

Совет администрации Красноярского края

Законодательное Собрание Красноярского края

Управление природных ресурсов администрации
Красноярского края

Краевое государственное унитарное предприятие
«Красноярский научно-исследовательский институт
геологии и минерального сырья»
(КГУП КНИИГиМС)

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ ЦЕНТРАЛЬНОЙ СИБИРИ

Выпуск 5

Главный редактор
В. Г. Сибгатулин

Красноярск
2003

ЗАМЕЩЕНИЕ СРЕД ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

Среды нахождения природных ресурсов (земельных, лесных, водных, недра) сосуществуют и могут замещать друг друга по естественным и антропогенным причинам.

Естественный процесс замещения сред природных ресурсов является достаточно обыденным явлением - зарастают озера, размываются водотоками берега, покрытые лесом, эрозия разрушает положительные формы рельефа (недра).

В результате деятельности человека естественные среды нахождения природных ресурсов подвергаются интенсивному замещению. Наибольшее замещение наблюдается при вовлечении в сельскохозяйственное землепользование площадей лесных и водных сред. В меньшей степени отторжение природных сред происходит при градостроительстве, эксплуатации месторождений полезных ископаемых, строительстве коммуникаций (дорог, трубопроводов и др.).

В правовом отношении, к сожалению, происходит раздельное формирование самостоятельных отраслей права индивидуальных природных ресурсов - Земельный, Водный и Лесной кодексы РФ, Закон РФ «О недрах», причем проявляется явно ведомственное обоснование приоритета каждого природного ресурса над другими и соответствующего природоресурсного права над иными правовыми нормами (включая гражданское право). Например, в Водном и Лесном кодексах РФ провозглашен приоритет соответствующего природоресурсного законодательства над иным российским законодательством и закреплено правило, в соответствии с которым коллизия норм этих кодексов и норм иных правовых актов разрешается в пользу первых. При этом неизбежны коллизии водного и лесного законодательства и между собой, в частности, при взаимном их замещении.

В последнее время с целью учета природных ресурсов и управления ими производится создание Земельного, Лесного и Водного кадастров РФ, а также Кадастра месторождений полезных ископаемых, с соответствующей оценкой этих ресурсов в денежном выражении. Появляется процедура компенсации ущерба природным ресурсам при их изъятии. Однако, при замещении среды одного природного ресурса другим существует полнейший разбой решений, обусловленных ведомственной разобщенностью государственных органов, управляющих соответствующим фондом природных ресурсов. При отторжении площадей земель сельскохозяйственного назначения подлежит возмещению ущерб только хозяйствующим землепользователям, которые в результате изъятия земель несут убытки (включая упущенную выгоду). По «Методике экономической оценки лесов» (2000) при изъятии лесных земель предложено возмещать весь ущерб лесным ресурсам, необоснованно включая вероятный доход от потенциально возможных направлений их использования, что противоречит нормам гражданского права. При изъятии площадей водотоков рыбохозяйственного назначения возмещению подлежит стоимость воспроизводства ущербленного объема рыбных ресурсов для целей финансирования рыбовоспроизводства. Из природных ресурсов только по недрам вопрос о возмещении нанесенного им ущерба возникает только в результате незаконного их использования.

В результате замещения среды одного природного ресурса другим происходит одностороннее рассмотрение факта замены только с позиции возмещения ущерба по замещаемому ресурсу. При этом не рассматривается ценность нового ресурса (который тоже имеет право на свое существование и средообразование) и его хозяйственная значимость.

Необходимо упорядочить процедуру сосуществования и замещения отдельных природных ресурсов, исходя из принципов:

- равенства прав на существование и использование индивидуальных природных ресурсов (земельных, водных, лесных, рыбных, животных, недр и др.);
- замещение среды одного природного ресурса другим должно осуществляться на основе экономической целесообразности народнохозяйственного использования нового ресурса на этой площади (путем сопоставления экономической оценки замещаемого и замещающего ресурсов);
- платежи за ущерб замещаемого природного ресурса правомерно начислять только для следующих целей:
 - для возмещения убытков хозяйствующих ресурсопользователей;
 - для воспроизводства соразмерного объема замещаемого природного ресурса на смежных территориях.

Предъявление виртуальных платежей за отторжение природных ресурсов, не являвшихся на момент замещения природной среды предметом хозяйственной деятельности, противоречит нормам гражданского права ввиду отсутствия убытков и потерь конкретных субъектов природопользования.

Природоресурсное право необходимо развивать путем обоснования экономических механизмов регулирования природопользования в части норм общего пользования (для всех видов природных ресурсов), а также особенных институтов права отдельных природных ресурсов. Приоритет права одного природного ресурса над остальными недопустим, а все решения по замещению сред природных ресурсов должны опираться не на административные нормы, а на экономически обоснованную целесообразность замены.