

**Риск-ориентированный подход в федеральном экологическом надзоре:  
проблема учета добросовестности природопользователя**

**Научный руководитель – Чаплинский Александр Владимирович**

***Карцева Мария Павловна***

*Студент (бакалавр)*

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Факультет  
права, Москва, Россия

*E-mail: mpkartseva@edu.hse.ru*

Федеральный закон № 248-ФЗ завершил формирование новой модели контрольно-надзорной деятельности, основанной на управлении рисками причинения вреда. Важную роль в достижении поставленных реформой задач играет переход контрольных органов от упреждающе-карательной к сервисной и клиентоориентированной модели поведения [1]. В рамках реформы особое значение приобретает принцип стимулирования добросовестности, закрепленный в статье 8 закона, а пункт 4 статьи 23 в свою очередь обязывает учитывать добросовестность контролируемых лиц при отнесении объектов к категориям риска [2]. Однако, как отмечает Е.С. Плясунова, четкое понимание уровня риска и обстоятельств, влияющих на его становление, остается скорее доктринальным пожеланием, нежели работающим правовым механизмом [3]. Для экологического надзора это наблюдение особенно актуально: учет добросовестности природопользователя при категорировании до сих пор не получил нормативного наполнения.

Понятие добросовестности применительно к деятельности контролируемых лиц может раскрываться через ряд объективных признаков. К их числу относятся, например: реализация мероприятий по снижению риска причинения вреда, наличие сертифицированных систем внутреннего контроля, предоставление надзорному органу доступа к информационным ресурсам, независимая оценка соблюдения обязательных требований [2]. Законодатель заложил широкую основу для поощрения различных форм добросовестного поведения, однако в сфере экологического надзора механизмы реализации этих положений до сих пор не разработаны.

Важно различать две самостоятельные классификации, используемые в экологическом законодательстве. Категория объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду (I–IV), определяется характером и масштабом деятельности, объемом выбросов и отражает потенциальную опасность производства. Категория риска - инструмент планирования проверок, определяющий их периодичность. В отличие от категории объекта, меняющейся лишь при изменении технологии производства, категория риска отражает реальное поведение контролируемого лица.

С 1 сентября 2025 года вступили в силу новые требования к системам автоматического контроля выбросов и сбросов (далее – САК), конкретизирующие порядок их создания и эксплуатации на объектах I категории [4]. Сегодня предприятия проходят государственную приемку оборудования и передают данные в режиме онлайн, раскрывая надзорному органу информацию о своем воздействии на окружающую среду. Установка САК аккумулирует сразу несколько признаков добросовестности: она представляет собой мероприятие по снижению риска и обеспечивает надзорному органу постоянный доступ к информационным ресурсам предприятия. Именно такое поведение, казалось бы, и должно расцениваться как добросовестное и поощряться снижением надзорной нагрузки.

Однако анализ критериев отнесения объектов к категориям риска, закрепленных в Постановлении Правительства РФ № 1096, показывает иную картину [5]. Сам по себе

факт наличия и функционирования САК не является основанием для снижения категории риска. Позитивные действия природопользователя, выходящие за рамки простого отсутствия нарушений, не предусмотрены в качестве факторов, влияющих на категорирование. Представляется, что для целей стимулирования добросовестности недостаточно самого факта установки и приемки САК — о ней можно говорить лишь при условии, что система функционирует постоянно (с учетом нормативно допустимых перерывов), а фиксируемые показатели свидетельствуют о соблюдении условий комплексного экологического разрешения. Периодом, достаточным для подтверждения добросовестности, мог бы стать один год успешной эксплуатации САК, по истечении которого предприятие вправе претендовать на снижение категории риска.

Таким образом, обнаруживается разрыв между целями реформы и их реализацией. Несмотря на наличие законодательной основы и технической инфраструктуры для оценки добросовестности, ведомственные критерии категорирования продолжают опираться на статичные характеристики и ретроспективные данные. Действующее регулирование связывает возможность снижения категории риска исключительно с отсутствием нарушений в течение трех лет и одновременным соблюдением требований законодательства. Иными словами, добросовестность природопользователя оценивается лишь ретроспективно - по факту отсутствия наказаний, но не по его позитивным действиям, таким как создание систем объективного самоконтроля.

#### Источники и литература

- 1) Концепция совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года : утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.12.2023 № 3745-р // "Собрание законодательства РФ", 01.01.2024, N 1 (Часть IV), ст. 285.
- 2) Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 03.08.2020, N 31 (часть I), ст. 5007.
- 3) Плясунова Е.С. Значение и практическое применение принципа стимулирования добросовестного соблюдения обязательных требований в области государственного земельного надзора // Вестник Нижегородского университета им Н.И. Лобачевского. 2024. № 4. С. 101–107.
- 4) Постановление Правительства РФ от 29.05.2025 № 779 «Об утверждении Правил создания и эксплуатации системы автоматического контроля выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ» // "Собрание законодательства РФ", 02.06.2025, N 22 (Часть I), ст. 2896.
- 5) Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1096 «О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)» // "Собрание законодательства РФ", 12.07.2021, N 28 (часть I), ст. 5526.