



Определение 1

Под экономическим механизмом охраны природной среды принято понимать совокупность разработанных законодательством мер по обеспечению охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Особенности правового регулирования экономического механизма охраны окружающей среды прописаны в разделе **III Закона «Об охране окружающей природной среды»**.

Экономико-правовой механизм охраны окружающей природной среды- это планирование и финансирование природоохранных мероприятий, правовое регулирование платежей за использование природных ресурсов, за сбросы и выбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение предприятий и объектов и отходов от их производственной деятельности.

Экономико-правовой механизм охраны окружающей среды состоит из предоставления налоговых, кредитных и других видов льгот субъектам природопользования для наиболее эффективной охраны окружающей среды.

Основные элементы и методы экономического регулирования в области охраны окружающей среды

Основными элементами экономико-правового механизма являются:

- планирование и финансирование природоохранных мероприятий;
- установление лимитов использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду;
- установление тарифов за использование природных ресурсов, выбросов в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия;
- предоставление предприятиям и гражданам кредитных льгот, а также осуществление других эффективных мер по охране окружающей среды;
- возмещение в соответствии с законодательством вреда, причиненного окружающей среде и здоровью человека.

Замечание 1

Экономическое регулирование охраны окружающей среды проводят с целью соблюдения экологических требований российского законодательства.

В области охраны окружающей природной среды существуют следующие методы экономического регулирования:

- разработка государственных прогнозов социально-экономического развития (в соответствии с экологическими прогнозами по отраслям промышленности и регионам);
- разработка федеральной программы в сфере экологического развития РФ и целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации;
- разработка мероприятий по предотвращению причинения вреда окружающей природной среде;
- плата за загрязнение окружающей среды и негативное на нее воздействие;
- лимиты на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и на размещение отходов производства; экономическая оценка воздействия хозяйственной либо другой деятельности на окружающую среду;
- налоговые льготы при внедрении новых технологий и использовании вторичных ресурсов;
- поддержка предпринимательской и инновационной деятельности, а также экологическое страхование; возмещение вреда, причиненного окружающей природной среде.

Планирование и финансирование охраны окружающей среды

Планирование, финансирование и материально-техническое обеспечение являются основополагающими в деле охраны окружающей природной среды.

Планирование природоохранных мероприятий происходит в составе федеральных и целевых программ на основе государственной программы экологического развития различных регионов с учетом государственных прогнозов социально-экономического развития и на основании научных разработок, проводимых в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике».

Финансирование является составной частью программы и производится за счет федерального бюджета РФ, бюджетов республик в составе РФ, а также за счет областей, краев и местных органов власти.

Также финансирование может осуществляться за счет средств предприятий и организаций, экологических фондов, фондов экологического страхования, кредитов банков, добровольных взносов граждан.

Особое место в организации и решении неотложных природоохранных мероприятий и задач отводится федеральному экологическому фонду. Вместе с этим, фондом создана система внебюджетных экономических фондов, общественных фондов и фондов экологического страхования.

Средства из этих фондов идут на программы по охране окружающей среды, на воспроизводство природных ресурсов, научные исследования и внедрение экологически чистых технологий. Также средства из этих фондов могут быть использованы на строительство очистных сооружений или выплату гражданам компенсаций за причиненный загрязнением или неблагоприятными воздействиями вред здоровью.

Контроль за расходованием бюджетных финансовых средств на охрану окружающей природной среды возложен на Министерство природных ресурсов РФ совместно с налоговыми и финансовыми государственными органами, а также учреждения банков и аудиторские фирмы. Получив право на осуществление проекта строительства или при осуществлении иной хозяйственной деятельности заказчик обязан получить лицензию на природопользование, в которой должно быть отражено право пользования отдельными видами природных ресурсов, нормативы выбросов и сбросов в окружающую среду, а также заключения экологической экспертизы.

Замечание 2

В лицензии на комплексное природопользование должны быть определены экологические условия реализации предстоящей деятельности, объемы изъятия природных ресурсов, предельно допустимые величины загрязняющих веществ, а также требования к состоянию окружающей природной среды и природных объектов в ходе эксплуатации хозяйственного объекта.



Рисунок 1. Экономические методы охраны окружающей среды

В настоящее время в рамках правового регулирования экологических отношений решаются принципиально важные социальные задачи, стоящие перед человечеством: уменьшение негативных последствий изменения климата, предотвращение трансграничного загрязнения окружающей среды, сохранение биоразнообразия и др.

Характер обозначенных социальных задач таков, что от эффективности их решения во многом зависит результативность реализации иных не экологических социальных задач.

Роль экологического права в данном случае заключается в создании новых правовых инструментов воздействия на экологические отношения в целях решения возникающих цивилизационных задач в области охраны окружающей среды.

Анализ современного состояния российского экологического законодательства позволяет сделать вывод о том, что оно не обеспечивает реализацию общественных экологических интересов. При этом к настоящему времени не достигнута основная цель экологического законодательства России, заключающаяся в создании эффективной правовой модели регулирования общественных отношений, складывающихся в области охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования, адекватно отражающей соотношение экологических и экономических интересов общества, экологические приоритеты нашего государства.

Нормативные акты, образующие целостную систему экологического законодательства, зачастую направлены только на решение текущих, нередко взаимоисключающих друг друга задач в области охраны окружающей среды и не способствуют достижению долгосрочных целей, основанных на соблюдении социальных экологических приоритетов.

Одна из причин сложившейся ситуации заключается в отсутствии основанной на результатах юридического прогнозирования концепции развития экологического законодательства на среднесрочную и долгосрочную перспективы. В рамках системного научного прогнозирования должны быть определены основные направления и условия развития экологического законодательства. Объективное научное прогнозирование позволит также оценить эффективность внедрения новых правовых инструментов в практику природоохранного регулирования.

Используя комплекс таких методов научного прогнозирования, как фактографические, экспертные и комбинированные методы, можно говорить о следующих основных характеристиках, которые должны быть присущи прогнозируемой модели эффективного экологического законодательства.

Представляется, что экологическое законодательство должно, прежде всего, исходить из признания приоритетности субъективного экологического интереса, широкого использования принципа обеспечения интегрированного и индивидуального подхода к установлению требований в области охраны окружающей среды к субъектам хозяйственной и иной деятельности, а также обеспечивать реализацию экосистемного подхода к правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды.

Решение актуальных задач в сфере правового регулирования экологических отношений предполагает существенную модернизацию как государственного экологического управления, так и спектра специальных природоохранных инструментов: экологического нормирования, оценки воздействия на окружающую среду, экологической экспертизы и др. Успех такой модернизации будет зависеть и от того, на какой научной основе она будет проводиться и как будут учитываться рекомендации научного сообщества по оптимизации государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования.

По мнению автора А.Ю. Пуряевой "ответ на вопрос, является ли человек объектом охраны окружающей среды и стоит ли выделять его таковым объектом на

законодательном уровне, можно найти не в одностороннем исследовании посредством юридической науки, а только при комплексном подходе исследования с биологическими науками, в частности экологией. Законы как таковые сами являются "продуктом деятельности" человека. И чем глубже сам человек будет осознавать себя как существо биосферы, тем эффективнее будут приниматься, и реализовываться нормы законодательства об охране окружающей среды". Пуряева А.Ю. Человек в системе объектов охраны окружающей среды // Журнал российского права. 2007. N 5.

Еще один важный момент, который следует отметить в аспекте прогнозирования развития экологического права, - это соотношение различных способов воздействия на общественные отношения по охране окружающей среды. Основными способами регулирования в сфере охраны окружающей среды являются императивный и диспозитивный, однако в области природоохранной деятельности диспозитивный метод пока не нашел широкого применения (в данном случае не берем во внимание отношения в сфере природопользования), а административно-правовой (императивный) метод правового регулирования, по оценкам экспертов, исчерпал свои возможности по значительному улучшению экологической обстановки в стране в долгосрочной перспективе.

Таким образом, можно совершенствовать экологическое управление (менять компетенцию, структуру и систему природоохранных органов, усиливать юридическую ответственность за экологические правонарушения, экологические контроль и экспертизу, устанавливать новые экологические требования и нормативы), но эффект от этих изменений будет иметь место лишь в краткосрочной и среднесрочной перспективе.

Выход здесь видится в усиленном воздействии на общественные отношения за счет использования экономического механизма охраны окружающей среды, применения мер экономического стимулирования к внедрению наилучших доступных технологий. Только такие шаги (платежи за негативное воздействие, налоговые льготы, иные преференции природопользователям) вкупе с административными рычагами, в первую очередь внедрением наилучших доступных технологий, смогут обеспечить снижение негативного воздействия на окружающую среду в долгосрочной перспективе.

Государство РФ должно регулировать экологические отношения, обозначить экологические проблемы в сфере охраны окружающей среды и природопользования. Экономический механизм является предметом не только

экономических, но и юридических исследований. «А под экономическим механизмом охраны окружающей среды понимается совокупность правовых средств, с помощью которых у субъектов хозяйственной деятельности стимулируется экономическая заинтересованность в проведении экологических мероприятий, принятии мер по снижению негативного воздействия на окружающую среду и обеспечении рационального природопользования - считает автор книги Петрова Т.В. Петрова, Т.В Проблемы правового обеспечения экономического механизма охраны окружающей среды[Текст] :Автореф. дис. Доктора юр. наук / Петрова Т.В. - М., 2000.

Что касается механизма регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды, то нужно использовать такие экономические инструменты, как платежи, налоги, льготы, цены, субсидии, штрафы и т.д. Там же.

К методам экономического регулирования относятся:

- · установление платы за негативное воздействие на окружающую среду;
- · установление лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов, также лимитов на размещение отходов производства и потребления;
- · проведение экономической оценки природных объектов, природно-антропогенных объектов и воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;
- · получение лицензии как разрешение на определенный вид деятельности;
- · проведение экологического контроля и экологического мониторинга путем проверок объектов

А также методы регулирования, стимулирующие экономическую заинтересованность в проведении экологических мероприятий, принятии мер по снижению негативного воздействия на окружающую среду и обеспечение рационального природопользования:

- · предоставление налоговых и иных льгот при внедрении наилучших существующих технологий, нетрадиционных видов энергии, использовании вторичных ресурсов и переработке отходов;
- · поддержка предпринимательской, инновационной и иной деятельности (в том числе экологического страхования), направленной на охрану окружающей среды;

- · создание новых или совершенствование применяемых технологий; защита окружающей среды от загрязнения промышленными отходами; создание рабочих мест для инвалидов;
- · выполнение организациями особо важного заказа по социально-экономическому развитию региона;
- · возмещение вреда окружающей среде.

Также, помимо внутригосударственного регулирования, существует и международное регулирование экологических проблем. Государственные образования, в том числе государство, ориентированы на международные принципы экологической безопасности:

- а) предупреждение превентивных действий и компенсаций за счёт виновной стороны (ст. 174 Договора о Европейском союзе, ст. 37 Хартии Европейского Союза об основных правах) См. Штобер Р. Хозяйственно-административное право. Основы и проблемы. Мировая экономика и внутренний рынок. М., 2008.С.118. ;
- б) усилий по достижению баланса между потребностями охранять природу и требованиями открытой мировой торговли (Соглашение ВТО) Там же.

Сказанное выше не означает, что необходимо "забыть" об экологическом контроле, о мониторинге, об экспертизе, особо охраняемых природных территориях, иных "традиционных" природоохранных инструментах, основанных на императивном методе правового регулирования, и сконцентрироваться на внедрении экономических стимулов и наилучших доступных технологий. Следует помнить о краткосрочной и среднесрочной перспективе и совершенствовать нормативное правовое регулирование в указанных сферах.

Что касается экологической экспертизы, то она выявляет негативные факторы, влияющие на окружающую среду, осуществляет предупредительный контроль в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

«Конституцией Российской Федерации определено, что «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Конституция Российской Федерации [Текст]: офиц. текст: [принята всенародным голосованием 12.12.1993]. - М.: Ось-89, 2006. - 46с. (Ст.42 Конституции РФ)

Это установленное Конституцией право граждан на благоприятную окружающую природную среду отражено во многих базовых документах, в том числе в законах Российской Федерации: «Об охране окружающей среды» ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. №7-ФЗ, «Об экологической экспертизе» ФЗ «Об экологической экспертизе от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ, «О животном мире» ФЗ «О животном мире» от 24 апреля 1995 г №52-ФЗ, «Об охране атмосферного воздуха «Об охране атмосферного воздуха»(4 мая 1999 г №96-ФЗ), «Водном кодексе» Водный кодекс РФ от 3 июня 2006 г.№74-ФЗ, «Лесном кодексе» Лесной Кодекс РФ от 4 декабря 2006 г.№200-ФЗ и многих других законах и подзаконных актах.