

Секция «9.9 Актуальные проблемы и тенденции правового регулирования в сфере государственного и муниципального управления»

«Инвестиции вместо штрафов» как новый механизм контрольно-надзорной политики в области охраны окружающей среды

Научный руководитель – Лексин Иван Владимирович

Кулагина Алиса Сергеевна

Аспирант

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Факультет государственного управления, Кафедра правовых основ управления, Москва, Россия

E-mail: alisa.north@gmail.com

Принцип «загрязнитель платит» является одним из основополагающих принципов экологического права. Данный принцип был впервые сформулирован в 1972 году в Рекомендациях Совета Организации экономического сотрудничества и развития о Руководящих принципах международных аспектов политики в сфере охраны окружающей среды и направлен на привлечение к ответственности лиц, нарушающих экологические нормативы [n1, Габриелов 2025, 151].

В российском экологическом законодательстве данный принцип также нашел свое закрепление. По мере поиска законодателем эффективных механизмов предотвращения загрязнения окружающей среды и восстановления природных экосистем, принцип «нарушитель платит» включил в себя различные модели его реализации. Однако, введение в правовое регулирование нового механизма «инвестиции вместо штрафов» свидетельствует о том, что существует потребность в альтернативе, которая сможет решить проблемы ухудшения состояния окружающей среды.

Базисом правового регулирования природопользования выступает механизм экологического нормирования, система которого основывается на причинно-следственной связи между антропогенной нагрузкой и состоянием (качеством) объекта нормирования – компонента окружающей среды [n2, Жаворонкова, 2022]

Правовое регулирование устанавливает абсолютный и строгий запрет на превышение природопользователем нормативов допустимого воздействия на окружающую среду. Так, например, Водный кодекс РФ [n3] в статьях 35 и 60 устанавливает запрет на сброс сточных вод, превышающих нормативы допустимого воздействия на водные объекты или нормативы допустимого сброса. Установление факта несоблюдения данных обязательных требований влечет применение к водопользователям мер юридической ответственности: административно-правовой и уголовно-правовой, а также имущественной – возмещение причиненного вреда (ст. 68 Водного кодекса РФ).

Для тех же водопользователей КоАП [n4] предусматривает наложение штрафа на юридических лиц от ста пятидесяти тысяч до трехсот тысяч рублей за нарушение требований к охране водных объектов, которое может повлечь их загрязнение, засорение и (или) истощение (п. 4 ст. 8.13). При этом взысканные суммы штрафов, исходя из ст. 75.1 Закона об охране окружающей среды [n5] не направляются непосредственно на восстановление водного объекта, за нарушение требований к охране которого был привлечен нарушитель.

То есть, при применении мер административной ответственности складывается ситуация при которой применение принципа «нарушитель платит» никак не улучшает состояние пострадавшего компонента окружающей среды. Важной проблемой остается то, что предприятия зачастую отдают предпочтение уплате установленных сборов или штрафных санкций вместо инвестирования в экологически чистые технологии; это снижает стимулирующую функцию указанных инструментов в области охраны окружающей среды [n6, Фамиль 2011, 177]. Таким образом, нарушитель платит и продолжает нарушать.

Альтернативой, призванной решить данный парадокс, может стать новый механизм «инвестиции вместо штрафа», предусматривающий возможность заключения соглашения между контролируемым лицом и контрольным (надзорным) органом о надлежащем устранении выявленных нарушений обязательных требований. Данное нововведение появилось в Федеральном законе «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» в конце 2024 года [n7], а к началу лета 2025 года в его исполнение было принято Постановление Правительства от 31.05.2025 № 829, устанавливающее порядок заключения, изменения, расторжения таких соглашений, а также их иные условия [n8].

Такое соглашение заключается в случае, если устранение выявленных нарушений обязательных требований требует значительных временных и материальных затрат, капитальных вложений, а также в целях недопущения ситуаций массового сокращения работников, снижения выпуска продукции, товаров и услуг, имеющих стратегическое значение и социально-экономическую значимость. Пока что такой порядок установлен только для восьми сфер федерального контроля (надзора), включая государственный экологический контроль (надзор).

Соглашение также подлежит согласованию с органами прокуратуры в порядке, установленном приказом Генпрокуратуры России [n9], согласно которому рассмотрение соглашений по общему правилу производится по месту нахождения объекта государственного контроля (надзора) прокурорами субъектов Российской Федерации.

Инициатором нововведения является Министерство экономического развития РФ. По расчетам ведомства, новый механизм поможет бизнесу исправлять проблемы через вложения в развитие, а не через наказание [n10]. По данным Ростехнадзора первые соглашения, где речь идет об установке очистных сооружений и модернизации оборудования, уже прошли согласования прокуратуры в Калужской и Ульяновской областях [n11].

Источники и литература

- 1) 1. Габриелов В.А. Развитие принципа «загрязнитель платит» в международном экологическом праве // Российский юридический журнал. 2025. N 1. С. 151 – 170
- 2) 2. Жаворонкова Н.Г. Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / отв. ред. Н.Г. Жаворонкова. – Москва: Норма : Инфра-М, 2022
- 3) 3. «Водный кодекс Российской Федерации» от 03.06.2006 № 74-ФЗ
- 4) 4. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ
- 5) 5. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»
- 6) 6. Фамиль Р. 2011. Экономическое стимулирование природоохранной деятельности и рационального использования природных ресурсов // Общество и экономика 1: 177 - 186.
- 7) 7. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»
- 8) 8. Постановление Правительства РФ от 31.05.2025 № 829 «Об утверждении Правил заключения, изменения, продления, расторжения соглашения о надлежащем устранении выявленных нарушений обязательных требований»
- 9) 9. Приказ Генпрокуратуры России от 02.06.2021 № 294 «О реализации Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

- 10) 10. Министерство экономического развития РФ: https://economy.gov.ru/material/news/aleksey_hersoncev_zaklyucheny_pervye_soglasheniya_po_mehanizmu_investicii_vmesto_shtrafov.html
- 11) 11. Ростехнадзор: <https://www.gosnadzor.ru/news/67/21980/?ysclid=mm3cao993t171750537>