприятий по экологической санации предприятий, а также устанавливались минимальный и максимальный пределы инвестиционных средств, подлежащих направлению на реализацию этих мероприятий: от 5 % до 20% от общего объема инвестиций.

Введением подобных ограничений государство попыталось исключить ситуации игнорирования экологических факторов при приобретении объектов промышленности. Однако из общего количества промышленных предприятий лишь малая часть была наделена статусом «экологически опасных», приватизация которых допускалась с учетом экологических факторов, большинство из которых была сосредоточена в г. Санкт-Петербурге.

Наиболее подробно порядок реализации мероприятий по учету экологического фактора при приватизации предприятий был регламентирован в

---

<sup>16</sup> См.: п. 6.6 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации. Утв. Указом Президента Российской Федерации от 24.12.1993 № 2284 // Собрание актов Президента и Правительства РФ.1994. № 1. Ст. 2.

<sup>17</sup> Распоряжение Госкомимущества РФ № 791-р, Минприроды РФ № 1 от 08.06.1995 «Об учете экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий, организаций» // Российские вести. 1995. № 134.

Приказе Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 21.11.1995 г. № 469<sup>18</sup>.

Данный документ обладал высокой практической значимостью в первую очередь для предприятий и инвесторов, поскольку подробно регламентировал процедуру разработки, согласования и дальнейшей реализации программы по экологическому оздоровлению предприятия.

Немаловажным с точки зрения приобретения объектов промышленности послужило положение приказа, закрепляющее процедуру учета экологических факторов. Так, предприятиям поручалось самостоятельно разработать программу мероприятий по экологическому оздоровлению экологически опасного предприятия с обязательным указанием соответствующих объемов капиталовложений, согласовать ее с территориальными органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и провести ранжирование природоохранных мероприятий, составив примерный список первоочередных мероприятий по экологической санации (строительство и реконструкция очистных сооружений, ликвидация неорганизованных источников выбросов и сбросов, совершенствование технологии производства, обустройство отвалов и хвостохранилищ и др.) Финальным шагом на основе ранжированных природоохранных мероприятий разрабатывалась *программа экологического оздоровления предприятия*, включаемая в полном виде в инвестиционную программу предприятия, подлежащего приватизации, с установленным максимальным пределом направления инвестиций на реализацию программы в размере не более 20% от общего объема инвестиций.

Изложенное свидетельствует о том, что в правовую реальность формирующихся правоотношений по приватизации промышленных объектов в качестве обязательного элемента вводилась процедура экологической проверки, с целью недопущения игнорирования экологических характеристик приобретаемого

---

<sup>18</sup> Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 21.11.1995 № 469 «Об учете экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий, организаций» // СПС «КонсультантПлюс».

объекта как со стороны продавца (в лице Российской Федерации), так и со стороны покупателя (инвестора).

Вместе с тем принятыми документами не была сформирована организационно-правовая база, позволяющая в полной мере решить поставленную Правительством Российской Федерации еще в 1993 году задачу по разделению ответственности между государством и новыми собственниками за экологические последствия прошлой и будущей деятельности приватизированных предприятий.

Более жесткие меры в попытке решить проблему распределения ответственности за последствия экологической деятельности были предприняты в 1997 г. путем принятия специализированного закона о приватизации<sup>19</sup>, которым вводилась юридическая ответственность в виде безвозмездного отчуждения в государственную или муниципальную собственность приватизированного объекта, в случае невыполнения либо ненадлежащего выполнения социальных условий в отношении объекта приватизации, к которым законодателем были отнесены, помимо прочего, мероприятия по охране окружающей среды<sup>20</sup>.

В 1999 году правовое регулирование стало сосредотачиваться на отдельных аспектах правоотношений, складывающихся в сфере приватизации объектов, в результате деятельности которых образовался прошлый экологический ущерб.

В частности, Государственным комитетом Российской Федерации по охране окружающей среды были разработаны «Рекомендации по определению размера прошлого экологического ущерба и степени ответственности продавца и покупателя объектов, намечаемых к приватизации»<sup>21</sup> (далее – Рекомендации).

Впервые в правовую реальность введено понятие «прошлого экологического ущерба». Несмотря на то, что в рассматриваемом документе отсутствовала легальная дефиниция, из содержания положений документа следует, что под прошлым экологическим ущербом понимались затраты на восстановление

---

<sup>19</sup> Федеральный закон от 21.07.1997 № 123-ФЗ «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3595.

<sup>20</sup> Там же. П.7 ст. 21.

<sup>21</sup> Письмо Госкомэкологии РФ от 22.12.1999 № 03-22/24-321 «О применении рекомендаций» (вместе с «Рекомендациями по определению размера прошлого экологического ущерба и степени ответственности продавца и покупателя объектов, намечаемых к приватизации») // СПС «КонсультантПлюс».

качества окружающей среды, не возмещенные субъектом хозяйственной деятельности в строго установленный период: с 28.07.1997 года (вступление в законную силу Федерального закона «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации») до дня принятия решения о приватизации. Следовательно, экологический ущерб мог возникнуть до 28.07.1997 года, и в случае приватизации объекта в обязательном порядке подлежал возмещению преимущественно новым собственником полностью либо частично в зависимости от способа приватизации:

№	Способ приватизации	Ответственное лицо	Способ возмещения
1.	Аукцион	Новый собственник полностью либо частично	завышение начальной цены организации на сумму размера ПЭУ
2.	Коммерческий конкурс с социальными условиями	Новый собственник	В 2 формах: натуральной (регенерация почвы, посадка деревьев, постройка очистных сооружений и т.п.) либо денежной (перечисление в региональные и федеральный государственные экологические фонды средств в возмещение ПЭУ)
3.	Коммерческий конкурс с инвестиционными условиями	Новый собственник	Завышение оценочной цены на сумму размера ПЭУ, либо включение требования об осуществлении природоохранных мероприятий на сумму ПЭУ в качестве одного из инвестиционных условий
4.	Продажа работникам акций приватизируемого объекта	Работники	Включение в номинальную величину одной акции

			<p>соразмерной (пропорциональной) доли ПЭУ.</p> <p>При реализации акции сумма, являющаяся возмещением ПЭУ, подлежит перечислению в федеральный и региональные государственные экологические фонды</p>
5.	Преобразование организации в ОАО	Государство	<p>включение в номинальную цену одной акции соразмерной (пропорциональной) доли ПЭУ, при реализации акции сумма, являющаяся возмещением ПЭУ, подлежит перечислению в федеральный и региональные государственные экологические фонды</p>
6.	Внесение государственного и/или муниципального капитала в уставные фонды хозяйственных обществ	Новая организация	<p>Переход доли ответственности за вред, соразмерной (пропорциональной) всему размеру ПЭУ и размеру передаваемого имущества либо уменьшение стоимости передаваемого имущества на размер ПЭУ</p>
7.	Отчуждение (продажа, мена, дарение и т.д.) собственниками акций ОАО	Государство и (или) новый собственник	<p>денежная сумма, составляющая соразмерную (пропорциональную)</p>

			долю ПЭУ организации, подлежит обязательному перечислению В соответствующие экологические фонды
--	--	--	--

Приведенные данные показывают, что в чистом виде распределение ответственности между государством и новым собственником не предусматривалось, поскольку в большинстве случаев ответственным лицом за прошлый экологический ущерб становился новый собственник приватизируемого предприятия.

Рекомендациями предусматривался дополнительный критерий распределения ответственности - размер прошлого экологического ущерба: если рассчитанная сумма прошлого экологического ущерба составляла менее 50% реальной стоимости основных фондов объекта, рекомендовалось приватизировать объект посредством проведения коммерческого конкурса с инвестиционными и (или) социальными условиями (пункты 2, 3 таблицы), когда ответственным лицом становился новый собственник; в том случае, если размер прошлого экологического ущерба в терминологии Рекомендаций являлся «незначительным» (т.е. для устранения которого не требовалось проведения природоохранных мероприятий) предлагалось осуществлять перечисление сумм прошлого экологического ущерба в соответствующие экологические фонды.

Заключение о необходимости выполнения определенных природоохранных мероприятий, в т.ч. в части возмещения прошлого экологического ущерба, подлежало составлению силами территориальных органов Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды в рамках осуществления функции государственного экологического контроля, что в наибольшей степени проявлялось при предварительном расчете прошлого экологического ущерба и подготовке на основании этих данных перечня

рекомендуемых природоохранных мероприятий для предложения к коммерческому конкурсу.

Основу расчета прошлого экологического ущерба составляли невозмещенные затраты на восстановление нарушенного качества окружающей среды в результате осуществляемой хозяйственной деятельности, а также совокупный размер прошлого экологического ущерба, причиненного каждому компоненту окружающей среды. Помимо этого, при расчете прошлого экологического ущерба предписывалось учитывать наличие в судопроизводстве исков по возмещению вреда, нанесенного окружающей среде, наличие не возмещенного по исковым требованиям вреда, нанесенного окружающей среде, фактическую задолженность по платежам за загрязнение окружающей среды, выполнение природоохранных мероприятий и т. д. Список факторов, подлежащих учету при расчете размера прошлого экологического ущерба, оставался открытым.

Большое практическое значение имело закрепление требования к размеру затрат на выполнение природоохранных мероприятий, которые не должны были быть меньше суммы размера прошлого экологического вреда. Можно предположить, что тем самым Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды стремился избежать злоупотреблений со стороны нижестоящих подразделений, отражающих в заключении фиктивные суммы затрат на выполнение природоохранных мероприятий, не способных в полной мере возместить причиненный окружающей среде ущерб.

Наконец, впервые Рекомендациями затронут вопрос расчета прошлого экологического ущерба, нанесенного предприятием, находящимся в процедуре банкротства. В данном случае ответственность за нанесенный вред предусматривалось возлагать исключительно на «прежнего собственника»<sup>22</sup>.

Разработанные Государственным комитетом Российской Федерации по охране окружающей среды подходы к возмещению прошлого экологического ущерба длительное время оставались единственным документом, подробно

---

<sup>22</sup> См.: п.5 Рекомендаций по определению размера прошлого экологического ущерба и степени ответственности продавца и покупателя объектов, намечаемых к приватизации.

регламентирующим соответствующую группу правоотношений, однако по своей юридической силе носили рекомендательный характер и не могли в полном объеме способствовать решению проблемы накопленного вреда окружающей среде.

К сожалению, опубликованию в средствах массовой информации по результатам совершенной сделки приватизации государственного и муниципального имущества подлежал ограниченный набор сведений (наименование имущества, цена сделки и имя (наименование) покупателя)<sup>23</sup>, что делает невозможным проведение анализа на предмет выяснения вопроса о применении Рекомендаций по причине отнесения условий сделки к разряду конфиденциальной информации.

Вместе с тем обзор промышленных объектов, включенных в Государственный реестр объектов накопленного вреда<sup>24</sup>, свидетельствует о неисполнении или ненадлежащем исполнении перечисленных выше документов органов государственной власти, поскольку подавляющее большинство из них является приватизированными объектами: завод «Капролактан» (г. Дзержинск), «Неманский целлюлозно-бумажный комбинат» (г. Неман), «Средневожский завод химикатов» (г. Чапаевск), «Усольехимпром» (г. Усолье-Сибирское), Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат (г. Байкальск), Западно-Сибирский металлургический комбинат (г. Новокузнецк) и др.

Следующим шагом на пути к формированию правового механизма ликвидации накопленного вреда окружающей среде послужило принятие 10.01.2002 г. Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>25</sup>, заменившего Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды».

Новый закон в сфере регулирования правоотношений по взаимодействию общества и природы отразил тенденцию государственной власти по повсеместной ликвидации экологических фондов, исключив из предмета регулирования порядок

---

<sup>23</sup> См.: пункт 7 статьи 15 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 251.

<sup>24</sup> Государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде (по состоянию на 15.01.2026) [Электронный ресурс] // URL: [http://www.mnr.gov.ru/docs/open\\_ministry/?special\\_version=Y](http://www.mnr.gov.ru/docs/open_ministry/?special_version=Y) (дата обращения: 15.01.2026).

<sup>25</sup> Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

их формирования и последующего расходования внесенных средств (последний региональный экологический фонд был ликвидирован в 2006 г. в Республике Татарстан<sup>26</sup>).

Данный шаг стал губительным не только для порядка ликвидации накопленного вреда окружающей среде, но и для возмещения вреда, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, поскольку источники финансирования указанных мероприятий были ликвидированы, а альтернативные - не были разработаны.

Таким образом, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» вплоть до 01.01.2017 (даты вступления в силу положений Федерального закона от 03.07.2016 № 254-ФЗ<sup>27</sup>, дополняющих закон профильной главой по ликвидации накопленного вреда окружающей среде) не содержал в себе механизмов, позволяющих комплексно решить проблему ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Вместе с тем некоторые нормы первоначальной редакции косвенно затрагивали исследуемые в данной работе правоотношения.

Во-первых, ликвидация последствий хозяйственной деятельности выделялась в качестве одного из направлений охраны окружающей среды наряду с сохранением и восстановлением природной среды, рациональным использованием и воспроизводством природных ресурсов, предотвращением негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду<sup>28</sup>.

Во-вторых, лицам, осуществляющим эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов, при выводе их из эксплуатации предписывалось реализовывать мероприятия по восстановлению природной среды<sup>29</sup>, что также

---

<sup>26</sup> См.: постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 30.10.2006 г. № 527 «О ликвидации государственного учреждения «Экологический фонд Республики Татарстан» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2006. № 41-42.

<sup>27</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 № 254-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 04.07.2016 (дата обращения: 01.11.2025).

<sup>28</sup> См.: абзац 11 статьи 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в первоначальной редакции).

<sup>29</sup> Там же. Пункт 1 статья 34.

могло выражаться в проведении работ по ликвидации образовавшегося в процессе эксплуатации объекта накопленного вреда.

Наконец, ликвидация вредных последствий для обеспечения качества окружающей среды, устойчивого функционирования естественных экологических систем и сохранения природных ландшафтов закреплялась в качестве требования в области охраны окружающей среды при использовании химических веществ в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве<sup>30</sup>.

Очевидно, что несмотря на содержание термина «ликвидация» в приведенных положениях закона, по своей сущности данные требования к природопользователям были направлены преимущественно на возмещение вреда, причиненного окружающей среде.

В сентябре 2002 года Правительством Российской Федерации была одобрена Экологическая доктрина Российской Федерации<sup>31</sup>, закрепляющая основные цели, задачи и направления единой государственной политики в области экологии. В частности, в качестве совершенствования экономических и финансовых механизмов предусматривались, помимо прочего, оценка прошлого экологического ущерба и выполнение обязательств по проведению реабилитационных мероприятий.

Первым шагом на пути к выделению ликвидации накопленного вреда в отдельный правовой институт послужило закрепление реабилитации загрязненных территорий, находящихся в кризисном экологическом состоянии, в качестве отдельного направления социально-экономического развития Российской Федерации. Так, механизмы природопользования в указанном направлении предполагалось совершенствовать посредством оказания «государственной поддержки проведения работ по сокращению накопленного экологического ущерба»<sup>32</sup>. Возведение проблемы накопленного экологического вреда в ряд

---

<sup>30</sup> Пункт 1 статьи 49 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в первоначальной редакции).

<sup>31</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

<sup>32</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 19.01.2006 № 38-р «О Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006 - 2008 годы)» // СЗ РФ. 2006. № 5. Ст. 589.

важнейших задач государственной экологической политики свидетельствовало о ее масштабности и серьезности, однако, по справедливому замечанию Соловьянова А. А. и Чернина С. Я.<sup>33</sup>, план действий Правительства Российской Федерации по реализации программы, утвержденный тем же самым Распоряжением, не содержал в себе положений, направленных на последующее развитие поставленных задач.

Необходимость принятия серьезных мер по ликвидации последствий многолетней хозяйственной и военной деятельности (более 80 миллиардов тонн накопленных твердых отходов) была подчеркнута на заседании Совета безопасности Российской Федерации, состоявшемся 30.01.2008 г.<sup>34</sup> Реализуя поставленную задачу и осознавая невозможность экономического развития без решения проблемы накопленного экологического вреда, Правительство Российской Федерации включило «ликвидацию накопленного загрязнения, восстановление эродированных, захламленных территорий» в Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года<sup>35</sup> в качестве мероприятия, направленного на создание экологически безопасной среды обитания.

Помимо этого, во исполнение поручений, принятых по итогам указанного выше заседания Совета безопасности Российской Федерации и последующего за этим заседания Правительства Российской Федерации от 21.02.2008 г. (в ходе которого было констатировано отставание Российской Федерации «от стран ОЭСР и ЕС в решении проблемы оценки и ликвидации накопленного экологического ущерба минимум на 15-20 лет»<sup>36</sup>) и направленных на формирование в правовой системе Российской Федерации организационных, правовых, финансовых мер по реабилитации загрязненных кризисных территорий, Коллегией Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору 02.04.2008 г.

---

<sup>33</sup> Соловьянов А. А., Чернин С. Я. Ликвидация накопленного вреда окружающей среде в Российской Федерации: новый этап и новые успехи. М.: Наука РАН, 2020. С. 182.

<sup>34</sup> См.: Начало заседания Совета Безопасности по вопросу обеспечения экологической безопасности России. [Электронный ресурс] // URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24807> (дата обращения: 01.11.2025)

<sup>35</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

<sup>36</sup> «С 2009-2011 годов в пилотных регионах страны ожидается ликвидация экологического ущерба». 22.02.2008 [Электронный ресурс] // URL.: <http://www.priroda.ru/news/detail.php?ID=8452> (дата обращения: 01.11.2025)

принято Постановление № ПК-2 «Совершенствование деятельности по обеспечению экологической безопасности, предотвращению негативного воздействия предприятий на окружающую среду и ликвидации экологического ущерба, связанного с прошлой хозяйственной деятельностью»<sup>37</sup> (далее – «Постановление № ПК-2»).

Данный документ профильного ведомства в ситуации отсутствия в законодательстве Российской Федерации, помимо прочего, «методики выявления, учета и оценки «экологического ущерба», связанного с хозяйственной деятельностью»<sup>38</sup>, актуализированной и систематизированной информации «об объектах/источниках «экологического ущерба»<sup>39</sup>, о территориях, загрязненных в результате хозяйственной деятельности, об уровнях их загрязнения и о масштабах «экологического ущерба», накопленного в результате прошлой хозяйственной деятельности»<sup>40</sup> по своему содержанию являлся первым структурированным планом действий по последовательному устранению проблемы накопленного экологического вреда.

Первоочередные мероприятия предлагалось реализовывать по трем основным направлениям:

- 1) совершенствование правовых и инвестиционных механизмов путем разработки законодательных и иных нормативных правовых актов (2008 – 2010 гг.);
- 2) комплексная оценка накопленного экологического ущерба (2010 – 2012 гг.);
- 3) проведение работ по ликвидации загрязнений на территориях и объектах, находящихся в кризисном экологическом состоянии (в «пилотных регионах» - Иркутской и Кемеровской областях).

Финансирование мероприятий по обозначенным выше направлениям в рамках реализации проекта «Ликвидация экологического ущерба в Российской

---

<sup>37</sup> Постановление Коллегии Ростехнадзора от 02.04.2008 № ПК-2 «Совершенствование деятельности по обеспечению экологической безопасности, предотвращению негативного воздействия предприятий на окружающую среду и ликвидации экологического ущерба, связанного с прошлой хозяйственной деятельностью» // Безопасность труда в промышленности. 2008. № 5.

<sup>38</sup> Там же.

<sup>39</sup> Там же.

<sup>40</sup> Там же.

Федерации» предлагалось осуществлять за счет заемных средств Международного банка реконструкции и развития, что было прямо предусмотрено законом о бюджете на 2008 год<sup>41</sup>. Однако имелась оговорка о привлечении указанных заемных средств лишь при условии «повышенной доли финансирования проекта из федерального бюджета»<sup>42</sup>, которое с формальной точки зрения было соблюдено: в федеральном бюджете предусматривалось выделение Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору в 2008 г. – 155 400 тыс. руб., в 2009 г. - 628 800 тыс. руб., в 2010 г. - 1 206 млн. руб.

Необходимость реформирования действующего законодательства «в части регулирования вопросов ликвидации экологического ущерба, в том числе связанного с прошлой хозяйственной деятельностью»<sup>43</sup> была осознана Правительством Российской Федерации в 2009 году при утверждении плана законопроектной деятельности на 2010 год в качестве одного из направлений формирования новых экологических стандартов жизни.

Осознанию необходимости выделения ликвидации накопленного экологического вреда в отдельное направление государственной экологической политики поспособствовало также тяжелое экологическое состояние Арктического региона, выступающего на протяжении всего XX века площадкой не только для добычи полезных ископаемых, но и для размещения большого количества военных объектов, включая строительство атомного флота и атомных электростанций.

С распадом СССР активное освоение Арктического региона прекратилось, однако причиненный в течение нескольких десятилетий освоения вред не подвергался устранению, вследствие чего регион со столь хрупкой экологической системой оказался в критическом состоянии: так, архипелаг Земля Франца-Иосифа по оценке полярной геологоразведочной экспедиции загрязнен 250 тысячами бочек, содержащих 40-60 тысяч тонн нефтепродуктов, металлоломом в виде

---

<sup>41</sup> Федеральный закон от 24.07.2007 № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 3995.

<sup>42</sup> Там же.

<sup>43</sup> Распоряжение Правительства РФ от 23.12.2009 № 2063-р «Об утверждении плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2010 год» // СЗ РФ. 2009. № 52 (2 ч.). Ст. 6672.

бочкотары в количестве более миллиона штук<sup>44</sup>; Земля Александры загрязнена отходами каменного угля, 7 300 м<sup>3</sup> горюче-смазочных материалов (таких как авиационное, дизельное топливо), 18 500 т металлолома<sup>45</sup>; Новосибирские острова также захламлины бочками в размере 39 000 штук на острове Большой Ляховский<sup>46</sup>, 97 900 бочек на острове Котельный<sup>47</sup>.

Ужасающие по своим масштабам загрязнения способствовали привлечению внимания со стороны государства, в результате чего в апреле 2010 г. было объявлено о необходимости проведения «генеральной уборки» Арктического региона<sup>48</sup>.

В последующем отдельные аспекты ликвидации накопленного вреда активно обсуждались в течение 2010 г. на ключевых государственных площадках.

Наибольшее внимание на государственном уровне к проблеме накопленного вреда было привлечено в ходе доклада Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации на заседании Президиума Государственного Совета 27.05.2010 г. В ходе обсуждения дальнейшего развития (реформирования) системы государственного управления в области охраны окружающей среды было сообщено об отсутствии в действующем законодательстве механизма ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Пожалуй, впервые государственная власть признала неэффективность правового регулирования «по отношению к экологическому ущербу прошлых лет», осознав необходимость принятия специальных норм, направленных на возмещение накопленного вреда, для решения сложившейся ситуации<sup>49</sup>, что и было оформлено в виде поручений Президента Российской Федерации, составленных по результатам заседания. В частности, Правительству Российской Федерации

---

<sup>44</sup> Путин сообщил о предстоящей «генеральной уборке» в Арктике. 29.04.2010 [Электронный ресурс] // URL: <https://ria.ru/20100429/227936164.html> (дата обращения: 01.11.2025).

<sup>45</sup> Соколов Ю.И. Арктика: к проблеме накопленного экологического ущерба // Арктика: экология и экономика. 2013. №2(10). С. 25.

<sup>46</sup> Там же.

<sup>47</sup> Там же.

<sup>48</sup> Путин сообщил о предстоящей «генеральной уборке» в Арктике. 29.04.2010

<sup>49</sup> Стенографический отчёт о заседании президиума Государственного совета по вопросам совершенствования государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды. 27.05.2010 [Электронный ресурс] // URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/7872> (дата обращения: 01.11.2025)

поручалось в срок до 01.12.2010 г. разработать предложения по наделению органов государственной власти и органов местного самоуправления полномочиями в области ликвидации накопленного экологического ущерба, по созданию механизмов финансирования ликвидации накопленного экологического ущерба, а также провести инвентаризацию и учет объектов накопленного экологического ущерба с последующей разработкой комплекса мер по его ликвидации.

Данные поручения авторами монографии, посвященной анализу ликвидации накопленного вреда в Российской Федерации, оценивались как «странные» ввиду отсутствия в тот период времени нормативного определения ключевых понятий: «накопленный экологический ущерб», «объект накопленного экологического ущерба»<sup>50</sup>.

С данной оценкой сложно согласиться, поскольку, как было показано выше, проблема накопленного экологического ущерба, начиная с 90-х гг. XX века, в том или ином виде неоднократно была включена в повестку высших органов государственной власти. Отсутствие установленных в законодательстве дефиниций основных понятий, связанных с процессом ликвидации накопленного экологического вреда, не являлось показателем отсутствия данной проблемы. Напротив, исходя из того, что право призвано закреплять сложившиеся на практике правоотношения в форме нормативных предписаний, неоднократные обсуждения отдельных аспектов комплексного процесса ликвидации накопленного экологического вреда с 90-х гг. XX века свидетельствовали о существенном отставании правового регулирования от сложившейся на практике тяжелой экологической ситуации, преодолеть которое получилось лишь 03.07.2016 г. (и то лишь частично) в связи с введением в базовый закон в сфере охраны окружающей среды специальной главы, регулирующей отношения по ликвидации накопленного экологического вреда.

---

<sup>50</sup> Соловьянов А. А., Чернин С. Я. Ликвидация накопленного вреда окружающей среде в Российской Федерации. М.: Наука РАН, 2017. С. 129.

## § 2. Понятие ликвидации накопленного вреда окружающей среде

Прежде чем приступить к анализу понятийного аппарата отношений по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, представляется необходимым определить место регулирующих их норм права в действующей правовой системе.

Традиционно в теории государства и права принято выделять категорию правового института в качестве основного элемента той или иной отрасли права. Для включения группы правовых норм в состав категории «правовой институт» необходимо их соответствие некоторым требованиям. Во-первых, эти нормы должны носить обособленный характер. Во-вторых, отличаться направленностью на регулирование однородной группы отношений. В-третьих, обладать внутренним единством<sup>51</sup>.

Все эти признаки характерны для правовых норм, регулирующих отношения по ликвидации накопленного вреда окружающей среде и сосредоточенных преимущественно в главе XIV.1 ФЗ «Об охране окружающей среды» и подзаконных нормативных правовых актах (например, регулирующих порядок выявления объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>52</sup>, правила их обследования и оценки<sup>53</sup> и др.), содержание которых подробно отражено в главе 2 настоящего исследования.

Вместе с тем значительный объем общественных отношений, связанных с ликвидацией накопленного вреда окружающей среде, потребовал детальной правовой регламентации, что привело к выходу регулирования за рамки исключительно природоохранного законодательства.

Например, порядок привлечения исполнителей работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде и заключения государственных контрактов на проведение отдельных этапов работ по ликвидации накопленного вреда

---

<sup>51</sup> Теория государства и права: учебник под ред. А. С. Пиголкина. М.: Городец, 2003. С. 127.

<sup>52</sup> Постановление Правительства РФ от 21.12.2023 № 2239 «Об утверждении Правил выявления объектов накопленного вреда окружающей среде» // СЗ РФ. 2023. № 52. Ст. 9667.

<sup>53</sup> Постановление Правительства РФ от 23.11.2023 № 1967 «Об утверждении Правил обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде» // СЗ РФ. 2023. № 48. Ст. 8592.

окружающей среде (на выполнение инженерных изысканий, на разработку проектной и сметной документации и др.) регулируется нормами Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>54</sup>.

Механизм финансирования работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде хотя и предусмотрен нормами ФЗ «Об охране окружающей среды» (в части целевого использования средств, поступающих от платы за негативное воздействие на окружающую среду, от административных штрафов и от возмещения экологического вреда), однако финансовые механизмы и бюджетные инструменты для реализации этой деятельности закреплены в Бюджетном кодексе РФ<sup>55</sup>.

Наконец, правоотношения в сфере ликвидации накопленного вреда окружающей среде взаимосвязаны с конституционным правом, что проявляется преимущественно в двух аспектах: 1) ликвидационные мероприятия направлены на реализацию конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду (подробный анализ данного тезиса изложен далее в настоящем параграфе); 2) в части реализации полномочий по выявлению объектов накопленного вреда окружающей среде, возложенных на органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления.

Таким образом, комплексный характер общественных отношений по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, требующий правового регулирования нормами не только экологического, но и бюджетного, предпринимательского, конституционного права, позволяет говорить о формировании межотраслевого правового института.

Фундамент понятийного аппарата правового института ликвидации накопленного вреда окружающей среде составляют два термина «накопленный вред окружающей среде» и «объекты накопленного вреда окружающей среде»,

---

<sup>54</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

<sup>55</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

вокруг которых выстраивается вся система правового регулирования этих правоотношений.

Может показаться, что необходимость определения понятий накопленного вреда окружающей среде и объекта накопленного вреда окружающей среде является чрезмерным шагом, усложняющим понимание сущности ликвидационных мероприятий, однако это не так.

Введение дефиниции накопленного вреда окружающей среде призвано отразить негативное состояние окружающей среды, степень ее загрязнения и иные характерные признаки, присущие данной категории вреда. Вместе с тем для применения административных механизмов (инвентаризации, учета, определения приоритетности и пр.) требуется материализованное воплощение этого вреда. Для обозначения такого воплощения введено понятие объекта накопленного вреда, отражающего конкретные пространственные, качественные, правовые и иные идентифицирующие характеристики и в отношении которого проводится весь спектр правовых процедур, направленных на ликвидацию накопленного вреда окружающей среде.

По мнению профессора Новиковой Е.В. удобство конструкции «объект накопленного вреда» заключается «во введении критериев, облегчающих установление правовой связи объекта НВ (*накопленного вреда – авт*). с ответственным(-и) за выполнение обязательств по ликвидации источника НВ в прошлом»<sup>56</sup>. Автором отмечалось, что объектом права становится не «накопленный вред как таковой, а только «резервуар» в виде того пространства или акватории, где он помещен или размещен в виде отхода или объекта капитального строительства»<sup>57</sup>.

Стоит отметить, что нормативно закреплена форма множественного числа, в результате чего статья 1 ФЗ «Об охране окружающей среды», посвященная основным понятиям, содержит дефиницию понятия «объекты накопленного вреда

---

<sup>56</sup> Новикова Е.В. Накопленный вред: проблемы понятийного аппарата // Экологическое право. 2020. № 1. С. 9.

<sup>57</sup> Там же. С. 8.

окружающей среде». Вероятно, данный шаг является осознанным (ввиду сохранения данной формы в ходе совершенствования законодательства о ликвидации накопленного вреда окружающей среде), призванным отразить массовость загрязнения окружающей среды и системность правового регулирования, призванного устранить проблему накопленного вреда окружающей среде. В последующем изложении для удобства восприятия термин будет рассматриваться в единственном числе как «объект накопленного вреда окружающей среде».

Ввиду того, что содержание понятия «объект накопленного вреда окружающей среде» подробно исследуется в параграфе 2.1 настоящего исследования, далее следует сосредоточиться на анализе понятия **«накопленный вред окружающей среде»**. Несмотря на то, что определение не подвергалось изменению с даты внесения в ФЗ «Об охране окружающей среды» в 2016 г., оно также не лишено недостатков.

Закон определяет накопленный вред окружающей среде как «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»<sup>58</sup>. Из приведенной дефиниции следует несколько ключевых составляющих рассматриваемого понятия, определяющих его содержание: вред окружающей среде, экономическая и иная деятельность, указание на ее осуществление «в прошлом», а также неисполнение либо исполнение не в полном объеме обязанности по устранению вреда окружающей среде. Ввиду того, что категория «вред окружающей среде» являлась объектом исследования во множестве научных работ<sup>59</sup>, а цель настоящего исследования заключается в критическом анализе категорий, наполняющих понятие «ликвидация накопленного вреда окружающей среде», далее предлагается

---

<sup>58</sup> Абзац 59 статьи 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

<sup>59</sup> См.: Нарышева Н.Г. Возмещение вреда, причиненного нарушением законодательства об охране окружающей природной среды и природных ресурсах: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998; Мисник Г.А. Возмещение экологического вреда в российском праве: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2008; Иванова А.Л. Возмещение экологического вреда: сравнительно-правовой анализ европейского, немецкого и российского права.: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

сосредоточиться на анализе иных частей понятия накопленного вреда окружающей среде.

1) Указание на возникновение вреда окружающей среде в результате *«экономической или иной деятельности»*.

Выбор законодателя в пользу применения понятия «экономическая деятельность» является спорным ввиду следующего.

Действующее законодательство не содержит дефиниции понятия «экономическая деятельность», однако это не послужило препятствием к активному нормативному использованию данного термина практически во всех отраслях права: конституционное право (конституционное закрепление права каждого на «свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности»<sup>60</sup>), уголовное право (преступления «в сфере экономической деятельности»<sup>61</sup>), налоговое право (запрет на установление налогов и сборов, ограничивающих или создающих препятствия «не запрещенной законом экономической деятельности физических лиц и организаций»<sup>62</sup>) и др.<sup>63</sup>

Единственным юридическим документом, раскрывающим сущность экономической деятельности, служит Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, во введении которого отмечено, что «экономическая деятельность имеет место тогда, когда ресурсы (оборудование, рабочая сила, технологии, сырье, материалы, энергия, информационные ресурсы) объединяются в производственный процесс, имеющий целью производство продукции (предоставление услуг)»<sup>64</sup>. Создание продукции (товара), выполнение работ, оказание услуг материального характера и (или) их распределение и (или)

---

<sup>60</sup> Статья 34 Конституции РФ.

<sup>61</sup> Глава 22 Уголовного кодекса РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>62</sup> Пункт 4 статьи 3 Налогового кодекса Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. № 31. 1998. Ст. 3824.

<sup>63</sup> Подробнее см.: Ершова И.В. Экономическая деятельность: понятие и соотношение со смежными категориями // Lex russica. 2016. № 9. С. 47.

<sup>64</sup> «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности». Утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст // СПС «КонсультантПлюс».

использование отмечены учеными в области предпринимательского права<sup>65</sup> наравне с другими характеристиками экономической деятельности.

Таким образом, основным свойством экономической деятельности является объединение ресурсов с целью производства продукции или предоставления услуг (выполнения работ). Исходя из этого, указание на причинение вреда окружающей среде в результате экономической деятельности как на важнейшую характеристику накопленного вреда окружающей среде не позволяет учесть все объекты накопленного вреда окружающей среде.

Так, экономическая деятельность отсутствует при несанкционированном размещении отходов. При наполнении гидрозолоотвалов аналогичным образом отсутствует цель по производству продукции или предоставлению услуг. Данная цель не преследуется и при создании хвостохранилищ.

Можно парировать тем, что указанные объекты накопленного вреда окружающей среде (как и множество иных) охватываются понятием «иная деятельность», которая также содержится в дефиниции понятия накопленного вреда окружающей среде. Вместе с тем основной акцент при определении накопленного вреда окружающей среде сделан именно на экономической деятельности, что с учетом содержания не только государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде (в котором преобладают объекты, вред от которых причинен в результате «иной» деятельности), но и ФЗ «Об охране окружающей среды» (оперирующим понятием «хозяйственная деятельность») является спорным решением.

2) Пожалуй, наиболее спорной категорией в правоотношениях по ликвидации накопленного вреда окружающей среде выступает указание на «*прошлый*» характер деятельности, в результате которой окружающей среде причинен вред.

---

<sup>65</sup> Подробнее см.: Предпринимательское право Российской Федерации / Отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. М., 2017. С. 21.

Данный показатель загрязненной территории или объекта является новым для правовой системы и применим исключительно к правовому институту ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

С момента констатации наличия проблемы накопленного вреда окружающей среде в 2002 году<sup>66</sup> и до введения в природоохранное законодательства правового института ликвидации накопленного вреда окружающей среде в 2016 году для обозначения длительности загрязнения использовались различные термины: «десятилетия хозяйственной и военной деятельности»<sup>67</sup>, «прошлая хозяйственная деятельность»<sup>68</sup>, «экологический ущерб прошлых лет»<sup>69</sup>, «прошлый накопленный в местах дислокации организаций экологический ущерб»<sup>70</sup>.

Подход законодателя, выбравшего в качестве характерного признака накопленного вреда окружающей среде указание на «прошлую» экономическую и иную деятельность, без дополнительных критериев порождает определенные сложности на практике.

Следует напомнить, что еще в 1999 году Госкомэкологии РФ были разработаны рекомендации<sup>71</sup> для определения размера прошлого экологического ущерба, которыми вводилось требование о возмещении затрат на восстановление качества окружающей среды в период со дня вступления в силу соответствующего закона о приватизации и до принятия решения о приватизации

---

<sup>66</sup> Распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р была утверждена Экологическая доктрина Российской Федерации, в которой в качестве совершенствования экономических и финансовых механизмов предусматривались, помимо прочего, оценка прошлого экологического ущерба, выполнение обязательств по проведению реабилитационных мероприятий // СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

<sup>67</sup> См.: Начало заседания Совета Безопасности по вопросу обеспечения экологической безопасности России. 30.01.2008 г.

<sup>68</sup> См.: Постановление Коллегии Ростехнадзора от 02.04.2008 № ПК-2 «Совершенствование деятельности по обеспечению экологической безопасности, предотвращению негативного воздействия предприятий на окружающую среду и ликвидации экологического ущерба, связанного с прошлой хозяйственной деятельностью»; Распоряжение Правительства РФ от 23.12.2009 № 2063-р «Об утверждении плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2010 год» // СЗ РФ. 2009. № 52 (2 ч.). Ст. 6672.

<sup>69</sup> Стенографический отчет о заседании президиума Государственного совета по вопросам совершенствования государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды.

<sup>70</sup> ГОСТ Р 54003-2010. Национальный стандарт Российской Федерации. Экологический менеджмент. Оценка прошлого накопленного в местах дислокации организаций экологического ущерба. Общие положения. Утв. и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 30.11.2010 № 594-ст // М.: Стандартинформ. 2011.

<sup>71</sup> Письмо Госкомэкологии РФ от 22.12.1999 № 03-22/24-321 «О применении рекомендаций» (вместе с «Рекомендациями по определению размера прошлого экологического ущерба и степени ответственности продавца и покупателя объектов, намечаемых к приватизации»).

для признания экологического ущерба «прошлым». Однако применение такого подхода значительно сузило бы сферу применения соответствующего правового регулирования.

Очевидно, что в условиях проведенной масштабной приватизации государственного имущества, включая объекты промышленности, и, как следствие, их активное вовлечение в гражданский оборот, допускающее неоднократный переход права собственности как на объект в целом, так и на его составные части, установление конкретной даты, после которой причиненный окружающей среде вред мог бы считаться «накопленным», объективно невозможно. Этот тезис озвучивался многими учеными в области экологического права<sup>72</sup>.

В то же самое время используемый в настоящее время подход по определению накопленного вреда окружающей среде через указание, помимо прочего, на его причинение в результате «прошлой» деятельности, приводит к искажению изначально заложенной концепции рассматриваемого правового института по ликвидации вреда, накопленного от деятельности лиц, юридически не существующих. Наиболее ярко данный тезис проявляется при анализе объектов, включенных в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде.

Так, 11.07.2025 г.<sup>73</sup> в соответствующий реестр внесены сведения об объекте накопленного вреда окружающей среде – Полигоне твердых бытовых отходов, расположенном в г. Лаишево (Республика Татарстан). По данным государственного реестра объектов размещения отходов эксплуатирующей организацией данного полигона является муниципальное унитарное предприятие «Лаишево», которое, в свою очередь, прекратило свою деятельность 31.10.2024 г.,

---

<sup>72</sup> Игнатъева И.А. Правовое обеспечение ликвидации накопленного вреда окружающей среде; Суздаев И.В. Перспективы правового регулирования прошлого экологического ущерба в Российской Федерации // Правовые вопросы строительства. 2013. № 2. С. 6 - 8.

<sup>73</sup> По данным государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде (по состоянию на 17.07.2025 г.).

т.е. за 9 месяцев до наделения полигона статусом объекта накопленного вреда окружающей среде.

Данная ситуация порождает вопрос соотношения правовых институтов обращения с отходами и ликвидации накопленного вреда окружающей среде, подробный анализ которых отражен в параграфе 3 настоящей главы. Однако применительно к приведенному выше примеру стоит отметить, что в соответствии с п.4 ст.12 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»<sup>74</sup> на лиц, во владении или в пользовании которых находятся объекты размещения отходов, возложено обязательство по проведению работ по восстановлению нарушенных земель после окончания эксплуатации данных объектов.

Таким образом, допуская признание объектами накопленного вреда окружающей среде объектов, собственник которых ликвидирован по правилам гражданского законодательства, правовой институт ликвидации накопленного вреда окружающей среде трансформируется в легальный инструмент передачи ответственности от природопользователя к государству.

3) Наконец, последним элементом, определяющим сущность накопленного вреда окружающей среде, выступает *неисполнение либо исполнение не в полном объеме обязанности по устранению вреда окружающей среде*.

С первого взгляда обращает на себя внимание отсутствие связи термина «устранение» с отраслевой терминологией.

Применительно к категории вреда окружающей среде ФЗ «Об охране окружающей среде» оперирует понятиями возмещение<sup>75</sup> или компенсация<sup>76</sup>. Аналогичная терминология используется при рассмотрении отношений по

---

<sup>74</sup> Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

<sup>75</sup> См.: статья 77 «Обязанность полного возмещения вреда окружающей среде», статья 78.1 «Особенности возмещения вреда окружающей среде при сбросе загрязняющих веществ через централизованные системы водоотведения поселений или городских округов», статья 79 «Возмещение вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды» Федерального закона «Об охране окружающей среды».

<sup>76</sup> См.: статья 78 «Порядок компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды» Федерального закона «Об охране окружающей среды».

причинению вреда отдельным компонентам окружающей среды: недрам<sup>77</sup>, лесам<sup>78</sup>, водным объектам<sup>79</sup> и др.

Термин «устранение» по отношению к категории вреда, причиненного окружающей среде, появился в природоохранном законодательстве в 2016 г.<sup>80</sup>, когда статья 78 ФЗ «Об охране окружающей среды», регулирующая порядок компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, была дополнена п. 2.1, предусматривающим учет затрат причинителя вреда окружающей среде по «устранению такого вреда»<sup>81</sup> при определении его размера.

В последующем Верховным судом РФ даны разъяснения относительно порядка применения указанного положения закона, причем исключительно в контексте расчета размера причиненного окружающей среде вреда, подлежащего возмещению в денежной форме. Суд пояснил, что до утверждения специального порядка учета затрат по «устранению загрязнения окружающей среды»<sup>82</sup> соответствующий учет допускается при наличии определенных условий, среди которых: неумышленный характер причинения вреда окружающей среде, добросовестное последующее поведение причинителя вреда, совершение им до принятия актов принудительного характера активных действий по «реальному устранению причиненного вреда окружающей среде (ликвидация нарушения)»<sup>83</sup> и др. Дополнительно отмечено, что при вынесении актов принудительного характера

---

<sup>77</sup> См.: статья 51 «Возмещение вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах» Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

<sup>78</sup> См.: статья 100 «Возмещение вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам» Лесного кодекса Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // «Российская газета». № 277. 08.12.2006.

<sup>79</sup> См.: статья 69 «Возмещение вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства» Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

<sup>80</sup> См.: статья 5 Федерального закона от 23.06.2016 № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений» // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3887.

<sup>81</sup> См.: пункт 2.1 статьи 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

<sup>82</sup> См.: пункт 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Российская газета. 2017. № 280.

<sup>83</sup> Там же.

должен учитываться ряд обстоятельств, включая объем затрат причинителя вреда, направленных им на «устранение нарушения»<sup>84</sup>.

Таким образом, Верховный суд оперирует понятиями «устранение вреда», «устранение нарушения», «устранение загрязнения» и рассматривает их как составную часть традиционного правового института возмещения вреда окружающей среде.

Вместе с тем в 2014 году был введен новый принцип охраны окружающей среды, предусматривающий «обязательность финансирования юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к загрязнению окружающей среды, мер по предотвращению и (или) уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, *устранению* последствий этого воздействия».

Можно предположить, что применение термина «устранение вреда окружающей среде» использовано намеренно с целью отграничения отношений по ликвидации накопленного вреда от иных институтов экологического права. Однако правоприменительная практика показывает, что требуемый эффект не достигнут.

Таким образом, нормативно закрепленные признаки накопленного вреда окружающей среде ввиду оценочного характера не отвечают требованию «определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы», на что неоднократно обращал свое внимание Конституционный суд РФ<sup>85</sup>.

Правовая неопределенность усугубляется следующими факторами:

---

<sup>84</sup> Там же.

<sup>85</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.2004 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 87 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и Постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2001 года № 538 «О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов» в связи с жалобой международной общественной организации «Ассоциация морских лоцманов России» и автономной некоммерческой организации «Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга» // СЗ РФ. 12.04.2004. № 15. Ст. 1519; Постановление Конституционного Суда РФ от 31.05.2005 № 6-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в связи с запросами Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай, Волгоградской областной Думы, группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина С.Н. Шевцова» // СЗ РФ. 06.06.2005. № 23. Ст. 2311.

1. отсутствие законодательного определения понятия «устранение вреда окружающей среде». Неясно, подразумевает ли оно ликвидацию источника опасности, возврат окружающей среды в первоначальное состояние или допускает использование иных форм восстановительных работ;
2. разрозненное толкование термина «устранение» применительно к категории вреда окружающей среде в правоприменительной практике;
3. отсутствие объективных критериев, позволяющих оценить надлежащее (ненадлежащее) исполнение обязанности по устранению вреда;
4. чрезмерно оценочный характер признака «прошлая деятельность», который не содержит никаких временных или юридических ориентиров для квалификации.

Принимая во внимание нецелесообразность использования конкретной даты, до наступления которой вред считается накопленным, предлагается не использовать данный признак при квалификации вреда окружающей среде в качестве накопленного. Вместо этого предлагается изменить концепцию и сместить акцент с «давности» причинения вреда окружающей среде на отсутствие лица, причинившего этот вред.

С учетом изложенного, предлагается определить накопленный вред окружающей среде как **«вред окружающей среде, возникший в результате антропогенного воздействия на окружающую среду, на момент выявления которого лицо, причинившее вред, отсутствует, в том числе в связи с его ликвидацией (смертью), и (или) с отсутствием правопреемства, и (или) с истечением установленных законом сроков привлечения к ответственности, а также по иным основаниям».**

Выявив системные недостатки в понятийном аппарате, регулирующем отношения, связанные с накопленным экологическим вредом, необходимо перейти к содержательному анализу понятия «ликвидация накопленного вреда окружающей среде».

Несмотря на активное использование этого термина во многих нормативных правовых актах, закрепляющих основные направления развития Российской Федерации<sup>86</sup>, легальная дефиниция была введена в правовую систему лишь в 2023 г. в ходе масштабной реформы законодательства о ликвидации накопленного экологического вреда<sup>87</sup>.

Нормативно закреплено определение понятия «ликвидация накопленного вреда окружающей среде» как «мероприятий по устранению вреда окружающей среде, возникшего в результате прошлой экономической и иной деятельности, обязанности по устранению которого не были выполнены либо были выполнены не в полном объеме»<sup>88</sup>. Если учесть, что основная часть дефиниции в полном объеме повторяет определение понятия «накопленный вред окружающей среде», то под ликвидацией накопленного вреда окружающей среде представляются «мероприятия по устранению накопленного вреда окружающей среде».

Легальная дефиниция не является совершенной, поскольку отражает односторонний взгляд на исследуемые отношения исключительно как на совокупность определенных в законе мероприятий по устранению накопленного вреда окружающей среде. Вместе с тем как по своему содержанию, так и по своему значению для общества и экологической безопасности страны отношения по ликвидации накопленного вреда окружающей среде намного шире и объемнее смысла, заложенного в это понятие законодателем.

Как было отмечено выше, важнейший признак накопленного экологического вреда проявляется в отсутствии лица, причинившего вред окружающей среде. Очевидно, что при причинении вреда окружающей среде (до момента появления признака «накопленности») состав правонарушения существовал в полном объеме.

---

<sup>86</sup> См.: Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20. Ст.2584; Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 24.04.2017. № 17. Ст. 2546; Распоряжение Правительства РФ «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

<sup>87</sup> Федеральный закон от 04.08.2023 № 449-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 07.08.2023. № 32 (ч. I). Ст. 6181.

<sup>88</sup> Абзац 61 статьи 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Вместе с тем к моменту обнаружения признаков накопленного вреда окружающей среде (подробное исследование которых содержится в главе 2 настоящего исследования) ключевой структурный элемент состава правонарушения – субъект причинения вреда – отсутствует. Иными словами, при присвоении тому или иному загрязненному объекту статуса объекта накопленного вреда окружающей среде **лицо, причинившее этот вред, в силу определенных причин отсутствует, вследствие чего состав правонарушения предстает в усеченном формате (без субъекта правонарушения).**

Обстоятельства, обосновывающие отсутствие причинителя вреда, могут быть разделены на 2 группы:

1) фактические, т.е. обстоятельства, при которых выявление лица, причинившего вред, фактически невозможно (например, при обнаружении мест несанкционированного размещения отходов (свалок));

2) юридические обстоятельства: лицо, причинившее вред, известно, однако правоспособность (т.е. способность иметь права и нести обязанности) этого лица утрачена. К таким обстоятельствам относятся случаи банкротства и ликвидации юридического лица<sup>89</sup>.

Вместе с тем отсутствие причинителя вреда окружающей среде не означает, что вред не подлежит возмещению. При таких обстоятельствах именно государство, не будучи причинителем экологического вреда, вынуждено брать на себя обязательство по его устранению.

Особая роль государства при ликвидации накопленного вреда окружающей среде вытекает во многом из провозглашения в Российской Федерации права каждого на благоприятную окружающую среду<sup>90</sup>, трактовать которое в теории конституционного права предлагается как можно шире, а именно как

---

<sup>89</sup> В результате анализа содержания реестра объектов накопленного вреда окружающей среде выявлено, что накопленный экологический вред причинен преимущественно в результате деятельности юридических лиц либо лиц, статус которых неизвестен, вследствие чего правоспособность физических лиц в данной работе не рассматривается.

<sup>90</sup> Статья 42 Конституции Российской Федерации.

государственную политику, направленную на «обеспечение качества окружающей среды и экологически чистых производств, предотвращение загрязнений воздуха, воды, почв; установление нормативов предельно допустимого вредного воздействия на окружающую среду; ликвидацию аварий и иных отрицательных последствий; создание государственных экологических и иных фондов, аккумулирующих средства на охрану природы»<sup>91</sup>. Очевидно, что данный перечень направлений государственной политики не является полным и с течением времени по мере развития государства, общества и состояния окружающей среды содержание данной категории права должно также претерпевать изменения.

Профессор В.В.Петров, рассуждая об «экологических» правах человека, выделял несколько аспектов этих прав, среди которых: право человека на благоприятную для жизни окружающую природную среду, право человека и соответствующая обязанность принимать участие в охране окружающей природной среды и, наконец, право человека на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей среды<sup>92</sup>. Именно в рамках реализации последнего направления по обеспечению охраны здоровья населения от неблагоприятного воздействия окружающей среды ликвидация накопленного экологического вреда приобретает особое значение.

Помимо этого, в контексте исследования предлагается расширительное толкование признания Российской Федерации социальным государством, предусматривающим направление политики на «создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»<sup>93</sup>. В науке конституционного права данное положение Конституции принято толковать с акцентом на проведение государственной социальной политики (гарантирование и защита жилищных прав граждан, помощь малоимущим гражданам и др.)<sup>94</sup>. Но

---

<sup>91</sup> Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. С.776.

<sup>92</sup> См.: Петров В.В. Экологическое право и реальность // Вестник МГУ. Сер. 11. Право. 1990. № 3. С. 12.

<sup>93</sup> Часть 1 статьи 7 Конституции Российской Федерации.

<sup>94</sup> См.: Зорькин В.Д. Социальное государство в России: проблемы реализации // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 1(62). С. 46 – 50; Баев В.Г., Шуняева А.Е. Социальное государство: понятие, содержание, конституционное закрепление // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 17. С. 16; Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. 2001. № 7. С. 11 – 12.

достойная жизнь и свободное развитие человека также требуют обеспечения благоприятного состояния окружающей среды.

Экологическое законодательство развивает конституционные основы и закрепляет в числе принципов охраны окружающей среды ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях<sup>95</sup>.

Таким образом, из изложенного следует обязанность государства обеспечить надлежащий уровень «благоприятности» окружающей среды. С учетом этого ликвидация накопленного вреда окружающей среде служит одним из механизмов реализации поставленной задачи. Данный тезис подтверждается документами, определяющими экологическую политику Российской Федерации.

Первое нормативное закрепление ликвидации накопленного вреда окружающей среде в качестве направления государственной политики было отражено в 2008 г. в концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года<sup>96</sup>. В частности, «ликвидация накопленного загрязнения»<sup>97</sup> признавалась в качестве направления обеспечения экологической безопасности экономического развития и улучшения экологической среды жизни человека.

В 2012 г., Основами государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года<sup>98</sup> закреплялся ряд задач, направленных на достижение стратегической цели государственной политики в области экологического развития, среди которых – восстановление нарушенных естественных экологических систем. В рамках реализации этой задачи

---

<sup>95</sup> См.: абзац 6 статьи 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

<sup>96</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

<sup>97</sup> Там же.

<sup>98</sup> Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Утв. Президентом РФ 30.04.2012.

предусматривалось введение механизма инвентаризации «территорий с целью установления районов с неблагоприятной экологической ситуацией для осуществления программ, направленных на минимизацию негативного воздействия на окружающую среду и ликвидацию экологического ущерба, связанного с прошлой экономической и иной деятельностью»<sup>99</sup>, а также «организация работ по оценке и поэтапной ликвидации экологических последствий прошлой экономической и иной деятельности»<sup>100</sup>.

В последующем, ликвидация накопленного вреда окружающей среде признавалась одним из направлений ряда государственных программ: «Охрана окружающей среды» на 2012 - 2020 годы»<sup>101</sup>, в которой ликвидация накопленного вреда окружающей среде признавалась одним из условий улучшения качества окружающей среды и экологических условий жизни человека и, как следствие, одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере уменьшения негативного воздействия на окружающую среду путем снижения негативного воздействия объектов накопленного экологического вреда на качество жизни населения и снижение негативных факторов воздействия накопленного экологического вреда на окружающую среду; «Воспроизводство и использование природных ресурсов»<sup>102</sup> - в сфере эффективного использования водных ресурсов.

Далее ликвидация накопленного вреда окружающей среде вошла в состав целей государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности<sup>103</sup>, направлений деятельности Правительства РФ<sup>104</sup>, плана

---

<sup>99</sup> Там же.

<sup>100</sup> Там же.

<sup>101</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012 - 2020 годы» // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. III). Ст. 2171.

<sup>102</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 322 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. III). Ст. 2168.

<sup>103</sup> См.: Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года».

<sup>104</sup> Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года. Утв. Правительством РФ 29.09.2018 № 8028п-П13 // СПС «КонсультантПлюс».

деятельности Министерства природных ресурсов и экологии РФ<sup>105</sup>, мер обеспечения экологической безопасности в Арктическом регионе<sup>106</sup>.

Таким образом, изложенное доказывает **постепенное признание и повышение уровня значимости данного направления для обеспечения экологической безопасности нашей страны.**

В настоящий момент Президентом РФ установлены национальные цели развития страны на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года, среди которых – «экологическое благополучие». И если на период до 2024 года «ликвидация наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда»<sup>107</sup> упоминалась лишь в описательной части национальных целей в сфере экологии, то на период до 2030 года (и на перспективу 2036 года) **утверждены конкретные количественные и качественные показатели для достижения экологического благополучия**, в частности – необходимо обеспечить ликвидацию до конца 2030 года не менее чем 50 опасных объектов накопленного вреда окружающей среде.

Изложенное позволяет рассматривать ликвидацию накопленного вреда окружающей среде как **организационно-правовую меру охраны окружающей среды, осуществляемую органами публичной власти с целью обеспечения реализации права каждого на благоприятную окружающую среду, направленную на восстановление окружающей среды до состояния, исключающего дальнейшее негативное воздействие объекта накопленного вреда на окружающую среду и здоровье человека, и предполагающего возможность его дальнейшего использования.**

---

<sup>105</sup> План деятельности Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации на 2019 - 2024 годы. Утв. Минприроды России 19.05.2020 № 11/12 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>106</sup> Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // СЗ РФ. 2020. № 44. Ст. 6970.

<sup>107</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

### **§ 3. Соотношение ликвидации накопленного вреда окружающей среде и иных правовых мер, направленных на восстановление нарушенного состояния окружающей среды**

Закрепление норм, регулирующих отношения по ликвидации накопленного вреда окружающей среде (глава XIV.1), сразу после главы XIV, посвященной ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, обуславливает констатацию наиболее тесной связи исследуемого правового института именно с правовым институтом **юридической ответственности**.

В теории государства и права под юридической ответственностью понимается «применение к лицам, совершившим правонарушения, предусмотренных законом мер принуждения в установленном для этого процессуальном порядке»<sup>108</sup>; «применение к правонарушителю по решению компетентного органа мер государственного принуждения, в результате которых гражданин или иное лицо претерпевает отрицательные последствия личного или имущественного характера»<sup>109</sup>, «санкция за правонарушение, последствие, предусмотренное нормой права на случай ее несоблюдения»<sup>110</sup> и др.

Основываясь на общепринятом понимании юридической ответственности, советскими учеными в сфере природопользования были проведены расширенные исследования, направленные на выявление особых признаков, присущих юридической ответственности в области охраны окружающей среды<sup>111</sup>.

Так, профессор В.В. Петров в 1961 г. определял эколого-правовую ответственность как взаимодействие двух видов правоотношений: между нарушителем и органом, осуществляющим природопользование и охрану объекта природы (в части обязанности нарушителя нести неблагоприятные последствия за правонарушение и права соответствующего органа на привлечение его к

<sup>108</sup> Бережнов А.Г., Воротилин Е.А., Кененов А.А. и др. Теория государства и права: Учебник для вузов. М.: «Зерцало», 2004. 800 с.; А.С. Пиголкин. Теория государства и права. Учебник. С. 369.

<sup>109</sup> А.С. Пиголкин. Теория государства и права. Учебник. С.429

<sup>110</sup> Иоффе О. С., М. Д. Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М.: Госюриздат, 1961. С. 313

<sup>111</sup> См.: Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. Шемшученко Ю.С., Мунтян В.Л., Розовский Б.Г. Киев: Наукова думка, 1978. С. 279; Колбасов О.С., Краснов Н.И. Эффективность юридической ответственности в охране окружающей среды. М.: Наука, 1985. 223 с.

ответственности), и между нарушителем и органом государства (по вопросу применения установленных законом санкций)<sup>112</sup>.

В последующем в 1996 г. в учебнике по экологическому праву был использован термин «экологическая ответственность», под которым понимался «экономико-правовой комплекс, соединяющий в себе нормы и соответствующие им отношения по возмещению и предупреждению вреда природной среде»<sup>113</sup>.

Стоит отметить, что вне зависимости от применяемой терминологии представители науки экологического права сходились во мнении, что основу экологической ответственности составляет правонарушение.

Так, Н.Д. Казанцев под экологическим правонарушением понимал «нарушение норм права, регулирующих использование и охрану природных ресурсов»<sup>114</sup>. Позднее, профессор Н.Д. Казанцев экологическим правонарушением называл «нарушение законодательства об охране природы»<sup>115</sup>.

Профессор Мунтян В.Л. определял «экологическое правонарушение» как «нарушение природоохранительного законодательства»<sup>116</sup>, в то время как профессор Колбасов О.С. применительно к категории экологического правонарушения говорил о «нарушении законности в области охраны природы»<sup>117</sup>, а позднее о «нарушении законодательства и правил об охране природы»<sup>118</sup>.

Профессор Петров В.В., понимая под экологическим правонарушением виновное, противоправное поведение, нарушающее законы об охране природы и причиняющее вред природе, здоровью человека либо создающее реальную угрозу такого причинения<sup>119</sup>, утверждал, что только при наличии всех указанных признаков юридического состава факт причинения вреда природе (и здоровью

---

<sup>112</sup> Правовая охрана природы. Учебник для высш. юрид. учеб. заведений. Под ред. В. В. Петрова. М.: Издательство МГУ, 1980. С.100.

<sup>113</sup> Петров В.В. Экологическое право России. Учебник для вузов. М.: Издательство БЕК, 1995. С. 265.

<sup>114</sup> Казанцев Н.Д. Программа КПСС об охране природы и вопрос о научных основах кодификации природоохранительного законодательства // Правовая охрана природы (тезисы докладов и содокладов). М., 1961. С. 6.

<sup>115</sup> Казанцев Н.Д. Природоресурсовое право и его пределы как интегрированной отрасли // Вестн. Москов. ун-та. Сер. Право. 1967. № 6. С. 6.

<sup>116</sup> Мунтян В.Л. О правовой охране природы в СССР // XXII съезд КПСС и проблемы колхозного и земельного права: сб. ст. М., 1962. С. 320.

<sup>117</sup> Колбасов О.С. Охрана природы по советскому законодательству. М., 1961. С. 9, 13.

<sup>118</sup> Колбасов О.С. Экология: политика – право. М., 1976. С. 130.

<sup>119</sup> Петров В.В. Экология и право. М.: Юрлит., 1981. С. 145-147.

человека) является «решающим признаком экологического правонарушения, придающим специфику всему его юридическому составу»<sup>120</sup>.

О.С. Колбасов и Н.И. Краснов предложили свою трактовку указанного понятия, определив экологическое правонарушение как «общественно опасные противоправные деяния, состоящие в непосредственном использовании объектов окружающей среды и приводящие к негативным последствиям»<sup>121</sup>.

Вместе с тем, какие бы особенности, присущие правонарушению в сфере охраны окружающей среды, не были выявлены учеными, его основу составляет общетеоретический состав правонарушения:

- 1) объект, под которым понимается «область общественных отношений, регулируемых и охраняемых правом, в которой произошло деяние и (или) которой этим деянием причинен вред»<sup>122</sup>;
- 2) объективная сторона, т.е. характеристика деяния, способа и обстоятельств его совершения; «отрицательные последствия, причиненные этим деянием, существующая причинная связь между совершенным деянием и результатом»<sup>123</sup>;
- 3) субъект – лицо, совершившее правонарушение;
- 4) субъективная сторона – формы вины.

Наличие всех указанных элементов допускает привлечение правонарушителя к юридической ответственности, в том числе за экологические правонарушения.

Так, причинение вреда окружающей среде, может быть встроено в традиционный состав правонарушения следующим образом (на примере загрязнения почвы):

- 1) объектом правонарушения будут выступать общественные отношения в области охраны компонента природы – почвы;

---

<sup>120</sup> Петров В.В. Экология и право. С.147.

<sup>121</sup> Башмаков Г.С., Боголюбов С.А., Бринчук М.М., Булгакова Л.И., и др. Эффективность юридической ответственности в охране окружающей среды. М.: Наука, 1985. С.15.

<sup>122</sup> Бережнов А.Г., Воротилин Е.А., Кененов А.А. и др. Теория государства и права: Учебник для вузов. С.365.

<sup>123</sup> Теория государства и права: учебник под ред. А. С. Пиголкина. С.429.

- 2) объективная сторона будет выражаться в совершении противоправного деяния (действия) по загрязнению почвы;
- 3) в качестве субъекта может выступать лицо, осуществляющее хозяйственную деятельность, и
- 4) наконец, субъективная сторона будет выражаться в умысле (преднамеренное загрязнение почвы) либо в неосторожности (загрязнение почвы вследствие халатности должностного лица).

Однако к ликвидации накопленного вреда окружающей среде данная схема применима не в полном объеме. При *наличии* накопленного вреда окружающей среде имеются все указанные выше компоненты правонарушения: нарушение объекта правонарушения, имеется очевидное деяние конкретного субъекта и последствия этого деяния, теоретически возможно установление субъективной стороны этого деяния.

Однако при *выявлении* (т.е. фактическом обнаружении) накопленного вреда окружающей среде – **субъект правонарушения юридически отсутствует**, что, в свою очередь разрушает всю конструкцию юридической ответственности, поскольку традиционные механизмы привлечения к ответственности невозможны: некому выдать предписание об устранении выявленного нарушения природоохранного законодательства и впоследствии предъявить иск о возмещении (либо компенсации) причиненного вреда окружающей среде, некого привлечь к административной или уголовной ответственности за совершенное правонарушение.

При таких обстоятельствах образуется «правовой вакуум»: имеется причиненный окружающей среде вред, но традиционный механизм привлечения к ответственности за его причинение не реализуем.

Именно это противоречие призван устранить разработанный механизм ликвидации накопленного вреда окружающей среде, смещающий в общественных целях парадигму традиционного института юридической ответственности.

В теории государства и права принято выделять 3 основные функции юридической ответственности: карательную (т.е. направленную на наказание правонарушителя), превентивную (предупреждение правонарушений) и праввосстановительную (восстановление нарушенной социальной справедливости)<sup>124</sup>. Применительно к экологической ответственности выделяют также стимулирующую функцию (проявляющуюся в «наличии экономических и правовых стимулов, понуждающих к охране экологических интересов»<sup>125</sup>), и компенсационную (направленную «на восстановление потерь природной среды»<sup>126</sup>).

Отсутствие субъекта причинения вреда нивелирует карательную функцию юридической ответственности в целом, в то время как ликвидация накопленного вреда окружающей среде позволяет существенно усилить и развить компенсационную направленность данного правового института. Таким образом, основная цель ликвидации накопленного вреда окружающей среде сводится к устранению причиненного вреда и восстановлению нарушенного состояния окружающей среды.

Концепция ликвидации накопленного вреда окружающей среде позволяет использовать конструкцию юридической ответственности в измененном виде.

Так, ключевое место отводится не установлению виновного лица, а факту причинения вреда окружающей среде и его характеристикам (объем или масса загрязняющих веществ и их видов, площадь загрязненных территорий и компонентов природной среды, степень воздействия накопленного вреда окружающей среде на жизнь и здоровье граждан и др.).

Нормативно закрепленная обязанность полного возмещения вреда окружающей среде его причинителем в разрезе накопленного вреда окружающей среде приводит к расщеплению субъектного состава правонарушения: происходит

---

<sup>124</sup> Теория государства и права: учебник под ред. А. С. Пиголкина. С. 433.

<sup>125</sup> Петров В.В. Экологическое право России. С.265.

<sup>126</sup> Там же.

разделение на непосредственно причинителя вреда и лицо, обязанное ликвидировать данный вред.

Обязанность ликвидации накопленного вреда окружающей среде переходит с непосредственно причинителя вреда (частно-правовая категория) на публичное образование в лице государства. Именно эта смена лица, призванного устранить накопленный вред, свидетельствует о переходе преимущественно частно-правовой (деликтной) концепции юридической ответственности в публично-правовое поле. Государство, конституционно закрепляя социальный характер своей деятельности, добровольно принимает на себя обязанность по устранению накопленного вреда окружающей среде, заменяя в отношениях по ликвидации накопленного экологического вреда причинителя этого вреда.

Более того, признание ликвидации накопленного вреда окружающей среде одним из важнейших направлений государственной политики также служит еще одним механизмом выведения правоотношений по устранению накопленного экологического вреда из уровня деликтных отношений в отношения с ярко выраженным публичным интересом.

Изложенное позволяет констатировать, что несмотря на то, что в основе и юридической экологической ответственности, и ликвидации накопленного вреда окружающей среде лежит экологическое правонарушение, ликвидация накопленного вреда окружающей среде представляет собой не часть механизма юридической ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, а публично-правовую альтернативу данному правовому институту, которая позволяет устранять накопленный экологический вред в интересах населения страны в ситуации отсутствия причинителя вреда окружающей среде.

Наиболее ярко данный тезис прослеживается при сравнении имущественной ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды и ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Пунктом 1 статьи 77 ФЗ «Об охране окружающей среды» на юридических и физических лиц, причинивших вред окружающей среде, возложена обязанность по его возмещению в полном объеме, что соответствует одному из ключевых принципов международного экологического права «загрязнитель платит»<sup>127</sup> («polluter pays principle»).

Несмотря на то, что в научной среде признается наличие в правовом регулировании отношений по возмещению вреда, причиненного окружающей среде, «публично-правовых начал»<sup>128</sup>, основу этих правоотношений составляют преимущественно гражданско-правовые категории («убытки», «вред», необходимость представления доказательств, подтверждающих наличие вреда, его размер и причинно-следственную связь между действиями (бездействием) ответчика и причиненным вредом, солидарная ответственность лиц, совместно причинивших вред окружающей среде и др.).

Для целей сравнительного анализа большее значение имеет принцип своевременности юридической ответственности, выражающийся в возможности «привлечения правонарушителя к ответственности в течение срока давности»<sup>129</sup>.

Нормативно закреплено положение о предъявлении исков о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, в течение двадцати лет<sup>130</sup>. Соответственно, привлечение виновного лица к имущественной ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды допустимо в строго ограниченные временные рамки, вследствие чего обнаружение экологического вреда за пределами установленного срока исковой давности недопустимо, поскольку неминуемо приведет к нарушению базового правового принципа правовой определенности.

---

<sup>127</sup> См.: Принцип 16 Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию. Принята в г. Рио-де-Жанейро 14.06.1992 // Действующее международное право. Т. 3. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 687–692.

<sup>128</sup> См.: Нарышева Н.Г. Возмещение вреда, причиненного нарушением законодательства об охране окружающей природной среды и природных ресурсах. С.13.

<sup>129</sup> Бережнов А.Г., Воротилин Е.А., Кененов А.А. и др. Теория государства и права: Учебник для вузов. С.373.

<sup>130</sup> См.: пункт 3 статьи 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Исходя из того, что одним из характерных признаков накопленного вреда окружающей среде выступает длительный характер образования этого вреда, обнаружение его за пределами двадцатилетнего срока исковой давности исключает возможность его возмещения или компенсации, что само по себе нарушает конституционно закрепленное право на благоприятную окружающую среду.

Данный пробел восполняется нормами о ликвидации накопленного вреда окружающей среде, направленных на устранение копившегося длительное время экологического вреда и причинитель которого не признается деликтоспособным лицом.

Из этого, однако, не следует, что ликвидация накопленного вреда окружающей среде призвана заменить правовой институт возмещения вреда, причиненного окружающей среде. Напротив, первостепенная роль сохраняется за правовым институтом возмещения вреда окружающей среде, поскольку государство не стремится (и это объективно невозможно) взять на себя роль единственного субъекта, устраняющего весь вред, причиненный окружающей среде. Но в тех случаях, когда в силу целого ряда причин, подробно изложенных в предыдущих параграфах, причинитель экологического вреда не выявлен или юридически не существует, именно государство становится субъектом, обеспечивающим восстановление окружающей среды до состояния, существовавшего до причинения вреда.

В контексте изложенного нельзя не отметить, что ликвидация накопленного вреда окружающей среде выступает механизмом, направленным на устранение экологического вреда исключительно в натуральной форме. Очевидно, что данная форма возмещения вреда применяется в порядке исключения ввиду отсутствия субъекта, способного компенсировать причиненный вред в денежном выражении. Вместе с тем механизм ликвидации накопленного вреда окружающей среде, позволяющий проводить восстановительные работы загрязненного природного компонента (или их совокупности) в натуре, приводит тем самым к реальному улучшению состояния окружающей среды.

Общепризнано существование двух форм возмещения вреда: натуральной и денежной. Однако применение этих положений к возмещению именно экологического вреда сопряжено с множеством проблем практического характера, вытекающих в первую очередь из особенностей данной категории вреда.

Действующее законодательство оперирует понятием «вред окружающей среде», под которым понимается «негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов»<sup>131</sup>. Вместе с тем закрепленное понятие не охватывает все признаки, присущие указанной разновидности вреда.

Наиболее подробно данная категория вреда была исследована профессором Петровым В.В., рассматривавшим вред природной среде в качестве обязательного элемента состава экологического правонарушения и подразделяющим его на 2 категории: «экономический» и «экологический»<sup>132</sup>.

По мнению ученого, экономический вред затрагивает «материальные интересы природопользователя»<sup>133</sup> и выражается в стоимости потерь материальных ценностей и предполагаемых доходов, в то время как экологический вред, посягая на природную среду и экологическую заинтересованность общества в здоровой среде обитания, проявляется в «загрязнении, истощении природной среды, разрушении ее экологических связей»<sup>134</sup>.

Согласно указанной концепции, экологический вред включает в себя две самостоятельные части:

- 1) расходы на восстановление нарушенного состояния природной среды, затраты на лечение пострадавших от загрязнения окружающей среды лиц и т.п. и

---

<sup>131</sup> Абзац 34 статьи 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

<sup>132</sup> См.: Петров В.В. Экология и право. С.141.

<sup>133</sup> Там же. С. 143.

<sup>134</sup> Там же.

- 2) экологические потери природной среды (восполнимые, относительно восполнимые и невосполнимые).

С учетом изложенного, устранение экономического и экологического вреда осуществляется различными способами: экономического – посредством традиционных механизмов гражданского права (возмещение ущерба, убытков), а экологического – особыми методами, среди которых восстановление природных объектов, воспроизводство природных ресурсов и оздоровление окружающей природной среды.

Таким образом, восстановление экологической составляющей вреда окружающей среде требует проведения мероприятий, результат которых будет выражен в осязаемой форме: лесовоспроизводство, восстановление плодородного слоя почвы, воспроизводство рыбных запасов и пр. Иными словами – посредством восстановления вреда, причиненного окружающей среде, в натуре.

Вместе с тем приходится констатировать, что на современном этапе возмещение вреда окружающей среде происходит преимущественно в денежной форме с последующим зачислением в бюджет страны. При этом правовая система не содержит механизмов, позволяющих отследить направление взысканных с причинителя в счет возмещения экологического вреда денежных средств непосредственно на восстановление природного ресурса.

Проблема ненадлежащего использования взысканных денежных средств в качестве возмещения вреда окружающей среде неоднократно подчеркивалась учеными: профессор Колбасов О.С. отмечал, что присужденные к взысканию денежные средства не всегда используются по назначению, т.е. «на нужды охраны природной среды»<sup>135</sup>; профессор Игнатьева И.А. признавала отсутствие «должной прозрачности» в расходовании собранных денежных средств на возмещение вреда окружающей среде»<sup>136</sup> и другими.

---

<sup>135</sup> Колбасов О.С. Охрана природы и воспроизводство природных ресурсов: Монография. М., 1978. С.269.

<sup>136</sup> Игнатьева И.А. Развитие правового регулирования возмещения вреда окружающей среде как упрощение природоохранной концепции // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2022. Т. 17. № 3. С.104.

Соответственно, в контексте этих двух взаимосвязанных проблем (приоритет денежной формы возмещения вреда окружающей среде и отсутствие их целевого расходования) правовой механизм ликвидации накопленного вреда окружающей среде приобретает особое значение, поскольку его применение напрямую влечет восстановление нарушенного состояния окружающей среды.

Изложенное позволяет прийти к выводу, что правовой институт ликвидации накопленного вреда окружающей среде не тождественен правовому институту ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, во многом по причине отсутствия субъекта как обязательного элемента состава правонарушения. Производимая трансформация причинителя вреда окружающей среде в государство как лицо, добровольно принимающее на себя обязательство по устранению экологического вреда, позволяет признать исследуемый в настоящей работе правовой институт уникальным публично-правовым механизмом, направленным на реабилитацию и восстановление природной среды.

Направленность на природовосстановление сближает правовой институт ликвидации накопленного вреда окружающей среде с правовым механизмом **рекультивации земель.**

Термин «рекультивация земель» определен в действующем законодательстве как «мероприятия по предотвращению деградации земель и (или) восстановлению их плодородия посредством приведения земель в состояние, пригодное для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием, в том числе путем устранения последствий загрязнения почвы, восстановления плодородного слоя почвы и создания агролесомелиоративных насаждений, агрофитомелиоративных насаждений»<sup>137</sup>.

Из представленной дефиниции следует, что рекультивационные мероприятия применимы, во-первых, только к такому природному компоненту как земля, и, во-

---

<sup>137</sup> Пункт 2 Правил проведения рекультивации и консервации земель, утв. Постановлением Правительства РФ от 29.05.2025 № 781// СЗ РФ. 2025. № 22 (ч. I). Ст. 2898.

вторых, имеют строго установленные цели: предотвращение деградации земли и (или) восстановление ее плодородия.

Помимо общей направленности на улучшение состояния окружающей среды, данные правовые режимы объединяет использование механизма вовлечения государства в процесс восстановления загрязненного компонента. Правилами проведения рекультивации закреплено правомочие органов государственной власти и органов местного самоуправления на разработку проекта рекультивации земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленных гражданам или юридическим лицам, и его реализацию, в том числе в случае отсутствия информации о лицах, деятельность которых привела к деградации земель. Иными словами, в случае загрязнения земель, находящихся в государственной (муниципальной) собственности и при отсутствии информации о лицах, деятельность которых привела к загрязнению, ответственным за восстановление нарушенного состояния природного компонента лицом становится государство по аналогии с отсутствием субъекта правонарушения, деяние (действия или бездействие) которого привело к образованию накопленного вреда окружающей среде.

Вместе с тем, механизм ликвидации накопленного вреда окружающей среде и рекультивация земель соотносятся между собой как общее и частное. Данный тезис основан на нескольких положениях.

Во-первых, проект рекультивации земель является составной частью проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде, но только при условии, что при ликвидации накопленного вреда планируются работы по рекультивации земель<sup>138</sup>.

Во-вторых, рекультивационные мероприятия направлены исключительно на восстановление земель, в то время как ликвидация накопленного вреда окружающей среде носит комплексный характер и в некоторых случаях может

---

<sup>138</sup> Подп. «б» пункта 14 Правил проведения рекультивации и консервации земель.

затрагивать одновременно восстановление нескольких компонентов природной среды.

Наконец, в-третьих, рекультивационные мероприятия представляют собой строго очерченный круг действий (технический и биологические этапы) по восстановлению одного компонента природной среды. Ликвидация накопленного вреда окружающей среде ввиду многообразия объектов, наделенных признаками накопленного вреда, не имеет заранее определенной совокупности действий, применяемых для восстановления того или иного объекта накопленного вреда окружающей среде.

Таким образом, ликвидация накопленного вреда окружающей среде может производиться путем рекультивации земель, но лишь в том случае, если вред окружающей среде причинен земле и (или) земельным участкам.

Тесная взаимосвязь правового института накопленного вреда окружающей среде прослеживается с **областью обращения с отходами**<sup>139</sup>.

В первую очередь, данная связь базируется на содержании реестра объектов накопленного вреда окружающей среде, в котором в качестве объектов накопленного вреда признаны: свалки (74 %<sup>140</sup>), полигоны различного рода (промышленных отходов, твердых коммунальных отходов), составляющие 8 % от общего количества объектов накопленного вреда окружающей среде, законсервированные объекты размещения твердых коммунальных отходов (0,7 %), шламонакопители (0,8%), хвостохранилища (0,5%), накопленные объекты (0,9%), золоотвалы и иные объекты, составляющие по своей природе большую категорию отходов (в широком смысле этого слова).

---

<sup>139</sup> Подробнее см.: Наумова В.А. Ликвидация накопленного вреда окружающей среде и обращение с отходами производства и потребления: проблема соотношения правовых институтов // Хозяйство и право. 2023. № 3. С. 82 - 90.

<sup>140</sup> Данные, используемые в настоящем абзаце, представлены на основании государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде по состоянию на 17.07.2025 г.

Таким образом, подавляющее большинство объектов накопленного вреда представляют собой последствия многолетней деятельности по обращению с отходами.

За период с января 2024 г. по 15.01.2026 г. (последняя дата размещения реестра) государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде был дополнен 742 объектами, 604 из которых (81,4 %) содержат в своем наименовании слово «свалка», в т.ч. 364 несанкционированные.

Изложенное свидетельствует о сформировавшейся тенденции по устранению проблемы мест несанкционированного размещения отходов (или «свалок» в терминологии рассматриваемого реестра) посредством применения механизма ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Смещение правовых институтов ликвидации накопленного вреда окружающей среде и ликвидации мест несанкционированного размещения отходов<sup>141</sup> основано на нескольких обстоятельствах.

Во-первых, можно сделать предположение, что сложившаяся ситуация, позволяющая наделять несанкционированные свалки статусом объекта накопленного экологического вреда, обусловлена положениями приоритетного проекта, направленного на ликвидацию объектов накопленного вреда окружающей среде и снижение доли захоронения твердых коммунальных отходов<sup>142</sup>.

Во-вторых, порядок распределения бюджетных средств также свидетельствует о тесной взаимосвязи проблемы ликвидации накопленного вреда и обращения с отходами. Так, федеральные бюджеты на 2017 и 2018 годы предусматривали выделение субсидий на, помимо прочего, «поддержку региональных проектов в области обращения с отходами и ликвидации

---

<sup>141</sup> Подробнее см.: Наумова В.А. Ликвидация накопленного вреда окружающей среде и обращение с отходами производства и потребления: проблема соотношения правовых институтов.

<sup>142</sup> См.: Паспорт приоритетного проекта «Снижение негативного воздействия на окружающую среду посредством ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде и снижения доли захоронения твердых коммунальных отходов». Утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 21.12.2016 № 12 // СПС «КонсультантПлюс».

накопленного экологического ущерба»<sup>143</sup>. Таким образом, мероприятия по ликвидации накопленного вреда окружающей среде и по обращению с отходами хотя и закреплялись в рамках одной статьи бюджета, но рассматривались как отдельные направления.

Вместе с тем с 2019 года порядок распределения федерального бюджета не проводил этой четкой линии, выделяя бюджетные средства на ликвидацию «несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде»<sup>144</sup> в рамках федерального проекта «Чистая страна».

Вероятно, подобный шаг обусловлен грандиозными масштабами несанкционированных мест размещения отходов (за 2019 г. количество выявленных несанкционированных свалок составило 27 189<sup>145</sup>, за 2024 г. – 10 518<sup>146</sup>), однако такой подход допускает развитие ситуации, при которой бюджетные средства направляются на ликвидацию хотя и опасных, но не являющихся по своим характеристикам объектами накопленного экологического вреда несанкционированных свалок, порядок устранения которых не позволяет поставить знак равенства с особым порядком ликвидации накопленного экологического вреда.

---

<sup>143</sup> Федеральный закон от 19.12.2016 № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» // Российская газета. 2016. № 292.; Федеральный закон от 05.12.2017 № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» // Российская газета. 2017. № 279.

<sup>144</sup> Федеральный закон от 29.11.2018 № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, (дата обращения: 15.11.2025); Федеральный закон от 02.12.2019 № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.11.2025); Федеральный закон от 08.12.2020 № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.11.2025); Федеральный закон от 06.12.2021 № 390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.11.2025).

<sup>145</sup> См.: Отчет Счетной палаты Российской Федерации о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ выполнения мероприятий, обеспечивающих экологическую безопасность Российской Федерации в части ликвидации объектов накопленного вреда и формирования комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами». 11.10.2020 // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2020. № 9.; Мусорная реформа» [Электронный ресурс] // URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/41b/41b02dc50697e6fc57ec2f389a8b68f0.pdf> (дата обращения: 10.01.2026).

<sup>146</sup> Информация по несанкционированным свалкам отходов за 2024 год [Электронный ресурс] // URL: <https://rpn.gov.ru/open-service/analytic-data/statistic-reports/unauthorized-landfill/> (дата обращения: 10.01.2026).

Действующее законодательство в области обращения с отходами производства и потребления содержит иные механизмы для ликвидации несанкционированных свалок.

Например, одно из полномочий органов государственной власти субъектов РФ заключается в разработке, утверждении и реализации региональных программ в области обращения с отходами, призванных в обязательном порядке отражать мероприятия, направленные на «выявление мест несанкционированного размещения отходов и предупреждение причинения вреда окружающей среде при размещении бесхозяйных отходов, в том числе твердых коммунальных отходов, выявление случаев причинения такого вреда и ликвидацию его последствий»<sup>147</sup>.

Предусмотрено активное участие в организации деятельности по накоплению, сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов органов местного самоуправления<sup>148</sup>.

Наконец, решение проблемы несанкционированных свалок в рамках правового института ликвидации накопленного вреда окружающей среде нивелирует положение регионального оператора, к числу обязанностей которого, помимо прочего, отнесено проведение мероприятий по ликвидации мест несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов в случае неисполнения собственником земельного участка соответствующих ликвидационных мероприятий.

Из этого, однако, не следует, что места размещения отходов не подлежат признанию в качестве объектов накопленного вреда (при соблюдении ряда условий), однако совершенно очевидно, что нормативно закреплён целый ряд правовых механизмов, направленных на устранение несанкционированных свалок.

---

<sup>147</sup> Пункт 2 статьи 13.2 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»; подпункт 8 пункта 1 статьи 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

<sup>148</sup> Подпункт 18 пункта 1 статьи 14; подп.14 п.1 ст.15; подп. 24 п.1 ст.16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Разъяснения профильных государственных органов способствуют усугублению данной проблемы. Так, Федеральное агентство лесного хозяйства<sup>149</sup> обосновывало необходимость ликвидации несанкционированных мест размещения отходов силами региональных властей со ссылками как на нормы Федерального закона «Об охране окружающей среды», регламентирующие порядок ликвидации накопленного вреда окружающей среде, так и на нормы Федерального закона «Об отходах производства и потребления», закрепляющие круг полномочий органов государственной власти субъектов в области обращения с отходами.

Водораздел между действующим порядком обращения с отходами и ликвидацией накопленного вреда окружающей среде содержится в определении понятия «накопленный вред окружающей среде», изложенном в предыдущем параграфе. Введение признака отсутствия лица, причинившего вред окружающей среде, в том числе в связи с истечением срока исковой давности, позволило бы четко разграничить отходы, образующиеся в процессе текущей хозяйственной деятельности, и отходы, представляющие собой наследие прошлой экономической деятельности, то есть собственно накопленный вред.

Наконец, в некоторых доктринальных исследованиях выражается идея о необходимости установления связи правового института ликвидации накопленного вреда окружающей среде с **отраслью градостроительного права**.

Доцентом Романовой О.А. отмечается высокий потенциал использования территорий бывших промышленных зон и зон специального использования, в границах которых могут находиться объекты накопленного вреда, «в целях жилищного строительства, общественно-деловых и рекреационных целях»<sup>150</sup>. Ученым обосновывается необходимость выявления объектов накопленного вреда окружающей среде «на стадии территориального планирования и

---

<sup>149</sup> Разъяснение Федерального агентства лесного хозяйства «По вопросу ликвидации загрязнения бытовыми и промышленными отходами лесных участков» [Электронный ресурс] // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://rosleshoz.gov.ru> в разделе «вопрос-ответ» по состоянию на 25.01.2019 (дата обращения: 15.01.2026).

<sup>150</sup> Романова О.А. Правовые вопросы выявления и ликвидации накопленного вреда при осуществлении градостроительной деятельности на застроенных территориях // Экологическое право. 2020. № 1. С. 28.

градостроительного зонирования поселений и городских округов»<sup>151</sup> и учета данных сведений при подготовке генеральных планов и установлении границ территориальных зон.

В исследовании Потаповой Л.В.<sup>152</sup> обосновывается необходимость нормативного закрепления, в том числе в Градостроительном кодексе РФ, положения, допускающего проведение работ по ликвидации накопленного вреда в рамках процедуры комплексного развития территорий.

Вместе с тем, вышеуказанные предложения совершенствования градостроительного законодательства носят доктринальный характер и пока что не нашли своего отражения в действующем правовом регулировании.

---

<sup>151</sup> Романова О.А. Правовые вопросы выявления и ликвидации накопленного вреда при осуществлении градостроительной деятельности на застроенных территориях. С.28.

<sup>152</sup> Потапова Л.В. Правовое регулирование преобразования застроенных территорий. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2025. С.191.

## **Глава 2. Организационно-правовые проблемы ликвидации накопленного вреда окружающей среде**

Как было отмечено в предыдущей главе, ключевым признаком правового института является юридическое единство взаимосвязанных, взаимообусловленных правовых норм, образующих единый правовой режим регулирования и сосредоточенных, как правило, в структурно обособленных разделах нормативных актов. Задачей данной главы является обоснование наличия такого нормативного единства применительно к отношениям в сфере ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Все три нормы, образующие основное правовое регулирование отношений по ликвидации накопленного вреда окружающей среде и входящие в состав главы XIV.1 ФЗ «Об охране окружающей среды», направлены на регламентацию последовательных, реализуемых друг за другом процедур по инвентаризации, учету и непосредственно проведению ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Таким образом, вторая глава исследования сосредоточена главным образом на анализе действующего правового регулирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде, закреплённого как в ФЗ «Об охране окружающей среды», так и в иных смежных нормативных актах. В отдельных случаях анализ коснется положений законодательства и практики правоприменения, сформировавшихся с момента введения профильной главы в ФЗ «Об охране окружающей среды» в 2016 г. и до ее реформирования в 2021 и 2023 гг., для демонстрации недостатков правового регулирования, наличие которых послужило основой для изменения всей концепции ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

## **§ 1. Организационно-правовые проблемы инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде**

Стадия инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде имеет системообразующее значение для всего процесса ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Это обусловлено не просто задачей выявления загрязнения, но и необходимостью проведения юридической квалификации объекта на предмет его соответствия (или несоответствия) признакам объекта накопленного вреда окружающей среде, определяя тем самым, подпадает ли он под действие специального правового режима.

Таким образом, именно на этапе инвентаризации понятие «объект накопленного вреда окружающей среде» кристаллизуется из теоретического определения в конкретные, индивидуально-определенные объекты, подлежащие ликвидации.

Первоначально объект накопленного вреда окружающей среде был определён как «территории и акватории, на которых выявлен накопленный вред окружающей среде, объекты капитального строительства и объекты размещения отходов, являющиеся источником накопленного вреда окружающей среде»<sup>153</sup>. Данное определение подвергалось критике со стороны научного сообщества. В частности, профессор Выпханова Г.В. отмечала необоснованность указания в рассматриваемой дефиниции на объекты размещения отходов, поскольку данный подход позволял признать объектом накопленного вреда окружающей среде объекты размещения отходов «как связанные, так и не связанные с прошлой экономической деятельностью»<sup>154</sup>. Подробный анализ последствий наделения объектов размещения отходов статусом объектов накопленного вреда окружающей среде изложен в параграфе 1.3 главы 1. Стоит отметить, что указание на объекты размещения отходов в анализируемой дефиниции привело к необоснованному

---

<sup>153</sup> Абзац 60 Федерального закона «Об охране окружающей среды» (в ред. ФЗ № 03.07.2016 № 254-ФЗ).

<sup>154</sup> Выпханова Г.В. Теоретико-правовые и практические проблемы ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2020. № 1. С. 11.

расширению реестра объектов накопленного вреда окружающей среде за счет включения в него несанкционированных свалок.

В последующем, в ходе совершенствования законодательства о ликвидации накопленного вреда окружающей среде в 2023 г., указание на объекты размещения отходов было удалено из соответствующей дефиниции.

С момента введения в ФЗ «Об охране окружающей среды» правового регулирования отношений по ликвидации накопленного экологического вреда и до внесения соответствующих изменений в 2023 г. наблюдалось отсутствие корреляции между определением объектов накопленного вреда окружающей среде, закрепленным в статье 1 ФЗ «Об охране окружающей среды», и регламентированным порядком их выявления.

В соответствии с первоначальной редакцией ст.80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды» выявление объектов накопленного вреда окружающей среде предписывалось осуществлять посредством «инвентаризации и обследования территорий и акваторий, на которых в прошлом осуществлялась экономическая и иная деятельность *и (или) на которых расположены бесхозные объекты капитального строительства и объекты размещения отходов*». Тем самым вводился новый признак объекта накопленного вреда окружающей среде, отсутствующий в соответствующей дефиниции – «бесхозность» расположенных на территории (акватории) объектов капитального строительства и размещения отходов.

Этот признак также активно критиковался представителями научного сообщества<sup>155</sup>. Профессор И.А. Игнатьева отмечала проблемы, порождаемые указанной формулировкой<sup>156</sup>. В частности, использование гражданско-правового термина «бесхозный» неминуемо влекло необходимость определения

---

<sup>155</sup> См.: Игнатьева И.А. Правовое обеспечение ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Российский юридический журнал. 2017. № 2. С. 164 – 177; Пономарев М.В. Проблемы реализации эколого-правового механизма ликвидации накопленного вреда, причиненного окружающей среде в результате деятельности по обращению с отходами // Экологическое право. 2020. № 1. С. 16 – 18; Хлуденева Н.И. О правовых особенностях ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2020. № 1. С. 18 – 20.

<sup>156</sup> Игнатьева И.А. Указ. соч. С. 167.

соотношения норм ФЗ «Об охране окружающей среды» с положениями пункта 3 статьи 225 Гражданского кодекса РФ, регламентирующими порядок признания права собственности на бесхозные недвижимые вещи. Введение этого критерия не позволяло также ответить на вопрос о целесообразности предварительной постановки объектов накопленного вреда окружающей среде на учет в качестве «бесхозных».

В реестре объектов накопленного вреда окружающей среде из 1479 выявленных, но не ликвидированных по состоянию на 15.01.2026 г. объектов, более половины (847 объектов) содержит в наименовании указание на конкретный кадастровый номер земельного участка, на котором он расположен, либо номер кадастрового квартала, а категория «бесхозный» применена лишь к 2 объектам накопленного вреда окружающей среде: «Склады бесхозных устаревших пестицидов, расположенные в д. Лесная, Палкинский район (Псковская область)» и «Бесхозный склад мышьяковистых отходов бывшего Новосибирского оловокомбината, Прокудский сельсовет Коченевского района» (Новосибирская область, на земельном участке с кадастровым номером 4:11:017019:787)» (тем не менее, участок, на котором расположен склад, поставлен на государственный кадастровый учет).

Изложенное позволяет сделать вывод, что критерий бесхозности не являлся необходимым при выявлении объектов накопленного вреда окружающей среде.

Более того, в нашей стране сформировалась тенденция, направленная на снижение общего количества бесхозных объектов. В частности, 31.07.2025 г. принят Федеральный закон<sup>157</sup>, существенно ускоряющий процесс признания права муниципальной собственности на бесхозные объекты.

Таким образом, ввиду несовершенства данного признака, в ходе реформы законодательства о ликвидации накопленного вреда окружающей среде он также был удален из соответствующей нормы. В результате, в настоящий момент

---

<sup>157</sup> Федеральный закон от 31.07.2025 № 315-ФЗ «О внесении изменений в статью 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2025. №31. Ст. 4669.

объектом накопленного вреда окружающей среде могут быть признаны «территории, в том числе акватории, на которых выявлен накопленный вред окружающей среде, объекты капитального строительства, являющиеся источником накопленного вреда окружающей среде»<sup>158</sup>. Однако и новое определение не является совершенным.

Исходя из нормативно закрепленной дефиниции объектов накопленного вреда окружающей среде соответствующий вред может быть сосредоточен:

- 1) на территории (акватории), на которой выявлен накопленный вред окружающей среде;
- 2) на объекте капитального строительства, являющегося источником накопленного вреда окружающей среде.

В первую очередь примененная юридическая техника не позволяет определить соотношение указанных категорий, вследствие чего допустимо несколько вариантов толкования.

Во-первых, категории «территория» и «объект капитального строительства» могут быть представлены как два самостоятельных вида объекта накопленного вреда.

Во-вторых, допустимо толкование, при котором «территория» и «объект капитального строительства» соотносятся как общее и частное. Но такой вариант толкования не соответствует действующему законодательству и логике правового регулирования ввиду того, что объект капитального строительства не может рассматриваться в качестве вида территории.

В-третьих, объект накопленного вреда окружающей среде может представлять собой единый комплекс, который включает в себя как территорию, так и расположенный на ней объект капитального строительства. Однако в таком случае, вероятно, формулировка содержала бы соединительный союз «и».

---

<sup>158</sup> Абзац 60 статьи 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»

Можно предположить, что верным является последний вариант ввиду того, что на территории, на которой выявлен накопленный вред окружающей среде, не может отсутствовать источник накопленного вреда окружающей среде, который, согласно дефиниции, относится только к объекту капитального строительства. Например, в государственном реестре объектов накопленного вреда окружающей среде содержатся сведения об объекте «территория бывшего ОАО «Средневожский завод химикатов», расположенная в городском округе Чапаевск (Самарская область)»<sup>159</sup>. С одной стороны, присутствует указание на территорию, с другой, очевидно, наличие объектов капитального строительства (непосредственно завода), который и является источником накопленного вреда окружающей среде. Такой подход позволяет рассматривать загрязненный имущественный комплекс в качестве единого объекта накопленного вреда окружающей среде, избежав тем самым наделение статусом объекта накопленного вреда окружающей среде отдельно территории и отдельно объектов капитального строительства, находящихся в ее границах.

Однако в противовес можно рассмотреть другой объект накопленного вреда окружающей среде – «нефтешламовое хранилище, расположенное в г. Невель, Невельский район (Псковская область)»<sup>160</sup>. Исходя из предназначения нефтешламового хранилища, выражающегося во временном хранении отходов недропользования (токсичных отходов, образующихся при добыче, транспортировке или переработке нефти), допустимо отсутствие объектов капитального строительства на данной территории. Но значит ли это, что отсутствие объекта капитального строительства на загрязненной территории свидетельствует и об отсутствии источника накопленного вреда окружающей среде? Действующее правовое регулирование не содержит ответа на данный вопрос. Более того, неочевидна целесообразность введения категории «источник

---

<sup>159</sup> Государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде (по состоянию на 15.01.2026 г.).

<sup>160</sup> Там же.

накопленного вреда окружающей среде» в отсутствие дефиниции данного понятия или закрепления каких-либо признаков, присущих данной правовой категории.

Изложенное вынуждает констатировать не только несовершенство и противоречивость закрепленного в законе определения понятия «объект накопленного вреда окружающей среде», но и отсутствие корреляции между дефиницией и порядком выявления этих объектов.

Федеральным законом «Об охране окружающей среды» закреплено осуществление выявления объектов накопленного вреда окружающей среде «путем сбора, обработки и анализа сведений *о территориях, на которых в прошлом осуществлялась экономическая и иная деятельность*»<sup>161</sup>.

Системное толкование признаков «объекта накопленного вреда окружающей среде», перечисленных в соответствующей дефиниции, позволяет выявить правовую коллизию. Закон, упоминая объекты капитального строительства в качестве источников накопленного вреда окружающей среде, не включает их в круг самостоятельных объектов инвентаризации. Данная логическая несогласованность может привести к ошибочному выводу о том, что предметом стадии выявления являются лишь загрязненные территории, в то время как объекты капитального строительства (заброшенные цеха, аварийные сооружения) могут оставаться вне деятельности по выявлению.

Разрыв связи между закрепленным понятием объектов накопленного вреда окружающей среде и порядком их выявления усугубляется еще и введением дополнительных критериев, «на основании которых территории, расположенные на них объекты капитального строительства могут быть отнесены к объектам накопленного вреда окружающей среде»<sup>162</sup>.

Таким образом, при выявлении объектов накопленного вреда окружающей среде необходимо учитывать:

---

<sup>161</sup> Часть 2 статьи 80.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

<sup>162</sup> Абзац 2 части 2 статьи 80.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

- 1) определение объектов накопленного вреда окружающей среде, закрепленное в ст.1 ФЗ «Об охране окружающей среды»;
- 2) территории, указанные в статье 80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды» и подлежащие выявлению;
- 3) критерии отнесения территорий, расположенных на них объектов капитального строительства к объектам накопленного вреда окружающей среде, утвержденные соответствующим постановлением Правительства РФ<sup>163</sup>.

Подобная многоступенчатость недопустима. Принимая во внимание, что объект накопленного вреда окружающей среде служит основной правовой категорией не только на стадии выявления, но и в процессе ликвидации накопленного экологического вреда в целом, необходимо однозначное, исчерпывающее и четкое нормативное закрепление всех содержательных элементов этого понятия. Таким образом, представляется обоснованным закрепить следующее определение:

**«объект накопленного вреда окружающей среде – это находящиеся в публичной собственности не предоставленные в пользование участки недр, участки акватории, и не предоставленные в аренду, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное пользование земельные участки, а также расположенные на них здания, сооружения и (или) иные объекты, в границах которых выявлен накопленный вред окружающей среде».**

Данное определение позволяет устранить ряд пробелов практического характера.

Некоторые ученые обращали внимание на отсутствие корреляции механизма ликвидации накопленного вреда окружающей среде с правовым институтом обязанностей правообладателей земельных участков, на которых расположены

---

<sup>163</sup> Постановление Правительства РФ от 27.12.2023 № 2335 «Об утверждении критериев, на основании которых территории, расположенные на них объекты капитального строительства могут быть отнесены к объектам накопленного вреда окружающей среде» // СЗ РФ. 2024. № 1 (ч. I). Ст. 217.

объекты накопленного вреда окружающей среде<sup>164</sup>. Проецировалась ситуация, при которой объект капитального строительства, являющийся источником накопленного вреда окружающей среде и находящийся в частной собственности, на праве аренды или ином правовом титуле, мог быть неправомерно выведен из-под действия норм земельного и экологического права, вследствие чего обязанность правообладателя по устранению вреда будет легальным способом переложена на государство.

Такой случай рассматривался в одном из дел. Суд кассационной инстанции подтвердил правомерность возложения на Министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области обязанности по проведению мероприятий по организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде в отношении объекта «Отвалы горных пород Блявинского рудника»<sup>165</sup>. Особенность данного спора состоит в том, что земельный участок, в границах которого расположен соответствующий объект накопленного вреда окружающей среде, был предоставлен в аренду юридическому лицу, однако к участию в деле оно привлечено не было. Маловероятно, что деятельность арендатора привела к образованию отвалов горных пород на территории площадью 10,75 га, поскольку в решении отмечено, что открытый карьер на данном месторождении разрабатывался в период с 1939 по 1971 годы. Однако вклад арендатора в накопление отходов в любом случае должен был бы стать предметом судебного рассмотрения.

В ходе проведенного анализа не было выявлено судебных дел с тождественными обстоятельствами. Это может свидетельствовать о том, что подобные ситуации являются малораспространенными на практике либо не приводят к судебным разбирательствам. Закрепление в числе характеристик объекта накопленного вреда окружающей среде указания на его нахождение в

---

<sup>164</sup> См.: Кичигин Н.В. Соотношение механизма ликвидации накопленного вреда и обязанностей правообладателей земельных участков // Экологическое право. 2020. № 1. С. 26 – 27; Новикова Е.В. Накопленный вред: проблемы понятийного аппарата // Экологическое право. 2020. № 1. С. 8 - 10.

<sup>165</sup> Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 14.01.2025 г. № 88а-43/2025 // СПС «КонсультантПлюс».

собственности публично-правового образования автоматически нивелирует обозначенную выше проблему.

Помимо этого, предлагаемый вариант формулировки, предусматривающий нахождение объекта накопленного вреда окружающей среде в собственности публично-правового образования в качестве обязательного признака объекта накопленного вреда окружающей среде, устраняет проблему ликвидации вреда, накопленного на землях, государственная собственность на которые не разграничена, высокий процент которых в общем массиве земель подтверждается ежегодными государственными докладами о состоянии и использовании земель в Российской Федерации. Так, по состоянию на 01 января 2014 года разграничение государственных земель составило 881 167,6 тыс га, обеспечив прирост в 5,4 % к площади государственных и муниципальных земель<sup>166</sup>. Соответствующим докладом за 2024 год разграничение площади земельных участков по состоянию на 01.01.2024 г. составило уже 1 147 642,6 тыс га.<sup>167</sup> Тем не менее за 2024 г. доля разграниченных земельных участков в Российской Федерации составила более 72,8%<sup>168</sup> от общей площади земель, подлежащих разграничению. Следовательно, 27,2 % земель продолжают оставаться в статусе неразграниченных.

В судебной практике были распространены споры по определению органа, ответственного за выявление накопленного вреда окружающей среде на землях, государственная собственность на которые не разграничена.

Например, решением Кировского районного суда г. Иркутска от 20.10.2021 г.<sup>169</sup> удовлетворено административное исковое заявление Западно-Байкальского

---

<sup>166</sup> Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2014 году [Электронный ресурс] // URL: <https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennoe-upravlenie-v-sfere-ispolzovaniya-i-okhrany-zemel/gosudarstvennyu-natsionalnyu-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 10.01.2026).

<sup>167</sup> Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2024 году. [Электронный ресурс] // URL: <https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/informatsiya/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%2024.pdf> (дата обращения: 10.01.2026).

<sup>168</sup> Там же. С.32.

<sup>169</sup> Решение Кировского районного суда г. Иркутска от 20.10.2021 г. по делу № 2а-2588/2021 [Электронный ресурс] // URL.: <https://kirovsky-->

межрайонного природоохранного прокурора. Исходя из того, что земельный участок, в пределах которого находился микрополигон отходов бывшего ФГУП «Иркутское производственное объединение «Восток», располагался на землях, государственная собственность на которые не разграничена, суд возложил обязанность по выявлению и оценке указанного объекта накопленного вреда окружающей среде на орган муниципальной власти (администрация г. Иркутска) и орган государственной власти субъекта (Правительство Иркутской области). Законность решения была подтверждена в апелляционном<sup>170</sup> и кассационном<sup>171</sup> порядках.

Проблема распределения полномочий по выявлению объектов накопленного вреда окружающей среде на землях, государственная собственность на которые не разграничена, была косвенно решена в ходе реформы законодательства о ликвидации накопленного вреда окружающей среде. С 01.10.2023 г. действует новая редакция статьи 80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды», в соответствии с которой полномочия по выявлению объектов накопленного вреда окружающей среде четко разграничены в зависимости от расположения данного объекта: выявление соответствующих объектов на территориях, расположенных в границах участков, принадлежащих муниципальным образованиям, осуществляются органами местного самоуправления, а применительно к иным территориям – органами государственной власти субъектов РФ. Видится обоснованным включение земель, государственная собственность на которые не разграничена, в категорию «иных территорий», выявление объектов накопленного экологического вреда на которых будет осуществляться силами органов государственной власти субъектов РФ.

---

[irk.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=496036247&case\\_uid=1de42021-ad03-40db-8527-514373a5e7af&delo\\_id=41](http://irk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=496036247&case_uid=1de42021-ad03-40db-8527-514373a5e7af&delo_id=41) (дата обращения: 10.10.2025).

<sup>170</sup> Апелляционное определение Иркутского областного суда от 02.03.2022 № 33а-460/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>171</sup> Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 05.10.2022 № 88а-18710/2022 по делу № 2а-2588/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

Как показывает судебная практика, наиболее острой являлась проблема бездействия органов власти в части выявления объектов накопленного вреда окружающей среде.

В предыдущей редакции статьи 80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды» выявление и оценка объектов накопленного вреда были закреплены в качества «права» органов местного самоуправления или органов государственной власти субъектов.

Профессором Игнатъевой И.А. справедливо отмечалось, что используемая в законе формулировка «вправе» применительно к деятельности органов государственной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления по выявлению и оценке объектов накопленного вреда окружающей среде могла повлиять «на общую результативность процессов ликвидации накопленного вреда окружающей среде»<sup>172</sup>.

Примечательно, что органы местного самоуправления, возражая против обвинений со стороны органов прокуратуры в бездействии, напрямую заявляли о том, что правовая конструкция рассматриваемых норм относит их деятельность по выявлению и оценке объектов накопленного вреда окружающей среде к «правам, а не обязанностям»<sup>173</sup>. Аналогичный аргумент озвучивался органами государственной власти субъектов РФ и министерствами природных ресурсов некоторых регионов<sup>174</sup>.

Бездействие органов местного самоуправления проявлялось также в длительном неустранении недостатков, послуживших основанием для отказа во

---

<sup>172</sup> Игнатъева И.А. Правовое обеспечение ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Российский юридический журнал. 2017. № 2. С. 164 - 177.

<sup>173</sup> См.: решение Верховотурского районного суда Свердловской области от 24.01.2023 г. по делу № 2-9/2023 [Электронный ресурс] // URL: [https://verhotursky--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=333310276&case\\_uid=b79328af-0338-4a4d-aabf-aebbafc3ff32&delo\\_id=1540005](https://verhotursky--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=333310276&case_uid=b79328af-0338-4a4d-aabf-aebbafc3ff32&delo_id=1540005) (дата обращения: 10.10.2025).

<sup>174</sup> См.: Решение Советского районного суда г.Улан-Удэ от 15.06.2020 г. по делу № 2а-1340/2020. [Электронный ресурс] // URL: [https://sovetsky--bur.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=218396835&case\\_uid=529420ef-fd0f-4550-b378-ee3942acce9&delo\\_id=41](https://sovetsky--bur.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=218396835&case_uid=529420ef-fd0f-4550-b378-ee3942acce9&delo_id=41) (дата обращения: 10.10.2025).

включении сведений об объекте накопленного вреда окружающей среде в соответствующий реестр<sup>175</sup>.

Как было отмечено выше, в 2023 г.<sup>176</sup> этот недостаток законодательства был устранен путем не только прямого закрепления обязанностей соответствующих органов власти по выявлению объектов накопленного вреда окружающей среде в профильном ФЗ «Об охране окружающей среды», но и посредством дальнейшей конкретизации их полномочий в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>177</sup> и Федеральном законе «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»<sup>178</sup>.

Таким образом, в целях приведения определения объекта накопленного вреда окружающей среде в соответствие с порядком их выявления, видится целесообразным закрепление в дефиниции указания на принадлежность территории публично-правовому образованию.

С 2023 г. для обозначения первой стадии процесса ликвидации накопленного вреда окружающей среде введен термин «инвентаризация», раскрываемый через перечисление трех составляющих, которые следуют друг за другом: выявление объектов накопленного вреда окружающей среде, их обследование и оценка. Невозможно перейти к оценке объекта накопленного экологического вреда, минуя процесс выявления и обследования, в результате чего можно говорить о трех хотя и взаимосвязанных, но самостоятельных этапах инвентаризации.

Внесенными изменениями закрепляется особая роль этапа выявления объектов накопленного вреда окружающей среде.

---

<sup>175</sup> См.: Решение Таганрогского районного суда Ростовской области от 22.09.2020 г. по делу № 2а-3941/2020. [Электронный ресурс] // URL: [https://taganrogsky-ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=197076685&case\\_uid=2e37ea20-7d49-444f-a4dc-1624845484ae&delo\\_id=41](https://taganrogsky-ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=197076685&case_uid=2e37ea20-7d49-444f-a4dc-1624845484ae&delo_id=41) (дата обращения: 10.10.2025).

<sup>176</sup> Федеральный закон от 04.08.2023 № 449-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>177</sup> См.: п.41 ч.1 ст.14, п.37 ч.1 ст.15, п.45 ч.1 ст.16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

<sup>178</sup> См.: п. 173 ч.1 ст.144 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Если в предыдущей редакции статьи 80<sup>1</sup> ФЗ «Об охране окружающей среды» основные характеристики объекта (объем или масса загрязняющих веществ, отходов и их классов опасности; уровень и объем негативного воздействия на окружающую среду и др.) подлежали определению на стадии оценки объекта накопленного вреда окружающей среде, то в действующей – определение перечисленных характеристик осуществляется в процессе выявления. Вероятно, данное нововведение обусловлено намерением сосредоточить сбор основной информации на стадии выявления с целью облегчения последующих этапов обследования и оценки в рамках оптимизации процесса ликвидации накопленного вреда в целом.

Повышенное внимание государственной власти к процессу инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде неслучайно. Несмотря на то, что до введения главы XIV.1 в ФЗ «Об охране окружающей среды» были разработаны правила проведения инвентаризации<sup>179</sup>, по прошествии более 10 лет с начала реализации первых мероприятий в указанном направлении полная информация о масштабах накопленного на территории РФ вреда окружающей среде отсутствует.

Этап выявления объектов накопленного экологического вреда осложняется введением критериев, на основании которых территории, расположенные на них объекты капитального строительства могут быть отнесены к объектам накопленного вреда окружающей среде<sup>180</sup>.

Центральная проблема заключается в том, что ключевые квалифицирующие признаки объектов накопленного экологического вреда, влекущие значимые правовые последствия, включая выделение бюджетного финансирования, зафиксированы на уровне подзаконного нормативного акта. Это означает, что они могут быть изменены (как в сторону расширения, так и в сторону сокращения) в упрощенном порядке, без прохождения полноценной парламентской процедуры,

---

<sup>179</sup> См.: Приказ Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 25.04.2012 № 193 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению инвентаризации объектов накопленного экологического ущерба» (документ утратил силу) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>180</sup> Постановление Правительства РФ от 27.12.2023 № 2335 «Об утверждении критериев, на основании которых территории, расположенные на них объекты капитального строительства могут быть отнесены к объектам накопленного вреда окружающей среде».

что, в свою очередь приведет к правовой неопределенности всех участников рассматриваемого процесса.

Более того, дополнительная сложность состоит в избранном методе правового определения объектов накопленного вреда окружающей среде через отрицание. Вместо прямого перечня существенных признаков рассматриваемой правовой категории, используется конструкция, где ключевым критерием выступает отсутствие иных объектов.

Например, к объектам накопленного вреда окружающей среде могут быть отнесены территории, если, помимо прочего, в границах таких территорий отсутствуют: не ликвидированные в соответствии с законодательством Российской Федерации о недрах горные выработки, буровые скважины и (или) иные сооружения, связанные с пользованием недрами<sup>181</sup>, затонувшее имущество<sup>182</sup>, радиоактивные отходы, биологические отходы, взрывчатые вещества<sup>183</sup> и др.

Подобным способом правового регулирования смещается акцент с установления факта загрязнения на поиск и доказывание отсутствия посторонних объектов, что является затруднительной задачей, особенно ввиду необходимости подтверждения соответствия иным критериям отнесения территории, расположенных на них объектов строительства к объектам накопленного вреда окружающей среде.

Можно выделить 2 направления, по которым происходит выявление объектов накопленного вреда: в отношении самого объекта накопленного экологического вреда и в отношении территории, на которой данный объект расположен.

В рамках первого направления определению подлежат место нахождения объекта накопленного вреда окружающей среде, вид хозяйственной и (или) иной деятельности, в результате осуществления которой возник соответствующий вред,

---

<sup>181</sup> Абз. 2 п. «а» Критериев, на основании которых территории, расположенные на них объекты капитального строительства могут быть отнесены к объектам накопленного вреда окружающей среде».

<sup>182</sup> Абз. 4 п. «а». Там же.

<sup>183</sup> Абз. 5 п. «а». Там же.

а также компоненты природной среды, на которые может быть оказано негативное воздействие объекта накопленного экологического вреда.

В отношении территории выясняются: площадь территорий, на которых выявлен накопленный вред окружающей среде, целевое назначение земель и (или) земельных участков, наличие объектов капитального строительства и (или) отходов производства и потребления на территориях, которые могут быть признаны объектами накопленного экологического вреда, и, наконец, количество населения, проживающего на территории, окружающая среда на которой может быть подвержена негативному воздействию объекта накопленного вреда окружающей среде.

Таким образом, процесс выявления сосредотачивается не только на самом объекте накопленного вреда (заброшенное промышленное предприятие, затонувший корабль, полигон/свалка твердых коммунальных отходов и т.п.), но и на прилегающей территории, включая территорию, которая может быть подвержена негативному воздействию объекта накопленного экологического вреда.

Введенное разграничение следует оценивать положительно, поскольку в результате специализированный орган получает максимально полный (всесторонний) пласт информации, необходимый для принятия решения о присвоении (или об отказе в присвоении) тому или иному объекту статуса объекта накопленного вреда окружающей среде.

На стадии обследования и оценки определяются важнейшие характеристики объекта накопленного вреда окружающей среде, среди которых: объем или масса загрязняющих веществ и их видов; объем или масса отходов производства и потребления и др.<sup>184</sup>. Отдельного внимания заслуживает необходимость установления степени воздействия объекта накопленного вреда окружающей среде на жизнь и здоровье граждан.

---

<sup>184</sup> См.: п.4 ст. 80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды».

Нельзя сказать, что предыдущая редакция рассматриваемой статьи вовсе не предусматривала необходимости оценки воздействия объекта накопленного вреда окружающей среде на население соответствующей территории. Предписывалось определять количество населения, проживающего на территории, окружающая среда на которой испытывает негативное воздействие или находится под угрозой негативного воздействия вследствие расположения объекта накопленного вреда окружающей среде<sup>185</sup>. Необходимость определения количества населения, проживающего на территории, окружающая среда на которой может быть подвержена негативному воздействию объекта накопленного вреда окружающей среде, сохранилась и в действующей редакции статьи 80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды»: соответствующая характеристика объекта накопленного экологического вреда должна быть определена на этапе выявления объектов накопленного вреда окружающей среде. Вместе с тем изучение степени воздействия объекта накопленного вреда окружающей среде на жизнь и здоровье граждан предусмотрено в качестве составляющей части процесса инвентаризации соответствующих объектов впервые.

Можно сделать предположение, что данный шаг является прямым следствием закрепленных задач государственного значения: по реализации национальных целей по сохранению населения, здоровья и благополучия людей<sup>186</sup>, а также по достижению экологического благополучия населения и созданию комфортной и безопасной среды для жизни<sup>187</sup>.

Важность анализа указанной характеристики объекта накопленного вреда окружающей среде подчеркивается привлечением к его проведению специализированного органа, задачи которого сводятся главным образом к обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения —

---

<sup>185</sup> См.: Абз.абз. 6,7 п.2 ст. 80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды» (в ред. Федерального закона от 03.07.2016 № 254-ФЗ).

<sup>186</sup> См.: Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

<sup>187</sup> Там же.

Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека<sup>188</sup>.

В результате усовершенствования порядка ликвидации накопленного вреда окружающей среде с 2023 г. действует новый подход к определению органов, осуществляющих обследование и оценку перечисленных в законе свойств объектов накопленного экологического вреда (за исключением степени воздействия объекта накопленного вреда окружающей среде на жизнь и здоровье граждан).

Предыдущая редакция статьи 80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды» по общему правилу относила обследование (как составную часть процесса выявления) и оценку объектов накопленного экологического вреда к правам органов государственной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления. Лишь в установленных Правительством РФ случаях к выявлению и оценке соответствующих объектов привлекался специализированный орган – Министерство природных ресурсов и экологии РФ. При этом изначально к указанным случаям относились лишь случаи выявления и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде на континентальном шельфе РФ, во внутренних морских водах, в территориальном море или прилегающей зоне РФ, а также на земельных участках, находящихся в собственности РФ<sup>189</sup>.

В последующем, ввиду целого ряда причин (по большей части недостаточности финансирования)<sup>190</sup>, послуживших основанием для передачи в компетенцию Министерства природных ресурсов и экологии РФ контроля над процессом ликвидации последствий хозяйственной деятельности двух крупных промышленных предприятий Иркутского региона – Байкальского целлюлозно-бумажного комбината (БЦБК) и завода «Усольехимпром» – список случаев участия

---

<sup>188</sup> См.: Пункт 16 Правил обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде. Утв. Постановлением Правительства РФ от 23.11.2023 № 1967.

<sup>189</sup> См.: Подпункт «а» пункта 1 Постановления Правительства РФ от 25.12.2019 № 1834 «О случаях организации работ по ликвидации накопленного вреда, выявления и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (первоначальная редакция) // СЗ РФ. 2020. № 1 (ч. I). Ст. 36.

<sup>190</sup> Подробнее см.: Наумова В.А. Правовые проблемы финансирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2021. № 6. С. 29 - 34.

Министерства природных ресурсов и экологии РФ в процессе выявления и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде был расширен за счет добавления земельных участков, на которых в прошлом упомянутыми объектами осуществлялась экономическая деятельность<sup>191</sup>.

Действующими Правилами обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>192</sup> закреплено, что по общему правилу обследование и оценка объектов накопленного вреда окружающей среде (за исключением оценки воздействия объектов накопленного вреда окружающей среде на жизнь и здоровье граждан) возложена на Федеральную службу по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор)<sup>193</sup> и лишь по согласованию с ней допустимо осуществление указанной деятельности органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления<sup>194</sup>.

Исключений в виде обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде, расположенных на континентальном шельфе, во внутренних морских водах и в других территориальных зонах с особым правовым режимом, действующим законодательством не предусмотрено. Таким образом, обследование и оценка объектов накопленного вреда окружающей среде, расположенных в том числе на континентальном шельфе, в территориальном море и пр., осуществляется преимущественно силами Росприроднадзора.

Из толкования действующих Правил обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде следует, что есть случаи, при которых привлечение органов местного самоуправления или органов государственной власти субъектов РФ к процессу обследования и оценки соответствующих

---

<sup>191</sup> См.: Подпункт «а» пункта 1 Постановления Правительства РФ от 25.12.2019 № 1834 «О случаях организации работ по ликвидации накопленного вреда, выявления и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в ред. Постановления Правительства РФ от 18.07.2020 № 1070).

<sup>192</sup> Правила обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде.

<sup>193</sup> См.: Пункт 2 там же.

<sup>194</sup> См.: пункт 5 статьи 80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды»; Абз.2 пункта 2 Правил обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде.

объектов недопустимо. В частности, к таким случаям, помимо прочего, относятся<sup>195</sup>: расположение объекта накопленного вреда окружающей среде в центральной экологической зоне Байкальской природной территории, в границах особо охраняемой природной территории федерального значения, в водоохранной зоне и другие особо опасные случаи, требующие углубленного обследования и оценки специализированными органами государственной власти. В этих случаях обследование и оценка проводятся исключительно силами Федеральной службы по надзору в сфере природопользования.

Действующий порядок обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде предусматривает проведение соответствующей деятельности в строгом соответствии с графиком обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде, утверждаемым на календарный год<sup>196</sup>. Например, соответствующим графиком на 2024 г. предусматривалось проведение обследования и оценки в отношении 234 объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>197</sup>.

Результаты инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде, а именно выявления, обследования и оценки, закрепляются в заключении об объекте накопленного вреда, в котором указываются все существенные для процесса ликвидации характеристики<sup>198</sup>.

Несмотря на высокий уровень детализации, Правила обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде не лишены недостатков и противоречий.

В частности, из буквального толкования пункта 10 следует, что срок осуществления обследования и оценки объекта накопленного вреда окружающей среде органами государственной власти субъектов РФ или органами местного самоуправления в совокупности с иными сроками, указанными в пункте 9, не

---

<sup>195</sup> См.: пункт 6 Правил обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде.

<sup>196</sup> См.: п. 7 Правил обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде.

<sup>197</sup> Распоряжение Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 29.02.2024 г. № 9-р «Об утверждении графика обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде на 2024 год» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>198</sup> Подробнее см.: пункт 18 Там же.

должен превышать одного года. При этом в пункте 12 отражено, что «органы государственной власти субъектов РФ или органы местного самоуправления осуществляют обследование и оценку объектов накопленного вреда окружающей среде ... в период, не превышающий 2 лет с момента согласования Федеральной службой по надзору в сфере природопользования осуществления указанными органами обследования и оценки ...». Далее содержится еще более дезориентирующее положение о том, что обследование и оценка осуществляются ими «с учетом срока, предусмотренного подпунктом «в» пункта 9 настоящих Правил», то есть с учетом одного года.

Таким образом, при сохранении указанных выше положений складывается различный порядок проведения обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде силами Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (1 год в совокупности с иными процессами) и силами органов государственной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления (2 года с момента соответствующего согласования).

Так или иначе, процесс обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде достаточно подробно регламентирован не только в части последовательности действий, ответственных лиц и результатов того или иного этапа, но и в области конкретных сроков реализации каждого из них. Это позволит предотвратить затягивание процесса обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде и, как следствие, процесса ликвидации накопленного вреда окружающей среде в целом.

Анализ содержания государственных контрактов, размещенных на едином портале [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) и заключенных после вступления в законную силу нового правового регулирования процесса инвентаризации (т.е. после 01.10.2023 г.) свидетельствует об отсутствии единства в применяемой терминологии.

В некоторых случаях при описании предмета договора используется термин «обследование» применительно к объекту накопленного вреда окружающей среде, однако из содержания договора следует, что сторонами вложен отличающийся от воли законодателя смысл.

Например, 26.04.2024 г. Министерством природных ресурсов и экологии Республики Карелия (Заказчик) и Федеральным государственным бюджетным учреждением «Центр лабораторного анализа и технических измерений по Северо-Западному федеральному округу» (Исполнитель) заключен государственный контракт № 0106200001424000017, по условиям которого Исполнитель принял на себя обязательство «обследовать объект накопленного вреда окружающей среде, расположенный в г.Беломорске Беломорского района Республики Карелия, в пострекультивационный период»<sup>199</sup>.

Техническое задание, являющееся составной частью договора, определяет «контроль состояния почвы в период пострекультивации земельного участка»<sup>200</sup> в качестве цели оказания услуги.

Первое, что бросается в глаза в указанных формулировках, это соотношение терминов «обследование» и «пострекультивация».

Как было показано выше, обследование – это процесс, осуществляемый определенными органами (Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека) до признания той или иной территории объектом накопленного вреда окружающей среде.

Термин «пострекультивация» отсутствует в действующем законодательстве, но буквально представляет собой правоотношения, возникшие после проведения рекультивации того или иного земельного участка.

Следовательно, используемые для описания предмета договора термины по своей сути являются взаимоисключающими. Можно выдвинуть два объяснения сложившейся ситуации.

Первое предполагает наблюдение за ходом ликвидации накопленного вреда окружающей среде, предусматривающее, помимо прочего, отбор и анализ проб компонентов природной среды на территории проведения ликвидации

---

<sup>199</sup> См.: Карточка объекта закупки за реестровым номером 21001016090 24 000022 [Электронный ресурс] URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=2100101609024000022> (дата обращения: 10.11.2025).

<sup>200</sup> Там же

накопленного вреда окружающей среде<sup>201</sup> (техническое задание анализируемого договора в разделе «содержание услуг» предусматривает, в том числе, проведение комплекса исследований качества компонентов природной среды). Но полномочием по соответствующему наблюдению наделена Федеральная служба по надзору в сфере природопользования<sup>202</sup>, в то время как заказчиком работ по анализируемому договору выступило Министерство природных ресурсов и экологии Республики Коми.

Второе, и более вероятное, объяснение состоит в применении термина «обследование» в контексте уточнения (актуализации) данных об объекте накопленного вреда окружающей среде, отраженных в государственном реестре объектов накопленного вреда окружающей среде. Однако несмотря на то, что работы по договору были завершены 27.11.2024 г., невозможно определить, каким образом были использованы полученные в результате оказания услуг данные ввиду того, что в государственном реестре объектов накопленного вреда окружающей среде сведения о ходе ликвидации накопленного вреда не отображаются. Вероятно, они будут положены в основу заключения Федеральной службы по надзору в сфере природопользования о выполнении мероприятий по ликвидации накопленного вреда окружающей среде в соответствии с проектом<sup>203</sup>, и, как следствие, об исключении объекта накопленного вреда окружающей среде из соответствующего реестра. По состоянию на 15.01.2026 г. несанкционированный объект размещения отходов, загрязненный отходами производства и потребления, расположенный в районе ул. Порт-поселок в г. Беломорск Беломорского района Республики Карелия, не исключен из соответствующего реестра.

В заключение необходимо констатировать, что ключевой проблемой стадии инвентаризации остается отсутствие единого подхода к понятию «объект накопленного вреда окружающей среде». Исходя из задачи данного этапа — формирования реестра объектов накопленного вреда окружающей среде,

---

<sup>201</sup> См. абз. 2 пункт 6 статьи 80.3 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

<sup>202</sup> См.: пункт 13 Постановления Правительства РФ от 27.12.2023 № 2323 «Об утверждении Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде» // СЗ РФ. 2024. № 1 (ч. I). Ст. 207.

<sup>203</sup> См.: пункт 16 Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей.

подлежащих ликвидации, — правовая неоднозначность базового понятия существенно влияет не только на сроки инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде, но и на эффективность всего института ликвидации накопленного вреда. Выходом из сложившейся ситуации видится комплексная законодательная реформа, которая должна включить в себя два ключевых элемента:

1. усовершенствование легальной дефиниции понятия «объект накопленного вреда окружающей среде» на уровне федерального закона, отражающей исчерпывающие и объективные критерии;
2. одновременная отмена действующего подзаконного нормативного правового акта, предусматривающего введение многочисленных критериев отнесения загрязненных территорий и объектов капитального строительства к категории объектов накопленного вреда окружающей среде и подменяющего собой прямое законодательное регулирование.

Предложенные меры позволят не только унифицировать действующее правовое регулирование процесса ликвидации накопленного вреда окружающей среде, но и привести к созданию единой, определенной и предсказуемой процедуры инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде.

## § 2. Организационно-правовые проблемы учета объектов накопленного вреда окружающей среде

До введения специального регулирования отношений по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, для наименования информационного ресурса, призванного отражать данные о масштабах накопленного вреда, использовались различные термины: «реестр загрязненных территорий»<sup>204</sup>, реестр «нарушенных территорий и опасных объектов»<sup>205</sup>, реестр «объектов накопленного экологического ущерба»<sup>206</sup> (РОНЭУ).

С момента введения в 2016 г. в закон отдельной главы, посвященной регулированию отношений по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, данные, полученные в результате инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде, обобщаются на базе единого государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>207</sup> (далее также – Реестр).

Ведение государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде включает в себя: рассмотрение материалов инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде, принятие решения об их включении или об отказе во включении в Реестр, определение объектов, накопленный вред окружающей среде на которых подлежит ликвидации в первоочередном порядке, обновление информации об объекте накопленного вреда окружающей среде и исключение объектов накопленного вреда окружающей среде из Реестра<sup>208</sup>. Ведение Реестра осуществляется Министерством природных ресурсов и экологии РФ<sup>209</sup>.

---

<sup>204</sup> См.: абз.18 Постановления Коллегии Ростехнадзора от 02.04.2008 № ПК-2 «Совершенствование деятельности по обеспечению экологической безопасности, предотвращению негативного воздействия предприятий на окружающую среду и ликвидации экологического ущерба, связанного с прошлой хозяйственной деятельностью».

<sup>205</sup> Там же.

<sup>206</sup> См.: Приказ Росприроднадзора от 25.04.2012 № 193 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению инвентаризации объектов накопленного экологического ущерба» (документ утратил силу).

<sup>207</sup> См.: п.1 ст. 80.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

<sup>208</sup> См.: ч. 2 ст. 80.2. Там же.

<sup>209</sup> См.: пункт 3 Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде. Утв. Постановлением Правительства РФ от 23.12.2023 № 2268 // СЗ РФ. 2024. № 1 (ч I). Ст. 164.

По сравнению с ранее действовавшим правовым регулированием порядка учета объектов накопленного вреда окружающей среде, значение стадии учета объектов накопленного вреда окружающей среде существенно возросло. Это выражается не только в более детальной регламентации порядка ведения Реестра, но и в выделении учета в отдельную стадию.

Если в предыдущей редакции закона вопросы учета объектов накопленного вреда окружающей среде регулировались лишь несколькими частями статьи 80.1 ФЗ «Об охране окружающей среды», то в действующей – правовое регулирование отношений учета этих объектов выделено в отдельную статью 80.2.

Вместе с тем, действующий порядок учета объектов накопленного вреда окружающей среде не совершенен.

Ввиду того, что непосредственно выполнение работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде возможно только в отношении объектов, включенных в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде, делается вывод о «правопорождающем» характере системы учета. Некоторые ученые видят в этом препятствие для оперативной ликвидации накопленного вреда и, что не менее важно, для корректного распределения бремени финансирования.

Например, профессор Новикова Е.В., анализируя положения Федеральной целевой программы «Ликвидация накопленного экологического ущерба» на 2014 - 2015 гг., вошедшей в качестве подпрограммы в государственную программу «Охрана окружающей среды» на 2012 - 2020 гг.<sup>210</sup>, отмечала, что направление бюджетных ассигнований для выполнения мероприятий по ликвидации накопленного «экологического ущерба» предусматривалось «не для всех выявленных и инвентаризованных объектов, а только для включенных в

---

<sup>210</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012 - 2020 годы».

государственный реестр»<sup>211</sup>, что, по мнению ученого, является недостаточной мерой с учетом масштабов накопленного экологического вреда.

Действительно, объект, обладающий всеми признаками накопленного вреда окружающей среде, но не включенный в Реестр, юридически не существует для целей организации и финансирования работ по его ликвидации. Это приводит к тому, что объекты накопленного вреда окружающей среде, представляющие собой опасность для населения и окружающей среды в целом, длительное время не становятся объектом финансирования для последующей ликвидации ввиду отсутствия сведений о них в Реестре.

В качестве примера можно привести шламонакопитель, образовавшийся в результате деятельности бывшего Комсомольского сернокислотного завода (Хабаровский край). Из открытых источников следует, что за годы деятельности данного промышленного предприятия образовано около двух миллионов тонн химических отходов, преимущественно опасных соединений бора, которые загрязняют подземные воды<sup>212</sup>. Собственником объекта является Росимущество по Хабаровскому краю, бездействие которого, выражающееся в неустранении вреда окружающей среде, оказываемого шламонакопителем, подтверждено в судебном порядке<sup>213</sup>.

Очевидно, любая деятельность, предусматривающая бюджетное финансирование, требует четких правовых оснований и контроля. Однако существующая модель, при которой таким основанием служит исключительно юридический факт включения объекта в Реестр, порождает правовой вакуум, где объекты, обладающие всеми признаками накопленного экологического вреда, но

---

<sup>211</sup> См.: Новикова Е.В. Накопленный вред: правовые и экономические стимулы разрешения проблемы // Экологическое право. 2018. № 5. С. 19 - 23.

<sup>212</sup> См.: «Отходы сернокислотного завода в Комсомольске отравляют почвы и воздух», 31.10.2022 г. [Электронный ресурс] // URL: <https://myseldon.com/ru/news/index/327607585> (дата обращения: 10.11.2025).

<sup>213</sup> См.: Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 20.02.2025 № П16-504/2025 по делу № 21-692/2024 // СПС «КонсультантПлюс»; Решение Кировского районного суда города Хабаровска от 12.09.2023 по делу № 12-1048/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

не прошедшие формальную процедуру учета, оказываются вне правового поля и лишены возможности быть ликвидированными за счет государства.

Указанные обстоятельства обуславливают необходимость усовершенствования действующей системы учета объектов накопленного вреда окружающей среде.

**В первую очередь, необходимо создание двухуровневой модели учета объектов накопленного вреда окружающей среде.**

Первый уровень должен включать в себя перечень объектов, прошедших полный цикл инвентаризации, включая объекты, подлежащие ликвидации в первую очередь, и составляющих основу для бюджетного финансирования (в т.ч. частичного в формате государственно-частного партнерства).

На втором уровне должны учитываться объекты, предположительно обладающие признаками объектов накопленного экологического вреда и нуждающиеся в дополнительных обследованиях и оценке. Введение данной подсистемы учета потребует законодательного закрепления не только единого понятия «объект накопленного вреда окружающей среде» (предложение по определению которого отражено в параграфе 1 главы 2 настоящего исследования), но и исчерпывающего перечня субъектов, наделенных правом инициировать внесение сведений. К ним могут быть отнесены граждане и инициативные группы, общественные объединения, органы прокуратуры, специализированные научные организации.

Для обеспечения объективности данных необходимо сформировать иерархическую систему требований к представляемой информации. В приоритетном порядке должны быть учтены данные, подтверждающие наличие накопленного экологического вреда на соответствующей территории. Например, протоколы количественных химических анализов, выполненные аккредитованной лабораторией, сведения о наличии несанкционированного места размещения отходов и др. Особое внимание должно быть уделено дополнительным

материалам, обосновывающим наличие накопленного вреда окружающей среде, к которым могут быть отнесены историко-архивные документы (картографические данные, акты консервации предприятий), а также фото- и видеоматериалы.

Юридический факт внесения данных о предполагаемом объекте накопленного вреда окружающей среде в реестр второго уровня должен стать основанием для проведения углубленного обследования и оценки соответствующих объектов уполномоченными органами в строго установленный срок.

Таким образом, введение регламентированного механизма инициативного обращения позволит проводить стадию обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде в ускоренном порядке, минуя стадию выявления объектов накопленного вреда окружающей среде, проводимую исключительно силами органов государственной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления. Данный подход позволит не только ускорить процесс инвентаризации объектов накопленного экологического вреда, но и предоставит доступ к полному и актуальному массиву данных о масштабах накопленного вреда на территории страны. Эта система позволит также осуществлять полноценный учет потенциально опасных объектов для последующего принятия управленческих решений и приоритизации бюджетных расходов на ликвидацию наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде.

Не менее проблемным вопросом действующей системы учета объектов накопленного вреда окружающей среде является ограниченный объем информации об этих объектах, находящийся в открытом доступе.

Правилами ведения государственного реестра<sup>214</sup> установлен четкий перечень характеристик объекта накопленного вреда окружающей среде, подлежащих отражению в Реестре.

Помимо очевидной информации о наименовании объекта, его местоположении, площади территории (акватории), на которой выявлен

---

<sup>214</sup> Правила ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде.

накопленный вред окружающей среде, дате включения и исключения объекта из Реестра, Реестр должен отражать также сведения о количестве населения, «проживающего на территории, окружающая среда на которой может быть подвержена негативному воздействию объекта»<sup>215</sup>, а также «значение общего влияния объекта, определенного по результатам приоритизации объекта с учетом уровня и объема негативного воздействия объекта на окружающую среду, а также на жизнь и здоровье граждан»<sup>216</sup>. Последние два показателя, вероятно, являются практической реализацией закрепленного направления Стратегии национальной безопасности Российской Федерации по ликвидации накопленного вреда окружающей среде в качестве обязательного условия «для улучшения качества жизни в Российской Федерации»<sup>217</sup>.

Принимая во внимание существующую потребность в привлечении дополнительных инвестиций в процесс ликвидации накопленного экологического вреда, обоснованность которой раскрыта в параграфе 2 главы 3 настоящего исследования, становится очевидно, что текущий объем информации о характеристиках объектов накопленного вреда окружающей среде оказывается недостаточным как для повышения инвестиционной заинтересованности в ликвидации соответствующих объектов, так и для последующей разработки проекта ликвидации накопленного вреда.

Изложенное подтверждает обоснованность создания Федеральной государственной информационной системы состояния окружающей среды<sup>218</sup>, призванной обеспечить органы государственной власти РФ, государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, а также организации и население информацией о состоянии окружающей среды.

---

<sup>215</sup> Подп. «д» п.3 Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде.

<sup>216</sup> Подп. «з» п.3. Там же.

<sup>217</sup> См. п.81 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Утв. Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

<sup>218</sup> См.: ст.4.4 ФЗ «Об охране окружающей среды».

Положением о федеральной государственной информационной системе состояния окружающей среды<sup>219</sup> закреплена необходимость отражения информации и об объектах накопленного вреда окружающей среде. В отношении каждого объекта размещению подлежит значительно расширенный по сравнению с действующим Реестром набор сведений, среди которых: координаты расположения объекта накопленного вреда окружающей среде, кадастровые номера земельных участков, на которых они расположены и информация о правах собственности на эти земельные участки, о дате или временном периоде прекращения прошлой экономической и иной деятельности, в результате которой возник накопленный вред окружающей среде и иные данные<sup>220</sup>, формирующие комплексное представление о характеристиках объекта накопленного экологического вреда.

Немаловажным является необходимость размещения информации о разработке проекта ликвидации накопленного вреда (о заказчике работ на разработку проекта ликвидации, о проведении общественных обсуждений проекта ликвидации и пр.) и о проведении работ по ликвидации объекта накопленного вреда (о контракте на проведение работ по ликвидации объекта накопленного вреда, о статусе проведения работ подготовительного этапа, о результатах наблюдений за ходом ликвидации накопленного вреда окружающей среде и иные).

Стоит отдельно отметить, что на сегодняшний день ни ФЗ «Об охране окружающей среды», ни правила организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде не предусматривают проведения общественных обсуждений проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Ввиду того, что в федеральной государственной информационной системе состояния окружающей среды подлежит раскрытию информация о проведении общественных обсуждений

---

<sup>219</sup> Постановление Правительства РФ от 19.03.2024 № 329 «О федеральной государственной информационной системе состояния окружающей среды» // СЗ РФ. 2024. № 13. Ст. 1800.

<sup>220</sup> См.: Приложение № 1 к Положению о федеральной государственной информационной системе состояния окружающей среды «Состав информации об объектах накопленного вреда окружающей среде, подлежащих размещению в федеральной государственной информационной системе состояния окружающей среды.

проекта ликвидации, вероятно, что порядок ликвидации накопленного экологического вреда будет в ближайшее время усовершенствован.

Несмотря на введение обширного перечня данных, подлежащих размещению в отношении объектов накопленного вреда окружающей среде, по состоянию на 01.02.2026 г. соответствующий раздел Федеральной государственной информационной системы состояния окружающей среды не отображен в публичном доступе.

**В данных условиях видится целесообразным расширить раздел информационной системы, посвященный объектам накопленного вреда окружающей среде, указанием на объекты, предварительно обладающие признаками объектов накопленного экологического вреда, а также о предпринимаемых в отношении них действий, в т.ч. по обследованию и оценке с возможностью их последующего перевода в список объектов накопленного вреда окружающей среде.**

При этом до проведения дорогостоящих детальных обследований необходимо **внедрить механизм предварительной оценки опасности рассматриваемых объектов.** Это позволит ранжировать эти объекты и определять приоритетность дальнейших действий. Факторами, указывающими на высокий уровень опасности, могут быть близость объекта к жилой застройке, нахождение на особо охраняемой природной территории, признаки высокой интенсивности загрязнения (например, стойкий запах) и т.п. Подтверждение указанных признаков должно стать основой для уведомления уполномоченных государственных органов для немедленного запуска процедуры детального обследования, включения в план приоритетных работ и ускоренного перевода в реестр объектов накопленного вреда окружающей среде первого уровня.

Отдельным направлением действующей системы учета объектов накопленного вреда окружающей среде является процесс приоритизации объектов накопленного вреда окружающей среде.

Введено 12 критериев, каждый из которых имеет свое значение (от 0 до 1). Путем суммирования значений Министерство природных ресурсов и экологии РФ определяет общее влияние объекта на окружающую среду, на жизнь и здоровье граждан, и, как следствие, те объекты накопленного вреда окружающей среде, ликвидация которых будет осуществлена в первоочередном порядке.

Таким образом, Правительством РФ предложен математический подход определения очередности ликвидационных мероприятий, однако при более подробном анализе появляются сомнения в правильности избранного метода, поскольку не все из критериев поддаются точному исчислению.

Критерии условно можно разделить на 3 группы в зависимости от объекта изучения:

1. объект накопленного вреда окружающей среде;
2. расположение объекта накопленного вреда;
3. уровень и объем негативного воздействия объекта накопленного вреда.

1. В рамках первой группы (критерии объекта накопленного вреда окружающей среде) выяснению подлежат следующие характеристики объекта накопленного вреда окружающей среде.

*1.1. Масса или объем размещенных отходов производства и потребления конкретного класса опасности.*

В зависимости от массы или объема отходов производства и потребления, измеряемых в млн. тонн/м<sup>3</sup>, а также класса опасности отходов, присваивается значение критерия от 0 – минимальный показатель (на объекте размещены отходы производства и потребления V класса опасности массой или объемом до 1 млн т/м<sup>3</sup>) до 0,75 – например, если на объекте размещены отходы производства и потребления III класса опасности массой или объемом свыше 100 млн т/м<sup>3</sup>.

Отдельно отмечено, что в случае размещения отходов производства и потребления различных классов опасности выбирается наибольшее значение 0,75. Данный подход следует оценить положительно, поскольку в противном случае данный критерий представлял бы собой лазейку для природопользователей, когда при наличии минимального объема отходов пониженной опасности среди отходов

более высокого класса опасности, присваивалось бы значение по минимальной границе.

*1.2. Наличие на объектах накопленного вреда окружающей среде опасных веществ, в том числе радиоактивных веществ, высокотоксичных веществ, веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (веществ I, II классов опасности), концентрация которых превышает установленные нормативы качества и (или) санитарно-гигиенические нормативы, включая предельно допустимые концентрации химических веществ в водах водных объектов, атмосферном воздухе и почве.*

Данный критерий принимает значение 0,1 при наличии указанных выше веществ и 0 – при их отсутствии.

Наличие на объектах накопленного вреда окружающей среде радиоактивных веществ вступает в явное противоречие с одним из критериев признания территории объектом накопленного вреда.

Стоит напомнить, что территории и расположенные на них объекты капитального строительства могут быть отнесены к объектам накопленного вреда окружающей среде в случае, если, помимо прочего, в границах таких территорий отсутствуют радиоактивные отходы<sup>221</sup>.

Иными словами, наличие на территории радиоактивных отходов исключает возможность наделения ее статусом объекта накопленного вреда окружающей среде, и, как следствие, данный критерий не может ложиться в основу процесса «приоритизации» объектов накопленного экологического вреда.

2. Вторая группа критериев направлена на исследование **места расположения объекта накопленного вреда**. В зависимости от присваиваемого значения, можно увидеть, какие территории рассматриваются в приоритетном порядке.

Наибольшее значение 1 присваивается объекту накопленного вреда, расположенному в границах населенного пункта, имеющего статус города.

---

<sup>221</sup> См.: пункт «а» критериев, на основании которых территории, расположенные на них объекты капитального строительства могут быть отнесены к объектам накопленного вреда окружающей среде. Утв. Постановлением Правительства РФ от 27.12.2023 № 2335.

Вероятно, столь высокий показатель обусловлен количеством населения, проживающего в городе как административно-территориальной единице (образовании), однако минимальный количественный показатель населения города нормативно не закреплён, в результате чего не представляется возможным найти правовое обоснование приоритетности данной территории.

Все последующие критерии рассматриваемой группы принимают значение равное 0,5 в случае расположения объекта накопленного вреда окружающей среде в границах указанных территорий/зон (и значение 0 – в случае отсутствия на указанных территориях/зонах):

- Арктическая зона РФ;
- Байкальская природная территория;
- особо охраняемые природные территории, охранные зоны особо охраняемой природной территории (государственного природного заповедника, национального парка, природного парка, памятника природы), округа санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей, курортов и природных лечебных ресурсов;
- водоохранная зона водного объекта, прибрежная защитная полоса и иные территории специального назначения.

Все перечисленные территории/зоны характеризуются повышенным уровнем защиты со стороны государства (например, Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года»<sup>222</sup>, Федеральный проект «Сохранение озера Байкал» как составная часть Национального проекта «Экология»<sup>223</sup> и др.), вследствие чего нахождение объекта накопленного экологического вреда в границах указанных территорий или зон является весомым основанием для ликвидации в первоочередном порядке.

---

<sup>222</sup> Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // СЗ РФ. 2020. № 44. Ст. 6970.

<sup>223</sup> Паспорт национального проекта «Экология». Утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам. Протокол от 24.12.2018 № 16 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Наконец, последняя группа критериев направлена на исследование **уровня и объема негативного воздействия объекта накопленного вреда**. Именно критерии данной группы в наибольшей степени носят оценочный характер.

Предусмотрена градация в зависимости от *площади территории* (акватории), на которой расположен объект накопленного вреда окружающей среде, подверженной негативному воздействию, от *количества населения*, проживающего на территории, окружающая среда на которой может быть подвержена негативному воздействию объекта накопленного вреда окружающей среде, а также введение *категории риска вредного воздействия объекта накопленного вреда окружающей среде на жизнь и здоровье граждан*. Последний критерий является достаточно сложным для оценивания ввиду большой степени субъективности при проведении расчета.

Выделяется 5 степеней риска (низкий, умеренный, средний, высокий, чрезвычайно высокий) с присвоением соответствующих показателей от 0 до 3.

Следует отметить, что показатель «3» является максимальным показателем критериев не только рассматриваемой группы, но и всех в целом, из чего можно сделать вывод, что именно степени влияния вредного воздействия на жизнь и здоровье граждан отдается первостепенное значение при определении объектов, вред от которых подлежит ликвидации в первую очередь.

Оценивая данную группу критериев определения объектов накопленного вреда окружающей среде, подлежащих ликвидации в первую очередь, следует отметить, что при столь условном характере критериев требуются определенные ориентиры расчета потенциальной угрозы (например, анализ категории риска вредного воздействия объекта накопленного вреда окружающей среде на жизнь и здоровье граждан). При таких обстоятельствах в целях исключения случаев злоупотреблений при приоритизации объектов накопленного вреда окружающей среде должны быть разработаны определенные методики осуществления того или иного расчета.

Вероятно ввиду высокой социальной значимости критерия определения риска вредного воздействия объекта накопленного вреда окружающей среде на жизнь и

здоровье граждан, что подтверждается, в том числе, возможностью присвоения наиболее высокого балла при категорировании объектов, закреплено полномочие Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) по утверждению методики осуществления оценки воздействия объектов накопленного вреда окружающей среде на жизнь и здоровье граждан<sup>224</sup>.

Несмотря на то, что по состоянию на 01.02.2026 г. указанная методика не разработана, некоторые аспекты проведения оценки в рассматриваемой области определены ранее утвержденными методическими рекомендациями Главного государственного санитарного врача РФ<sup>225</sup>. В частности, предусмотрена двухэтапная процедура оценки: в виде экспресс-оценки, направленной на определение объектов, подлежащих ликвидации в приоритетном порядке, и полной оценки, позволяющей оценить эффект от проведенной ликвидации объекта накопленного вреда окружающей среде. При этом для каждой процедуры разработан конкретный алгоритм действий, включая методические основы, формулы расчета, коэффициенты и др.

Остальные критерии рассматриваемой группы также нуждаются в развернутой регламентации в нормативных правовых актах, исключающей возможность субъективной оценки того или иного критерия.

В результате математического подсчета значений рассматриваемых выше критериев определяется общее влияние включенного в реестр объекта накопленного вреда на окружающую среду, на жизнь и здоровье граждан, и, как следствие, определяются приоритетные объекты, нуждающиеся в ликвидации в первую очередь.

По состоянию на 15.01.2026 г. среди 1479 объектов накопленного вреда окружающей среде, включенных в государственный реестр и ликвидационные

---

<sup>224</sup> См.: п. 5.2.14 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 322.

<sup>225</sup> «МР 2.1.10.0273-22. 2.1.10. Состояние здоровья населения в связи с состоянием окружающей среды и условиями проживания населения. Оценка воздействия объектов накопленного вреда окружающей среде на здоровье граждан и продолжительность их жизни, в том числе с возможностью проведения экспресс-оценки. Методические рекомендации», утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 20.01.2022 // СПС «КонсультантПлюс».

работы в отношении которых не завершены<sup>226</sup>, максимальное значение составляет 7,35 и присвоено территории, загрязненной в результате деятельности бывшего ОАО «Уфахимпром», расположенного в Республике Башкортостан; минимальное значение 0,3 присвоено 5 свалкам твердых коммунальных отходов, из чего следует, что эти объекты наносят минимальный вред окружающей среде.

Вместе с тем в государственном реестре отображается исключительно итоговая цифра, определяющая «значение общего влияния ОНВОС на состояние экологической безопасности»<sup>227</sup>.

Более того, действующая методика приоритизации объектов накопленного вреда окружающей среде не содержит четкой иерархии критериев в случае их конкуренции. Это создает правовую неопределенность при принятии решений о первоочередности ликвидации объектов, когда, например, расположение объекта накопленного вреда окружающей среде в Арктической зоне (как объект особого внимания государства) напрямую конкурирует с критерием критического превышения допустимых концентраций (ПДК) химических веществ в водах водных объектов. В отсутствие установленных приоритетов оценка может становиться субъективной.

Наличие в реестре лишь итогового показателя без возможности ознакомления с исходными данными и методикой расчета делает процесс ранжирования объектов непрозрачным, необоснованным и неуправляемым. С целью преодоления указанного барьера **необходимо публичное размещение детализированного раздела в государственном реестре объектов накопленного вреда окружающей среде, раскрывающего всю цепочку расчета.**

Немаловажной частью учета объектов накопленного вреда окружающей среде является функция обновления информации об этих объектах.

Актуализация данных, содержащихся в Реестре, была предусмотрена ранее действовавшими правилами ведения государственного реестра<sup>228</sup>, но процедура не

---

<sup>226</sup> Государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде по состоянию на 15.01.2026 г.

<sup>227</sup> Там же

<sup>228</sup> Постановление Правительства РФ от 13.04.2017 № 445 «Об утверждении Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде» (документ утратил силу) // СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2568.

была достаточно подробно регламентирована, однако это не стало препятствием для реализации положений на практике.

Из содержания реестра объектов накопленного вреда окружающей среде следует, что данные о большинстве объектов, включенных в Реестр в период с 2017 по 2022 гг., были в последующем актуализированы специальными приказами Министерства природных ресурсов и экологии РФ, а некоторые даже подверглись неоднократной актуализации. Например, упоминаемая ранее загрязненная в результате деятельности бывшего ОАО «Уфхимпром» территория включена в реестр на основании приказа Минприроды РФ от 05.08.2019 г. № 524, а приказом от 01.11.2022 № 750 сведения об объекте были актуализированы. Трижды с момента включения сведений в Реестр в 2021 г. были обновлены данные о свалке, расположенной на территории Тракторозаводского района г. Волгограда (Волгоградская область). Всего по состоянию на 15.01.2026 г. из 1687 объектов накопленного вреда (включая исключенные из соответствующего реестра) актуализирована информация о 41 из них, в т.ч. о 34 по ранее действовавшим правилам.

Действующими правилами ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде закреплено полномочие Министерства природных ресурсов и экологии РФ по отказу в актуализации информации, содержащейся в Реестре, в связи с представлением недостоверной, неполной информации и (или) материалов<sup>229</sup>.

Более того, в течение 30 календарных дней с момента актуализации информации, содержащейся в Реестре, Министерство природных ресурсов и экологии РФ в случае необходимости осуществляет приоритизацию объекта на основании соответствующих критериев<sup>230</sup>. Данное правило имеет большое практическое значение, поскольку с течением времени характеристики объекта накопленного экологического вреда могут под воздействием природных, техногенных и иных факторов воздействия на окружающую среду измениться до

---

<sup>229</sup> См. п.12 Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде.

<sup>230</sup> См. п.13. Там же.

такой степени, что потребуются приоритетная ликвидация накопленного экологического вреда.

По состоянию на 15.01.2026 г. по новым правилам актуализирована информация лишь о 3 объектах накопленного вреда окружающей среде, но нет сомнений, что в будущем их количество будет только увеличиваться.

Наконец, немаловажной составляющей ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде является функция исключения данных об объекте накопленного вреда окружающей среде из Реестра.

В данной части правила ведения Реестра существенно расширены по сравнению с ранее действовавшими. Это следует как из увеличения количества пунктов, регулирующих соответствующий порядок (с 3 до 7), так и из расширения требований к документам, на основании которых производится исключение сведений.

Если в правилах ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде 2017 г. таким документом служил акт о приемке выполненных работ, подтверждающий ликвидацию накопленного вреда окружающей среде на объекте, то в действующих правилах помимо этого акта о приемке прилагается также положительное заключение Федеральной службы по надзору в сфере природопользования о ликвидации накопленного вреда на объекте<sup>231</sup>.

Таким образом, введение указанных правил является следствием усиления контрольных функций государства не только за процессом ликвидационных работ, но и за результатом, достигнутым в ходе их выполнения. Исполнителю работ теперь недостаточно заявить об окончании работ по ликвидации накопленного вреда. Необходимо также соблюсти все требования законодательства в процессе проведения ликвидационных работ, что должно подтверждаться соответствующим заключением уполномоченного государственного органа.

---

<sup>231</sup> См. п.15 Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде.

Можно предположить, что усиление контроля за процессом ликвидации накопленного вреда окружающей среде стало прямым следствием анализа негативного опыта принятия результата ликвидационных работ.

Наиболее ярким примером служит ликвидация объектов накопленного вреда окружающей среде, расположенных в Нижегородской области: шламонакопителя «Белое море» (на территории завода «Капролактам»), свалки промышленных отходов «Черная дыра» (образовавшейся в результате деятельности ОАО «Оргстекло») и полигона твердых бытовых отходов «Игумново».

Несмотря на то, что работы по ликвидации накопленного экологического вреда были выполнены ненадлежащим образом с большим количеством нарушений природоохранного законодательства<sup>232</sup>, на основе акта выполненных работ объекты «Белое море» и «Игумново» были исключены из Реестра.

Деятельность подрядчика стала предметом проверки Счетной палаты, по результатам проведения которой сделан прогноз о продолжении причинения вреда окружающей среде указанными объектами<sup>233</sup>. Следовательно, отсутствовали основания для их исключения из государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде. Одна из причин этого решения состоит в редакции ранее действовавшей нормы, допускавшей снятие объекта с учета исключительно на основании акта о приемке выполненных работ, без необходимости подтверждения полноты и качества выполненных работ в соответствии с требованиями природоохранного законодательства. Такой подход создавал правовой пробел, позволявший формально исключить объект накопленного вреда окружающей

---

<sup>232</sup> См.: постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 15.07.2021 г. по делу № А43-5516/2021 // карточка дела № А43-5516/2021 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 12.07.2021 г. по делу № А43-8098/2020 // СПС «КонсультантПлюс»; Решение Дзержинского городского суда Нижегородской области от 14.12.2020 г. по делу № 02-5406/2020 [Электронный ресурс] // URL: [https://dzerzhinsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=117605320&case\\_uid=511223c8-68b4-4be0-9e41-a3986b5094cd&delo\\_id=1540005](https://dzerzhinsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=117605320&case_uid=511223c8-68b4-4be0-9e41-a3986b5094cd&delo_id=1540005) (дата обращения: 10.11.2025).

<sup>233</sup> См.: Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности расходования средств федерального бюджета, а также средств бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области» (совместно с Контрольно-счетной палатой Нижегородской области), утв. Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 29.05.2020 года [Электронный ресурс] // URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/dc9/dc95cbb684146ff0c487152d825e6469.pdf?highlight-search-result=%D0%A7%D0%95%D0%A0%D0%9D&highlight-search-result=%D0%94%D0%AB%D0%A0> (дата обращения: 10.11.2025).

среде из Реестра, без представления доказательств реального устранения этого вреда.

Таким образом, включение в документацию, на основании которой принимается решение об исключении объекта из Реестра, положительного заключения Федеральной службы по надзору в сфере природопользования о ликвидации накопленного вреда на объекте, является оправданным и необходимым шагом. Более того, требование о предоставлении положительного заключения в полной мере соотносится с федеральным законодательством, закрепляющим правило о признании объекта накопленного вреда окружающей среде ликвидированным только при наличии упомянутого заключения<sup>234</sup>.

---

<sup>234</sup> См.: пункт 7 статьи 80.3 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

### **§ 3. Организационно-правовые проблемы этапа ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде**

В 2023 году изменения были внесены также в нормативные правовые акты, регулирующие стадию ликвидации накопленного вреда окружающей среде<sup>235</sup>.

Указанная стадия была выведена, наконец, из разряда «прав» органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов и переведена в разряд их «обязанностей».

По новым правилам в основу разграничения компетенции органов, осуществляющих организацию ликвидации накопленного вреда окружающей среде, положен территориальный принцип:

1) в отношении объектов, расположенных в границах земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования, организация ликвидационных работ возложена на органы местного самоуправления соответствующего муниципального образования;

2) на земельных участках, находящихся в государственной собственности, организация ликвидации накопленного вреда окружающей среде возложена на органы государственной власти субъектов РФ;

3) в исключительных случаях, прямо установленных Правительством РФ, организация ликвидации накопленного экологического вреда осуществляется Министерством природных ресурсов и экологии РФ. К таким случаям отнесена организация ликвидации накопленного вреда окружающей среде на континентальном шельфе РФ, во внутренних морских водах, в территориальном море и иных территориях особого назначения<sup>236</sup>. Отдельно отмечены земельные участки, на которых осуществлялась экономическая деятельность, связанная с

---

<sup>235</sup> Федеральный закон от 04.08.2023 № 449-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>236</sup> См.: абз. 3 п.1 постановления Правительства РФ от 25.12.2019 № 1834 «О случаях, при которых выявление объектов накопленного вреда окружающей среде и организация ликвидации накопленного вреда окружающей среде осуществляются уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти или подведомственными им федеральными государственными бюджетными учреждениями, федеральными государственными казенными учреждениями, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

производством химических веществ и химических продуктов на территории городского округа г. Усолье-Сибирское Иркутской области, и экономическая деятельность открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат».

Анализ базы государственных контрактов, заключенных на выполнение работ по ликвидации накопленного экологического вреда, свидетельствует о том, что заказчиками работ выступали не только администрации соответствующих муниципальных образований, но и от их имени казенные учреждения: из 360 договоров, заключенных в период действия старой редакции главы XIV.1 ФЗ «Об охране окружающей среды» (01.01.2017 – 30.10.2023 гг.), заказчиками по 101 договорам выступили казенные учреждения.

Вследствие распространения практики заключения государственных контрактов на ликвидацию накопленного вреда окружающей среде казенными учреждениями, в закон были внесены соответствующие изменения: наравне с органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления организация работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде может осуществляться также казенными и бюджетными учреждениями.

Действующим порядком ликвидации накопленного вреда окружающей среде установлена также система финансирования указанных работ. Организацию ликвидации накопленного вреда окружающей среде предписано осуществлять органам власти в пределах средств, предусмотренных на эти цели соответствующими бюджетами бюджетной системы РФ и планами мероприятий.

«Организация ликвидации накопленного вреда окружающей среде» является ключевым понятием, обобщающим всю деятельность по ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Составными элементами являются действия по проведению обследований, разработке проекта ликвидации накопленного экологического вреда и его утверждению, проведению ликвидации вреда в соответствии с проектом. Таким образом, деятельность по организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде представляет собой

совокупность последовательных действий, содержание которых в полной мере регламентировано соответствующим постановлением Правительства РФ<sup>237</sup>.

Ввиду того, что объекты накопленного вреда окружающей среде имеют различные характеристики, вследствие чего невозможно разработать единые требования к их обследованию, закреплено единое правило о необходимости проведения обследования объекта накопленного вреда окружающей среде «в объеме, необходимом для обоснования состава мероприятий по ликвидации накопленного вреда»<sup>238</sup>.

Важность этапа обследования состоит в том, что он является основой для последующего процесса ликвидации, формируя его техническую и экономическую основы. По своей сути, обследование — это не просто формальность, а комплексный диагностический процесс, от точности которого напрямую зависит эффективность (или неэффективность) проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Может показаться, что этап обследования объекта накопленного вреда окружающей среде представляет собой дублирование стадии инвентаризации объектов накопленного экологического вреда (в частности, процессов обследования и оценки), но на самом деле они решают принципиально разные задачи.

В процессе осуществления этапа инвентаризации объекта накопленного вреда окружающей среде происходит первичный сбор данных, призванный выявить наличие (или отсутствие) признаков накопленного вреда окружающей среде, и, как следствие — признание загрязненной территории объектом накопленного вреда окружающей среде, подлежащим ликвидации (или отказ в таком признании).

Этап обследования объекта накопленного вреда окружающей среде (как первая стадия процесса ликвидации накопленного вреда) направлен на углубленное исследование объекта, которое проводится после принятия решения о

---

<sup>237</sup> См. Постановление Правительства РФ от 27.12.2023 № 2323 «Об утверждении Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде».

<sup>238</sup> Там же.

ликвидации накопленного вреда окружающей среде. На данном этапе необходимо точное определение границ и глубины залегания каждого типа загрязнения и получение иных данных, без которых невозможно выбрать технологию ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Важность этапа обследования для процесса ликвидации накопленного вреда окружающей среде находит свое яркое подтверждение в правоприменительной практике, где ошибки и недочеты на этой стадии становятся причиной споров и нарушения сроков реализации ликвидационных проектов.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области рассматривалось обращение Министерства лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Пензенской области (заказчика работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде) о включении сведений об исполнителе ликвидации накопленного вреда окружающей среде в реестр недобросовестных поставщиков<sup>239</sup>. Материалами дела подтверждается, что в ходе выполнения работ по разработке проектной документации «Ликвидация объекта накопленного вреда окружающей среде «Несанкционированная свалка г. Спасск (Пензенская область)» исполнителем был установлен факт «выхода тела объекта за границы земельного участка»<sup>240</sup>. Иными словами, исполнителем подтверждено, что информация о площади загрязненного участка, размещенная в государственном реестре объектов накопленного вреда окружающей среде (далее также – ГРОНВОС) и зафиксированная в техническом задании, не соответствует действительности, поскольку реальная площадь загрязнения на 12 285 м<sup>2</sup> больше площади, установленной заключенным государственным контрактом и ГРОНВОС. Это послужило препятствием для выполнения государственного контракта в установленные сроки, поскольку площадь инженерных изысканий, а также объем работ по проектированию ликвидации объекта накопленного вреда, подлежали увеличению.

---

<sup>239</sup> См.: Решение Пензенского УФАС России от 29.07.2024 № 058/10/104-502/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>240</sup> Там же.

Одной из ключевых причин возникновения данной проблемной ситуации, по всей видимости, стал значительный временной разрыв — более 15 месяцев — между первоначальным выявлением объекта накопленного вреда окружающей среде и внесением его в государственный реестр (ноябрь 2022 г.) и датой заключения государственного контракта с последующим началом обследования объекта (март 2024 г.). Такой временной промежуток не только замедлил весь процесс ликвидации накопленного вреда окружающей среде, но и создал риски изменения исходных параметров загрязнения.

Изложенное подтверждает критическую важность оперативного перехода от учета объектов накопленного вреда окружающей среде к стадии их ликвидации и обследования как составной части данного процесса. При этом в тех случаях, когда между включением сведений об объекте накопленного вреда окружающей среде в Реестр и заключением государственного контракта на разработку проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде проходит существенный временной промежуток (более 6 месяцев), видится целесообразным разработать 2 механизма решения такой проблемы.

**Первый сценарий предусматривает передачу функции проведения обследования объекта накопленного вреда окружающей среде органам государственной власти, уполномоченным на актуализацию сведений об объекте накопленного вреда окружающей среде, включенных в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде. В результате акт актуализации данных об объекте накопленного вреда окружающей среде должен стать составной частью конкурсной документации при инициировании процедуры государственной закупки на поиск исполнителя работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.**

Второй механизм требует усовершенствования действующего порядка ликвидации накопленного экологического вреда в части **введения правила о возможности внесения изменений в заключенный государственный контракт на разработку проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде при наличии документально подтвержденных данных об изменении**

**характеристик соответствующего объекта накопленного вреда окружающей среде.**

Оба механизма обеспечивают разработку проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде на основе актуальных и полных данных об объекте, что является ключевым условием для создания технически обоснованных и экономически эффективных решений.

С технической точки зрения в результате обследования объекта должны быть получены исчерпывающие данные о характере и концентрации загрязнения, на основе которых будет формироваться детальный план работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Содержание проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде подробно регламентировано.

Первый раздел состоит из пояснительной записки и эколого-экономического обоснования ликвидации накопленного вреда<sup>241</sup>. В данный раздел проекта ликвидации включается информация об объекте накопленного вреда окружающей среде (описание самого объекта, его местоположение, площадь, информация о компонентах природной среды, на которые оказывается негативное воздействие, а также иные характеристики, определенные в результате обследования и оценки соответствующего объекта накопленного экологического вреда).

Особое внимание следует обратить на составную часть указанного раздела проекта ликвидации – наилучшие доступные технологии. Данное требование дублирует нормативно закрепленное правило об обязательном применении наилучших доступных технологий в проектах ликвидации накопленного вреда окружающей среде<sup>242</sup>.

Применение наилучших доступных технологий (далее также – НДТ) в процессе ликвидации накопленного вреда окружающей среде сопряжено с рядом

---

<sup>241</sup> См. подпункт «а» пункта 7 Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

<sup>242</sup> См.: п.4 ст. 80.3 ФЗ «Об охране окружающей среды».

системных сложностей, которые могут ограничивать их повсеместное использование<sup>243</sup>.

Высокая стоимость внедрения НДТ, особенно для ликвидации стойких загрязнений (таких как диоксины или тяжелые металлы), вступает в системное противоречие с действующей моделью государственных закупок, где решающим критерием, как правило, является минимальная начальная цена.

Ситуацию усугубляет также то, что профильный справочник НДТ<sup>244</sup> длительное время предусматривал всего 7 технологий. Этот крайне ограниченный перечень НДТ не отражал реальных потребностей и не мог охватить все многообразие объектов накопленного вреда окружающей среде.

Только в сентябре 2025 года<sup>245</sup> произошла актуализация информационно-технического справочника по НДТ, в результате чего перечень наилучших доступных технологий для ликвидации накопленного экологического вреда расширился до 28 пунктов.

Вместе с тем усовершенствованный справочник НДТ не содержит специализированных технологий, ориентированных на ликвидацию накопленного вреда окружающей среде на территориях с особым статусом, к которым в первую очередь относятся Арктическая зона РФ и особо охраняемые природные территории.

Особый статус Арктики неоднократно подчеркивался в трудах ученых экологического права. Профессором Игнатъевой И.А. Арктический регион РФ признается территорией «с уникальной окружающей средой»<sup>246</sup>, нуждающейся в применении усиленных мер охраны. Более того, автором высказывалось

---

<sup>243</sup> Подробнее см.: Наумова В.А. Перспективы применения наилучших доступных технологий при ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2023. № 5. С. 23 - 26.

<sup>244</sup> «ИТС 53-2022. Информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям. Ликвидация объектов накопленного вреда окружающей среде». Утв. Приказом Росстандарта от 12.12.2022 № 3111 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>245</sup> См.: Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29.09.2025 г. № 2095 «Об утверждении информационно-технического справочника по наилучшим доступным технологиям «Ликвидация объектов накопленного вреда окружающей среде» [Электронный ресурс] // URL: <https://www.rst.gov.ru/portal/gost/home/activity/NDT/actualizationdirectory2025> (дата обращения: 01.10.2025).

<sup>246</sup> Игнатъева И.А. Арктическая зона Российской Федерации: вопросы определения территории и учета экологических особенностей в правовом регулировании // Экологическое право. 2021. № 3. С.7.

предложение о создании специальных справочников НДТ, ориентированных на Арктический регион с целью обеспечения его эффективной охраны<sup>247</sup>.

Особо уязвимый характер Арктики из-за, помимо прочего, замедленной динамики природных процессов и сниженной поглотительной способности природных объектов, отмечается профессорами Боголюбовым С.А. и Красновой И.О.<sup>248</sup>. В качестве недостатка действующего экологического законодательства профессором Агафоновым В.Б. справедливо указывается на отсутствие нормативно-закрепленных особенностей эколого-правовой охраны Арктической зоны РФ<sup>249</sup>.

Аналогичным образом в экологическом праве неоднократно закреплялась необходимость усиленной охраны особых природных территорий. Профессором Петровым В.В. цель «заповедной охраны природы»<sup>250</sup> определялась в «сохранении эталонов природной среды, естественных экологических систем, генетического фонда растений и животных, типичных, редких и достопримечательных природных образований...»<sup>251</sup>. Данный подход отражен в действующем законодательстве, определяющем особо охраняемые природные территории как объекты общенационального достояния, имеющие «особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение»<sup>252</sup>. Вместе с тем, по справедливому замечанию ученых в области экологического права Галиновской Е.А.<sup>253</sup>, Козырь О.М.<sup>254</sup>, содержание поправок, вносимых в последние десятилетия в законодательство об особо охраняемых

<sup>247</sup> См.: Игнатъева И.А. Правовая охрана природы Арктики и внедрение наилучших доступных технологий // Бизнес, менеджмент и право. 2020. № 1 (45). С. 48

<sup>248</sup> Боголюбов С.А., Краснова И.О. Право и спасение природы российской Арктики // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 6. С. 178 - 190.

<sup>249</sup> Агафонов В.Б. Правовое обеспечение экологической безопасности Арктической зоны Российской Федерации при разведке и добыче нефти и газа в условиях санкционных ограничений // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 8. С. 160 - 168.

<sup>250</sup> Правовая охрана природы. Учебник для высш. юрид. учеб. заведений. Под ред. В. В. Петрова. С.214.

<sup>251</sup> Там же.

<sup>252</sup> Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ. 1995. № 12.

<sup>253</sup> Галиновская Е.А. Проблемы модернизации законодательства об особо охраняемых природных территориях // Экологическое право. 2022. № 5. С. 23.

<sup>254</sup> Козырь О.М. Изменения в правовом режиме особо охраняемых природных территорий - удастся ли сохранить объекты охраны? // Сборник Экологическое право России. Сборник материалов научно-практических конференций. Учебное пособие для вузов. Под общей редакцией доктора юридических наук, профессора, академика РАО А.К.Голиченкова. Том II. Выпуск 8 (2024), М.: Грин Принт. С. 65-70.

природных территориях, свидетельствует об их направленности в большей степени на решение проблем освоения территорий, развитие отдельных отраслей хозяйствования, а не на решение «стратегических задач охраны природы и устойчивого развития»<sup>255</sup>.

С целью недопущения превалирования экономических интересов над задачей сохранения территорий с особым статусом природопользования, необходимо введение особых требований к наилучшим доступным технологиям, применяемым в процессе ликвидации накопленного вреда на особо охраняемых природных территориях и в Арктическом регионе.

Актуальность ликвидации накопленного вреда на данных территориях подтверждается графиком обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде на 2024 год<sup>256</sup>, предусматривающим проведение обследования и оценки объектов, расположенных в Мурманской области (заброшенных производственных объектов, резервуара, загрязнённой территории и др.), на территории национальных парков («Русский север», «Самарская Лука»), государственного природного заказника федерального значения «Малые Курилы».

По данным государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде по состоянию на 15.01.2026 г.<sup>257</sup> в Арктической зоне выявлено 39 объектов, из которых: 30 – расположены в Мурманской области, 5 – на территории Ненецкого автономного округа, 3 – расположены в Ямало-Ненецком автономном округе и 1 – в Чукотском автономном округе.

Очевидно, что стандартные технологии, эффективные в умеренном климате, в условиях вечной мерзлоты и хрупких экосистем могут быть не только неработоспособны, но даже разрушительны.

Таким образом, отсутствие НДТ для объектов накопленного вреда окружающей среде, расположенных на территориях с особым режимом

---

<sup>255</sup> Галиновская Е.А. Проблемы модернизации законодательства об особо охраняемых природных территориях. С. 23.

<sup>256</sup> Распоряжение Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 29.02.2024 № 9-р «Об утверждении графика обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде на 2024 год».

<sup>257</sup> По данным государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде (по состоянию на 15.01.2026 г.).

природопользования, является препятствием для эффективного и своевременного устранения накопленного экологического вреда. **Необходимо расширение перечня НДТ за счет включения технологий, ориентированных не только на эффективность очистки, но и на минимальное нарушение экосистемы и сохранение биоразнообразия и ландшафта в Арктическом регионе и на особо охраняемых природных территориях.**

Во второй раздел проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде включаются данные о содержании, объемах и графике ликвидации накопленного вреда, а в третий – экономические показатели проекта.

Существенным нововведением по сравнению с ранее действовавшими правилами организации работ по ликвидации накопленного вреда является установление трех дополнительных требований к содержанию проекта в зависимости от вида работ, планируемых в ходе ликвидации накопленного экологического вреда.

В случае необходимости сноса объекта капитального строительства или его частей в процессе ликвидации накопленного вреда окружающей среде в проект ликвидации необходимо включить дополнительный раздел под названием «Проект организации работ по сносу объектов капитального строительства, их частей», разрабатываемый в соответствии с постановлением Правительства РФ № 509<sup>258</sup>.

При планировании выполнения работ по рекультивации или консервации земель проект ликвидации должен быть дополнен разделом «Рекультивация (консервация) земель», разрабатываемым в соответствии с правилами проведения соответствующих работ<sup>259</sup>.

В том случае, если ликвидационные работы будут сопряжены со строительством или реконструкцией объектов капитального строительства, проект ликвидации приобщается к проектной документации на соответствующее строительство, реконструкцию объекта капитального строительства, которая, в

---

<sup>258</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 26.04.2019 № 509 «Об утверждении требований к составу и содержанию проекта организации работ по сносу объекта капитального строительства» // СЗ РФ. 2019. № 18. Ст. 2245.

<sup>259</sup> Подробнее см.: Постановление Правительства РФ от 29.05.2025 № 781 «Об утверждении Правил проведения рекультивации и консервации земель» // СЗ РФ. 2025. № 22 (ч. I). Ст. 2898.

свою очередь, разрабатывается в соответствии с Положением о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию<sup>260</sup>.

Введенные уточнения заслуживают положительной оценки, поскольку позволяют устранить существовавшее на практике смешение терминологии экологического и градостроительного права.

Анализ наименования объектов закупок, размещенных на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок, свидетельствует о заключении 18 договоров, предмет которых сводится, помимо прочего, к проведению инженерных изысканий применительно к объектам накопленного вреда окружающей среде.

Самым дорогостоящим из них (начальная цена – 80,9 миллионов рублей) является закупка на «выполнение работ по проведению инженерных изысканий, подготовке проектной и рабочей документации на ликвидацию объекта накопленного вреда окружающей среде «Пруд-накопитель кислых гудронов, расположенный в Московском районе на 21 км Московского шоссе г. Нижнего Новгорода»<sup>261</sup>.

Из технического задания следует, что ликвидация объекта накопленного вреда окружающей среде, рекультивация земельного участка определены в качестве «вида строительства»<sup>262</sup>. Помимо этого, предусмотрено выделение нескольких этапов «строительства»: 1 этап – ликвидация накопленного вреда окружающей среде; 2 этап строительства – технический этап рекультивации; заключительный этап – биологический этап рекультивации.

В первую очередь бросается в глаза использование термина «строительство», определяемого Градостроительным кодексом РФ как «создание зданий, строений, сооружений (в том числе на месте сносимых объектов

---

<sup>260</sup> См. Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию. Утв. постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» // СЗ РФ. 25.02.2008. № 8. Ст. 744.

<sup>261</sup> См. карточка объекта закупки за реестровым номером 0832200006624001522 [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/documents.html?regNumber=0832200006624001522> (дата обращения: 01.10.2025).

<sup>262</sup> См. пункт 1.6 Технического задания. Там же.

капитального строительства»<sup>263</sup>. Использование понятия «этап строительства» применительно к ликвидации объекта накопленного вреда окружающей среде также весьма спорно, поскольку понятие «этап строительства» раскрывается довольно широко для разных категорий объектов (линейных объектов транспортной инфраструктуры, метрополитена, морских и речных портов и др.), однако в общем виде понятие определено как строительство или реконструкция объекта капитального строительства (его части), а также комплекс работ по подготовке территории строительства<sup>264</sup>.

Изложенное свидетельствует о том, что при описании работ в конкурсной документации и техническом задании не обоснованно использовалась терминология градостроительного права. Введение разграничения проектов накопленного вреда окружающей среде в зависимости от выполняемых работ позволяет провести четкое разграничение между градостроительным и экологическим правом.

Действующими правилами организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде впервые введено требование об обязательном проведении государственной экологической экспертизы проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде<sup>265</sup>. Это положение также соотносится с федеральным законодательством, рассматривающим проекты ликвидации накопленного вреда окружающей среде в качестве объектов государственной экологической экспертизы федерального уровня<sup>266</sup>.

Следует отметить, что ранее действовавшие правила ликвидации накопленного вреда окружающей среде предусматривали направление проекта работ по ликвидации накопленного экологического вреда на проведение «необходимых экспертиз в случаях и порядке, которые установлены

---

<sup>263</sup> Пункт 13 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 16.

<sup>264</sup> См.: абзац 4 пункта 2 Положения об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий. Утв. Постановлением Правительства РФ от 05.03.2007 № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» // СЗ РФ. 2007. № 11. Ст. 1336.

<sup>265</sup> См.: подпункт «а» пункт 9 Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

<sup>266</sup> См.: ст.11 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СЗ Р Ф. 1995. № 48. Ст. 4556.

законодательством Российской Федерации»<sup>267</sup>, однако данные положения не соотносились с положениями закона об экологической экспертизе и не были конкретизированы в дальнейшем разъясняющими письмами государственных органов. Ввиду того, что в период с даты принятия первых правил организации ликвидационных работ в 2018 году и до внесения изменений в федеральный закон «Об экологической экспертизе» в 2023 году законодательство об экологической экспертизе не содержало указания на проекты работ по ликвидации накопленного вреда как на объекты экологической экспертизы соответствующего уровня (федерального или регионального), можно сделать вывод, что экологическая экспертиза исключительно проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде в течение четырех лет не осуществлялась. Материалами судебной практики подтверждается, что некоторые аспекты ликвидационных мероприятий подвергались экологической экспертизе, но лишь в качестве составной части иных проектов, например, проектов рекультивации<sup>268</sup>.

Так или иначе признание проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде объектом государственной экологической экспертизы следует оценивать положительно в качестве дополнительной меры, стимулирующей использование наиболее передовых технологических решений в данной области.

Помимо государственной экологической экспертизы необходимым требованием для утверждения проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде является проверка достоверности определения его сметной стоимости<sup>269</sup>. Исключение из этого правила составляют проекты ликвидации, подлежащие государственной экспертизе проектной документации в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации в связи с планируемыми строительством, реконструкцией<sup>270</sup>.

---

<sup>267</sup> См. пункт 11 Правил организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Утв. Постановлением Правительства РФ от 04.05.2018 № 542 (документ утратил силу) // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2836.

<sup>268</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 10.01.2023 № Ф07-17665/2022 по делу № А56-101890/2021 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 18.04.2023 № Ф09-1589/23 по делу № А50-807/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>269</sup> См.: пункт 5 статьи 80.3 ФЗ «Об охране окружающей среды»; подпункт «б» пункт 9 Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

<sup>270</sup> Там же.

Еще на стадии обследования объекта накопленного вреда окружающей среде должна быть сформирована детализированная и технически обоснованная сметная стоимость проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Такой подход позволяет минимизировать финансовые риски, исключив ситуацию, когда в процессе работ выявляются неучтенные объемы или виды загрязнений, требующие дополнительного финансирования.

Оценивая в совокупности порядок определения достоверности определения сметной стоимости проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде, можно сделать вывод о его демократичности (возможность заслушивания заявителя в ходе проведения проверки, сокращенная плата за проведение проверки при повторном обращении<sup>271</sup>) и открытости (например, заключение о проверке достоверности определения сметной стоимости вносится в реестр выданных заключений<sup>272</sup>, а информация о получении заключения о проверке достоверности определения сметной стоимости размещается в федеральной государственной информационной системе состояния окружающей среды<sup>273</sup>). Помимо этого, столь подробная регламентация сроков и стадий проведения проверки достоверности определения сметной стоимости проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде позволяет избежать затягивания процедуры не только соответствующей проверки, но и утверждения проекта ликвидации в целом.

Введение необходимости прохождения проверки сметных показателей, вероятно, стало следствием анализа реализации проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде, стоимость которых была необоснованно завышена.

Например, в ходе проверки результативности расходования средств федерального и регионального бюджетов, выделенных на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области (преимущественно на ликвидацию упоминаемых ранее объектов накопленного вреда окружающей среде «Белое море» и «Игумново»), Счетной палатой

---

<sup>271</sup> См.: пункт 23 Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

<sup>272</sup> См.: пункт 15. Там же

<sup>273</sup> Там же.

Российской Федерации был сделан вывод об изначальном завышении подрядчиком сметной стоимости работ не менее чем на 746 182,2 тыс. руб<sup>274</sup>.

О завышении стоимости государственных контрактов в качестве одного из самых распространенных нарушений в ходе реализации национального проекта «Экология» (предусматривающего, среди прочего, ликвидацию наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде в качестве направления федерального проекта «Чистая страна»<sup>275</sup>) было сообщено Генеральным прокурором в ходе обсуждения доклада Министерства природных ресурсов и экологии РФ об итогах исполнения указанного национального проекта<sup>276</sup>.

Таким образом, введённое требование о необходимости подтверждения достоверности определения сметной стоимости проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде в дополнение к необходимости включения сметных расчетов в состав соответствующего проекта направлено, помимо прочего, на создание дополнительного контроля за целесообразностью расходов бюджетов различных уровней.

Наконец, немаловажным нововведением в процесс ликвидации накопленного вреда окружающей среде служит внедрение системы наблюдения и контроля за выполнением ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Согласно пункту 6 статьи 80.3 ФЗ «Об охране окружающей среды» на уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти – Федеральную службу по надзору в сфере природопользования – возложено полномочие по осуществлению наблюдения за ходом ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

В случае выявления фактов отступления от утвержденного проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде Федеральная служба по

---

<sup>274</sup> См. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности расходования средств федерального бюджета, а также средств бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области» (совместно с Контрольно-счетной палатой Нижегородской области).

<sup>275</sup> См.: Паспорт национального проекта «Национальный проект «Экология».

<sup>276</sup> См.: «Счетная палата и Генпрокуратура РФ раскритиковали отчет Минприроды об исполнении нацпроекта «Экология», 29.01.2025 [Электронный ресурс] // URL: <https://abnews.ru/news/2025/1/29/schetnaya-palata-i-genprokuratura-rf-raskritikovali-otchet-minprirody-ob-ispolnenii-naczproekta-ekologiya>; «Экологию» показали Госдуме на разное», 31.01.2025 // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7462650> (дата обращения: 15.10.2025).

надзору в сфере природопользования обязана уведомить о выявленных нарушениях заказчика работ, который обеспечивает устранение отступлений от утвержденного проекта ликвидации.

Таким образом, выстроена система, при которой ответственность за выявленные в ходе выполнения ликвидационных работ нарушения проекта ликвидации возложена на заказчика соответствующих работ, который, в свою очередь, наделен правомочием по осуществлению контроля за выполнением исполнителем соответствующего контракта. Иными словами, орган, осуществляющий наблюдение за ходом выполнения ликвидационных работ, взаимодействует с заказчиком, который в последующем контактирует с исполнителем (подрядчиком). Данная система взаимодействия выглядит крайне перспективной, поскольку органы местного самоуправления или органы государственной власти субъекта РФ, заключив контракт на ликвидацию объекта накопленного вреда окружающей среде, не могут самоустраняться от участия в процессе ликвидации накопленного вреда окружающей среде, особенно учитывая длительный период бездействия указанных органов в рассматриваемой сфере и значительное количество неисполненных или ненадлежащим образом исполненных государственных контрактов по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Примечательно, что ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»<sup>277</sup>, равно как и ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>278</sup> оперируют лишь понятием «наблюдение за соблюдением обязательных требований», в результате чего **остается правовая неопределенность в вопросе возможности признания процесса наблюдения за ходом ликвидации накопленного вреда окружающей среде видом контрольного (надзорного) мероприятия.**

---

<sup>277</sup> Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

<sup>278</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

Вероятно, в данных обстоятельствах устанавливаемое ФЗ «Об охране окружающей среды» полномочие Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по осуществлению наблюдения является реализацией особого вида контрольного мероприятия и носит узкий характер, направленный в первую очередь на оценку соблюдения исполнителем (подрядчиком) заложенных в проект ликвидации накопленного вреда окружающей среде технических решений, а не на соблюдение последним норм действующего законодательства. При этом упоминаемое выше полномочие заказчика по осуществлению контроля за действиями исполнителя (подрядчика) лежит в плоскости контрольных полномочий в соответствии с заключенным контрактом<sup>279</sup>.

Активная роль заказчика при ликвидации накопленного вреда окружающей среде проявляется также в возложенной на него обязанности по информированию Федеральной службы по надзору в сфере природопользования о завершении ликвидации накопленного вреда для подготовки последней заключения, отражающего обоснованные выводы о выполнении мероприятий в соответствии с проектом ликвидации, которые обеспечивают устранение накопленного экологического вреда, либо об обоснованном отказе в выдаче такого заключения.

На финальной стадии ликвидационных работ помимо выявления соответствия выполненных работ проекту ликвидации, необходимо удостовериться в том, что цель контракта, заключающаяся в ликвидации накопленного вреда окружающей среде, достигнута, и накопленный вред полностью ликвидирован. Вместе с тем действующее правовое регулирование не содержит каких-либо требований к приложению к извещению о завершении ликвидации дополнительных документов (например, результатов отбора проб), подтверждающих действительную ликвидацию накопленного вреда. При таких обстоятельствах **необходимо расширение полномочий Федеральной службы по надзору в сфере природопользования за счет закрепления обязанностей по осуществлению выезда на объект накопленного вреда окружающей среде,**

---

<sup>279</sup> См.: статья 101 «Контроль в сфере закупок, осуществляемый заказчиком» Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

**отбору проб и совершению иных действий, направленных на сбор доказательств ликвидации накопленного вреда окружающей среде и восстановление природной среды.**

На основании изложенного, можно констатировать формирование в РФ развитого механизма ликвидации накопленного вреда окружающей среде, базирующегося на четкой регламентации всех стадий процесса и представляющего собой последовательную систему управления накопленным вредом окружающей среде. Проведенный анализ позволяет также выделить ряд ключевых принципов правового института ликвидации накопленного вреда окружающей среде, на основе которых обеспечивается функционирование рассматриваемого механизма.

Принципы в области экологического права обладают фундаментальным значением для правоприменительной практики, выступая в качестве ориентира для толкования норм и восполнения правовых пробелов, что неоднократно подчеркивалось в доктрине экологического права.

На приоритетное место принципов экологического права в правовом регулировании указывает профессор Игнатьева И.А., отмечая, что «использование принципов создает возможность применять законодательство даже при наличии в нем пробелов и коллизий»<sup>280</sup> и подразделяющая их на принципы законодательства (относя к ним, например, принципы земельного<sup>281</sup> и водного<sup>282</sup> законодательства) и принципы осуществления конкретного вида деятельности, приводя в пример принципы экологической экспертизы<sup>283</sup>.

В авторской монографии, посвященной принципам экологического права<sup>284</sup>, профессором Бринчуком М.М. констатируется выделение в законодательстве и доктрине принципов, «на которых основывается формирование и функционирование отдельных правовых институтов данной отрасли»<sup>285</sup>. Он указывает на формирование и осуществление отдельных институтов

---

<sup>280</sup> Игнатьева И.А. Введение в экологическое право: учебное пособие. М.: Проспект, 2021. С. 58.

<sup>281</sup> См.: статья 1 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

<sup>282</sup> См.: статья 3 Водного кодекса Российской Федерации.

<sup>283</sup> См.: статья 3 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

<sup>284</sup> Бринчук М.М. Принципы экологического права: монография. М.: Юрлитинформ. 2013. 207 с.

<sup>285</sup> Там же. С.8.

экологического права на основе собственных принципов, от полноты и обоснованности которых зависит «эффективность формирования и осуществления соответствующего правового института»<sup>286</sup>. С учетом этого, автором на основании научного исследования и анализа нормативно-правовой базы определены принципы таких правовых институтов, как оценка воздействия на окружающую среду, экологическая экспертиза, экологический аудит и экологический контроль и надзор.

Аналогичным образом, профессором Мисник Г.А. выявлены принципы гражданско-правовой ответственности за причинение экологического вреда для обеспечения целостности соответствующего правового механизма и решения правоприменительных задач<sup>287</sup>.

Таким образом, системность и внутреннее единство любого правового института обеспечиваются его принципами. Механизм ликвидации накопленного вреда окружающей среде, будучи составной частью экологического права, также подчиняется данной закономерности. Его системность, эффективность и внутреннее единство обеспечиваются следующей совокупностью взаимосвязанных принципов:

**1. Принцип поэтапности ликвидации накопленного вреда окружающей среде.** Процесс ликвидации разделен на последовательные, логически связанные и нормативно закреплённые стадии, где каждая предыдущая стадия создает основание для начала следующей. Стадия инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде сменяется стадией их учета и последующим проведением работ по ликвидации накопленного экологического вреда. Произвольное изменение их порядка недопустимо.

**2. Принцип индивидуального подхода к ликвидации накопленного вреда окружающей среде.** Многообразие объектов накопленного вреда окружающей среде не позволяет разработать универсальные технологии ликвидации накопленного экологического вреда. Требуется учет индивидуальных

---

<sup>286</sup> Там же. С.145

<sup>287</sup> См.: Мисник Г.А. Принципы гражданско-правовой ответственности за причинение экологического вреда // Экологическое право. 2008. № 2. С. 14.

характеристик каждого объекта при составлении уникального проекта ликвидации. Практическая реализация рассматриваемого принципа возможна лишь при условии сбора в ходе инвентаризации полного массива данных об индивидуальных характеристиках объекта: от физико-химических параметров загрязнения до месторасположения объекта накопленного вреда окружающей среде (в том числе, в Арктической зоне или в границах особо охраняемой природной территории).

**3. Принцип приоритета использования наилучших доступных технологий при ликвидации накопленного вреда окружающей среде.** При выборе технологии ликвидации накопленного вреда окружающей среде следует отдавать предпочтение технологически современным, экологически безопасным, научно обоснованным и экономически эффективным решениям. При этом данный принцип предполагает необходимость регулярного пересмотра и актуализации уже существующих технологий с учетом уровня прогресса науки, техники и появления новых, более эффективных способов ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Указанные принципы в полной мере отражают основу действующего механизма ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Вместе с тем проведенный анализ правового регулирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде и правоприменительной практики выявил системные пробелы и несовершенства в действующем механизме ликвидации накопленного экологического вреда. Их устранение требует не только точечных изменений законодательства, но и формирования и закрепления новой системы принципов, на основе которых будет выстроен более современный и эффективный механизм ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Одним из таких принципов должен стать **принцип публичной доступности информации о выявлении накопленного вреда окружающей среде, этапах и сроках его ликвидации.** В параграфе 2 главы 2 настоящего исследования обоснована недостаточность отражения в публичном доступе исключительно данных о характеристиках того или иного объекта накопленного вреда окружающей среде. Введение указанного принципа предполагает создание единой

информационной системы, отображающей также сведения о процессе ликвидации объектов накопленного экологического вреда, обеспечивая открытость и доступность информации для всех заинтересованных сторон.

Ключевыми принципами ликвидации накопленного вреда окружающей среде, направленными на восстановление окружающей среды и повышение результативности ликвидации накопленного вреда окружающей среде должны стать **принцип софинансирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде за счет бюджетных средств и частных инвестиций**, а также **принцип предотвращения образования накопленного вреда окружающей среде**, подробный анализ содержания которых отражен в параграфах 2 и 3 главы 3 настоящего исследования соответственно.

### **Глава 3. Правовые формы взаимодействия государства и субъектов хозяйственной деятельности при ликвидации накопленного вреда окружающей среде**

#### **§ 1. Контрактная система как основной способ взаимодействия государства и субъектов хозяйственной деятельности при ликвидации накопленного вреда окружающей среде**

Постановлением Правительства РФ утверждены Правила организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде<sup>288</sup>, пунктом 5 которых регламентировано проведение работ по организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде «в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>289</sup>. Следовательно, именно данная форма отбора исполнителя работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде является единственно возможной.

Отношения в области отбора подрядчика (исполнителя) работ для государственных нужд регулируются Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>290</sup> (далее – Закон «О контрактной системе»), предусматривающим несколько способов отбора исполнителя, среди которых: запрос котировок, конкурсы (открытые и закрытые), электронные аукционы и пр.

Анализ реестра контрактов показал, что к наиболее распространённым способам отбора подрядчика (исполнителя) тех или иных работ в области ликвидации накопленного вреда окружающей среде (например, разработка проектной документации, непосредственно ликвидационные работы и пр.) относятся открытый конкурс (81 контракт), электронный аукцион (178 контрактов)

---

<sup>288</sup> Постановление Правительства РФ от 27.12.2023 № 2323 «Об утверждении Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде».

<sup>289</sup> П. 5. Там же.

<sup>290</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

и закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – 144 заключенных контракта.

В основу контрактной системы положены, помимо прочего, принципы обеспечения конкуренции и профессионализма заказчиков<sup>291</sup>, однако существенное преобладание отбора подрядчиков (исполнителей) через закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)<sup>292</sup> в общей массе договоров, предметом которых выступают те или иные этапы в процессе ликвидации накопленного вреда окружающей среде, свидетельствует об отступлении от данных принципов. Более того, практика реализации проектов, доверенных лицам, отобранным по данной процедуре, свидетельствует о наличии существенных недостатков указанного способа отбора исполнителя.

Вероятно, отдавая предпочтение указанной форме отбора, организаторы ликвидационных работ исходят из необходимости привлечения к реализации крупных и масштабных проектов по ликвидации накопленного вреда окружающей среде исполнителей, которые не просто предлагают наименьшую цену контракта (как при электронном аукционе), а обладают высоким уровнем необходимых компетенций и профессионализма для реализации возложенной государственной задачи. Однако практика реализации проектов, направленных на ликвидацию накопленного экологического вреда, свидетельствует о наличии случаев привлечения исполнителей, не обладавших необходимым уровнем квалификации и ресурсного обеспечения для успешного проведения работ по ликвидации накопленного экологического вреда.

На основании изложенного, применение контрактной системы к отбору исполнителя работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде будет рассматриваться далее преимущественно на примере реализации крупных проектов по ликвидации накопленного вреда на территориях, расположенных в Иркутской и Нижегородской областях.

---

<sup>291</sup> См.: статья 6. Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

<sup>292</sup> § 6. Там же.

За весь период проведения ликвидационных работ на Байкальском целлюлозно-бумажном комбинате (БЦБК) сменилось четыре исполнителя<sup>293</sup>. С 2013 г. по 2017 г. проведение ликвидации накопленного вреда осуществлялось силами структуры государственной корпорации «ВЭБ.РФ» ООО «ВЭБ Инжиниринг», но проект был признан нереализуемым<sup>294</sup>.

В последующем, к выполнению работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде были привлечены АО «Росгеология»<sup>295</sup> и ООО «ГазЭнергоСтрой-Экологические Технологии»<sup>296</sup>. Ненадлежащее исполнение ими принятых на себя обязательств привело к расторжению соответствующих государственных контрактов и привлечению к выполнению технически сложных работ по ликвидации накопленного экологического вреда на территории БЦБК Федерального экологического оператора<sup>297</sup>.

Трудности с подрядчиком возникли и при ликвидации экологического вреда, накопленного в г. Дзержинске. Речь идет о трех объектах накопленного экологического вреда: свалка промышленных отходов «Черная дыра», шламонакопитель «Белое море» и полигон твердых бытовых отходов «Игумново».

К ликвидационным работам на указанных объектах изначально также было привлечено ООО «ГазЭнергоСтрой - Экологические технологии»<sup>298</sup>, не сумевшее выполнить ликвидационные работы, стоимостью 7 062 360 676,38 руб.<sup>299</sup>, надлежащим образом.

---

<sup>293</sup> Подробнее см.: Наумова В.А. Правовые проблемы финансирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2021. № 6. С. 29 - 34.

<sup>294</sup> См.: «Ученые призывают не торопиться с выделением средств на рекультивацию отходов БЦБК», 29.01.2016 [Электронный ресурс] // URL: <https://tass.ru/sibir-news/2625499> (дата обращения: 25.10.2025).

<sup>295</sup> Решение Арбитражного суда Иркутской области от 04.08.2020 по делу № А19-1038/2020 [Электронный ресурс] // URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/34a92f5a-d724-447f-a3b9-a387416b5cc3> (дата обращения: 25.10.2025).

<sup>296</sup> Распоряжение Правительства РФ от 19.03.2020 № 669-р «Об определении ООО «ГазЭнергоСтрой - Экологические Технологии» единственным исполнителем осуществляемых Правительством Иркутской области работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, образовавшегося в процессе деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат»» (первоначальная ред.) // СЗ РФ. 2020. № 13. Ст. 1951.

<sup>297</sup> Распоряжение Правительства РФ от 19.03.2020 № 669-р (в ред. распоряжения Правительства РФ от 30.10.2020 № 2824-р).

<sup>298</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28.04.2016 № 804-р «Об определении ООО «ГазЭнергоСтрой - Экологические технологии» единственным подрядчиком (исполнителем) закупаемых Правительством Нижегородской области работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области» // СЗ РФ. 2016. № 19. Ст. 2739.

<sup>299</sup> Карточка договора № 25/16-ЕП за реестровым номером 25262091149 16 000030. Раздел «Общая информация» [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=2526209114916000030&contractInfoId=72115299> (дата обращения: 25.10.2025).

В июле 2021 г. документально подтверждено окончание работ по ликвидации накопленного вреда на двух объектах: «Белое море» и «Игумново», что послужило основанием для их исключения из реестра объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>300</sup>. По состоянию на 01.02.2026 г. работы по ликвидации свалки «Черная дыра» продолжаются.

Низкий уровень профессионализма привлеченной организации подтверждается целым рядом допущенных нарушений природоохранного законодательства, установленных вступившими в законную силу судебными актами.

Так, в рамках дела № 02-5406/2020 Дзержинским городским судом Нижегородской области установлено отступление ООО «ГазЭнергоСтрой - Экологические технологии» от проектной документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, в части процедуры термического обезвреживания отходов на объекте накопленного экологического вреда «Черная дыра», что явилось нарушением п.7 ст. 30 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»<sup>301</sup>.

Немаловажным показателем уровня добросовестности подрядчика служит вступившее в законную силу решение суда<sup>302</sup>, подтверждающее факт сокрытия и искажения экологической информации, в результате чего ООО «ГазЭнергоСтрой-Экологические технологии» привлечено к административной ответственности по ст.8.5 КоАП РФ.

Наконец, результат проведения внеплановых проверок надзорным органом и вовсе ставит под сомнение правомерность принятия работ, выполненных ООО «ГазЭнергоСтрой-Экологические технологии» на объектах «Белое море» и

---

<sup>300</sup> См.: Приказ Минприроды России от 19.02.2021 № 119 «О внесении изменений в приложение к приказу Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 августа 2017 г. № 470 «О включении объектов накопленного вреда окружающей среде в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>301</sup> См.: решение Дзержинского городского суда Нижегородской области от 14.12.2020 по делу № 02-5406/2020.

<sup>302</sup> Решение Дзержинского городского суда Нижегородской области от 24.11.2021 г. по делу № 12-249/2021 [Электронный ресурс] // URL: [https://dzerzhinsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=127497429&case\\_uid=2617ade1-9ce6-4d23-aa73-499c4b949808&delo\\_id=1502001](https://dzerzhinsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=127497429&case_uid=2617ade1-9ce6-4d23-aa73-499c4b949808&delo_id=1502001) (дата обращения: 25.10.2025).

«Игумново», и их последующее исключение из реестра объектов накопленного вреда окружающей среде.

В отношении указанных объектов в период с осени 2020 г. по весну 2021 г. проводился ряд внеплановых проверок. Из официального сообщения Федеральной службы по надзору в сфере природопользования<sup>303</sup> следует, что в ходе внеплановых проверок на обоих объектах выявлены многочисленные отклонения от проектной документации и нарушения требований природоохранного законодательства.

В отношении полигона «Игумново» зафиксировано 23 нарушения, среди которых: отсутствие рекультивации участков общей площадью 2,4 га, отсутствие предусмотренной проектом испарительной установки на локальных очистных сооружениях, непроведение инвентаризации источников выбросов, отсутствие разработанных в установленном законом порядке нормативов допустимых выбросов загрязняющих веществ, превышение значений ПДК, достигающее по некоторым веществам превышения до 2810 раз<sup>304</sup>.

Не менее серьезные нарушения обнаружены по результатам проверки шламонакопителя «Белое море»: зафиксировано многократное превышение ПДК не только на территории объекта, но и в почвах санитарно-защитной зоны; установлено нарушение процедуры опорожнения пруда-отстойника и др.

Вместе с тем привлечение ООО «ГазЭнергоСтрой-Экологические технологии» к административной ответственности по всем фактам нарушений не побудило подрядчика к их устранению, вследствие чего в период с апреля по май 2021 г. состоялась новая выездная проверка<sup>305</sup>.

Итогом деятельности ООО «ГазЭнергоСтрой-Экологические технологии» стал односторонний отказ Заказчика (в данном случае - ГБУ Нижегородской

---

<sup>303</sup> См.: «Нарушения природоохранного законодательства, выявленные на объектах накопленного экологического ущерба в Дзержинске, так и не были устранены». 02.08.2021 г. [Электронный ресурс] // URL: [https://72.rpn.gov.ru.www.rpn.gov.ru/news/narusheniya\\_prirodookhrannogo\\_zakonodatelstva\\_vyyavlennye\\_na\\_obektakh\\_na\\_koplennoego\\_ekologicheskogo\\_u/](https://72.rpn.gov.ru.www.rpn.gov.ru/news/narusheniya_prirodookhrannogo_zakonodatelstva_vyyavlennye_na_obektakh_na_koplennoego_ekologicheskogo_u/) (дата обращения: 27.10.2025).

<sup>304</sup> Там же

<sup>305</sup> См.: решение Арбитражного суда Дзержинской области от 25.11.2021 г. по делу № А43-28261/2021 [Электронный ресурс] // URL: [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/a54781eb-d2e5-4d83-93b7-f3d0cee9e335/42b2b0ea-a8c1-467a-94e4-dbf70a14e462/A43-28261-2021\\_20211125\\_Reshenie.pdf?isAddStamp=True](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/a54781eb-d2e5-4d83-93b7-f3d0cee9e335/42b2b0ea-a8c1-467a-94e4-dbf70a14e462/A43-28261-2021_20211125_Reshenie.pdf?isAddStamp=True) (дата обращения: 27.10.2025).

области «Экология региона») от исполнения контракта 22.08.2023 г. в связи с неисполнением подрядчиком взятых на себя обязательств.

Изложенное заставляет подвергнуть сомнению обоснованность выбора ООО «ГазЭнергоСтрой-Экологические технологии» в качестве исполнителя столь дорогостоящего процесса ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Ввиду того, что при выборе данного исполнителя ликвидационных работ не осуществлялось проведение конкурса, в публичном доступе отсутствует информация о критериях выбора контрагента.

Единственным источником, размещенным в публичном доступе и раскрывающим причины отбора ООО «ГазЭнергоСтрой-Экологические технологии» в качестве подрядчика, является отчет Счетной палаты РФ<sup>306</sup>. В нем указывается, что проект, разработанный данным обществом, предусматривал применение технологии объединения объектов общей инфраструктурой водоотведения и очистки сточных вод в целях «минимизации» затрат, однако данная технология так и не была применена.

Возможным критерием является его профессионализм и успешная реализация аналогичных по содержанию проектов в области охраны окружающей среды. Губернатор Нижегородской области инициативно предложил Правительству РФ «определить ОАО Корпорация «ГазЭнергоСтрой»»<sup>307</sup> в качестве исполнителя, обладающего «всеми компетенциями для выполнения работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба»<sup>308</sup> с приложением резолюции заседания рабочей группы Комитета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

Вместе с тем допущенные грубые нарушения природоохранного законодательства со стороны ООО «ГазЭнергоСтрой-Экологические технологии»

---

<sup>306</sup> См.: Отчет Счетной палаты о результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности расходования средств федерального бюджета, а также средств бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области» (совместно с Контрольно-счетной палатой Нижегородской области).

<sup>307</sup> Там же. С.9

<sup>308</sup> Там же.

при ликвидации шламонакопителя «Белое море» и полигона «Игумново» опровергают данное предположение.

Возможно также, что повышенное общественное внимание к указанным объектам требовало быстрых решений, однако этот критерий тоже является сомнительным, поскольку аналогичным образом нивелирует принцип обеспечения конкуренции.

Недобросовестность выбранного подрядчика ООО «ГазЭнергоСтрой-Экологические технологии» подтверждается также суммарным размером неустойки, начисленной за период выполнения ликвидационных работ в г.Дзержинске: за период действия договора (2016-2023 гг.) подрядчику была начислена неустойка в сумме 364 350 829 руб., из которой 126 476 925 руб. – за ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом (в т.ч. гарантийных), 237 873 904 руб. – за просрочку исполнения обязательств (в т.ч. гарантийных)<sup>309</sup>. В карточке договора отсутствуют сведения об исполнении обязательств по оплате неустойки.

Особого внимания заслуживают выводы, сформулированные Счетной палатой РФ по результатам проверки результативности расходования средств федерального бюджета и бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области.

В общей сложности Счетной палатой РФ выявлено 32 нарушения как в части исполнения договора, так и применительно к основаниям отбора исполнителя.

В первую очередь отмечено увеличение стоимости работ в 1,7 раз: итоговая цена контракта составила 7 062 360 676,38 руб., в то время как при заключении договора 25.07.2016 г. стоимость работ оценивалась в 4 108 303 135 руб.<sup>310</sup>.

Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что пояснительная записка к проекту распоряжения Правительства РФ об определении ООО «ГазЭнергоСтрой-Экологические технологии» единственным исполнителем ликвидационных работ,

---

<sup>309</sup> Карточка договора № 25/16-ЕП за реестровым номером 25262091149 16 000030. Раздел «Изменение (расторжение) контракта [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/process-info.html?reestrNumber=2526209114916000030&contractInfoId=72115299> (дата обращения: 27.10.2025).

<sup>310</sup> Там же.

разработанному Минприроды РФ, содержала заверение об отсутствии дополнительных расходов, покрываемых за счет федерального бюджета, в случае осуществления выбора в пользу предложенного юридического лица<sup>311</sup>.

Разумеется, финансирование ликвидационных работ происходило за счет бюджетных средств: только в 2018 г. соответствующим распоряжением Правительства РФ на ликвидацию объектов накопленного вреда «Черная дыра», «Белое море», «Игумново» было выделено 3,3 млрд руб.<sup>312</sup>, а всего за период с 2016 по 2022 гг.: 5,8 млрд руб.<sup>313</sup>

Примечательно, что по результатам аудита, проведенного Счетной палатой РФ, сделан вывод о завышенной стоимости работ и оборудования, стоимость которых определялась в ходе проведения работ, а не до заключения соответствующего контракта<sup>314</sup>. Но самый главный вывод сформирован в п.10.32 отчета: «объекты накопленного экологического ущерба после завершения работ продолжают оказывать негативное воздействие на окружающую среду»<sup>315</sup>. Следовательно, несмотря на увеличение финансирования проекта, цели ликвидации накопленного вреда не были достигнуты.

Таким образом, применение процедуры закупки у единственного поставщика при отборе исполнителей в рассматриваемых случаях привело к привлечению лиц, не обладающих ни необходимым уровнем профессионализма, ни надлежащим уровнем добросовестности, вследствие чего накопленный вред остался неликвидированным, а выделенные бюджетные средства оказались освоенными ненадлежащим образом.

---

<sup>311</sup> См.: Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности расходования средств федерального бюджета, а также средств бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области». С.10.

<sup>312</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 27.04.2018 № 781-р «О выделении Минприроды России в 2018 году из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетных ассигнований на оказание разовой финансовой помощи для предоставления иного межбюджетного трансферта бюджету Нижегородской области на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области» // СЗ РФ. 2018. № 19. Ст. 2763.

<sup>313</sup> См.: Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности расходования средств федерального бюджета, а также средств бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области». С.10.

<sup>314</sup> Там же. С. 40, 43.

<sup>315</sup> Там же. С.42.

Можно предположить, что негативная практика реализации проектов по ликвидации накопленного экологического вреда, исполнители которых привлекались через закупки у единственного поставщика, стала одной из возможных причин усиления контроля за указанной формой отбора исполнителя.

С 2020 г. действует специальный порядок подготовки проектов правовых актов и поручений Президента Российской Федерации, проектов правовых актов Правительства Российской Федерации об определении единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)<sup>316</sup>.

Указанным документом закреплена исключительность данной формы отбора подрядчика (исполнителя), применять которую следует лишь «при нецелесообразности осуществления закупок с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)»<sup>317</sup>.

Определение единственного исполнителя (подрядчика) осуществляется на основании предложения об определении единственного исполнителя закупок, содержащего, помимо прочего, описание объекта закупки, информацию о предполагаемом единственном исполнителе, источниках финансирования и пр., а также экономическое и (или) технологическое обоснование нецелесообразности осуществления закупки с использованием конкурентных способов определения исполнителей.

Помимо этого, введено требование о наличии экспертного заключения, составляемого на основании заключений следующих государственных органов: Минфина, Минэкономразвития, ФАС и Минпромторга<sup>318</sup>.

Применительно к определению единственного исполнителя работ, связанных с проектированием и проведением работ по ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде, Министерством природных ресурсов и экологии РФ даны разъяснения об осуществлении данной формы государственных закупок «только в соответствии с правовым актом Правительства Российской Федерации

---

<sup>316</sup> Указ Президента РФ от 14.09.2020 № 558 «Об утверждении Порядка подготовки проектов правовых актов и поручений Президента Российской Федерации, проектов правовых актов Правительства Российской Федерации об определении единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)» // СЗ РФ. 2020. № 38. Ст. 5852.

<sup>317</sup> Там же. П.3.

<sup>318</sup> Там же. П.9.

на основании соответствующего поручения Президента Российской Федерации по итогам рассмотрения обращения на имя Президента Российской Федерации, подготовленного субъектом Российской Федерации в соответствии с Порядком»<sup>319</sup>.

Таким образом, централизация и формализация критериев выбора единственного исполнителя (в том числе в сфере ликвидации накопленного вреда окружающей среде), с закреплением полномочия по утверждению таких решений на уровне Президента РФ, представляется действенной мерой для обеспечения высшего государственного контроля за привлекаемыми подрядчиками, а также для повышения ответственности как привлекаемого исполнителя, так и государственных органов, предоставивших заключения в области возложенных полномочий.

Однако приходится констатировать, что существующий механизм отбора единственного исполнителя (как и остальных форм государственных закупок) по-прежнему в значительной степени опирается на традиционные критерии финансово-экономического обоснования, оставляя в стороне уровень квалификации и производственной обеспеченности привлекаемого к выполнению работ и оказанию услуг субъекта.

Следует напомнить, что действующий порядок определения осуществления закупок всех форм предусматривает среди требований к участнику закупки наличие опыта работы, связанного с предметом контракта, деловую репутацию, наличие оборудования и других материальных ресурсов, а также необходимое количество специалистов и иных работников определенного уровня квалификации лишь в качестве дополнительных требований, предъявляемых исключительно по инициативе Правительства РФ<sup>320</sup>.

Вместе с тем именно эти характеристики имеют определяющее значение при выборе подрядчика для ликвидации накопленного вреда окружающей среде,

---

<sup>319</sup> Письмо Минприроды России от 17.05.2021 № 12-53/13798 «Об определении единственного исполнителя осуществляемых субъектами Российской Федерации работ» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>320</sup> Ч.2 ст.31 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

поскольку напрямую влияют на устойчивость результата и экологическую безопасность результатов работ.

С учетом изложенного предлагается усилить эффективность отбора исполнителя по всем формам контрактной системы путем закрепления расширенного перечня специальных квалификационных требований для проектов по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Эти требования должны быть нацелены на комплексную оценку деятельности исполнителя и включать в себя:

1. научно-технический и кадровый потенциал: наличие уникальных технологий, опыта успешной реализации аналогичных проектов и штата специалистов высшей квалификации;

2. репутационную составляющую, т.е. отсутствие в истории компании судебных разбирательств, связанных с некачественным выполнением работ и (или) нарушением природоохранного законодательства;

3. требования в части определенного уровня производственных мощностей, предполагающих обеспеченность необходимым специализированным профильным оборудованием.

Такой комплексный подход, при котором финансово-экономическое обоснование проекта по ликвидации накопленного вреда окружающей среде дополняется строгими профессиональными критериями, поможет усовершенствовать действующие процедуры привлечения к соответствующим работам более квалифицированных и добросовестных лиц, однако не позволит устранить иные недостатки контрактной системы, в первую очередь – высокую стоимость ликвидационных работ.

Изложенное свидетельствует о фундаментальном несоответствии существующих процедур государственных закупок — включая закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) — комплексному характеру задач по ликвидации накопленного экологического вреда. Масштабность экологического вреда, копившегося десятилетиями, и его влияние на состояние окружающей среды, требуют не просто добросовестного, но и

высококвалифицированного и эффективного исполнения. Приведенные обстоятельства обуславливают необходимость поиска новых механизмов привлечения к ликвидации накопленного вреда окружающей среде лиц, способных успешно и своевременно реализовать соответствующие проекты.

## **§ 2. Организационно-правовые формы взаимодействия государства и субъектов хозяйственной деятельности при ликвидации накопленного вреда окружающей среде**

Несмотря на то, что с 2021 года концепция финансирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде претерпела существенные изменения<sup>321</sup>, подробный анализ которых отражен в параграфе 3 главы 3 настоящего исследования, основным источником финансирования указанных работ продолжают оставаться бюджетные средства.

В государственном докладе «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2023 году» отмечено, что в первую очередь, организация ликвидации накопленного вреда окружающей среде осуществляется органами государственной власти, органами местного самоуправления «в пределах средств, предусмотренных на эти цели соответствующими бюджетами бюджетной системы Российской Федерации»<sup>322</sup>.

Анализ государственных закупок, направленных на реализацию мероприятий по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, свидетельствует об их высокой стоимости. Данный тезис подтверждается ценой договоров, заключаемых на различных этапах ликвидации накопленного экологического вреда.

Например, применительно к объекту накопленного вреда окружающей среде «шламонакопитель (Шахта Чадар)» (Свердловская область) завершен этап оценки (стоимостью 1 670 000,00 руб.<sup>323</sup>) и заключен договор на разработку проектно-сметной документации (стоимость работ, предложенная победителем, составила 31 999 000,00 руб.<sup>324</sup>). Разработка проектно-сметной документации послужит основанием для перехода к следующему этапу по поиску исполнителя, способного

---

<sup>321</sup> Федеральный закон от 30.12.2021 № 446-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 1 (ч. I). Ст. 15.

<sup>322</sup> Государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2023 году. С. 217

<sup>323</sup> Информация о закупке за реестровым номером № 0162200011822001742 [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0162200011822001742> (дата обращения: 30.10.2025).

<sup>324</sup> Карточка объекта закупки за реестровым номером № 0162200011825001634 [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok20/view/documents.html?regNumber=0162200011825001634> (дата обращения: 30.10.2025).

реализовать предложенные решения и осуществить ликвидационные мероприятия, стоимость которых явно будет превышать стоимость работ по разработке проектной документации (т.е. будет выше 32 млн руб.).

В качестве другого примера можно рассмотреть земельные участки, загрязненные химическими отходами в результате деятельности ООО «Экорос» в Саратовской области. Стоимость выявления и оценки данного объекта накопленного вреда окружающей среде составила 7 950 000,00 руб.<sup>325</sup>, а разработка проектно-сметной документации – 13 727 690,78 руб.<sup>326</sup> (при начальной цене закупки 18 951 760,33 руб.). Несмотря на то, что в ходе исполнения договор был расторгнут по инициативе Заказчика (Комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Администрации муниципального образования «Город Саратов»), стоимость выполненных работ на момент расторжения договора составляла больше половины и была равна 10 437 550,79 руб.

Демонстрацией масштабов требуемых финансовых вложений только на стадии составления проекта ликвидации может послужить пример объекта накопленного вреда окружающей среде «Объект негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности Нижнекамского нефтехимкомбината Министерства нефтеперерабатывающей и нефтехимической промышленности СССР». Стоимость разработки проекта ликвидации накопленного экологического вреда была оценена муниципальным казенным учреждением «Исполнительный комитет Нижнекамского муниципального района» в 42 600 000,00 руб.<sup>327</sup>. Показательно, что по окончании срока подачи заявок на участие в электронном аукционе не подано ни одной заявки.

При таких обстоятельствах, а также с учетом выявленных в параграфе 1 настоящей главы недостатков системы государственных закупок в

---

<sup>325</sup> Карточка объекта закупки за реестровым номером 3645205177021000006 [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/process-info.html?reestrNumber=3645205177021000006&contractInfoId=67999075> (дата обращения: 30.10.2025).

<sup>326</sup> Карточка объекта закупки за реестровым номером 3645004916623000026 [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/process-info.html?reestrNumber=3645004916623000026&contractInfoId=91950903> (дата обращения: 30.10.2025).

<sup>327</sup> Карточка объекта закупки за реестровым номером 0111300005124000251 [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0111300005124000251> (дата обращения: 30.10.2025).

рассматриваемой сфере, требуется изменение действующей концепции отбора исполнителей ликвидации накопленного вреда окружающей среде: от принципа «наименьшей цены контракта», положенного в основу действующей системы государственных закупок, к принципу софинансирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде за счет бюджетных средств и частных инвестиций, реализуемого в рамках системы государственно-частного партнерства (далее также для целей настоящего исследования – система соглашений о ликвидации накопленного вреда окружающей среде).

Институт государственно-частного партнерства в доктрине традиционно рассматривается в широком и узком смыслах.

В широком смысле государственно-частное партнерство определяется как «любое взаимодействие государства и бизнеса, направленное на достижение общественно полезного результата (например, совместная работа по улучшению инвестиционного климата)»<sup>328</sup>. Этот подход позволяет отнести к государственно-частному партнерству такие формы взаимодействия государства с инвесторами как контракт жизненного цикла<sup>329</sup>, контракт со встречными инвестиционными обязательствами<sup>330</sup>, специальный инвестиционный контракт<sup>331</sup>, комплексное развитие территории<sup>332</sup>, соглашения о защите и поощрении капиталовложений<sup>333</sup> и другие.

В узком смысле государственно-частное партнёрство представляет собой «инвестиционный проект с участием государства и частного предпринимателя, построенный на паритетных началах»<sup>334</sup>.

---

<sup>328</sup> Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство как альтернатива контрактной системе // Юрист. 2014. № 5. С. 33.

<sup>329</sup> См.: ч.16 ст. 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла» // СЗ РФ. 2013. № 49 (ч. VII). Ст. 6430.

<sup>330</sup> См.: ст.111.4 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

<sup>331</sup> См.: ст.16 Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. I). Ст. 41.

<sup>332</sup> См.: глава 10 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

<sup>333</sup> См.: Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 14 (ч. I). Ст. 1999.

<sup>334</sup> Там же.

Легальное определение государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнёрства (далее для целей удобства для обозначения обоих вариантов партнерства будет использован единый термин «государственно-частное партнерство») закреплено в одноименном законе (далее – ФЗ «О ГЧП») и представляет собой «юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества»<sup>335</sup>.

Научным сообществом разработано большое количество трактовок данного правового института, но наиболее содержательным представляется определение, предложенное Белицкой А.В. Так, государственно-частное партнёрство определяется ученым как «юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении вкладов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля»<sup>336</sup>.

Предложенное определение отражает основные преимущества системы государственно-частного партнерства: решение государственно-значимых задач за счет привлечения частных инвестиций на основе распределения рисков и объединения вкладов. Применительно к области охраны окружающей среды к достоинствам данного механизма принято относить еще и гибкое принятие

---

<sup>335</sup> Ч.1 ст.3 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4350.

<sup>336</sup> Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М.: Статут, 2012. С. 54.

частным партнером управленческих решений в отношении реализации проекта и применение им новейших и дорогостоящих методов исследования, дорогостоящих технологий и оборудования, недоступных в рамках государственного финансирования<sup>337</sup>.

Сравнение систем государственно-частного партнерства и контрактной системы, составляющей основу привлечения заинтересованных лиц к деятельности по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, выявляет фундаментальное различие их принципов. Основу механизма государственно-частного партнерства составляют принципы равноправия сторон соглашения и справедливого распределения рисков и обязательств между ними<sup>338</sup>. В контрактной системе акцент сделан на ее единстве и ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд<sup>339</sup>.

Из изложенного следует, что правовое регулирование государственно-частного партнерства предусматривает активную роль частного партнера и его равенство во взаимоотношениях с государством, что в свою очередь влечет его большую заинтересованность в успешной реализации проекта, в то время как в контрактной системе главенствующее положение занимает государство, что свидетельствует о большей степени формализации во взаимоотношениях с поставщиком (исполнителем, подрядчиком).

Различия рассматриваемых систем проявляются в том числе и в процедурах отбора контрагента: заключению соглашения о государственно-частном партнерстве предшествует стадия переговоров с инициатором проекта, в то время как ФЗ «О контрактной системе» содержит прямой запрет на проведение переговоров с участником закупки.

---

<sup>337</sup> См.: Кабацкая Л.Н. Применение механизма государственно-частного партнерства при ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 1. С. 15 - 20.

<sup>338</sup> См.: ст.4 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>339</sup> См. ст. 6 Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Необходимость привлечения инвестиций в процесс ликвидации накопленного экологического вреда подчеркивается учеными в области экологического права на протяжении многих лет.

Профессор Петрова Т.В. отмечала необходимость государственной поддержки в привлечении частных инвестиций к решению экологических проблем<sup>340</sup> еще за 6 лет до введения в закон «Об охране окружающей среды» главы о ликвидации накопленного вреда окружающей среде. В частности, профессором Петровой Т.В. отмечена необходимость включения в законодательство экономических стимулов для частных инвесторов «как в софинансировании государственных и муниципальных программ ликвидации накопленного вреда, так и в собственной инициативной деятельности по его выявлению и ликвидации»<sup>341</sup>.

Схожего подхода придерживается и профессор Новикова Е.В. Отмечая объективную невозможность устранения накопленного экологического вреда в одностороннем порядке либо силами государства, либо силами природопользователя ввиду масштабов загрязнения, ученым констатируется необходимость разработки правовых мер привлечения частных инвестиций к решению проблемы накопленного экологического вреда<sup>342</sup>.

С различными оговорками учеными указывалось на возможность распространения механизмов государственно-частного партнерства на область ликвидации накопленного экологического вреда, однако конкретный механизм этого взаимодействия не был разработан.

Кабатская Л.Н., оценивая преимущества государственно-частного партнёрства для природоохранной деятельности в целом и ликвидации накопленного экологического вреда в частности, отмечает «отсутствие нормативной ясности, которая могла бы обезопасить частного инвестора при реализации ГЧП»<sup>343</sup>.

---

<sup>340</sup> См.: Петрова Т.В. Финансирование в сфере охраны окружающей среды: новые и традиционные подходы // Экологическое право. 2010. № 6. С. 28 – 33.

<sup>341</sup> Там же. С. 25.

<sup>342</sup> См.: Новикова Е.В. Накопленный вред: правовые и экономические стимулы разрешения проблемы.

<sup>343</sup> Кабатская Л.Н. Применение механизма государственно-частного партнерства при ликвидации накопленного вреда окружающей среде. С. 19.

Пономарев М.В., признавая обременительность для государства проблемы ликвидации накопленного экологического вреда, прямо заявляет о неприменении механизмов концессионных соглашений и государственно-частного партнерства к указанной сфере без соответствующих изменений законодательства<sup>344</sup>.

В настоящий момент, использование государственно-частного партнерства при государственном финансировании (софинансировании) мероприятий по «ликвидации экологического ущерба, связанного с прошлой экономической и иной деятельностью» закреплено в качестве механизма решения задачи развития экономического регулирования и рыночных инструментов охраны окружающей среды<sup>345</sup> в Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, однако более детальное нормативное регулирование по реализации данного направления не сформировано, а ликвидация накопленного вреда окружающей среде нормативно не закреплена в качестве объекта соглашения о государственно-частном партнерстве.

Таким образом, базируясь на трудах ученых в области экологического права, в целях реализации задачи по государственному финансированию (софинансированию) мероприятий по ликвидации накопленного экологического вреда, предлагается распространить механизм соглашений о ликвидации накопленного вреда окружающей среде на область ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Со стороны государства такие попытки уже были предприняты. Так, 24.11.2017 г. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации заключило государственный контракт на выполнение экспертно-аналитических работ, связанных с «применением механизмов государственно-частного партнерства при государственном финансировании (софинансировании)

---

<sup>344</sup> См.: Пономарев М.В. Гражданско-правовые способы экономического стимулирования предпринимательской деятельности в области обращения с отходами // Гражданское право. 2018. № 6. С. 39 – 42.

<sup>345</sup> См. подп. «в» п.17 Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Утв. Президентом РФ 30.04.2012 // СПС «КонсультантПлюс».

мероприятий, направленных на ликвидацию накопленного вреда окружающей среде»<sup>346</sup>.

Согласно техническому заданию, результатом исполнения договора должен был стать аналитический доклад, содержащий предложения по формированию и применению механизмов государственно-частного партнерства, а также по внесению изменений в нормативную правовую базу Российской Федерации при государственном финансировании (софинансировании) мероприятий, направленных на ликвидацию накопленного вреда окружающей среде.

Однако после исполнения договора в 2019 году Министерством природных ресурсов и экологии не было инициировано соответствующих изменений в законодательство.

Лишь в 2021 г. в Государственную думу Федерального собрания РФ был внесен законопроект о распространении механизмов государственно-частного партнерства на сферу ликвидации накопленного вреда окружающей среде<sup>347</sup>. В соответствии с пояснительной запиской, законопроект был направлен на обеспечение «возможности эффективного использования механизмов государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства при финансировании и организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде».

Задачу вовлечения субъектов хозяйственной деятельности в процесс реализации проектов по ликвидации накопленного вреда окружающей среде предлагалось реализовывать посредством внесения изменений в ФЗ «О ГЧП». В частности, решение экологических проблем и улучшение качества окружающей среды закреплялось в качестве целей ФЗ «О ГЧП».

Предусматривалось введение обязательных элементов соглашения о ГЧП, в случае его заключения в целях решения экологических проблем и улучшения

---

<sup>346</sup> Пункт 1.1 государственного контракта № РЗ-09-23/122 на выполнение экспертно-аналитической работы от 24.11.2017 г. Карточка договора № РЗ-09-23/122 за реестровым номером 1771025628917000038. Раздел «Вложения» [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/document-info.html?reestrNumber=1771025628917000038&contractInfoId=48908844> (дата обращения: 30.10.2025).

<sup>347</sup> См. Законопроект № 1102731-7 [Электронный ресурс] // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1102731-7> (дата обращения: 30.10.2025).

качества окружающей среды, среди которых следует отметить осуществление частным партнером полного или частичного финансирования работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, организацию частным партнером работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Наиболее значимым нововведением являлось расширение объектов соглашения о ГЧП за счет включения объектов накопленного вреда окружающей среде.

В общем и целом, одно лишь это предложение, в случае принятия законопроекта позволило бы распространить механизм государственно-частного партнёрства на область накопленного вреда, однако законопроект был отклонен.

Новиковой Е.В. ранее уже высказывалась идея расширения предметной сферы законодательства о государственно-частном партнёрстве за счет распространения его положений на любую деятельность в сфере охраны окружающей среды, связанную с переработкой и утилизацией всех видов отходов, в т.ч. и накопленных<sup>348</sup>. На необходимость расширения перечней объектов государственно-частного партнерства за счет, помимо прочего, включения сферы ликвидации накопленного вреда окружающей среде указывает и А.А. Бабич<sup>349</sup>.

Бесспорно, что включение объектов накопленного вреда в статью 7 ФЗ «О ГЧП», отражающей перечень объектов соглашения о государственно-частном партнерстве, откроет возможность для ГЧП-проектов в этой сфере, однако для масштабного привлечения инвестиций в целом и разрешения проблемы ликвидации накопленного экологического вреда в частности, этой меры недостаточно, поскольку значительная часть вопросов останется неурегулированной.

Наиболее ярко данный тезис иллюстрируется на примере определения соглашения о ГЧП. Действующая редакция статьи 12 ФЗ «О ГЧП» наделяет частного инвестора обязательством «создать ... недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между

---

<sup>348</sup> См.: Новикова Е.В. Накопленный вред: правовые и экономические стимулы разрешения проблемы. С. 19.

<sup>349</sup> См.: Бабич А.А. Правовое регулирование государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды: автореф. дис. ... канд. юрид. Наук. М., 2021. С.10.

собой ... и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением, осуществлять эксплуатацию и (или) техническое обслуживание такого имущества...». Очевидно, что данный подход не позволяет рассматривать услуги по ликвидации накопленного вреда окружающей среде в качестве предмета соглашения о ГЧП.

С учётом изложенного, **предмет соглашения о ликвидации накопленного вреда окружающей среде должен носить комплексный характер.** Речь идёт не только о закреплении выполнения работ по ликвидации накопленного вреда в качестве предмета соглашения, но и о возложении на частного инвестора долгосрочных обязательств.

Ключевым элементом должно стать обязательство инвестора **поддерживать надлежащее состояние окружающей среды на восстановленной и очищенной территории в течение гарантийного периода,** который должен составлять не менее одного года.

Такой подход создаст правовые основания для наделения инвестора дополнительными обязанностями, включая проведение экологического мониторинга и предоставление соответствующей отчётности.

Имеется еще ряд других аспектов действующей системы ГЧП, отсутствие регламентации которых может существенно ослабить привлекательность данного механизма для ликвидации накопленного экологического вреда.

Согласно главе 6 ФЗ «О ГЧП» (которая состоит всего из одной статьи) земельные, лесные и иные участки предоставляются частному партнёру исключительно на срок действия соглашения о ГЧП. Вместе с тем, инвестиционная привлекательность проектов по ликвидации накопленного вреда окружающей среде заключается, помимо прочего, в перспективе коммерческого использования очищенных территорий, например, для создания новой застройки (жилой, коммерческой, промышленной), для развития рекреационных зон (парков, туристических объектов). Однако ни ФЗ «О ГЧП», ни земельное законодательство не содержат упрощенных механизмов передачи земельного участка (участков), прошедших процедуру ликвидации накопленного вреда окружающей среде,

частному инвестору по истечении срока действия соответствующего соглашения о ГЧП. При таких условиях **предлагается расширить перечень случаев предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, инвесторам, успешно реализовавшим проекты ГЧП по ликвидации накопленного вреда окружающей среде и получившим в установленном законом порядке акты о приемке ликвидации накопленного вреда<sup>350</sup> и заключение, содержащее обоснованные выводы о выполнении мероприятий в соответствии с проектом ликвидации<sup>351</sup>, для дальнейшего ведения хозяйственной деятельности, вид которой был определен соглашениями о ликвидации накопленного вреда окружающей среде.**

Ввиду того, что каждый объект накопленного вреда окружающей среде оценивается, помимо прочего, на предмет его воздействия на жизнь и здоровье граждан, невозможно исключить население при решении вопроса о способах дальнейшего использования территорий, прошедших процедуру ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Учет мнения населения закреплен в качестве обязательного условия утверждения проектов генеральных планов, правил землепользования и застройки, планировки территории и иной градостроительной документации<sup>352</sup>. По аналогии с этим порядком, **целесообразно закрепить проведение общественных обсуждений по проектам соглашений о ликвидации накопленного вреда окружающей среде, касающихся будущего использования очищенных территорий.**

Одна из особенностей правового института ликвидации накопленного вреда окружающей среде состоит в разнообразии объектов накопленного вреда окружающей среде, среди которых встречаются объекты, обладающие высоким экономическим потенциалом. К такого рода объектам накопленного вреда окружающей среде могут быть отнесены шламонакопители различных видов (15

---

<sup>350</sup> См.: пункты 22,23 Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

<sup>351</sup> Там же. пункты 16,21.

<sup>352</sup> См.: ст. 5.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>353</sup>), хвостохранилища (13 объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>354</sup>) и иные техногенные отложения, пригодные для использования в качестве вторичного сырья, т.е. продукции, полученной из вторичных ресурсов непосредственно (без обработки) или в соответствии с технологическими процессами, методами и способами, предусмотренными документами в области стандартизации Российской Федерации, которая может использоваться в производстве другой продукции и (или) иной хозяйственной деятельности<sup>355</sup>.

Действующее законодательство о ГЧП не предусматривает попутное извлечение инвестором прибыли в ходе реализации соглашения о ГЧП. Вместе с тем, исходя из того, что цель соглашений о ГЧП заключается в решении государственных задач за счет средств инвестора, представляется необходимым закрепить в законодательстве специальные условия, позволяющие инвестору компенсировать часть затрат. Примером такой компенсации может стать **закрепление права инвестора на вовлечение в хозяйственный оборот вторичных материальных ресурсов, извлеченных в процессе ликвидации накопленного вреда окружающей среде.** Однако реализация данного предложения невозможна без изменения профильного законодательства.

Шламонакопители и хвостохранилища определены как «сооружения для размещения хвостов обогащения полезных ископаемых, осадков сточных вод, шламов, шлаков, зол, илов и т.п., жидких, пастообразных или твердых отходов, обустроенные и эксплуатируемые в соответствии с проектами»<sup>356</sup>.

До 2014 года «шламохранилище» и «хвостохранилище» были поименованы в дефиниции понятия «объект размещения отходов» в качестве примеров этой группы объектов<sup>357</sup>. В последующем из определения были убраны

---

<sup>353</sup> Сведения, содержащиеся в Государственном реестре объектов накопленного вреда окружающей среде, по состоянию на 15.01.2026 г.

<sup>354</sup> Там же.

<sup>355</sup> Абз.64 ст.1 ФЗ «Об охране окружающей среды».

<sup>356</sup> Абз.11 раздел 2 Временных методических рекомендациях по проведению инвентаризации мест захоронения и хранения отходов в Российской Федерации. Письмо Минприроды РФ от 11.07.1995 № 01-11/29-2002 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>357</sup> См.: абз.10 ст.1 ФЗ «Об отходах производства и потребления» (в ред. Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ).

соответствующие наименования, однако в научной литературе хвостохранилища и шламонакопители продолжают относить к категории объектов размещения отходов недропользования<sup>358</sup>.

Из этого следует, что отношения, объектом которых служат шламонакопители и хвостохранилища, подпадают под действие не только ФЗ «Об отходах производства и потребления», но и Закона «О недрах».

В частности, с 2022 года введён особый порядок добычи полезных ископаемых и полезных компонентов из отходов недропользования, образовавшихся при осуществлении пользования недрами на предоставленном в пользование участке недр, согласно которому пользователь недр уполномочен использовать отходы недропользования, помимо прочего, для собственных производственных и технологических нужд<sup>359</sup>. Из этого следует, во-первых, возможность реализации этого права исключительно в процессе недропользования, а, во-вторых, необходимость получения соответствующей лицензии, что, в свою очередь, существенно влияет на сроки и стоимость реализации соглашения о ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

При таких условиях предлагается **закрепить ликвидацию накопленного вреда окружающей среде в качестве деятельности, предусматривающей получение лицензии на добычу полезных ископаемых из отходов недропользования в упрощенном порядке и по специальной цене**, в т.ч. если объектом ликвидации накопленного вреда окружающей среде служат хвостохранилища, шламонакопители и иные техногенные отложения.

Данные меры позволят не только повысить привлекательность проектов ГЧП в сфере ликвидации накопленного вреда окружающей среде, но и реализовать направление Стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации по созданию и апробированию механизмов стимулирования

---

<sup>358</sup> См.: Пономарев М.В. Эколого-правовые проблемы обращения с отходами недропользования в Арктической зоне Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 10. С. 143 – 156.

<sup>359</sup> См.: ст.23.4 Закона «О недрах».

вовлечения в промышленный оборот компонентов отходов недропользования к 2030 году<sup>360</sup>.

Например, на территории закрытого Сернокислотного завода в Хабаровском крае (г. Комсомольск-на-Амуре) завода образован шламонакопитель, заполненный опасными отходами, преимущественно борогипсом (около 3 млн т<sup>361</sup>). Еще в 2017 г. учеными была разработана технология получения из данного сырья строительных материалов и был найден инвестор, заинтересованный в применении указанной технологии<sup>362</sup>, однако данный проект не был реализован.

Данный пример иллюстрирует заинтересованность бизнес-сообщества в вовлечении отходов, в т.ч. опасных, в гражданский оборот, однако отсутствие эффективного правового механизма, позволяющего вторично использовать отходы, особенно признанные накопленным вредом окружающей среде, служит препятствием к реализации данного направления.

Одно из преимуществ государственно-частного партнерства состоит в гибкости этой системы, которая проявляется в двух направлениях. Во-первых, механизм ГЧП позволяет инвестору выступить инициатором проекта ГЧП и самостоятельно разработать предложение о реализации проекта<sup>363</sup>. Во-вторых, отсутствие строго регламентированной формы контракта позволяет адаптировать взаимодействие публичного и частного партнеров под конкретные особенности объекта соглашения. Вместе с тем оба направления требуют конкретизации применительно к сфере ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Инициативное предложение о сотрудничестве на основе ГЧП должно строиться на комплексном и проработанном технико-экономическом обосновании, которое доказывает не только ценность проекта для государства (особенно в

---

<sup>360</sup> Распоряжение Правительства РФ от 11.07.2024 № 1838-р «Об утверждении Стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2050 года» [Электронный ресурс] // URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.11.2025).

<sup>361</sup> См.: «В Комсомольске создадут производство стройматериалов из отходов борогипса». 22.11.2017 [Электронный ресурс] // URL: <https://www.dvnovosti.ru/komsomolsk/2017/11/22/74922/> (дата обращения: 10.11.2025).

<sup>362</sup> Там же.

<sup>363</sup> См.: ч.2 ст.8 ФЗ «О государственно-частном партнерстве».

разреze требования сравнительного преимущества<sup>364</sup>, обосновывающего выгоду соглашения о ГЧП перед контрактом, заключаемым по итогу проведения государственной закупки), но и его реализуемость, т.е. гарантирование ликвидации накопленного вреда окружающей среде в полном объеме.

В наибольшей степени оба направления могут быть реализованы при **закреплении предпочтения заключения соглашения о ликвидации накопленного вреда окружающей среде с инвестором, обладающим «компетенциями полного цикла»**, т.е. обладающим производственными и финансовыми мощностями, позволяющими добросовестно реализовать проект на всех стадиях: начиная с инженерных изысканий и непосредственно ликвидации накопленного экологического вреда и заканчивая продуктивной эксплуатацией очищенной территории.

Данное предложение основано на анализе действующей системы отбора исполнителя по системе государственных закупок, предусматривающей поручение разработки проекта ликвидации накопленного вреда окружающей среде и непосредственную его реализацию разным лицам, в результате чего инвестор, заинтересованный в ликвидации накопленного вреда окружающей среде и последующем вовлечении в оборот очищенной территории, лишен возможности предложить собственные способы и технологии ликвидации накопленного вреда окружающей среде, поскольку обязан выполнять ликвидационные работы в строгом соответствии с разработанным другим лицом проектом.

Более того, совмещение всех этапов процесса ликвидации накопленного экологического вреда в одних руках возлагает ответственность за ненадлежащую реализацию проекта на одно лицо – частного инвестора.

Таким образом, применение механизма государственно-частного партнёрства в области ликвидации накопленного вреда окружающей среде допустимо лишь применительно к тем объектам накопленного вреда окружающей среде, где инвестором приведено расширенное обоснование не только технологии,

---

<sup>364</sup> См.: п.9 ч.2 ст.8. ФЗ «О государственно-частном партнёрстве»; Белицкая А.В. Сравнительное преимущество для экономии бюджета: государственный контракт или государственно-частное партнёрство? // Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы IV Международной конференции. М.: Юстициформ, 2016. 320 с.

применение которой позволит повторно вовлечь очищенную территорию в оборот, но и достижение 100 % устранения накопленного вреда в результате реализации инвестиционного проекта.

Необходимость адаптации взаимодействия публичного и частного партнеров под конкретные особенности объекта соглашения о ГЧП основано на высокой степени вариативности объектов накопленного вреда окружающей среде.

Содержание реестра объектов накопленного вреда окружающей среде свидетельствует, что объектами накопленного вреда окружающей среде помимо загрязненных земельных участков и акваторий, признаются хвостохранилища, полигоны твердых бытовых, токсичных отходов, технологические и нефтешламовые амбары, шламонакопители, мазутохранилища, территория отработанных иловых карт, озеро-отстойник, места накопления металлолома и др. объекты, каждый из которых требует индивидуального подхода при его ликвидации.

Этим подтверждается, во-первых, масштабность и комплексный характер накопленного вреда окружающей среде, во-вторых, комплексный характер причиненного экологического вреда, и, наконец, в-третьих, необходимость применения индивидуального подхода при составлении проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

При этом для обеспечения эффективности государственно-частного партнерства при ликвидации накопленного вреда окружающей среде ведущая роль в согласовании условий сотрудничества частного и публичного партнеров должна быть отдана органам государственной власти субъектов. Во-первых, именно региональные власти обладают более полной информацией не только об объекте накопленного экологического вреда, но и об особенностях территории, в границах которой он расположен (например, Арктическая зона).

Во-вторых, именно исполнительные органы субъектов способны оценить наиболее перспективные для нужд региона пути дальнейшего использования территории, очищенной от накопленного вреда окружающей среде.

Наконец, разрешение спорных вопросов в порядке прямого диалога значительно снижает риск расторжения соглашения о ликвидации накопленного вреда окружающей среде и, следовательно, нивелирует риск приостановления процесса ликвидации накопленного экологического вреда.

Изложенное свидетельствует о том, что государственно-частное партнерство в сфере ликвидации накопленного вреда окружающей среде является перспективным направлением. Однако развитие этой идеи требует совершенствования правового механизма ГЧП применительно к решению задачи ликвидации накопленного вреда.

При этом механизм соглашений о ликвидации накопленного вреда окружающей среде призван не заменить процедуру государственных закупок, а стать дополнительным механизмом для ликвидации объектов накопленного вреда, территория которых обладает обоснованной перспективой последующего использования.

Следует отметить, что в области обращения с отходами производства и потребления активно применяется такая форма государственно-частного партнерства как концессия. Начиная с 2016 г., концессионный механизм применен в области обращения с отходами в Республике Мордовия (создание и эксплуатация межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры в области обращения с твердыми коммунальными отходами)<sup>365</sup>, Саратовской области (проектирование, строительство и эксплуатация полигона твердых бытовых отходов)<sup>366</sup>, Вологодской области (строительство мусороперерабатывающего предприятия)<sup>367</sup>, Пермском крае (рекультивация и реконструкция полигона захоронения твердых бытовых отходов)<sup>368</sup>, Томской области (эксплуатация полигона твердых бытовых отходов)<sup>369</sup>. Однако положения Федерального закона «О концессионных

---

<sup>365</sup> См.: Решение Верховного суда Республики Мордовия от 10.07.2019 № 7.2-137/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>366</sup> См.: Решение Саратовского областного суда от 01.06.2016 по делу № 3а-17/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>367</sup> См.: Апелляционное определение Вологодского областного суда от 10.04.2013 № 33-1614/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>368</sup> См.: Решение Пермского краевого суда от 26.03.2019 по делу № 3а-13/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>369</sup> См.: Решение Томского областного суда от 16.10.2020 по делу № 3а-19/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

соглашениях»<sup>370</sup> не позволяют использовать концессионную модель при ликвидации накопленного вреда окружающей среде преимущественно ввиду иной конечной цели: ликвидация накопленного вреда окружающей среде направлена на устранение источника загрязнения и улучшение качества окружающей среды, в то время как концессионная модель имеет целью создание или реконструкцию объекта с последующей передачей права собственности на объект концессионного соглашения концеденту (государству)<sup>371</sup> (при ликвидации накопленного вреда окружающей среде объект изначально находится в собственности соответствующего публичного образования).

Наряду с государственно-частным партнерством, анализ которого приведен выше, дополнительные источники финансирования ликвидационных работ могут быть привлечены при заключении соглашения о защите и поощрении капиталовложений в Российскую Федерацию, правовое регулирование которого отражено в одноименном федеральном законе<sup>372</sup>.

Под «капиталовложением» в указанном законе понимаются «вложенные в инвестиционный проект на предынвестиционной и инвестиционной стадиях денежные средства организации, реализующей проект»<sup>373</sup>.

В разрезе исследования интерес представляют положения закона, допускающие заключение соглашений о защите и поощрении капиталовложений в сфере охраны окружающей среды, в случае если инвестиционный проект направлен на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду<sup>374</sup>.

Указанные мероприятия отражены в ФЗ «Об охране окружающей среды» и включают в себя мероприятия по внедрению наилучших доступных технологий; по проектированию, строительству, реконструкции систем оборотного и бессточного

---

<sup>370</sup> Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.

<sup>371</sup> Там же. Ч.1 ст.3.

<sup>372</sup> Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации».

<sup>373</sup> Подпункт 5 пункта 1 статьи 2. Там же.

<sup>374</sup> Подпункт 6 пункта 1 статьи 6. Там же.

водоснабжения и определенного вида установок; а также обеспечение полезного использования попутного нефтяного газа<sup>375</sup>.

Таким образом, сфера применения соответствующих соглашений в сфере охраны окружающей среды необоснованно сужена. Вместе с тем, расширенное толкование норм природоохранного законодательства позволяет косвенно распространить механизм соглашений о защите и поощрении капиталовложений на сферу ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Так, одно из требований к проекту ликвидации накопленного вреда окружающей среде состоит в обязательном применении наилучших доступных технологий<sup>376</sup>. Следовательно, ввиду того, что применение наилучших доступных технологий отнесено к числу областей, подпадающих под государственную поддержку, можно допустить возможность заключения соглашения о защите и поощрении капиталовложений при ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Однако бесспорно, что во избежание непредвиденных споров данная сфера правоотношений должна быть прямо поименована в числе сфер, в отношении которых допускается заключение инвестиционных проектов.

Обладая существенными преимуществами для инвестора (например, нормативно закрепленная возможность применения стабилизационной оговорки<sup>377</sup>, гарантирующей неизменность законодательства в области таможенного регулирования, градостроительного, земельного законодательства и пр.; неприменение к организации, реализующей инвестиционный проект, актов (решений) органов власти (или их отдельных положений), ухудшающих условия ведения деятельности, связанной с реализацией инвестиционного проекта, по сравнению с условиями, действующими на момент заключения соглашения и др.), механизм соглашений о защите и поощрении капиталовложений в Российскую Федерацию содержит ряд преимуществ и для публично-правового образования.

---

<sup>375</sup> См.: пункт 4 статьи 17 ФЗ «Об охране окружающей среды».

<sup>376</sup> См.: п.4 ст.80.3. Там же; Наумова В.А. Перспективы применения наилучших доступных технологий при ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2023. № 5. С. 23 - 26.

<sup>377</sup> См.: пункт 1 статьи 9 ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российскую Федерацию».

Во-первых, государство не несет ответственность за реализацию инвестиционного проекта. Во-вторых, данный механизм позволяет переложить бремя финансирования на инвестора с одновременным предоставлением ему ряда льгот. И, наконец, в-третьих, в том случае, если по условиям соответствующего соглашения публично-правовое образование направляло средства Фонда национального благосостояния или бюджетные инвестиции, а организацией, реализующей инвестиционный проект, было допущено нарушение условий соглашения, последняя обязана возратить выделенные денежные средства в установленном законом порядке<sup>378</sup>.

Сложность активного применения рассматриваемого механизма на область ликвидации накопленного вреда окружающей среде состоит в ограничении его применения исключительно к дорогостоящим проектам.

Например, для применения стабилизационной оговорки объем капиталовложений в сфере охраны окружающей среды должен составлять не менее 1,5 млрд руб. В этой связи достаточно вспомнить, что только выполнение работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, образовавшегося в процессе деятельности БЦБК на территории, занятой канализационно-очистными сооружениями с производственными помещениями, содержащими черный щелок, составляет 10,7 млрд. руб.<sup>379</sup>. При этом для ликвидации накопленного экологического вреда на иных производственных площадках также потребуются существенные капиталовложения, обеспечить которые лишь средствами, поступающими от платы за негативное воздействие на окружающую среду, административных штрафов и денежных средств от возмещения вреда, причиненного окружающей среде, будет проблематично.

Таким образом, механизм соглашения о защите и поощрении капиталовложений может быть также рассмотрен в качестве эффективной формы взаимодействия государства и заинтересованного лица при решении

---

<sup>378</sup> См.: статья 12 ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российскую Федерацию».

<sup>379</sup> См.: карточка государственного контракта № 1/2023ЕИ от 14.04.2023 г. за реестровым номером 1471604443023000013 [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/document-info.html?reestrNumber=1471604443023000013&contractInfoId=100309628> (дата обращения: 01.11.2025).

экологических проблем, в том числе в части ликвидации накопленного вреда окружающей среде, требующего значительных затрат.

Высокий уровень инвестиционной привлекательности объектов накопленного вреда окружающей среде может быть продемонстрирован на примере развития территории БЦБК.

Так, государственной корпорацией «ВЭБ.РФ» разработан проект развития территории бывшего Байкальского целлюлозно-бумажного комбината (БЦБК). Основываясь на утвержденной распоряжением Правительства программе социально-экономического развития Байкальского муниципального образования до 2040 года<sup>380</sup>, государственной корпорацией предложен механизм использования территории бывшего целлюлозно-бумажного комбината как туристического центра международного уровня с созданием необходимой инфраструктуры, общей стоимостью 43,1 млрд. руб., из которых 16,8 млрд руб. будут предоставлены из государственного бюджета, 4 млрд. руб. – из консолидированного бюджета региона, а оставшиеся 22,3 млрд. руб. будут внесены из внебюджетных источников<sup>381</sup>, иными словами – от собственных доходов «ВЭБ.РФ».

В разрезе исследования интерес представляет активное участие дочерней компании «ВЭБ.РФ» в ликвидации накопленного вреда окружающей среде на территории БЦБК. Так, при обсуждении проекта дальнейшего использования указанной территории проект города-курорта международного уровня предусматривал помимо прочего, работы по рекультивации площадки БЦБК и ликвидации накопленного экологического вреда на территории полигонов<sup>382</sup>.

Таким образом, несмотря на то, что «ВЭБ.РФ» является государственной корпорацией, созданной Российской Федерацией в том числе в целях «повышения эффективности инвестиционной деятельности, привлечения частных инвестиций в

---

<sup>380</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2022 № 4344-р «Об утверждении программы социально-экономического развития Байкальского муниципального образования до 2040 года» // СЗ РФ. 2023. № 1 (ч. III). Ст. 465.

<sup>381</sup> Берег Байкала: проект развития территории бывшего БЦБК (г. Байкальск) [Электронный ресурс] // URL: <https://xn--e1akkdfp.xn--90aa1a9b.xn--p1ai/> (дата обращения: 01.11.2025).

<sup>382</sup> См.: «ВЭБ предложил построить курорт на Байкале за 161 млрд руб. Проект включает демонтаж БЦБК, строительство нового квартала и дорог» // Бизнес, 14.09.2021. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.rbc.ru/business/14/09/2021/61403a259a794717698a1c6f> (дата обращения: 01.11.2025).

реализацию проектов на территории Российской Федерации и их защиты, расширения инвестирования средств в национальную экономику посредством реализации проектов в Российской Федерации»<sup>383</sup>, данное сотрудничество хотя и не облачено формально в соглашение о государственно-частном партнерстве или соглашение о защите и поощрении капиталовложений, тем не менее обладает признаками указанных механизмов и может послужить пилотным проектом привлечения инвестиций к решению государственных задач по ликвидации накопленного экологического вреда.

Принимая во внимание высокую стоимость проектов по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, основным стимулом со стороны государства для выстраивания взаимоотношений с инвестором на базе государственно-частного партнерства или соглашения о защите и поощрении капиталовложений служит возможность разделения порой непосильного (особенно для региональных властей) финансового бремени.

Именно невозможность регионального финансирования ликвидации накопленного экологического вреда на территории БЦБК (на реализацию которого с 2013 г. из федерального бюджета по состоянию на август 2025 г. выделено больше 11 млрд руб.<sup>384</sup>), равно как и на территории завода «Усольехимпром», послужила основной причиной передачи контроля за проведением ликвидационных работ на данных объектах на уровень Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации<sup>385</sup>.

При данных обстоятельствах развитие институтов государственно-частного партнерства и соглашения о защите и поощрении капиталовложений (для наиболее дорогостоящих проектов) могло бы стать мощным стимулом для скорейшего разрешения проблемы накопленного экологического вреда.

---

<sup>383</sup> Пункт 1 статьи 3 Федерального закона от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» // СЗ РФ. 2007. № 22. Ст. 2562.

<sup>384</sup> См.: «Дмитрий Патрушев: Наша задача – формирование безопасной среды для жизни людей и сохранение экосистемы Байкала», 27.08.2025 [Электронный ресурс] // URL: <https://irkobl.ru/sites/ecology/4159915/> (дата обращения: 01.11.2025).

<sup>385</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 25.12.2019 № 1834 «О случаях организации работ по ликвидации накопленного вреда, выявления и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

### **§ 3. Организационно-правовые формы предотвращения образования накопленного вреда окружающей среде**

Осознавая масштабы загрязненных территорий и объем денежных средств, необходимых для их оперативного восстановления, государством на протяжении нескольких лет планомерно проводилась работа по совершенствованию действующего порядка ликвидации накопленного экологического вреда. Итогом послужило принятие Федерального закона от 30.12.2021 г. № 446-ФЗ<sup>386</sup> (далее – ФЗ № 446-ФЗ).

Можно выделить два основных направления принятых положений: призванных изменить порядок ликвидации накопленного вреда в отношении выявленных объектов и усовершенствовать процедуру ликвидации опасных предприятий, предотвратив увеличение объектов накопленного вреда в будущем.

ФЗ «Об охране окружающей среды» пополнился тремя статьями, устанавливающими новый порядок использования денежных средств, поступающих от платы за негативное воздействие на окружающую среду<sup>387</sup>, административных штрафов<sup>388</sup> и возмещения вреда, причиненного окружающей среде<sup>389</sup> (далее также – «природоохранные платежи»).

Закреплено, что при наличии объектов накопленного вреда на территории соответствующего муниципального образования или субъекта, денежные средства, поступающие от платы за негативное воздействие на окружающую среду, административных штрафов и возмещения вреда, причиненного окружающей среде, должны быть направлены на выявление и оценку объектов накопленного вреда окружающей среде и (или) организацию работ по его ликвидации, а при его отсутствии – на иные природоохранные цели, перечисленные в законе.

---

<sup>386</sup> Федеральный закон от 30.12.2021 № 446-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации.

<sup>387</sup> Ст.16.6 ФЗ «Об охране окружающей среды».

<sup>388</sup> Ст.75.1. Там же.

<sup>389</sup> Ст.78.2. Там же.

Таким образом, на уровне федерального закона закреплён приоритет финансирования ликвидации накопленного экологического вреда перед иными мероприятиями в области охраны окружающей среды.

Вместе с тем принятие ФЗ № 446-ФЗ, предусматривающего введение анализируемых статей, не привело к внесению изменений в соответствующие положения Бюджетного кодекса Российской Федерации, в результате чего может возникнуть конкуренция норм природоохранного и бюджетного законодательства.

Речь идет о положениях в рассматриваемых статьях, закрепляющих использование соответствующих денежных средств «в порядке, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации»<sup>390</sup>, что при отсутствии изменений в Бюджетном кодексе РФ не позволит их применять.

Применительно к природоохранным платежам имеется лишь п.22 ст.46 Бюджетного кодекса РФ, регламентирующий порядок зачисления денежных средств, поступающих при возмещении вреда, причиненного окружающей среде. Выбор бюджета бюджетной системы РФ в данном случае зависит от уровня природоохранной территории (федерального, регионального или местного), а с 2020 г.<sup>391</sup> – и от объекта причинения вреда.

Таким образом, положения Бюджетного кодекса Российской Федерации регламентируют порядок зачисления природоохранных платежей, не отражая порядка их расходования, что создает угрозу практической нереализуемости введенного порядка перераспределения природоохранных платежей<sup>392</sup>.

В этих условиях целесообразно вспомнить опыт Советского Союза при реализации принципа рационального природопользования в части целевого использования природоохранных платежей.

Необходимость введения системы обязательных периодических платежей с целью их дальнейшего направления на решение задач охраны окружающей среды

---

<sup>390</sup> См.: ч.2 ст. ст.16<sup>6</sup>, ч.2 ст. 75<sup>1</sup>, ч.2 ст.78<sup>2</sup> Федерального закона «Об охране окружающей среды» (в ред. Федерального закона от 30.12.2021 № 446-ФЗ).

<sup>391</sup> См.: Федеральный закон от 31.07.2020 № 263-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5022.

<sup>392</sup> Подробнее см.: Наумова В.А. Перспективы применения нового порядка формирования источников финансирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2022. № 4. С. 34 - 39.

подчеркивалась выдающимся советским ученым в области экологического права профессором В.В. Петровым еще в 1981 г.<sup>393</sup>

Порядок распределения поступивших природоохранных платежей впервые был закреплен в совместном постановлении ЦК КПСС и Совета министров СССР № 32 от 7 января 1988 г. «О коренной перестройке дела охраны природы в стране»<sup>394</sup>. В частности, предусматривался закрытый перечень задач, выполнение которых допускалось за счет средств, поступающих в специальный «резервный фонд охраны природы» в качестве платы за выбросы загрязняющих веществ и санкций за нарушение природоохранительного законодательства.

Иными словами, природоохранные платежи аккумулировались на базе автономного специализированного фонда, находящегося в ведении профильного ведомства, и могли быть прямо направлены на реализацию природоохранных задач.

В последующем, в 1991 г. принятым Законом РСФСР «Об охране окружающей природной среды» был установлен порядок финансирования мероприятий по охране окружающей природной среды за счет средств специализированных экологических фондов. В частности, статьей 21 рассматриваемого закона предусматривалось создание единой системы внебюджетных государственных экологических фондов трех уровней:

- 1) федерального;
- 2) республиканского, краевого, областного;
- 3) местного.

Частью 4 статьи 21 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» предписывалось направлять средства экологических фондов на «оздоровление окружающей природной среды, населения, проведение мер и программ по охране окружающей природной среды, воспроизводство природных ресурсов, научные исследования, внедрение экологически чистых технологий, строительство очистных сооружений, выплату компенсационных сумм гражданам на возмещение

---

<sup>393</sup> См.: В.В. Петров. Экология и право // Издательство «Юридическая литература», 1981. С.177.

<sup>394</sup> См.: Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 07.01.1988 № 32 «О коренной перестройке дела охраны природы в стране» (документ утратил силу) // Свод законов СССР. 1990. Т. 4. С. 10-1.

вреда, причиненного здоровью загрязнением и иными неблагоприятными воздействиями на окружающую природную среду, развитие экологического воспитания и образования, иные цели, связанные с охраной окружающей природной среды»<sup>395</sup>, а часть 5 устанавливала императивный запрет расходования средств экологических фондов на цели, не связанные с природоохранительной деятельностью.

Открытый перечень природоохранных мероприятий, финансируемых из средств экологических фондов, был оправданным шагом ввиду разнообразия природоохранительных задач, требующих оперативного решения. Однако на практике данный подход законодателя был воспринят в качестве пробела, позволяющего направлять средства экологических фондов на цели, противоречащие изначально заложенной в законе концепции.

Автономия органов государственной власти при определении направлений расходования средств экологических фондов основывалась на положениях статьи 17 Закона Российской Федерации от 15.04.1993 г. № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт - Петербурга, органов местного самоуправления»<sup>396</sup>, закрепляющей право исполнительных и представительных органов власти при составлении проектов бюджетов в пределах своей компетенции определять направления использования средств бюджетов на мероприятия по охране окружающей среды (сверх ассигнований, выделяемых из экологических внебюджетных фондов).

Во исполнение указанных выше положений природоохранного и бюджетного законодательства каждый субъект Российской Федерации реализовал

---

<sup>395</sup> Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» (документ утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 10. Ст. 457.

<sup>396</sup> Закон Российской Федерации от 15.04.1993 № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт - Петербурга, органов местного самоуправления» (документ утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 18. Ст. 635.

предоставленные полномочия, учредив специализированные фонды с последующим ежегодным согласованием смет расходов.

Органы государственной власти некоторых субъектов Российской Федерации в качестве «природоохранных задач» рассматривали «укрепление материально - технической базы комитета по охране окружающей среды ..., премирование его работников, внештатного актива и коллективов предприятий, а также расходов на содержание ... специализированной инспекции государственного экологического контроля и анализа»<sup>397</sup>, «дополнительное премирование работников»<sup>398</sup>, «выплату заработной платы инспектору по ведению контроля за целевым использованием средств экологического фонда»<sup>399</sup>.

Все указанные нормативные правовые акты региональных властей стали предметом прокурорской проверки, а в последующем - и судебного разбирательства, и в результате рассмотрения были признаны недействительными как несоответствующие законодательству<sup>400</sup>.

Изложенное свидетельствует о наличии случаев злоупотреблений со стороны региональных властей при расходовании средств экологических внебюджетных фондов. Однако бесспорно, что в подавляющем большинстве случаев указанные средства использовались по целевому назначению.

Эффективность перенаправления природоохранных платежей на решение задач в области охраны окружающей среды прослеживается на примере реализации с 1980 г. программы Суперфонда в США, порядок пополнения

---

<sup>397</sup> См.: постановление Тюменской областной Думы от 26.02.1999 № 488 «Об утверждении бюджета внебюджетного экологического фонда Тюменской области на 1999 год» [Электронный ресурс] // URL.: <https://law.admtymen.ru/> (дата обращения: 01.12.2025).

<sup>398</sup> См.: положение Астраханского областного внебюджетного экологического фонда «О дополнительном премировании работников Областного внебюджетного экологического фонда из средств, поступающих по безакцептному взысканию с предприятий, организаций и учреждений платы за загрязнение окружающей среды и размещение отходов» от 10.06.1994 [Электронный ресурс] URL: <http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=142010094&backlink=1&&nd=142016309> (дата обращения: 01.12.2025).

<sup>399</sup> См.: постановление администрации Брянского района от 20.11.98 № 656 «Об организации учета по ведению экологического фонда по Брянскому району» // СПС «Гарант».

<sup>400</sup> См.: постановление Президиума ВАС РФ от 19.06.2001 № 8210/99 по делу № А70-457/3-99 // СПС «КонсультантПлюс»; постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 24.04.1997 по делу № 911У-4К/96 // СПС «КонсультантПлюс»; постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 28.07.2000 по делу № А09-1945/2000-24 // СПС «КонсультантПлюс».

которого претерпел радикальные изменения за 40 лет существования указанной системы<sup>401</sup>.

Так, в период с 1980 г. по 1995 г. основу пополнения Суперфонда составляли средства, поступающие от уплаты налогов на нефтепродукты, химическое сырье и корпоративного налога.

С 1995 г. и вплоть до 2022 г. Суперфонд существовал за счет ассигнований Министерства финансов США, т.е. по своей сути за счет налогоплательщиков. Однако с 01.07.2022 г. после 25-летнего перерыва восстановлена система взимания налогов на десятки химически опасных веществ с их направлением в Суперфонд для последующего финансирования работ по очистке загрязненных земель<sup>402</sup>.

В целом, только за 2021 г. за счет средств Суперфонда удалось восстановить 75 загрязнённых участков<sup>403</sup>, выделив на проведение соответствующих мероприятий 217 млн долларов<sup>404</sup>.

Закон «О Суперфонде» (Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act - CERCLA) предусматривает 3 базовых способа финансирования очистных работ:

- 1) самостоятельно Агентством по охране окружающей среды;
- 2) самостоятельно ответственными за загрязнение сторонами;
- 3) частично Агентством по охране окружающей среды, частично ответственными сторонами.

Безусловно, для государства более предпочтителен второй вариант (за счет природопользователей) главным образом потому, что привлечение их к ответственности по Закону «О Суперфонде» позволяет не только сохранить ресурсы Суперфонда (любое исследование загрязненного участка или проведение

---

<sup>401</sup> Подробнее см.: Наумова В.А. История формирования экологического законодательства США как положительный опыт ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Сборник «Конституция и модернизация законодательства: материалы XV Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 27 мая – 5 июня 2020). С.1025-1035.

<sup>402</sup> См.: Superfund Taxes: The Cost Of Cleaning Up The Environment. 12.06.2022 [Электронный ресурс] // URL: <https://www.forbes.com/sites/taxnotes/2022/07/12/superfund-taxes-the-cost-of-cleaning-up-the-environment/?sh=58e02f064bba> (дата обращения: 01.12.2025).

<sup>403</sup> См. Superfund Remedial Annual Accomplishments [Электронный ресурс] // URL: <https://www.epa.gov/superfund/superfund-remedial-annual-accomplishments> (дата обращения: 01.12.2025).

<sup>404</sup> Там же.

очистных работ, оплаченных и проведенных потенциально ответственными сторонами, являются сэкономленными денежными средствами) с тем, чтобы направить эти средства на восстановление объектов, собственник которых неизвестен (abandoned sites), но и пополнить трастовый фонд за счет средств, полученных от удовлетворенных исков по возмещению понесенных Агентством по охране окружающей среды затрат и доходов от взыскиваемых штрафов.

Так, только за 2021 г. Агентству по охране окружающей среды США удалось вернуть 106,1 миллионов долларов США, потраченных Агентством на проведение восстановительных мероприятий, и обязать лиц, ответственных за загрязнение, провести очистные работы общей стоимостью 1,9 млрд долларов США<sup>405</sup>.

Аналогичная фондовая система закреплена в Китайской народной республике. Законом «О предотвращении и контроле за загрязнением почв»<sup>406</sup> была учреждена система фондов предотвращения загрязнения почв как на уровне государства в целом, так и на уровне провинций, предназначенных преимущественно для предотвращения загрязнения почв сельскохозяйственных земель и устранения последствий загрязнения почв, когда невозможно установить лицо, ответственное за допущенное загрязнение или правообладателя загрязненного участка. Источниками пополнения фонда служат ежегодные централизованные государственные трансферы, экологический налог, штрафы за загрязнение почвы, а также средства из бюджетов провинций.

Таким образом, ни одно государство не способно решить проблему накопленного вреда без привлечения дополнительных источников финансирования, и успешный опыт использования фондовой системы доказывает свою эффективность в решении экологических проблем за счет лиц, деятельность которых способствует ухудшению состояния окружающей среды. В данных условиях оправдан интерес Российской Федерации к вовлечению природопользователей в процесс финансирования дорогостоящих

---

<sup>405</sup> См.: Superfund Remedial Annual Accomplishments.

<sup>406</sup> Law of the People's Republic of China on Prevention and Control of Soil Contamination. 01.01.2019 [Электронный ресурс] // URL: [https://english.mee.gov.cn/Resources/laws/environmental\\_laws/202011/t20201113\\_807786.shtml](https://english.mee.gov.cn/Resources/laws/environmental_laws/202011/t20201113_807786.shtml) (дата обращения: 01.12.2025).

ликвидационных работ и первые шаги в указанном направлении выглядят вполне оправданными и соотносящимися с зарубежной практикой решения данной проблемы, однако нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

Действующий порядок распределения экологических платежей, закрепленный в ФЗ «Об охране окружающей среды», не предусматривает введение основного элемента системы финансирования природоохранных мероприятий – специализированного фонда, что в условиях отсутствия регламентированного Бюджетным кодексом РФ порядка распределения экологических платежей является серьезным препятствием при применении новых положений закона.

В этой связи следует напомнить, что в соответствии с принципом общего (совокупного) покрытия бюджетов, отраженного в ст. 35 Бюджетного кодекса, «расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета»<sup>407</sup>. Из этого следует, что средства, полученные от платы за негативное воздействие на окружающую среду, от административных штрафов и от возмещения экологического вреда «растворяются» в бюджете, в результате чего указанные суммы могут быть направлены на решение любых государственных задач, не связанных с охраной окружающей среды.

Государством предпринимаются попытки усилить контроль за природоохранными платежами. В сентябре 2025 г.<sup>408</sup> Правительством РФ внесены изменения в порядок разработки и согласования плана мероприятий, финансирование которых должно осуществляться за счет поступающих в соответствующий уровень бюджета природоохранных платежей. ФЗ «Об охране окружающей среды» к такого рода мероприятиям отнесены выявление объектов накопленного вреда окружающей среде и (или) организация ликвидации накопленного вреда окружающей среде (при наличии этих объектов на соответствующей территории) и иные мероприятия по предотвращению и (или) снижению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранению и восстановлению природной среды,

---

<sup>407</sup> Ст. 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

<sup>408</sup> Постановление Правительства РФ от 18.09.2025 № 1434 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2022 г. № 1370» // СЗ РФ. 2025. № 38. Ст. 5565.

рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности<sup>409</sup> (далее – «природоохранные мероприятия»).

По новым правилам уполномоченные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, на которые возложена обязанность по разработке и утверждению плана природоохранных мероприятий<sup>410</sup>, обязаны отражать в них не только план расходов и прогноз доходов соответствующего муниципального образования, но и неиспользованные средства, поступившие в предыдущем периоде в бюджет субъекта Российской Федерации и (или) местный бюджет.

Данная мера позволит четче проследить объем расходов на природоохранные мероприятия, однако не может выступать гарантией отражения достоверной информации на всех этапах реализации плана природоохранных мероприятий. **Наибольшая прозрачность в порядке поступления и расходования природоохранных платежей может быть достигнута при их обособлении еще на стадии зачисления в бюджет на базе специализированного фонда.** К тому же подобный порядок не является новым для российской правовой системы и применяется при формировании дорожных фондов<sup>411</sup>.

Очевидно, что принятые меры, направленные на целевое использование некоторых природоохранных платежей, имеют своей целью усовершенствование системы финансирования мероприятий по ликвидации *выявленных* объектов накопленного вреда окружающей среде. Однако необходимо понимать, что достижение экологического благополучия может быть достигнуто при комплексном подходе. Иными словами, правовое регулирование отношений по ликвидации накопленного вреда окружающей среде должно быть сосредоточено не только на борьбе с имеющимся накопленным экологическим вредом, но и на разработке превентивных мер. С учетом этого, в основу ликвидации накопленного

---

<sup>409</sup> См.: ч.1 ст.16.6, ч.1 ст.75.1, ч.1 ст.78.2 ФЗ «Об охране окружающей среды».

<sup>410</sup> См.: п.2 Правил разработки и согласования плана мероприятий, указанных в пункте 1 статьи 16.6, пункте 1 статьи 75.1 и пункте 1 статьи 78.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды», субъекта Российской Федерации». Утв. Постановлением Правительства РФ от 02.08.2022 № 1370 // СЗ РФ. 2022. № 33. Ст. 5901.

<sup>411</sup> См.: ст.179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

вреда окружающей среде должен быть положен также принцип предотвращения образования накопленного вреда окружающей среде.

Следует констатировать, что государством предпринимаются шаги в указанном направлении. Одним из существующих механизмов, направленных на предотвращение возникновения накопленного экологического вреда в будущем, является механизм обособления денежных средств, предназначенных для решения экологических задач, на базе единого фонда. Несмотря на ограниченность системы, которая имеет строго очерченные временные рамки и касается лишь определённой категории объектов, данную инициативу следует оценивать положительно.

С 2021 года в ФЗ «Об охране окружающей среды» установлен новый порядок вывода из эксплуатации (консервации или ликвидации) отдельных производственных объектов. В разрезе настоящего исследования особый интерес вызывает правило о необходимости создания в качестве способа обеспечения мероприятий по консервации или ликвидации производственного объекта резервного фонда, средства которого надлежит использовать для финансирования мероприятий, предусмотренных планом мероприятий по предотвращению и ликвидации загрязнения окружающей среды<sup>412</sup> (далее также – план мероприятий).

План мероприятий, отражающий комплекс мер по снижению негативного воздействия на окружающую среду при выводе из эксплуатации соответствующего производственного объекта, входит в число документов, обязанность по составлению которого возложена исключительно на собственников опасных производственных объектов I или II классов опасности, объектов, на которых ведутся горные работы (только в части угольных шахт) и объектов размещения отходов I или II классов.

Этот план в совокупности с заключением государственной экологической экспертизы, заключением об обоснованности определения сметной стоимости реализации мероприятий, предусмотренных планом мероприятий и документами, подтверждающими финансовое обеспечение реализации мероприятий, предусмотренных этим планом (к которым помимо создания резервного фонда

---

<sup>412</sup> См.: подп. 3 п. 1 ст. 56.3 ФЗ «Об охране окружающей среды».

относятся также независимая гарантия и поручительство) подлежат представлению в Федеральную службу по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) минимум за пять лет до истечения срока эксплуатации зданий и сооружений, в которых находятся отдельные опасные производственные объекты, и (или) срока эксплуатации объектов размещения отходов соответствующего класса опасности<sup>413</sup>.

Данные меры служат гарантией того, что уже в ходе эксплуатации производственного объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду, будет разработана конкретная последовательность действий по консервации или ликвидации объекта с одновременным аккумулированием денежных средств для их реализации. Следует отметить, что аналогичные требования по составлению планов восстановительных мероприятий и формированию соответствующего денежного резерва для их реализации (однако только на случай аварийной ситуации) установлены для промышленных предприятий<sup>414</sup>, для эксплуатирующих организаций в целях предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов<sup>415</sup>.

Немаловажной гарантией предотвращения появления заброшенных предприятий, и, соответственно, новых объектов накопленного вреда окружающей среде (а по состоянию на январь 2021 г. насчитывалось около 30 обанкротившихся и заброшенных промышленных предприятий, нуждающихся в оперативной ликвидации накопленного вреда<sup>416</sup>) служит необходимость размещения средств резервного фонда в объеме, необходимом для реализации плана мероприятий по ликвидации или консервации производственного объекта, на счетах-эскроу<sup>417</sup>. В

---

<sup>413</sup> См.: пункт 3 статьи 56.1. Там же.

<sup>414</sup> См.: пункт 1 статьи 10 Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.

<sup>415</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2451 «Об утверждении Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 3. Ст. 583.

<sup>416</sup> Около 30 заброшенных промышленных объектов негативно влияют на экологическую обстановку. [Электронный ресурс] // URL: <https://fingazeta.ru/people/opinions/468836> (дата обращения: 01.12.2025).

<sup>417</sup> См.: ч.2 ст. 56.3 ФЗ «Об охране окружающей среды»; Постановление Правительства РФ от 22.04.2023 № 642 «Об утверждении Правил размещения на счетах эскроу и использования денежных средств резервного фонда,

случае банкротства собственника отдельного производственного объекта эти денежные средства подлежат блокированию и последующему перенаправлению в федеральный бюджет для реализации мероприятий по предотвращению и ликвидации загрязнения окружающей среды в результате эксплуатации отдельного производственного объекта.

Вместе с тем, несмотря на актуальность, новый правовой механизм вывода из эксплуатации отдельных производственных объектов не лишён системных недостатков, наличие которых может оказать существенное влияние на его эффективность.

Во-первых, перечисление денежных средств, зарезервированных на счетах эскроу, в федеральный бюджет может привести к «растворению» этих средств в общей массе бюджетных поступлений (по аналогии с платой за негативное воздействие на окружающую среду, административными штрафами и иными природоохранными платежами). Это следует из прямого нормативного закрепления, предусматривающего использование средств, перечисленных эскроу-агентом и зачисленных в федеральный бюджет, «в порядке, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации, на основании отдельных решений Правительства Российской Федерации»<sup>418</sup>.

Во-вторых, выступая эффективным механизмом преодоления банкротства лица, владеющего опасным производственным объектом, система резервного фонда не предусматривает передачу денежных средств, размещенных на счетах эскроу в иных случаях, например, при ликвидации собственника соответствующего объекта в соответствии со статьей 61 Гражданского кодекса РФ или при неполном выполнении мероприятий, предусмотренных соответствующим планом.

**Таким образом, предлагается расширить перечень случаев, наступление которых должно привести к зачислению денежных средств резервного фонда в федеральный бюджет, случаями ликвидации юридического лица,**

---

создаваемого в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 56.3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2023. № 18. Ст. 3309.

<sup>418</sup> Абз.4 п.1 ст. 56.3 ФЗ «Об охране окружающей среды».

**владеющего опасным производственным объектом, и ненадлежащего выполнения плана мероприятий по предотвращению и ликвидации загрязнения окружающей среды.**

Дополнительной гарантией предотвращения появления накопленного вреда окружающей среде в будущем может стать **введение системы повышающих коэффициентов при формировании резервного фонда для финансирования мероприятий по ликвидации и консервации опасных производственных объектов, объектов I и II категорий, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, в случае невыполнения владельцами указанных объектов плана мероприятий по предотвращению и ликвидации загрязнения окружающей среды.**

Механизм повышающих коэффициентов активно применяется в действующей системе охраны окружающей среды. Например, система повышающих коэффициентов установлена для расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду<sup>419</sup>. Установление повышающих коэффициентов за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сбросы загрязняющих веществ в водные объекты Арктической зоны Российской Федерации поименовано в числе мероприятий по минимизации соответствующих выбросов и сбросов при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в указанном регионе<sup>420</sup>.

Помимо этого, видится целесообразным **распространить разработанный правовой механизм вывода из эксплуатации отдельных производственных объектов на все объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду.** Профессором Петровой Т.В. выделяется ряд объектов, несоблюдение экологических требований вывода из эксплуатации которых способно привести к негативному воздействию на окружающую среду. Среди них объекты по эксплуатации, ремонту, обслуживанию автотранспорта, объекты сельскохозяйственной инфраструктуры (животноводческие и птицеводческие

---

<sup>419</sup> См.: статья 16.3 ФЗ «Об охране окружающей среды».

<sup>420</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2022 № 3219-р «О комплексе мероприятий по минимизации выбросов в атмосферный воздух, сбросов в водные объекты загрязняющих веществ при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 45. Ст. 7775.

фермы, тепличные хозяйства) и другие<sup>421</sup>. Указанные объекты действительно способны оказывать существенное влияние на состояние окружающей среды, и даже выступать в качестве объектов накопленного вреда (например, помехохранилище бывшего открытого акционерного общества «Птицефабрика «Снежная», расположенное в 4 км южнее г. Кола (Мурманская область)<sup>422</sup>.

Предложенные правовые меры предотвращения образования накопленного экологического вреда в будущем объединяет идея их распространения не только на опасные производственные объекты, но и на объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду.

Несмотря на кажущуюся схожесть, классификации объектов по критерию опасности производства и по критерию уровня оказываемого негативного воздействия на окружающую среду существуют независимо друг от друга и используются в разных целях.

Так, критерии отнесения объекта к опасным производственным объектам, порядок присвоения класса опасности и иные требования отражены в Федеральном законе «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», цель правового регулирования которого сводится к предупреждению аварий на опасных производственных объектах и обеспечению «готовности эксплуатирующих опасные производственные объекты юридических лиц и индивидуальных предпринимателей ... к локализации и ликвидации последствий указанных аварий». Таким образом, класс опасности производственного объекта отражает уровень потенциальной опасности аварий и тяжести последствий как для самого объекта, так и для персонала и близлежащих территорий. С учетом этого, в зависимости от количества опасных веществ, оборудования, работающего под высоким давлением, характера горных работ и иных характеристик опасные производственные объекты подразделяются на 4 класса опасности: опасные производственные объекты чрезвычайно высокой опасности (I класс опасности); опасные производственные объекты высокой опасности (II класс опасности);

---

<sup>421</sup> См.: Петрова Т.В. Экологические требования к выводу из эксплуатации объектов хозяйственной деятельности // Экологическое право. 2025. № 3. С. 31 - 36.

<sup>422</sup> Реестр объектов накопленного вреда окружающей среде. По состоянию на 15.01.2026 г.

опасные производственные объекты средней опасности (III класс опасности) и опасные производственные объекты низкой опасности (IV класс опасности).

В свою очередь, категорирование объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, производится с целью оценки воздействия деятельности того или иного предприятия на окружающую среду, и регулируется нормами ФЗ «Об охране окружающей среды». В данном случае категория объекта зависит от уровня оказываемого хозяйственной деятельностью воздействия: объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду, относятся к объектам I категории; при умеренном негативном воздействии на окружающую среду объект относится ко II категории; при незначительном воздействии – к III категории и минимальное негативное воздействие на окружающую среду позволяет отнести объект к IV категории.

Таким образом, один и тот же объект может быть по-разному классифицирован в зависимости от применяемого законодательства.

Для иллюстрации данного тезиса следует рассмотреть карьер по добыче песка. С точки зрения ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» при добыче песка открытым способом без применения взрывных работ такому объекту будет присвоен IV класс опасности как опасному производственному объекту низкой опасности.

При этом при добыче полезного ископаемого происходит уничтожение плодородного слоя почвы, образуются существенные объемы «вскрышных пород», вследствие чего оказывается негативное воздействие на окружающую среду.

В данном случае в соответствии с действующим законодательством на собственника указанного объекта не распространяется требование о заблаговременном аккумулировании денежных средств, необходимых для ликвидации соответствующего объекта.

Вместе с тем карьеры признаются объектами накопленного вреда окружающей среде (например, в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде 18.03.2024 г. внесены сведения об объекте накопленного экологического вреда Карьер песка «Жигулевское море»).

Из изложенного следует, что один и тот же объект может быть по-разному классифицирован в зависимости от применяемого законодательства. Однако с целью предотвращения образования накопленного экологического вреда в будущем предлагаемые меры должны распространяться и на объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, и на опасные производственные объекты.

Безусловно, действующая система требований к консервации и ликвидации отдельных производственных объектов способна предотвратить появление объектов накопленного вреда окружающей среде в будущем. Однако для достижения указанной цели необходим комплексный подход, включающий в себя меры, применимые не только к «постэксплуатационной» стадии опасных объектов, но и непосредственно к осуществлению хозяйственной деятельности. Эта цель может быть достигнута за счет усиления производственного экологического контроля.

Действующее законодательство содержит обширный перечень механизмов контроля за деятельностью объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, среди которых нормирование, лицензирование отдельных видов деятельности, необходимость применения наилучших доступных технологий и пр.

Вместе с тем массив судебных актов о привлечении к ответственности за несоблюдение экологических требований при эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов свидетельствует о высоком уровне злоупотреблений в указанной сфере. С учетом этого, необходима большая автоматизация производственных процессов, обеспечивающих независимый уровень отчетности.

На сегодняшний день действует требование о необходимости оснащения стационарных источников выбросов и сбросов загрязняющих веществ, образующихся при эксплуатации технических устройств, оборудования или их совокупности (установок) системами автоматического контроля исключительно в

отношении объектов I категории<sup>423</sup>. В целях получения достоверной информации о деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду, **необходимо распространение указанного требования на объекты всех категорий.**

Изложенные предложения по совершенствованию действующей системы охраны окружающей среды направлены на предотвращение возникновения объектов накопленного экологического вреда в будущем. Введение государством финансовой гарантии в виде специализированного резервного фонда, позволяющего заблаговременно заблокировать на специальном счете денежные средства, размер которых позволяет оплатить восстановительные работы, может стать одним из возможных способов борьбы с увеличением бесхозных экологически опасных объектов. В том случае, если введенные положения будут успешно реализованы на практике, можно выразить надежду, что идея обособленного учета природоохранных платежей будет распространена на порядок ликвидации уже существующих объектов накопленного вреда окружающей среде.

В целях устранения проблемы растворения поступлений от платы за негативное воздействие на окружающую среду, от административных штрафов и от возмещения вреда, причиненного окружающей среде, в общей массе доходов бюджета соответствующего уровня, необходимо реформирование бюджетного законодательства в части **закрепления положения об обособленном учете денежных средств, поступающих от указанных платежей**, а также закрепление положения о наделении Правительства РФ полномочием по разработке порядка пополнения и расходования экологических фондов (по аналогии с дорожным фондом).

Введение нового порядка учета природоохранных платежей на базе единой системы фондов неминуемо повлечет обособление экологических расходов в отдельную статью бюджета, что, в свою очередь, значительно ускорит реализацию национальной цели по достижению экологического благополучия.

---

<sup>423</sup> См.: п.8 ст. 67 ФЗ «Об охране окружающей среды».

## Заключение

Анализ действующего правового регулирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде позволяет сформулировать несколько важных выводов. Проведенное исследование доказывает формирование в Российской Федерации полноценного, комплексного, межотраслевого правового института ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Его становление подтверждается наличием всей совокупности системообразующих признаков данной правовой категории, включая наличие обособленного правового регулирования отдельной группы отношений, использование специального понятийного аппарата, определение четкого субъектного состава.

Прямым следствием усовершенствования порядка ликвидации накопленного вреда окружающей среде стало стремительное увеличение количества выявленных объектов накопленного вреда окружающей среде. Однако несмотря на детальную регламентацию процедуры ликвидации накопленного вреда окружающей среде, анализ современного правового регулирования этой группы отношений выявляет его несовершенство. Устранение обнаруженных пробелов правового регулирования становится первоочередной задачей в условиях признания ликвидации накопленного вреда в качестве одного из приоритетных направлений государственной политики.

В частности, отсутствие нормативного закрепления единого понятия «объект накопленного вреда окружающей среде» порождает правовую неопределенность на стадии выявления таких объектов.

Размытость критериев, на основании которых вред окружающей среде признается в качестве накопленного, требует изменения концепции решения данного вопроса. Ключевым ориентиром должно стать не установление ненадлежащего исполнения или неисполнения обязанности по устранению экологического вреда, а юридическая констатация отсутствия лица, причинившего вред окружающей среде.

Несовершенство действующей системы учета объектов накопленного вреда окружающей среде приводит к системному исключению из правового поля значительного массива территорий, предположительно обладающих всеми признаками объектов накопленного вреда окружающей среды. В результате формируется пласт загрязненных территорий, оказывающих негативное воздействие и усугубляющих негативное состояние окружающей среды, создавая риски для здоровья населения. Для обеспечения надлежащего контроля за такими объектами обосновывается необходимость внедрения двухуровневой системы учета, где первый уровень будут составлять сведения об объектах накопленного вреда окружающей среде, прошедших процедуру инвентаризации, а на втором уровне будут обобщены данные об объектах, предположительно обладающих признаками объектов накопленного экологического вреда и нуждающихся в дополнительных обследованиях и оценке, а также о предпринимаемых в отношении них действий.

Действующий перечень наилучших доступных технологий носит унифицированный характер и не учитывает особенности ликвидации накопленного вреда в Арктической зоне и на особо охраняемых природных территориях. Отсутствие специализированных технологий, адаптированных к работе в условиях вечной мерзлоты и хрупких экосистем, делает современные методы ликвидации накопленного экологического вреда неприменимыми на этих территориях, блокируя их эффективное восстановление. С учетом этого предлагается дополнить информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям в сфере ликвидации накопленного вреда окружающей среде технологиями, учитывающими особенности природно-климатических условий Арктической зоны и специфику правового режима особо охраняемых природных территорий.

Введённая система финансирования мероприятий, направленных на ликвидацию накопленного экологического вреда и иные природоохранные цели, не позволяет обособить денежные средства, поступающие от платы за негативное воздействие на окружающую среду, от административных штрафов и от

возмещения вреда, причиненного окружающей среде, в массе иных бюджетных поступлений, вследствие чего отсутствует возможность контроля направления этих средств на установленные законом цели. Для успешной реализации введенных положений на практике необходимо реформирование бюджетного законодательства, предусматривающее возможность отдельного учета и контроля за последующим расходованием денежных средств, поступающих от платы за негативное воздействие на окружающую среду, от административных штрафов и возмещения вреда, причиненного окружающей среде.

Наконец, самым слабым звеном в системе ликвидации накопленного вреда окружающей среде продолжает оставаться действующая контрактная система отбора исполнителей. Анализ заключенных государственных контрактов по ликвидации накопленного вреда окружающей среде продемонстрировал, что, во-первых, зачастую к выполнению дорогостоящих проектов по ликвидации накопленного экологического вреда привлекаются одни и те же лица, а, во-вторых, массив судебных решений по привлечению указанных лиц к ответственности, в том числе за нарушение природоохранного законодательства, свидетельствует о низком уровне их квалификации и отсутствии заинтересованности в скорейшей и добросовестной ликвидации экологического вреда.

В этих условиях применение института государственно-частного партнерства представляется одним из ключевых инструментов решения данной проблемы. Высокая практическая ценность данного механизма будет подтверждена при реализации дорогостоящих проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде, ввиду создания эффективной модели софинансирования, где значительная часть бремени финансовой нагрузки перераспределяется в пользу инвестора.

Более того, вносится ряд предложений, направленных на повышение инвестиционной привлекательности проектов по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, среди которых – внесение изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» в части закрепления ликвидации накопленного вреда окружающей среде в качестве деятельности, предусматривающей получение

лицензии на добычу полезных ископаемых из отходов недропользования в упрощенном порядке и по специальной цене.

По мере ликвидации выявленных объектов накопленного вреда окружающей среде, приоритет в регулировании должен смещаться в сторону проактивной модели управления, направленной на недопущение возникновения новых объектов накопленного вреда в будущем. Достижение этой цели требует формирования комплексной системы превентивных мер, в том числе путем внесения изменений в главу VII.1. «Особенности охраны окружающей среды при эксплуатации и выводе из эксплуатации (консервации или ликвидации) отдельных производственных объектов» Федерального закона «Об охране окружающей среды». В частности, необходимо расширение перечня случаев, наступление которых должно привести к зачислению денежных средств резервного фонда в федеральный бюджет, случаями ликвидации юридического лица, владеющего опасным производственным объектом, а также оказывающим негативное воздействие на окружающую среду объектом I и II категорий. Помимо этого, требуется введение положения о распространении правового механизма вывода из эксплуатации отдельных производственных объектов на все объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду.

С целью подтверждения эффективности проведенных мероприятий по ликвидации накопленного вреда окружающей среде видится целесообразным установление обязанности Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по осуществлению выезда на объект накопленного вреда окружающей среде, отбору проб и совершению иных действий, направленных на сбор доказательств восстановления нарушенного состояния окружающей среды в результате выполнения проекта по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Обозначенные в исследовании предложения по совершенствованию действующего порядка регулирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде могут стать основой для достижения поставленной

национальной цели по ликвидации к концу 2030 году не менее 50 опасных объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>424</sup>.

---

<sup>424</sup> См.: Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».

## Библиография

### I. Литература на русском языке

#### 1.1. Научная литература (авторефераты диссертаций, диссертации, монографии, научные статьи)

1. Агафонов В.Б. Правовое обеспечение экологической безопасности Арктической зоны Российской Федерации при разведке и добыче нефти и газа в условиях санкционных ограничений// Актуальные проблемы российского права. 2023. – № 8. – С. 160-168.
2. Агафонов В.Б. Развитие законодательства Российской Федерации в сфере обращения с отходами недропользования - проблемы теории и практики // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2025. № 6. С. 40 - 49.
3. Агафонов В.Б. Роль природно-климатических проектов в правовом обеспечении экологической и климатической безопасности Российской Федерации // Экологическое право. 2024. № 2. С. 2 - 4.
4. Агафонов В.Б. Тенденции и перспективы совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере обращения с отходами недропользования // Хозяйство и право. 2024. № 8. С. 39 - 48.
5. Бабич М.Е. Накопленный вред окружающей среде: что нас ждет в 2017 году? // Справочник эколога. 2016. № 11. С. 39-50.
6. Бабич А.А. Правовое регулирование государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2021. 27 с.
7. Бабич А.А. Правовое регулирование государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды. Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2021. 208 с.
8. Баев В.Г., Шуняева А.Е. Социальное государство: понятие, содержание, конституционное закрепление // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 17. С. 12-17.

9. Башмаков Г.С., Боголюбов С.А., Бринчук М.М., Булгакова Л.И., и др. Эффективность юридической ответственности в охране окружающей среды. М.: Наука, 1985. 225 с.

10. Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство как альтернатива контрактной системе // Юрист. 2014. № 5. С. 33 – 37.

11. Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство как инструмент реализации конституционного принципа экономической солидарности // Право и бизнес. 2023. № 4. С. 2 - 7.

12. Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства: монография. М: Статут, 2012. 191 с.

13. Белицкая А.В. Правовые формы государственно-частного партнерства в России и зарубежных странах // Предпринимательское право. 2009. № 2. С.6-11.

14. Белицкая А.В. Сравнительное преимущество для экономии бюджета: государственный контракт или государственно-частное партнерство? // Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы IV Международной конференции. М.: Юстицинформ, 2016. 320 с.

15. Боголюбов С.А. Развитие экологического права на евразийском пространстве: монография. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2020. 432 с.

16. Боголюбов С.А., Колбасов О.С. Закон об охране природы в СССР. Каким ему быть? Мнения и предложения ученых. М.: Юрид. лит., 1991. 60 с.

17. Боголюбов С.А., Краснова И.О. Право и спасение природы российской Арктики // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 6 (91). С. 178-190.

18. Болдинов В.М. Ответственность за причинение вреда источником повышенной опасности. С-Пб.: Юридический центр Пресс, 2002. 372 с.

19. Болтанова Е.С. Возмещение экологического вреда: соотношение норм экологического и гражданского законодательства // Имущественные отношения в РФ. № 8 (191). 2017. С. 6-15.

20. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М.: Юрид. лит., 1976. 216 с.

21. Бринчук М.М. Комплексность в экологическом праве // Экологическое право. 2004. № 6. С. 19-27.
22. Бринчук М.М. Правовая охрана атмосферного воздуха. М.: Наука, 1985. 174 с.
23. Бринчук М.М. Правовая охрана окружающей среды от загрязнения токсичными веществами. М.: Наука, 1990. 363 с.
24. Бринчук М.М. Принципы экологического права: монография. М.: Юрлитинформ. 2013. 208 с.
25. Бринчук М.М. Так существует ли эколого-правовая ответственность? // Экологическое право. 2009. № 2- 3. С.16-23.
26. Бринчук М.М. Эколого-правовая ответственность - самостоятельный вид ответственности // Lex russica. 2016. № 6. С. 26-47.
27. Бринчук М.М., Дубовик О.Л., Жаворонкова Н.Г., Колбасов О.С. Экологическое право: от идей к практике. М.: Институт государства и права РАН, 1997. 129 с.
28. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: некоторые аспекты методологии // Вестник Института экономики РАН. 2009. № 3. С. 9 - 13.
29. Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. 2006. № 7. С. 15 - 18.
30. Воронцова А.А., Заславская Н.М., Пономарев М.В. Новые векторы экологической политики России. X юбилейная ежегодная международная научно-практическая конференция «Экологическая политика России: векторы сбалансированного развития» // Экологическое право. 2018. № 2. С. 33-39.
31. Выпханова Г.В. Теоретико-правовые и практические проблемы ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2020. № 1. С. 11 – 13.
32. Выпханова Г.В., Жаворонкова Н.Г. Правовое регулирование возмещения вреда окружающей среде в современных реалиях // Экологическое право. 2018. № 5. С. 5-12.

33. Галиновская Е.А. Политико-правовые аспекты реализации экологических требований органами местного самоуправления// Российская юстиция. 2024. № 2. С. 38-49.

34. Галиновская Е.А. Правовые проблемы модернизации института государственного управления в сфере использования и охраны земель// Экологическое право. 2023. № 4. С. 2-9.

35. Галиновская Е.А. Правовые аспекты формирования комфортной городской среды // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2025. № 12. С. 75 - 81.

36. Галиновская Е.А. Проблемы модернизации законодательства об особо охраняемых природных территориях// Экологическое право. 2022. № 5. С. 18-25.

37. Галиновская Е.А., Пономарев М.В. Стратегическое планирование в природоресурсной сфере (правовой аспект)// Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 2. С. 65-86.

38. Гафаров Н.Р. Выявление и критерии оценки объектов накопленного вреда окружающей среде // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 1. С. 189-197.

39. Голиченков А.К. Новые эколого-правовые исследования. (Охрана окружающей среды в городах (организационно-правовые вопросы). Киев: Наук. думка, 1981. 303 с.

40. Голиченков А.К., Ефимова Е.И. Законодательство СССР и РСФСР о природных ресурсах и охране природы в 1964-1982 годах: состояние и основные черты развития // Электронный научно-образовательный журнал История. 2022. Т. 13. Вып.№ 9 (119).

41. Громова Е.А. Некоторые проблемы Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Право и экономика. 2016. № 8. С. 9 - 12.

42. Зорькин В.Д. Социальное государство в России: проблемы реализации // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 1(62). С. 46 - 50.

43. Дудиков М.В. О проблемах согласования права государственной собственности на недра с правомочием на отвалы и отходы горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, а также горные выработки (карьеры, полости) // Юрист. 2013. № 4. С. 9 - 15.

44. Ефимова Е.И. Становление и развитие эколого-правовых исследований. Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2002. 299 с.

45. Ершова И.В. Экономическая деятельность: понятие и соотношение со смежными категориями // Lex russica. 2016. № 9. С. 46-61.

46. Жаворонкова Н.Г. Правовые проблемы обеспечения экологической безопасности в недропользовании // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2015. № 5. С.93-101.

47. Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Организационно-правовой механизм обеспечения экологической и биологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2021. № 6. С. 26 - 29.

48. Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Правовые проблемы возмещения прошлого (накопленного) экологического вреда в сфере недропользования // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1. С. 85-92.

49. Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Правовые проблемы экономического регулирования охраны окружающей среды в свете интеграционных процессов // Lex russica. 2014. № 4. С. 421-428.

50. Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Тенденции и перспективы совершенствования государственной политики в области экологического развития // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 7. С. 162-173.

51. Ивакин В. И. Теоретические проблемы формирования и развития эколого-правовой ответственности: монография. М.: Изд-во Юридического института МИИТ, 2017. 290 с.

52. Иванова А.Л. Возмещение экологического вреда: сравнительно-правовой анализ европейского, немецкого и российского права. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 209 С.

53. Игнатьева И.А. Актуальные проблемы возмещения вреда окружающей среде (аспекты правового регулирования, судебной практики и реализации государственной политики в области экологического развития) // Экологическое право. 2016. № 4. С.10-17.

54. Игнатьева И.А. Арктическая зона Российской Федерации: вопросы определения территории и учета экологических особенностей в правовом регулировании // Экологическое право. 2021. № 3. С. 3 - 7.

55. Игнатьева И.А. Вопросы определения комплекса мер, обеспечивающих ликвидацию накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2020. № 1. С. 21 - 23.

56. Игнатьева И.А. Документы стратегического планирования и вопросы определения их места в регулировании экологических отношений // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2021. № 3. С. 3 - 26.

57. Игнатьева И.А. Значение решений Конституционного Суда Российской Федерации для развития правового регулирования возмещения вреда окружающей среде // Экологическое право. 2025. № 2. С. 21 - 26.

58. Игнатьева И.А. Особенности правового регулирования в области обращения с отходами производства и потребления в Арктической зоне Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2018. № 2. С. 159 - 172.

59. Игнатьева И.А. Перспективность правового института комплексного природопользования // Государство и право. 2025. № 7. С. 93-105.

60. Игнатьева И.А. Правовое обеспечение ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Российский юридический журнал. 2017. № 2. С. 164 – 177

61. Игнатьева И.А. Правовая охрана природы Арктики и внедрение наилучших доступных технологий // Бизнес, менеджмент и право. 2020. № 1 (45). С. 46 - 50.

62. Игнатьева И.А. Правовая охрана природы Арктики в условиях интенсификации экономической деятельности в Арктической зоне Российской Федерации // Бизнес, менеджмент и право. 2021. № 2. С. 33-38.

63. Игнатьева И.А. Правовые основы развития Арктической зоны Российской Федерации и концепция устойчивого развития // Экологическое право. 2021. № 6. С. 11 – 16.

64. Игнатьева И.А. Проблема обеспечения значимости принципов в правовом регулировании экологических отношений // Законодательство. 2019. № 12. С.32-39.

65. Игнатьева И.А. Проблемы создания и унификации определений правовых понятий, обозначающих природные объекты // Российский юридический журнал. 2020. № 2. С. 177 – 187.

66. Игнатьева И.А. Развитие правового регулирования возмещения вреда окружающей среде как упрощение природоохранной концепции // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2022. Т. 17. № 3. С. 83-114.

67. Игнатьева И.А. Снятие плодородного слоя почвы недропользователем: концептуальные правовые вопросы // Экологическое право. 2024. № 2. С. 16 – 21.

68. Игнатьева И.А. Экологическое право: вопросы теории: монография Москва: Изд-во Московского ун-та, 2020. 270 с.

69. Иоффе О. С., М. Д. Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. Юридическая литература. М.: Госюриздатосква, 1961. 381 с.

70. Истомин В.Г. Государственно-частное и муниципально-частное партнерство: характеристика возникающих отношений в контексте развития правового регулирования // Конкурентное право. 2016. № 2. С. 44 - 48.

71. Кабацкая Л.Н. Применение механизма государственно-частного партнерства при ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 1. С. 15-20.

72. Казанцев Н.Д. Природноресурсовое право и его пределы как интегрирующей отрасли права // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 10. Право. 1967. № 6. С. 3-9.

73. Казанцев Н.Д. Программа КПСС об охране природы и вопрос о научных основах кодификации природоохранного законодательства // Правовая охрана

природы. Тезисы докладов и сообщений на межвузовском совещании. М., 1961. С. 3-6

74. Калимуллин А.М. Экологическая история промышленного города во второй половине XX века. Казань: Казан. ун-т, 2011. 364 с.

75. Кичигин Н.В. Соотношение механизма ликвидации накопленного вреда и обязанностей правообладателей земельных участков // Экологическое право. 2020. № 1. С. 26 – 27.

76. Кодолова А.В. Правовая природа ответственности за вред окружающей среде в России и Европейском союзе: сравнительно-правовой анализ // Экологическое право. 2018. № 2. С. 27-32.

77. Козлова Е.Б. Развитие договорных механизмов государственно-частного партнерства как фактор достижения устойчивого экономического роста // Хозяйство и право. 2024. № 6. С. 27 - 41.

78. Козырь О.М. Обеспечение выполнения правовых экологических требований при приватизации (разгосударствлении) природных ресурсов // В сборнике: Природоохранное законодательство республики Армения, Республики Беларусь, и Российской Федерации: Современное состояние и оценка выполнения экологических требований в других отраслях законодательства. (Проект ЮНЕП/Россия «Разработка согласованного подхода к гармонизации природоохранного законодательства государств-участников СНГ»), М.: Центр международных проектов. Соавт. С.А.Боголюбов, М.М.Бринчук, А.К.Голиченков и др. 2001. 192 с.

79. Козырь О.М. Отходы производства и объекты накопленного вреда окружающей среде: проблемы правоприменения // Экологическое право. 2020. № 1. С. 45 - 47.

80. Козырь О.М. Изменения в правовом режиме особо охраняемых природных территорий - удастся ли сохранить объекты охраны? // Сборник Экологическое право России. Сборник материалов научно-практических конференций. Учебное пособие для вузов. Под общей редакцией доктора

юридических наук, профессора, академика РАО А.К. Голиченкова. Том II. Выпуск 8 (2024), М.: Грин Принт. С. 65-70.

81. Козырь О.М., Новикова Е.В. Деградация вечной мерзлоты: юридические последствия // Экологическое право. 2024. № 4. С. 7 - 11.

82. Козырь О.М., Ротарь А.А. Актуальные вопросы ответственности за загрязнение окружающей среды, причиненное в результате недропользования на шельфе // Нефть, газ и право. 2014. № 6. С.51-59.

83. Колбасов О.С. Материальная ответственность предприятий за загрязнение окружающей среды // Советская юстиция. 1974. № 20. С. 16-17.

84. Колбасов О.С. Охрана природы по советскому законодательству. М., 1961. 76 С.

85. Колбасов О.С. Охрана природы и воспроизводство природных ресурсов: Монография. М., 1978. 324 с.

86. Колбасов О.С. Правовая охрана природы в СССР // Советское государство и право. 1967. № 9. С. 41-49.

87. Колбасов О.С. Правовые исследования по охране окружающей среды в СССР. М.: ВИНТИ, 1978. 207 с.

88. Колбасов О.С. Экология: политика — право. М.: Наука, 1976. 230 с.

89. Колбасов О.С., Краснов Н.И. Эффективность юридической ответственности в охране окружающей среды. М.: Наука, 1985. 223 с.

90. Кравченко С.Н. Имущественная ответственность за нарушение природоохранительного законодательства. Львов: Изд. Львов, гос. ун-т, 1979. 183 с.

91. Красавчиков О. А. Возмещение вреда, причиненного источником повышенной опасности. М.: Юрид. лит., 1966. 200 с.

92. Краснова И.О. Правовое регулирование возмещения экологического вреда // Экологическое право. 2005. № 4. С. 26-34.

93. Краснова И.О. Экологическое право США: исследование теории и практики развития. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 1997. 35 с.

94. Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского Союза / Отв. ред. О.Л. Дубовик. М.: Городец, 2007. 144 с.
95. Малеин Н.С. Современные проблемы юридической ответственности // Государство и право. 1994. № 6. С. 23-32.
96. Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. 2001. № 7. С. 5-14.
97. Мисник Г.А. Возмещение экологического вреда в российском праве: Дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 2008. 430 с.
98. Мисник Г.А. Принципы гражданско-правовой ответственности за причинение экологического вреда // Экологическое право. 2008. № 2. С. 14-20.
99. Мисник Г.А. Развитие правового учения профессора В.В. Петрова в современной доктрине правового регулирования обращения с отходами// Экологическое право. 2024. – № 6. – С. 8 - 12.
100. Мунтян В.Л. О правовой охране природы в СССР. XXII съезд КПСС и проблемы колхозного и земельного права: сб. ст. Ответ.ред. М.И. Козырь. М.: Госюриздат. 1962. С. 312-328.
101. Нарышева Н.Г. Возмещение вреда, причиненного нарушением законодательства об охране окружающей среды. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1998. 23 с.
102. Нарышева Н.Г. Возмещение вреда, причиненного нарушением законодательства об охране окружающей среды. Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1998. 182 с.
103. Нарышева Н.Г. Некоторые проблемы эффективности имущественной ответственности за нарушение природоохранного законодательства // Экологическое право России. Сборник материалов научно-практических конференций 1995-1998 гг. Под ред. А.К.Голиченкова. М.: Зерцало. 1999. С. 62-64.
104. Наумова В.А. История формирования экологического законодательства США как положительный опыт ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Конституция и модернизация законодательства: материалы XV

Международной школы-практикума молодых ученых- юристов (Москва, 27 мая – 5 июня 2020 г.). С. 1025-1035.

105. Наумова В.А. Ликвидация накопленного вреда окружающей среде и обращение с отходами производства и потребления: проблема соотношения правовых институтов // Хозяйство и право. 2023. № 3. С. 82 – 90.

106. Наумова В.А. Перспективы применения наилучших доступных технологий при ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2023. № 5. С. 23 – 26.

107. Наумова В.А. Перспективы применения нового порядка формирования источников финансирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2022. № 4. С. 34-39.

108. Наумова В.А. Правовые проблемы финансирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2021. № 6. С. 29-34.

109. Новикова Е.В. Накопленный вред: правовые и экономические стимулы разрешения проблемы // Экологическое право. 2018. № 5. С. 19-23.

110. Новикова Е.В. Накопленный вред: проблемы понятийного аппарата // Экологическое право. 2020. № 1. С. 8 -10.

111. Новикова Е.В. Правовые формы возмещения вреда природной среде, причиненного предприятием. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.,1988. 26 с.

112. Пономарев М.В. Гражданско-правовые способы экономического стимулирования предпринимательской деятельности в области обращения с отходами // Гражданское право. 2018. № 6. С. 39 – 42.

113. Пономарев М.В. Проблемы реализации эколого-правового механизма ликвидации накопленного вреда, причиненного окружающей среде в результате деятельности по обращению с отходами // Экологическое право. 2020. № 1. С. 16 - 18.

114. Пономарев М.В. Эколого-правовые проблемы обращения с отходами недропользования в Арктической зоне Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 10. С. 143 - 156.

115. Петров В.В. Становление и развитие эколого-правовых исследований // Правовые проблемы экологии: сборник научно-аналитических обзоров советской и зарубежной литературы. М., 1980. С. 35-79.

116. Петров В.В. Экология и право. М.: Юрид. лит., 1981. 224 с.

117. Петров В.В. Экологическая ответственность: понятие, структура, основания. Проблемы совершенствования экологического законодательства и эффективность его реализации. Материалы межресп. науч. конф. Редкол.: Б.Д.Клюкин и др. М.: Ин-т законодательства и сравнительного правоведения. 1993. С. 18-23.

118. Петров В.В. Экологическое право и реальность // Вестник МГУ. Сер. 11. Право. 1990. № 3. С.3-12.

119. Петрова Т.В. Правовые проблемы экономического механизма охраны окружающей среды: монография. М.: Зерцало, 2000. 192 с.

120. Петрова Т.В. Проблемы правового обеспечения экономического механизма охраны окружающей среды: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 2000. 47 с.

121. Петрова Т.В. Финансирование в сфере охраны окружающей среды: новые и традиционные подходы // Экологическое право. 2010. № 6. С. 28 – 33.

122. Петрова Т.В. Финансирование расходов по ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2020. № 1. С. 23-25.

123. Петрова Т.В. Экологические требования к выводу из эксплуатации объектов хозяйственной деятельности // Экологическое право. 2025. № 3. С. 31 - 36.

124. Потапова Л.В. Правовое регулирование преобразования застроенных территорий. Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2025. 285 с.

125. Потапова Л.В. Правовое регулирование преобразования застроенных территорий. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2025. 34 с.

126. Правовая охрана окружающей среды в области промышленного производства. Отв. ред. Ю.А. Шемшученко. Киев: Наукова думка. 1986. 224 с.

127. Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития: монография. Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин. М.: Юстицинформ. 2019. 664 с.

128. Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография. Агафонов В.Б., Быковский В.К., Выпханова Г.В. и др. / под ред. Н.Г. Жаворонковой. М.: Норма; Инфра-М, 2014. 157 с.

129. Розовский Б.Г. Ответственность предприятий за загрязнение окружающей среды // Советское государство и право. 1977. № 8. С. 84-89.

130. Романова О.А. Правовые вопросы выявления и ликвидации накопленного вреда при осуществлении градостроительной деятельности на застроенных территориях // Экологическое право. 2020. № 1. С. 28-30.

131. Романова В.В., Бикмурзин А.Ф. Особенности правового регулирования угольной отрасли: тенденции развития энергетического законодательства // Юрист. 2013. № 21. С. 32 - 37.

132. Семенов В.В. Правовая основа формирования механизма государственно-частного партнерства // Хозяйство и право. 2023. № 10. С. 33 - 41.

133. Соколов Ю.И. Арктика: к проблеме накопленного экологического ущерба // Арктика: экология и экономика. 2013. № 2 (10). С. 18-27.

134. Соловьянов А. А., Чернин С. Я. Ликвидация накопленного вреда окружающей среде в Российской Федерации: монография. М.: Наука РАН, 2017. 456 с.

135. Соловьянов А. А., Чернин С. Я. Ликвидация накопленного вреда окружающей среде в Российской Федерации: новый этап и новые успехи: монография. М.: Наука РАН, 2020. 600 с.

136. Суздаев И.В. Перспективы правового регулирования прошлого экологического ущерба в Российской Федерации // Правовые вопросы строительства. 2013. № 2. С. 6 - 8.

137. Хлуденева Н.И. О правовых особенностях ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2020. № 1. С. 18 – 20.

138. Шарифулина А.Ф. Соглашение о разделе продукции: понятие, заключение, реализация: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 27 с.

139. Шемшученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР: монография. Киев: Наукова думка, 1976. 217 с.

140. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии: монография. Киев: Наукова думка, 1989. 231 с.

141. Шемшученко Ю.С., Мунтян В.Л., Розовский Б.Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды: коллективная монография. Киев: Наукова думка, 1978. 279 с.

142. Шохин С.О. Государственно-частное партнерство: проблемы правового обеспечения // Юрист. 2018. № 2. С. 4 - 10.

143. Шпаковский Ю.Г., Жаворонкова Н.Г. Экологическое законодательство как часть социального планирования // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 6. С. 142 - 157.

## **1.2. Учебная литература (учебники и учебные пособия)**

1. Алексеев С.С. Общая теория права: Учебник. 2-е изд. М.: Проспект, 2008. 565 с.

2. Бережнов А.Г., Воротилин Е.А., Кененов А.А. и др. Теория государства и права: Учебник для вузов. М.: Зерцало, 2004. 800 с.

3. Бобылев С.Н., Ходжаев А.Ш. Экономика природопользования. Учебник. М., 2003. 567 с.

4. Боголюбов С.А. Экологическое право: Учебник для вузов. М.: Норма ИНФРА-М, 1998. 434 с.

5. Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. 4-е изд. М.: Эксмо, 2010. 668 с.

6. Голиченков А.К. Экологическое право России: Словарь юридических терминов: Учебное пособие для вузов. М.: Издательский Дом «Городец», 2008. 448 с.

7. Громова Е.А. Государственно-частное партнерство и его правовые формы: Учебное пособие. М.: Юстицинформ, 2019. 83 с.
8. Дубовик О.Л. Экологическое право: Учебник, 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. 687 с.
9. Дубовик О.Л. Экологическое право: Учебник, 2-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2007. 768 с.
10. Игнатьева И. А. Введение в экологическое право: учебное пособие. Москва: Проспект, 2021. 272 с.
11. Казанцев Н.Д., Колотинская Е.Н. Правовая охрана природы в СССР: Учебное пособие. М., 1962. 194 с.
12. Конституционное право России. Учебный курс: Учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. 864 с.
13. Крассов О.И. Экологическое право: Учебник. М.: Дело, 2001. 767 с.
14. Марченко М.Н. Общая теория государства и права. Академический курс. Т.2. М.: Зерцало, 1998. 640 с.
15. Пиголкин А.С. Теория государства и права. Учебник. М.: Городец, 2003. 516 с.
16. Петров В.В. Правовая охрана природы в СССР. Учебное пособие. М.: Юрид. лит., 1984. 384 с.
17. Петров В.В. Экологическое право России: Учебник. М.: БЕК, 1996. 557 с.
18. Предпринимательское право: учебник: в 2 т. / под ред. В.Ф. Попондопуло. Москва: Проспект, 2023. Т. 2. 640 с.
19. Предпринимательское право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Е. П. Губин, А. Г. Лахно. М.: Норма: ИНФРА-М. 2017. 992 с
20. Экологическое право России: учебник / под ред. А.К. Голиченкова, Т.В. Петровой. М.: Проспект. 2024. 960 с.

## **II. Литература на иностранном языке**

1. Superfund Remedial Annual Accomplishments. URL: <https://www.epa.gov/superfund/superfund-remedial-annual-accomplishments>

2. Judy M.L. Superfund at 30 / M.L. Judy, K.N. Probst // Vermont Journal of Environmental Law. 2009. Vol. 11. P. 193 – 247.

3. Dent, George W. Limited Liability in Environmental Law. (1991). Faculty Publications. 334 [электронный ресурс] // URL: [https://scholarlycommons.law.case.edu/faculty\\_publications/334](https://scholarlycommons.law.case.edu/faculty_publications/334) (дата обращения 10.11.2025).

4. Nicholas A. Robinson. Environmental Laws and Regulations in USA With Respect to the Oil & Gas Sectors (including Petrochemical Industry) / Elisabeth Haub School of law at Pace University. NY: White Plains, 2018. March 5.

5. Christopher D. Thomas. Tomorrow's News Today: The Future of Superfund Litigation [электронный ресурс] // URL: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://arizonastatelawjournal.org/wp-content/uploads/2014/07/Thomas\\_Final.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://arizonastatelawjournal.org/wp-content/uploads/2014/07/Thomas_Final.pdf) (дата обращения 10.11.2025).

6. Michael J. Robinson-Dorn. The trail smelter: is what's past prologue? EPA blazes a new trail for CERCLA. [электронный ресурс] // URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1990519&\\_\\_cf\\_chl\\_rt\\_tk=j8eqXxi eOzT5toM0jh.fNnyWZ4Bj8w4c07kb6dwmPvw-1771776700-1.0.1.1-dYZRb03GHwEvxuaFfa.tlDBHJ\\_Pkqo6PtEcj0TNSqQ](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1990519&__cf_chl_rt_tk=j8eqXxi eOzT5toM0jh.fNnyWZ4Bj8w4c07kb6dwmPvw-1771776700-1.0.1.1-dYZRb03GHwEvxuaFfa.tlDBHJ_Pkqo6PtEcj0TNSqQ) (дата обращения 10.11.2025).

7. Superfund Taxes: The Cost Of Cleaning Up The Environment. 12.06.2022 [Электронный ресурс] // URL: <https://www.forbes.com/sites/taxnotes/2022/07/12/superfund-taxes-the-cost-of-cleaning-up-the-environment/?sh=58e02f064bba> (дата обращения: 01.10.2025).

8. Law of the People's Republic of China on Prevention and Control of Soil Contamination. 01.01.2019 [Электронный ресурс] // URL: [https://english.mee.gov.cn/Resources/laws/environmental\\_laws/202011/t20201113\\_807786.shtml](https://english.mee.gov.cn/Resources/laws/environmental_laws/202011/t20201113_807786.shtml) (дата обращения: 01.10.2025).

### III. Интернет-ресурсы

1. URL: <http://archive.kremlin.ru>

2. URL: <https://chinadevelopmentbrief.org>

3. URL: <https://data.gov.ru>
4. URL: <http://digital.gov.ru>
5. URL: <https://docs.cntd.ru>
6. URL: <http://documents.worldbank.org>
7. URL: <http://duma.gov.ru>
8. URL: <https://ecomonitoring.mnr.gov.ru>
9. URL: <https://economy.gov.ru>
10. URL: <https://english.mee.gov.cn>
11. URL: <https://www.epa.gov>
12. URL: <http://government.ru>
13. URL: <https://gosdoklad-ecology.ru>
14. URL: <https://kad.arbitr.ru>
15. URL: <http://mnr.gov.ru>
16. URL: <http://pravo.gov.ru>
17. URL: <http://pppcenter.ru>
18. URL: <https://priroda-ok.ru>
19. URL: <http://rbc.ru>
20. URL: <https://rosreestr.gov.ru>
21. URL: <https://rpn.gov.ru>
22. URL: <https://russian.mofcom.gov.cn>
23. URL: <https://www.ssrn.com>
24. URL: <https://zakupki.gov.ru>

#### **IV. Нормативные правовые акты и иные документы**

##### **4.1. Нормативные правовые акты федерального уровня<sup>425</sup>**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. С учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от

---

<sup>425</sup> Здесь и далее нормативные правовые акты и иные документы в каждом разделе даны в хронологическом порядке.

14.03.2020 № 1-ФКЗ // Росс. газ. 1993. № 237; URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.10.2025).

2. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

3. Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.

4. Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах». [Электронный ресурс] // URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.11.2025).

5. Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

6. Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

7. Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 18.

8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

9. Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.

10. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

11. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. № 31. 1998. Ст. 3824.

12. Федеральный закон от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе» // СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3609.

13. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

14. Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

15. Федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

16. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

17. Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 251.

18. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

19. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // СЗ РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

20. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

21. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 16.

22. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.

23. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 2381.

24. Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» // СЗ РФ. 2007. № 22. Ст. 2562.

25. Федеральный закон от 24.07.2007 № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» // СЗ РФ. 30.07.2007. № 31. Ст. 3995.

26. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

27. Федеральный закон от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам

осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4590.

28. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

29. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

30. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.

31. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4350.

32. Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. I). Ст. 41.

33. Федеральный закон от 23.06.2016 № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений» // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3887.

34. Федеральный закон от 03.07.2016 № 254-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. I). Ст. 4187.

35. Федеральный закон от 03.07.2016 № 277-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. I). Ст. 4210.

36. Федеральный закон от 19.12.2016 № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» // Российская газета. 2016. № 292.

37. Федеральный закон от 05.12.2017 № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» // Российская газета. 2017. № 279.

38. Федеральный закон от 29.11.2018 № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.11.2025).

39. Федеральный закон от 02.12.2019 № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.11.2025).

40. Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 14 (ч. I). Ст. 1999.

41. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

42. Федеральный закон от 31.07.2020 № 263-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5022.

43. Федеральный закон от 08.12.2020 № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.11.2025).

44. Федеральный закон от 06.12.2021 № 390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.11.2025).

45. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52 (ч. I). Ст. 8973.

46. Федеральный закон от 30.12.2021 № 446-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 1 (ч. I). Ст. 15.

47. Федеральный закон от 04.08.2023 № 449-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 07.08.2023. № 32 (ч. I). Ст. 6181.

48. Федеральный закон от 31.07.2025 № 315-ФЗ «О внесении изменений в статью 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2025. №31. Ст. 4669.

#### **4.2. Акты Президента Российской Федерации**

144. Указ Президента РФ от 24.12.1993 № 2284 «О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 1. Ст. 2.

145. Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

146. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Утв. Президентом РФ 18.09.2008 № Пр-1969 // СПС «КонсультантПлюс».

147. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Утв. Президентом Российской Федерации 30.04.2012 // СПС «КонсультантПлюс».

148. Указ Президента Российской Федерации от 10.08.2012 № 1157 «О проведении в Российской Федерации Года охраны окружающей среды» // СЗ РФ. 2012. № 33. Ст. 4634.

149. Указ Президента Российской Федерации от 05.01.2016 № 7 «О проведении в Российской Федерации Года экологии» // СЗ РФ. 2016. № 2 (ч. I). Ст. 321.

150. Указ Президента Российской Федерации от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2017. № 4. Ст. 637.

151. Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 24.04.2017. № 17. Ст. 2546.

152. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. № 20. ст. 2817.

153. Указ Президента Российской Федерации от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // СЗ РФ. 2020. № 44. Ст. 6970.

154. Указ Президента РФ от 14.09.2020 № 558 «Об утверждении Порядка подготовки проектов правовых актов и поручений Президента Российской Федерации, проектов правовых актов Правительства Российской Федерации об определении единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)» // СЗ РФ. 2020. № 38. Ст. 5852.

155. Указ Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // СЗ РФ. 2020. № 44. Ст. 6970.

156. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

157. Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20. Ст.2584.

#### **4.3. Акты Правительства Российской Федерации**

1. Программа неотложных мер по оздоровлению экономической ситуации. Одобрена на заседании Правительства РФ 16.11.1992 // СПС «КонсультантПлюс».

2. Постановление Правительства РФ от 23.02.1993 № 160 «О Плане действий Совета Министров - Правительства Российской Федерации по реализации

экономической реформы в 1993 году» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 9. Ст. 750.

3. Программа Совета министров - Правительства Российской Федерации на 1993 - 1995 годы «Развитие реформ и стабилизация российской экономики». Принята на заседании Правительства РФ 06.08.1993 // Российские вести. 1993. № 182.

4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.08.2002 № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22.07.2004 № 370» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3347.

6. Распоряжение Правительства РФ от 19.01.2006 № 38-р «О Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006 - 2008 годы)» // СЗ РФ. 2006. № 5. Ст. 589.

7. Постановление Правительства РФ от 05.03.2007 № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» // СЗ РФ. 2007. № 11. Ст. 1336.

8. Постановление Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» // СЗ РФ. 2008. № 8. Ст. 744.

9. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.05.2008 № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации» // СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2581.

10. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

11. Распоряжение Правительства РФ от 23.12.2009 № 2063-р «Об утверждении плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2010 год» // СЗ РФ. 2009. № 52 (2 ч.). Ст. 6672.

12. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.12.2011 № 2322-р «Об утверждении Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2012. № 3. Ст. 452.

13. Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2011 № 2425-р «Об утверждении плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2012 год» // СЗ РФ. 2012. № 2. Ст. 385.

14. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18.12.2012 № 2423-р «Об утверждении Плана действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2012. № 52. Ст. 7561.

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.06.2013 № 477 «Об осуществлении государственного мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды» // СЗ РФ. 2013. № 24. Ст. 3000.

16. Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла» // СЗ РФ. 2013. № 49 (ч. VII). Ст. 6430.

17. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды»» // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. III). Ст. 2171.

18. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 322 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» // СЗ РФ. 2014, № 18 (ч. III). Ст. 2168.

19. Распоряжение Правительства РФ от 04.12.2014 № 2462-р «Об утверждении комплекса первоочередных мероприятий, направленных на ликвидацию последствий загрязнения и иного негативного воздействия на окружающую среду в результате экономической и иной деятельности» // СЗ РФ. 2014. № 50. Ст. 7229.

20. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 № 1219 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 47. Ст. 6586.

21. Распоряжение Правительства РФ от 28.04.2016 № 804-р «Об определении ООО «ГазЭнергоСтрой - Экологические технологии» единственным подрядчиком (исполнителем) закупаемых Правительством Нижегородской области работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области» // СЗ РФ. 2016. № 19. Ст. 2739.

22. Постановление Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641» // СЗ РФ. 2016. № 47. Ст. 6640.

23. Распоряжение Правительства РФ от 27.04.2018 № 781-р «О выделении Минприроды России в 2018 году из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетных ассигнований на оказание разовой финансовой помощи для предоставления иного межбюджетного трансферта бюджету Нижегородской области на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области» // СЗ РФ. 2018. № 19. Ст. 2763.

24. Постановление Правительства РФ от 26.04.2019 № 509 «Об утверждении требований к составу и содержанию проекта организации работ по сносу объекта капитального строительства» // СЗ РФ. 2019. № 18. Ст. 2245.

25. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года. Утв. Правительством РФ 29.09.2018 № 8028п-П13 // СПС «КонсультантПлюс».

26. Постановление Правительства РФ от 25.12.2019 № 1834 «О случаях организации работ по ликвидации накопленного вреда, выявления и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде, а также о внесении изменений в

некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в первоначальной редакции) // СЗ РФ. 2020. № 1 (ч. I). Ст. 36.

27. Распоряжение Правительства РФ от 19.03.2020 № 669-р «Об определении ООО «ГазЭнергоСтрой - Экологические Технологии» единственным исполнителем осуществляемых Правительством Иркутской области работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, образовавшегося в процессе деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат»» // СЗ РФ. 2020. № 13. Ст. 1951.

28. Постановление Правительства РФ от 18.07.2020 № 1070 «О внесении изменений в пункт 1 постановления Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2019 г. № 1834» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4931.

29. Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2451 «Об утверждении Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 3. Ст. 583.

30. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1096 «О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)» (вместе с «Положением о федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)» // СЗ РФ. 2021. № 28 (ч. I). Ст. 5526.

31. Постановление Правительства Российской Федерации от 07.05.2022 № 830 «Об утверждении Правил создания и ведения государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду» // СЗ РФ. 2022. № 20. Ст. 3295.

32. Постановление Правительства РФ от 02.08.2022 № 1370 «О порядке разработки и согласования плана мероприятий, указанных в пункте 1 статьи 16.6, пункте 1 статьи 75.1 и пункте 1 статьи 78.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды», субъекта Российской Федерации» (вместе с «Правилами разработки и согласования плана мероприятий, указанных в пункте 1 статьи 16.6,

пункте 1 статьи 75.1 и пункте 1 статьи 78.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды», субъекта Российской Федерации») // СЗ РФ. 2022. № 33. Ст. 5901.

33. Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2022 № 3219-р «О комплексе мероприятий по минимизации выбросов в атмосферный воздух, сбросов в водные объекты загрязняющих веществ при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 45. Ст. 7775.

34. Постановление Правительства РФ от 21.12.2023 № 2239 «Об утверждении Правил выявления объектов накопленного вреда окружающей среде» // СЗ РФ. 2023. № 52. Ст. 9667.

35. Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2022 № 4344-р «Об утверждении программы социально-экономического развития Байкальского муниципального образования до 2040 года» // СЗ РФ. 2023. № 1 (ч. III). Ст. 465.

36. Постановление Правительства РФ от 22.04.2023 № 642 «Об утверждении Правил размещения на счетах эскроу и использования денежных средств резервного фонда, создаваемого в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 56.3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2023. № 18. Ст. 3309.

37. Постановление Правительства РФ от 23.11.2023 № 1967 «Об утверждении Правил обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде» // СЗ РФ. 2023. № 48. Ст. 8592.

38. Постановление Правительства РФ от 23.12.2023 № 2268 «О ведении государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде» (вместе с «Правилами ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде») // СЗ РФ. 2024. № 1 (ч. I). Ст. 164.

39. Постановление Правительства РФ от 27.12.2023 № 2335 «Об утверждении критериев, на основании которых территории, расположенные на них объекты капитального строительства могут быть отнесены к объектам накопленного вреда окружающей среде» // СЗ РФ. 2024. № 1 (ч. I). Ст. 217.

40. Постановление Правительства РФ от 27.12.2023 № 2323 «Об утверждении Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде» // СЗ РФ. 2024. № 1 (ч. I). Ст. 207.

41. Постановление Правительства РФ от 19.03.2024 № 329 «О федеральной государственной информационной системе состояния окружающей среды» (вместе с «Положением о федеральной государственной информационной системе состояния окружающей среды») // СЗ РФ. 2024. № 13. Ст. 1800.

42. Распоряжение Правительства РФ от 11.07.2024 № 1838-р «Об утверждении Стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2050 года» [Электронный ресурс] // URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.11.2025).

43. Постановление Правительства РФ от 29.05.2025 № 781 «Об утверждении Правил проведения рекультивации и консервации земель» // СЗ РФ. 2025. № 22 (ч. I). Ст. 2898.

44. Постановление Правительства РФ от 18.09.2025 № 1434 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2022 г. № 1370» // СЗ РФ. 2025. № 38. Ст. 5565.

#### **4.4. Акты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации**

1. Письмо Минэкономики РФ от 16.09.1993 № АШ-598/6-210 «О разработке процедуры санации, реорганизации и прекращения деятельности несостоятельных предприятий» (вместе с «Временными методическими рекомендациями по оказанию государственной поддержки и санации предприятий») // Вестник ВАС РФ. 1993. № 12.

2. Распоряжение Госкомимущества РФ № 791-р, Минприроды РФ № 1 от 08.06.1995 г. «Об учете экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий, организаций» // Российские вести. 1995. № 134.

3. Письмо Минприроды РФ от 11.07.1995 № 01-11/29-2002 «О «Временных методических рекомендациях по проведению инвентаризации мест захоронения и хранения отходов в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»,

4. Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 21.11.1995 № 469 «Об учете экологического фактора при приватизации государственных и муниципальных предприятий, организаций» // СПС «КонсультантПлюс».

5. Письмо Госкомэкологии РФ от 22.12.1999 № 03-22/24-321 «О применении рекомендаций» (вместе с «Рекомендациями по определению размера прошлого экологического ущерба и степени ответственности продавца и покупателя объектов, намечаемых к приватизации») // СПС «КонсультантПлюс».

6. Постановление Коллегии Ростехнадзора от 02.04.2008 № ПК-2 «Совершенствование деятельности по обеспечению экологической безопасности, предотвращению негативного воздействия предприятий на окружающую среду и ликвидации экологического ущерба, связанного с прошлой хозяйственной деятельностью» // Безопасность труда в промышленности. 2008. № 5.

7. Приказ Минприроды РФ от 25.02.2010 № 49 «Об утверждении Правил инвентаризации объектов размещения отходов» // БНА ФОИВ. 2010. № 26.

8. Приказ Минприроды России от 30.09.2011 № 792 «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов». Зарегистрировано в Минюсте России 16.11.2011 № 22313 // БНА ФОИВ. 2011. № 50.

9. Приказ Федеральной службой по надзору в сфере природопользования от 08.10.2014 № 619 «Об отмене приказа Росприроднадзора от 25.04.2012 № 193» // СПС «КонсультантПлюс».

10. Письмо Росприроднадзора от 23.05.2012 № ВК-03-03-36/6231 «Об актуализации Методических рекомендаций, направленных письмом Росприроднадзора от 14.11.2011 № ВК-03-03-36/14757» (вместе с «Методическими рекомендациями по проведению рейдовых мероприятий в целях выявления мест несанкционированного размещения твердых бытовых отходов на территориях субъектов Российской Федерации») // СПС «КонсультантПлюс».

11. Разъяснение Федерального агентства лесного хозяйства «По вопросу ликвидации загрязнения бытовыми и промышленными отходами лесных участков». Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://rosleshoz.gov.ru> в разделе «вопрос-ответ» по состоянию на 25.01.2019 // СПС «КонсультантПлюс».

12. Приказ Минприроды России от 30.09.2011 № 792 «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов». Зарегистрировано в Минюсте России 16.11.2011 № 22313 // БНА ФОИВ. 2011. № 50.

13. План деятельности Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации на 2019 - 2024 годы. Утв. Минприроды России 19.05.2020 № 11/12 // СПС «КонсультантПлюс».

14. Письмо Минприроды России от 31.12.2020 № 05-12-53/35728 «О направлении рекомендаций» (вместе с «Рекомендациями по вопросам подготовки заявления о включении объекта накопленного вреда окружающей среде в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде») // СПС «КонсультантПлюс».

15. Приказ Минприроды России от 19.02.2021 № 119 «О внесении изменений в приложение к приказу Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 августа 2017 г. № 470 «О включении объектов накопленного вреда окружающей среде в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде» // СПС «КонсультантПлюс».

16. Распоряжение Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 29.02.2024 г. № 9-р «Об утверждении графика обследования и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде на 2024 год» // СПС «КонсультантПлюс».

17. Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29.09.2025 г. № 2095 «Об утверждении информационно-технического справочника по наилучшим доступным технологиям «Ликвидация объектов накопленного вреда окружающей среде» [Электронный ресурс] // URL:

<https://www.rst.gov.ru/portal/gost/home/activity/NDT/actualizationdirectory2025> (дата обращения: 01.10.2025).

#### **4.5. Нормативные правовые акты, утратившие юридическую силу**

1. Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 07.01.1988 № 32 «О коренной перестройке дела охраны природы в стране» // Свод законов СССР. 1990. Т. 4. С. 10-1.

2. Закон РСФСР от 03.07.1991 № 1531-1 «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 27. Ст. 927.

3. Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 10. Ст. 457.

4. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, утв. ВС РФ 05.03.1992 № 2447-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 16. Ст. 836.

5. Закон Российской Федерации от 15.04.1993 № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт - Петербурга, органов местного самоуправления» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 18. Ст. 635.

6. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 05.05.1995 № 70-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 19. Ст.1709.

7. Постановление Законодательного Собрания Санкт-Петербурга от 17.01.1996 № 2 «О смете расходов Фонда охраны природы Санкт-Петербурга на 1995 год [Электронный ресурс] // URL: <https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/9105220=&> (дата обращения: 10.11.2025).

8. Федеральный закон от 21.07.1997 № 123-ФЗ «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3595.

9. Постановление Администрации Брянского района от 20.11.1998 № 656 «Об организации учета по ведению экологического фонда по Брянскому району» // СПС «Гарант».

10. Постановление Тюменской областной Думы от 26.02.1999 № 488 «Об утверждении бюджета внебюджетного экологического фонда Тюменской области на 1999 год» [Электронный ресурс] // URL: <https://law.admtyumen.ru/> (дата обращения: 01.12.2025).

11. Письмо Росприроднадзора от 14.11.2011 № ВК-03-03-36/14757 «О проведении рейдовых мероприятий в целях выявления мест несанкционированного размещения твердых бытовых отходов» (вместе с «Методическими рекомендациями по проведению рейдовых мероприятий в целях выявления мест несанкционированного размещения твердых бытовых отходов на территориях субъектов Российской Федерации») // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. 2012. № 2 (ч. II).

12. Приказ Росприроднадзора от 25.04.2012 № 193 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению инвентаризации объектов накопленного экологического ущерба» // СПС «КонсультантПлюс».

13. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.05.2012 № 524 «Об утверждении региональной целевой программы по обращению с твердыми бытовыми отходами в Санкт-Петербурге на период 2012-2020 годов» // СПС «Гарант».

14. Постановление Правительства РФ от 13.04.2017 № 445 «Об утверждении Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде» // СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2568.

15. Распоряжение Правительства РФ от 25.10.2017 № 2339-р «Об определении АО «Росгеология» единственным подрядчиком (исполнителем) закупаемых Правительством Иркутской области работ по ликвидации последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» // СЗ РФ. 2017. № 44. Ст. 6564.

16. Постановление Правительства РФ от 04.05.2018 № 542 «Об утверждении Правил организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2836.

17. Паспорт национального проекта «Экология». Утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам. Протокол от 24.12.2018 № 16 // СПС «КонсультантПлюс».

18. Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 27.07.2020. № 30. Ст. 4884.

19. Приказ Минприроды России от 06.12.2023 № 817 «Об утверждении Порядка проверки достоверности определения сметной стоимости проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде, за исключением проектов ликвидации накопленного вреда окружающей среде, подлежащих государственной экспертизе проектной документации в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации в связи с планируемым строительством, реконструкцией объектов капитального строительства, и размера платы за осуществление такой проверки» [Электронный ресурс] // URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.01.2026).

#### **4.6. Материалы правоприменительной практики**

1. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 24.04.1997 по делу № 911У-4К/96 // СПС «КонсультантПлюс».

2. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 28.07.2000 по делу № А09-1945/2000-24 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Постановление Президиума ВАС РФ от 19.06.2001 № 8210/99 по делу № А70-457/3-99 // СПС «КонсультантПлюс».

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.2004 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 87 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и Постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2001 года №N 538 «О деятельности

негосударственных организаций по лоцманской проводке судов» в связи с жалобой международной общественной организации «Ассоциация морских лоцманов России» и автономной некоммерческой организации «Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга» // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1519.

5. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.05.2005 № 6-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в связи с запросами Государственного Собрания - Эл Курултай Республики Алтай, Волгоградской областной Думы, группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина С.Н. Шевцова» // СЗ РФ. 06.06.2005. № 23. Ст. 2311.

6. Решение Арбитражного суда г.Москвы от 27.08.2012 по делу № А40-50192/12 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Апелляционное определение Вологодского областного суда от 10.04.2013 № 33-1614/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

8. Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 26.08.2014 г. по делу № А43-16646/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

9. Решение Верховного суда Республики Мордовия от 10.07.2019 № 7.2-137/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

10. Решение Саратовского областного суда от 01.06.2016 по делу № За-17/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

11. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Российская газета. 2017. № 280.

12. Решение Пермского краевого суда от 26.03.2019 по делу № За-13/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

13. Решение Советского районного суда г.Улан-Удэ от 15.06.2020 г. по делу № 2а-1340/2020. [Электронный ресурс] // URL: [https://sovetsky-bur.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=218396835&case\\_uid=529420ef-fd0f-4550-b378-eef3942acce9&delo\\_id=41](https://sovetsky-bur.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=218396835&case_uid=529420ef-fd0f-4550-b378-eef3942acce9&delo_id=41) (дата обращения: 10.10.2025).

14. Решение Арбитражного суда Иркутской области от 04.08.2020 по делу № А19-1038/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

15. Решение Таганрогского районного суда Ростовской области от 22.09.2020 г. по делу № 2а-3941/2020. [Электронный ресурс] // URL: [https://taganrogsky-ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=197076685&case\\_uid=2e37ea20-7d49-444f-a4dc-1624845484ae&delo\\_id=41](https://taganrogsky-ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=197076685&case_uid=2e37ea20-7d49-444f-a4dc-1624845484ae&delo_id=41) (дата обращения: 10.10.2025).

16. Решение Томского областного суда от 16.10.2020 по делу № 3а-19/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

17. Решение Дзержинского городского суда Нижегородской области от 14.12.2020 по делу № 02-5406/2020 [Электронный ресурс] // URL: [https://dzerginsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=117605320&case\\_uid=511223c8-68b4-4be0-9e41-a3986b5094cd&delo\\_id=1540005](https://dzerginsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=117605320&case_uid=511223c8-68b4-4be0-9e41-a3986b5094cd&delo_id=1540005) (дата обращения: 10.11.2025).

18. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 12.07.2021 г. по делу № А43-8098/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

19. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 15.07.2021 г. по делу № А43-5516/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

20. Решение Кировского районного суда г. Иркутска от 20.10.2021 г. по делу № 2а-2588/2021 [Электронный ресурс] // URL.: [https://kirovsky-irk.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=496036247&case\\_uid=1de42021-ad03-40db-8527-514373a5e7af&delo\\_id=41](https://kirovsky-irk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=496036247&case_uid=1de42021-ad03-40db-8527-514373a5e7af&delo_id=41) (дата обращения: 10.10.2025).

21. Решение Дзержинского городского суда Нижегородской области от 24.11.2021 г. по делу № 12-249/2021 [Электронный ресурс] // URL: [https://dzerginsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=127497429&case\\_uid=2617ade1-9ce6-4d23-aa73-499c4b949808&delo\\_id=1502001](https://dzerginsky-nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=127497429&case_uid=2617ade1-9ce6-4d23-aa73-499c4b949808&delo_id=1502001) (дата обращения: 25.10.2025).

22. Решение Арбитражного суда Дзержинской области от 25.11.2021 г. по делу № А43-28261/2021 [Электронный ресурс] // URL: [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/a54781eb-d2e5-4d83-93b7-f3d0cee9e335/42b2b0ea-a8c1-467a-94e4-dbf70a14e462/A43-28261-](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/a54781eb-d2e5-4d83-93b7-f3d0cee9e335/42b2b0ea-a8c1-467a-94e4-dbf70a14e462/A43-28261-2021_20211125_Reshenie.pdf?isAddStamp=True)

2021\_20211125\_Reshenie.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 27.10.2025).

23. Апелляционное определение Иркутского областного суда от 02.03.2022 № 33а-460/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

24. Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 05.10.2022 № 88а-18710/2022 по делу № 2а-2588/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

25. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 10.01.2023 № Ф07-17665/2022 по делу № А56-101890/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

26. Решение Верхотурского районного суда Свердловской области от 24.01.2023 г. по делу № 2-9/2023 [Электронный ресурс] // URL: [https://verhotursky-svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=333310276&case\\_uid=b79328af-0338-4a4d-aabf-aebbafc3ff32&delo\\_id=1540005](https://verhotursky-svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=333310276&case_uid=b79328af-0338-4a4d-aabf-aebbafc3ff32&delo_id=1540005) (дата обращения: 10.10.2025).

27. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 18.04.2023 № Ф09-1589/23 по делу № А50-807/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

28. Решение Кировского районного суда города Хабаровска от 12.09.2023 по делу № 12-1048/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

29. Решение Пензенского УФАС России от 29.07.2024 № 058/10/104-502/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

30. Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 14.01.2025 г. № 88а-43/2025 // СПС «КонсультантПлюс».

31. Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 20.02.2025 № П16-504/2025 по делу № 21-692/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

#### 4.7. Иные документы

1. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию. Принята в городе Рио-де-Жанейро 14.06.1992 // Действующее международное право. Т. 3. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 687–692.

2. Положение Астраханского областного внебюджетного экологического фонда «О дополнительном премировании работников Областного внебюджетного экологического фонда из средств, поступающих по безакцептному взысканию с предприятий, организаций и учреждений платы за загрязнение окружающей среды и размещение отходов» от 10.06.1994 г. (документ утратил силу) [Электронный ресурс] URL: <http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=142010094&backlink=1&&nid=142016309> (дата обращения: 01.12.2025).

3. Заседание президиума Государственного Совета № 29 «Об оздоровлении экологической обстановки в Российской Федерации» (04.06.2003) [Электронный ресурс] // URL: <http://archive.kremlin.ru/text/stcdocs/2003/06/52003.shtml> (дата обращения: 10.11.2025).

4. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 30.10.2006 г. № 527 «О ликвидации государственного учреждения «Экологический фонд Республики Татарстан» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2006. № 41-42.

5. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2006 году». М.: Центр международных проектов. 2007. С. 398.

6. Заседание Совета Безопасности по вопросу обеспечения экологической безопасности России 30.01.2008 [Электронный ресурс] // URL: [http://archive.kremlin.ru/appears/2008/01/30/1557\\_type63378type82634\\_158674.shtml](http://archive.kremlin.ru/appears/2008/01/30/1557_type63378type82634_158674.shtml) (дата обращения: 10.11.2025).

7. Стенографический отчёт о заседании президиума Государственного совета по вопросам совершенствования государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды. 27.05.2010 [Электронный ресурс] // URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/7872> (дата обращения: 01.11.2025)

8. ГОСТ Р 54003-2010. Национальный стандарт Российской Федерации. Экологический менеджмент. Оценка прошлого накопленного в местах дислокации организаций экологического ущерба. Общие положения. Утв. и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 30.11.2010 № 594-ст // М.: Стандартинформ. 2011.

9. Заседание президиума Государственного совета Российской Федерации по экологии 09.06.2011 «О мерах по обеспечению экологической безопасности и ликвидации накопленного ущерба» [Электронный ресурс] // URL: <http://mnr.gov.ru/mnr/minister/statement/detail.php?ID=126466> (дата обращения: 10.11.2025).

10. Постановление Правительства Мурманской области от 29.03.2013 № 139-ПП/5 «Об утверждении перечня объектов накопленного экологического ущерба на территории Мурманской области» // СПС «Гарант».

11. ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности. Утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст // СПС «КонсультантПлюс».

12. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2014 году [Электронный ресурс] // URL: <https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennoe-upravlenie-v-sfere-ispolzovaniya-i-okhrany-zemel/gosudarstvennyu-natsionalnyu-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 10.01.2026).

13. Паспорт приоритетного проекта «Снижение негативного воздействия на окружающую среду посредством ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде и снижения доли захоронения твердых коммунальных отходов». Утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому

развитию и приоритетным проектам, протокол от 21.12.2016 № 12 // СПС «КонсультантПлюс».

14. Отчет Счетной палаты Российской Федерации о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ выполнения мероприятий, обеспечивающих экологическую безопасность Российской Федерации в части ликвидации объектов накопленного вреда и формирования комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами».11.10.2020 // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2020. № 9.

15. Отчет Счетной палаты о результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности расходования средств федерального бюджета, а также средств бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области» (совместно с Контрольно-счетной палатой Нижегородской области) [электронный ресурс] // URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ach.gov.ru/upload/iblock/dc9/dc95cbb684146ff0c487152d825e6469.pdf> (дата обращения: 10.11.2025).

16. Государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <https://2020.ecology-gosdoklad.ru/doklad/o-doklade> (дата обращения: 30.10.2025).

17. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2024 году. [Электронный ресурс] // URL: <https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/informatsiya/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%202024.pdf> (дата обращения: 01.11.2025).

18. Национальный проект «Экологическое благополучие» [Электронный ресурс] // URL: [https://www.mnr.gov.ru/activity/environmental\\_well-being/](https://www.mnr.gov.ru/activity/environmental_well-being/) (дата обращения: 10.11.2025).

19. Начало заседания Совета Безопасности по вопросу обеспечения экологической безопасности России. [Электронный ресурс] // URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24807> (дата обращения: 01.11.2025).

20. Письмо Минприроды России от 17.05.2021 № 12-53/13798 «Об определении единственного исполнителя осуществляемых субъектами Российской Федерации работ» // СПС «КонсультантПлюс».

21. Карточка объекта закупки за реестровым номером 2100101609024000022 [Электронный ресурс] URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=2100101609024000022> (дата обращения: 10.11.2025).

22. Карточка объекта закупки за реестровым номером № 0832200006624001522 [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/documents.html?regNumber=0832200006624001522> (дата обращения: 10.11.2025).

23. «ИТС 53-2022. Информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям. Ликвидация объектов накопленного вреда окружающей среде», Утв. Приказом Росстандарта от 12.12.2022 № 3111 // СПС «КонсультантПлюс».

24. Карточка договора № 25/16-ЕП за реестровым номером 25262091149 16 000030. Раздел «Общая информация» [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=2526209114916000030&contractInfoId=72115299> (дата обращения: 27.10.2025).

25. Информация о закупке за реестровым номером № 0162200011822001742 [Электронный ресурс] // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0162200011822001742> (дата обращения: 30.10.2025).

26. Карточка объекта закупки за реестровым номером № 0162200011825001634 [Электронный ресурс] // URL:

<https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok20/view/documents.html?regNumber=0162200011825001634> (дата обращения: 30.10.2025).

27. Карточка объекта закупки за реестровым номером 3645205177021000006.  
[Электронный ресурс] // URL:  
<https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/process-info.html?reestrNumber=3645205177021000006&contractInfoId=67999075> (дата обращения: 30.10.2025).

28. Карточка объекта закупки за реестровым номером 3645004916623000026.  
[Электронный ресурс] // URL:  
<https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/process-info.html?reestrNumber=3645004916623000026&contractInfoId=91950903> (дата обращения: 30.10.2025).

29. Карточка объекта закупки за реестровым номером 0111300005124000251  
[Электронный ресурс] // URL:  
<https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0111300005124000251> (дата обращения: 30.10.2025).

30. Карточка договора № РЗ-09-23/122 за реестровым номером 1771025628917000038.  
[Электронный ресурс] // URL:  
<https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/document-info.html?reestrNumber=1771025628917000038&contractInfoId=48908844> (дата обращения: 30.10.2025).

31. Законопроект № 1102731-7 [Электронный ресурс] // URL:  
<https://sozd.duma.gov.ru/bill/1102731-7> (дата обращения: 30.10.2025).

32. Карточка государственного контракта № 1/2023ЕИ от 14.04.2023 г. за реестровым номером 1471604443023000013 [Электронный ресурс] // URL:  
<https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/document-info.html?reestrNumber=1471604443023000013&contractInfoId=100309628> (дата обращения: 01.11.2025).