



ВОПРОСЫ ЧАСТНОПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2024.1.11>

UDC 349.6
LBC 67.407



Submitted: 16.02.2024
Accepted: 15.03.2024

THE LEGAL REGULATION OF USE AND PROTECTION OF MINERAL RESOURCES IN THE PRE-CASPIAN REGIONS IN THE CONTEXT OF THE GREEN ECONOMY TASKS ¹

Anatoly Ya. Ryzhenkov

Kalmyk State University, Elista, Russian Federation

Introduction: nowadays, there is a transition from the traditional methods of use and protection of natural resources to technologies driven by Russia's movement towards sustainable development. One of the means to achieve the goals of sustainable development is the greening of all types of economic activities (the transition to a green economy), including the emergence of new challenges in the field of the use and protection of mineral resources. A legal framework has already been established to ensure the rational use and protection of mineral resources, but a number of gaps in the federal and regional legislation still remain. The **purpose** of the study is to reveal the features and possible directions of ecologization of the subsurface use within the territory of the three Pre-Caspian regions. **Methods:** the following methods were used when writing the paper. The analysis method made it possible to identify the main features of the category "protection of mineral resources" and the effectiveness of its protection in the Pre-Caspian regions; the synthesis was used to generalize the typological features of the ecological and legal categories used in the paper; the analogy method made it possible to identify the practical features of the use and protection of mineral resources in three Pre-Caspian regions. The comparative law method made it possible to study the foreign experience of digitalization of management, which can also be used in regulating the subsurface use in Russia. The formal and legal method made it possible to identify the features and specifics of the statutory regulation of the use and protection of mineral resources during the transition of the Russian Federation to a green economy. **Results:** active mining (including oil and gas) is taking place in the three Pre-Caspian regions, and the regional mineral resources laws have been adopted. In these laws, the main attention is paid to the provision of local mineral resources for use, while the regional features of protection of mineral resources are very poorly represented. Three Pre-Caspian regions are characterized by federal problems in the field of subsurface use, including the absence of specially protected areas with mineral resources, the inability to involve the mineral resources in civil circulation, the insufficient digitalization of management processes in the provision of the mineral resources for use, the problems of economic stimulation of rational use and protection of mineral resources, as well as the compensation for damage caused during the use of the mineral resources. **Conclusions:** the Astrakhan region, the Republics of Dagestan and Kalmykia, as the regions with access to the Caspian Sea, have similar problems in the field of the use and protection of mineral resources, which require reflection in their regional legislation. When working it out, it is necessary to take into account the international regime of the Caspian Sea waters, the unique environmental and economic conditions for the use and protection of land and mineral resources in the coastal zones.

Key words: subsurface use, Pre-Caspian regions, green economy, use and protection of mineral resources, ecologization of environmental management.

Citation. Ryzhenkov A. Ya. The Legal Regulation of Use and Protection of Mineral Resources in the Pre-Caspian Regions in the Context of the Green Economy Tasks. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*, 2024, vol. 23, no. 1, pp. 82-91. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2024.1.11>

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ НЕДР В ПРИКАСПИЙСКИХ РЕГИОНАХ В КОНТЕКСТЕ ЗАДАЧ ЗЕЛеной ЭКОНОМИКИ¹

Анатолий Яковлевич Рыженков

Калмыцкий государственный университет, г. Элиста, Российская Федерация

Введение: в настоящий момент осуществляется переход от традиционных методов использования и охраны природных ресурсов к технологиям, обусловленным движением России к устойчивому развитию. Одним из средств достижения целей устойчивого развития выступает экологизация всех видов хозяйственной деятельности (переход к зеленой экономике), включая появление новых задач в сфере использования и охраны недр. Уже создана правовая база по обеспечению рационального использования и охраны недр, но ряд пробелов в федеральном и региональном законодательстве еще сохраняется. **Цель исследования:** раскрыть особенности и возможные направления экологизации недропользования на территории трех Прикаспийских регионов. **Методы:** метод анализа позволил выявить основные признаки категории «охрана недр» и эффективность их охраны в Прикаспийских регионах; синтез применялся для обобщения типологических признаков, используемых в статье эколого-правовых категорий; с помощью метода аналогии установлены практические особенности использования и охраны недр в трех Прикаспийских регионах. С применением сравнительно-правового метода изучен зарубежный опыт цифровизации управления, что может быть использовано и при регулировании недропользования в России. Формально-юридический метод позволил выявить особенности и специфику нормативной регламентации использования и охраны недр при переходе РФ к зеленой экономике. **Результаты:** в трех Прикаспийских регионах происходит активная добыча полезных ископаемых (включая нефть и газ), а также приняты региональные законы о недрах. В этих законах основное внимание уделяется предоставлению в пользование недр местного значения, в то время как региональные особенности охраны недр представлены весьма слабо. Для трех Прикаспийских регионов характерны общенациональные проблемы в сфере недропользования, в частности отсутствие особо охраняемых участков недр, невозможность вовлечения недр в гражданский оборот, недостаточная цифровизация управленческих процессов при предоставлении недр в пользование, проблемы экономического стимулирования рационального использования и охраны недр, а также возмещения вреда, причиненного в ходе пользования недрами. **Выводы:** Астраханская область, республики Дагестан и Калмыкия, как регионы с выходом к Каспийскому морю, имеют похожие проблемы в сфере использования и охраны недр, которые требуют отображения в их региональном законодательстве. При его разработке необходимо учитывать международный режим морских вод Каспия, уникальные экологические и экономические условия использования и охраны земель и недр в прибрежных зонах.

Ключевые слова: недропользование, Прикаспийские регионы, зеленая экономика, использование и охрана недр, экологизация природопользования.

Цитирование. Рыженков А. Я. Правовое регулирование использования и охраны недр в Прикаспийских регионах в контексте задач зеленой экономики // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2024. – Т. 23, № 1. – С. 82–91. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2024.1.11>

Введение

Россия является одной из самых богатых полезными ископаемыми стран мира. В течение многих веков недропользование в России осуществлялось с учетом только экономических интересов страны и природопользователей. Изменения в данном подходе стали происходить по мере внедрения в законода-

тельство России правил и требований, вытекающих из концепции устойчивого развития, предполагающей учет не только экономических, но также социальных и экологических интересов государства и общества. Обсуждение в настоящий момент органами власти и гражданским обществом концепции зеленой экономики, являющейся одним из средств достижения целей устойчивого развития, обус-

ловливает необходимость исследования роли разных видов природных ресурсов (способов их использования и охраны) в этом процессе.

Несмотря на то что нормативного определения зеленой экономики и ее элементов в российском праве нет, существующие (хотя и разрозненные) упоминания о данной концепции позволяют сделать вывод о том, что переход к зеленой экономике не предполагает внезапных и революционных изменений в жизни государства и общества. Скорее речь идет о постепенной и последовательной работе по экологизации основных сфер взаимодействия общества и природы, появлении новых природоохранных требований к природопользователям в совокупности с новыми экономическими стимулами, позволяющими сделать соблюдение экологических требований экономически рентабельным.

Несомненно, Россия находится еще в самом начале перехода на стандарты зеленой экономики. Однако уже сейчас можно высказать ряд доктринальных суждений о трудностях и препятствиях на этом пути, в том числе в сфере использования и охраны отдельных природных ресурсов, одним из которых являются недра. Ресурсы недр распределены по территории России весьма неравномерно. Это означает, что процессы экологизации недропользования будут иметь свою специфику как на уровне отдельных субъектов РФ, так и их групп. Попробую показать эту специфику на примере трех Прикаспийских регионов (Астраханская область, республики Дагестан и Калмыкия), обладающих достаточно схожим набором проблем в сфере недропользования.

Практическая ситуация в сфере использования и охраны недр в трех Прикаспийских регионах

В теории горного права традиционно проводят классификацию ресурсов недр по объектам недропользования, и различают правовой режим освоения месторождений: 1) углеводородного сырья (нефть, газ, газоконденсат); 2) твердых полезных ископаемых (уголь, металлы и др.); 3) драгоценных металлов и камней (золото, платина, алмазы и др.); 4) подземных вод; 5) общераспространенных полез-

ных ископаемых (песок, глина, галька и т. д.) [2, с. 12]. Данная классификация вполне применима и к анализу недропользования трех Прикаспийских субъектов РФ.

Так, на территории Республики Дагестан осуществляется как использование общераспространенных полезных ископаемых (песок, камень, известняк и т. д.), так и добыча ценных ресурсов недр. В числе последних можно выделить твердые полезные ископаемые и драгоценные металлы (медь, цинк, серебро, золото, свинец). В настоящий момент промышленная освоенность минерально-сырьевой базы Республики Дагестан очень незначительна. Тем не менее из недр Дагестана добываются такие виды минерального сырья, как нефть, газ, подземные воды (пресные, минеральные, термальные), морская ракушка (для подкормки животных и птиц), строительные материалы (пильные и облицовочные известняки, кирпичные глины, пески, бутовый камень, песчано-гравийная смесь). По оценке органов власти данного региона, в целом потенциал полезных ископаемых недр Республики Дагестан используется недостаточно эффективно. Необходимо значительно повысить роль минеральных ресурсов для социально-экономического развития Республики Дагестан (особенно ее горной и предгорной частей, где имеются определенные перспективы промышленного освоения месторождений цветных, редких и благородных металлов, цементного сырья, гипса, цеолитсодержащих пород, доломитов). Например, запасы цементного сырья позволяют организовать собственное цементное производство по технологиям, отвечающим современным экологическим требованиям. Достаточно развита в Дагестане нефте- и газодобывающая отрасль (здесь недропользование осуществляют более 30 юридических лиц).

В Республике Дагестан реализуются и меры по охране недр при осуществлении недропользования. Так, недропользователи обязаны извещать уполномоченные природоохранные органы Республики Дагестан обо всех аварийных выбросах (сбросах) загрязняющих веществ в окружающую среду, соблюдать установленный порядок консервации и ликвидации скважин, не подлежащих использованию, проводить рекультивацию нарушенных земель [3].

В Республике Калмыкия все открытые месторождения углеводородного сырья расположены в пределах двух нефтегазовых провинций: Северо-Кавказско-Мангышлакской и Прикаспийской. В первой открыты нефтяные, нефтегазоконденсатные и газонефтяные месторождения, во второй – преимущественно газовые и газоконденсатные. Природные ресурсы Республики Калмыкия оцениваются в 202,0 млн т нефти, 898,7 млрд куб. м свободного газа и 112,6 млн т конденсата. На территории республики имеется 44 основных месторождения углеводородного сырья, в том числе 18 нефтяных, 11 газовых, 3 газоконденсатных, 7 газонефтяных и 5 нефтегазоконденсатных. Степень разведанности начальных ресурсов нефти составляет 20,0 %, свободного газа – 3,5 %, конденсата – 1,38 %. За 2022 г. предприятиями на территории Республики Калмыкия добыто 44,86 млн куб. м газа, годом ранее – 46,64 млн куб. м газа. Это означает постепенное падение добычи. Основными общераспространенными полезными ископаемыми в данном регионе являются известняки-ракушечники, пески, глины, глиногипсы, песчаники. Всего на территории Республики Калмыкия разведано 64 месторождения общераспространенных полезных ископаемых [5].

К числу важнейших полезных ископаемых Астраханской области относятся нефть, газ, конденсат, соль. Область располагает также общераспространенными полезными ископаемыми (глина, суглинок, песок, гипс и др.), которые используются для производства строительных материалов. Разведанные и предварительно оцененные запасы региона на 01.01.2023 включали 4,7 трлн куб. м газа, 671 млн т конденсата и 387 млн т нефти, что составляет более 20 % общероссийских запасов по конденсату и 5 % по природному газу. Основная доля запасов углеводородного сырья региона приходится на газоконденсатные и газовые месторождения, расположенные как на суше, так и на шельфе Каспийского моря, где с 1998 г. разведано 12 многопластовых месторождений нефти и газа. В Астраханской области учтены 34 месторождения поваренной соли, 1 месторождение брома и 2 месторождения йодных промышленных вод, 5 месторождений лечебных грязей. Близость

Астраханской области к рынкам сбыта и развитая транспортная инфраструктура, а также значительные запасы нефтегазовых месторождений как на территории области, так и в российской части Каспийского моря делают регион перспективным для добычи, переработки и транспортировки углеводородного сырья. Объем добычи газоконденсатного сырья может быть увеличен в случае применения дорогостоящих альтернативных (экологически безопасных) технологий разработки сероводородсодержащих месторождений, позволяющих снизить (или вовсе исключить) производство серы. Опасное воздействие на недра возможно на всех этапах обращения с углеводородами (поиск, разведка, добыча, переработка, накопление, транспортировка, использование) – в ситуациях, связанных с риском аварийных разливов, и от продуктов их возгорания [4].

Отображение региональных особенностей использования и охраны недр в законах Прикаспийских регионов о недропользовании

Региональная специфика недропользования очень похоже отображается в законах трех субъектов РФ. В Дагестане действует Закон от 13 марта 2015 г. № 24 (ред. от 12.12.2023) «О недрах». Основное внимание в законе уделяется участкам недр местного значения: предоставлению права пользования участками недр местного значения, срокам пользования, добыче общераспространенных полезных ископаемых и т. д. Отдельная статья закона регулирует добычу подземных вод садоводческими некоммерческими товариществами. Обозначены виды пользования недрами и порядок проведения аукциона для предоставления права пользования недрами. Вопросы охраны недр регулируются фрагментарно.

В Республике Калмыкия действует Закон от 26 февраля 2016 г. № 171-V-3 (ред. от 02.03.2023) «О порядке предоставления в пользование участков недр местного значения на территории Республики Калмыкия». Как и в Республике Дагестан, данный закон посвящен предоставлению в пользование

участков недр местного значения, по итогам аукциона либо без его проведения. Региональных особенностей охраны недр в законе нет.

В Астраханской области Закон от 20 декабря 2021 г. № 136/2021-ОЗ (ред. от 25.04.2023) «Об отдельных вопросах правового регулирования недропользования на территории Астраханской области» посвящен предоставлению участков недр местного значения в пользование, определяет порядок использования гражданами и их объединениями для своих нужд общераспространенных полезных ископаемых, порядок добычи подземных вод садоводческими товариществами. Вопросы охраны недр в данном законе тоже никак не упоминаются.

Обозначим общегосударственные проблемы использования и охраны недр, имеющие отношение к Прикаспийским регионам.

1. Слабое регулирование охраны недр, включая придание режима особой охраны отдельным участкам недр. Недра являются важнейшим компонентом природной среды как с экономической, так и с экологической точки зрения. Это означает необходимость последовательной охраны недр как природного объекта. Необходимо заметить, что недра тесно связаны с другими природными объектами, что требует комплексного подхода к их охране (охране недр от загрязнения со стороны других природных объектов и охраны других природных объектов в случае загрязнения недр). Последнее обстоятельство обусловлено тем, что в недрах (кроме полезных ископаемых) располагаются еще и подземные воды, обитают различные виды флоры и фауны (в том числе микроорганизмы). К числу прямых негативных последствий воздействия недропользования на окружающую среду можно отнести: загрязнение атмосферного воздуха пылью и газами в ходе ведения буровых работ (в процессе переработки полезных ископаемых, сжигания попутного газа, аварийных выбросов); нарушение водного баланса в ходе добычи полезных ископаемых (горные работы часто влекут понижение уровня грунтовых вод, а складирование жидких отходов часто способствует подтоплению прилегающих территорий); загрязнение и истощение поверхностных и подземных вод из горных выработок; ухудшение качества, нарушение и

временное отчуждение земель (в результате загрязнения почв или подтопления прилегающих к шахтам территорий); образование значительных объемов промышленных отходов; нарушение температурных режимов геологических процессов, дающих негативный эффект (рост сейсмичности); изменение среды обитания диких животных и ряд других.

Учитывая, что недра – составная часть окружающей среды, законодатель предусматривает ряд направлений по их охране и рациональному использованию, среди которых наиболее важными являются следующие. Первое направление – установление обязательных экологических требований к недропользователям, осуществляющим горные работы (в числе таких требований – охрана месторождений полезных ископаемых от затопления, обводнения, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку). Второе направление охраны недр – создание особо охраняемых геологических территорий. Оно состоит в том, что редкие геологические обнажения, минералогические образования, палеонтологические объекты и другие участки недр, представляющие особую научную или культурную ценность, могут быть объявлены в установленном порядке геологическими заповедниками, заказниками либо памятниками природы или культуры. Всякая деятельность, нарушающая сохранность таких заповедников, заказников и памятников, запрещается [8]. Данные направления охраны недр прямо относятся и к Прикаспийским регионам. Исходя из имеющейся официальной информации, за недропользователями осуществляется постоянный надзор (контроль) в части соблюдения правил ведения горных работ, однако второе направление охраны недр в Прикаспийских регионах пока не получило должного развития.

2. С каждым годом недра все чаще становятся не только местом залегания полезных ископаемых, но и средой обитания для человека, который все больше начинает использовать недра для строительства подземных сооружений (метро, склады, парковки и т. д.), а также размещения коммуникаций. Это обстоятельство получило отражение и в праве. Согласно ст. 130 ГК РФ к числу объектов не-

движимости относятся земельные участки и участки недр. В то же время, в силу п. 8 ст. 1 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «О государственной регистрации недвижимости», участки недр не попадают под действие данного закона. Это обстоятельство затрудняет вовлечение в гражданский оборот участков недр, хотя административные аспекты строительства подземных сооружений достаточно подробно регламентируются Федеральным законом «О недрах» от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 (ред. от 25.12.2023), например в части получения лицензий [7, с. 141–142].

Одним из вариантов решения этой проблемы могло бы стать более четкое разграничение недр как природного ресурса, который находится в государственной собственности, и участка недр как объекта гражданских прав, который вполне мог бы находиться в частной собственности и гражданском обороте [1, с. 35]. Это позволит легализовать многие подземные сооружения, поставить их на кадастровый учет и зарегистрировать на них право частной собственности, что даст возможность и увеличить налогооблагаемую базу.

Другой аспект этого вопроса заключается в том, что в настоящий момент происходит последовательный переход от советской (административной) системы предоставления природных ресурсов (их частей) в пользование к договорной системе (договор водопользования, купли-продажи лесных насаждений и др.). В этом смысле недропользование отстает (хотя и тут уже появились соглашения о разделе продукции), причем это последняя сфера природопользования, где лицензионный механизм абсолютно преобладает. Между тем расширение договорного метода будет являться стимулом перехода к зеленой экономике [6].

3. Проведение дальнейшей политики в сфере цифровизации природопользования (включая и недропользование). Переход к зеленой экономике предполагает проведение цифровизации различных аспектов природопользования и охраны окружающей среды. Эта тенденция распространяется и на недропользование. Применительно к недропользованию цели и задачи цифровой экономики заключаются в росте эффективности геологи-

ческого изучения недр, воспроизводства минерально-сырьевой базы, а также в обеспечении рационального недропользования. Среди ключевых направлений – разработка и внедрение новых программных и аппаратных средств для сбора и хранения геологической информации, обновление ГИС-проектов для решения задач геологического изучения недр. Создание комплексной цифровой платформы могло бы стать эффективным и универсальным инструментом для лицензирования, мониторинга, контроля и в целом управления использованием и охраной недр. Наряду с этим внедрение блокчейн-технологий позволит повысить прозрачность и надежность данных о месторождениях, выдаче лицензий на недропользование, снизить коррупционную емкость отрасли. Искусственный интеллект обеспечит более качественный анализ данных по добыче полезных ископаемых, моделирование экологических рисков и разработку эффективных природоохранных стратегий. Технологии роботизации горного производства способны сократить риски для людей в процессе добычи полезных ископаемых, уменьшить вред окружающей среде в процессе недропользования.

Это потребует дополнения Федерального закона «О недрах» специальной главой о цифровизации процессов недропользования. При создании цифровой модели природопользования в России может быть учтен опыт Эстонии (ее концепция e-Residency – создание цифровой инфраструктуры для бизнеса), а также GDPR (General Data Protection Regulation) в Европейском союзе, позволяющих обеспечить защиту данных в ходе цифровизации экономики.

В связи с прибрежным (морским) статусом Прикаспийских регионов перспективными являются: применение дистанционного зондирования, а также искусственного интеллекта для мониторинга состояния морских экосистем и оперативного выявления утечек или других экологически опасных ситуаций в процессе разработки морских недр; разработка роботизированных подводных аппаратов для безопасной и эффективной разведки и добычи на больших глубинах, что уменьшит человеческое вмешательство и риск для морской среды.

4. Важным элементом зеленой экономики в недропользовании является обеспечение предотвращения и возмещения вреда, причиненного различным экосистемам в результате добычи, хранения или транспортировки полезных ископаемых. Наряду с правилами ГК РФ тут действуют еще и нормы Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

В научной литературе уже обращалось внимание на такие реальные или потенциальные экологические угрозы: антисанитарное состояние барьеров, где осуществлялось недропользование; образование несанкционированных свалок, где размещаются отходы, образованные в результате недропользования (они загрязняют воздух, почвы и воды) [11, с. 64]; отсутствие учета отходов бурения (отработанный буровой раствор, сточные воды); несоблюдение экологических требований при строительстве скважин; нарушения при эксплуатации шламовых амбаров; несоответствие осуществляемой деятельности проектной документации; отсутствие мониторинга состояния экосистем в местах добычи (переработки) нефти; рост загрязнения на новых месторождениях из-за слабой утилизации попутного нефтяного газа [10, с. 152].

Таким образом, причинение вреда в результате недропользования может проявляться в загрязнении, истощении, порче, уничтожении, нерациональном использовании вод и иных природных ресурсов, деградации и разрушении естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов.

Если проанализировать наиболее распространенные практические примеры, то причинение вреда в ходе недропользования может быть двух видов.

Во-первых, весьма часты случаи разлива добытых из недр полезных ископаемых, а именно нефти и нефтепродуктов. Одним из последних таких примеров стала авария на ТЭЦ-3 Норильско-Таймырской энергетической компании (это дочерняя компания ГКМ «Норильский никель») 29 мая 2020 года. Из-за проседания свай фундамента произошла разгерметизация одного из резервуаров, и на проезжую часть технологической дороги вылилось дизельное топливо. Всего разлилось

около 21 000 т нефтепродуктов, из них 6000 т попали в грунт, остальное – в реку Амбарную и ее притоки. Общая площадь загрязнения составила 180 000 кв. м. Эта авария в Норильске стала крупнейшим известным разливом нефтепродуктов в Российской Арктике, ее можно сравнить по масштабу с аварией танкера Exxon Valdez около Аляски в 1989 году.

Во-вторых, применительно к недрам сохраняет актуальность проблема ликвидации накопленного экологического вреда – 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. Соответственно, объекты накопленного вреда окружающей среде – это территории и акватории, на которых выявлен причиненный ранее вред окружающей среде, объекты капитального строительства и объекты размещения отходов, являющиеся источником загрязнения окружающей среды. Деятельность, связанная с добычей полезных ископаемых, часто приводит к необратимым последствиям, которые влекут в большинстве случаев разрушение естественных экологических систем и воздействуют на многие компоненты природной среды, включая почву и водные объекты. Понимание актуальности проблемы накопленного экологического вреда обусловило включение в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» специальной статьи 78.2, согласно которой средства от платежей по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде вследствие нарушений обязательных требований, а также от платежей, уплачиваемых при добровольном возмещении вреда, причиненного окружающей среде, зачисленные в бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты, направляются на выявление и оценку объектов накопленного вреда окружающей среде и/или организацию работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде в случае наличия на территории субъекта РФ (муниципального образования) объектов накопленного вреда окружающей среде, а при их отсутствии на иные мероприятия по предотвращению или снижению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду.

5. Переход к зеленой экономике предполагает не только ужесточение экологических требований и ограничений, но и формирование экономических стимулов, в том числе в сфере недропользования. В настоящий момент с этим есть ряд сложностей, отражаемых в научной литературе следующим образом.

Российское экологическое и налоговое законодательство декларирует несколько видов экономического стимулирования зеленого бизнеса: предоставление налоговых льгот и льгот в отношении платы за негативное воздействие на окружающую среду; предоставление инвестиционных налоговых кредитов; реализация программ льготного кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства и т. д. Вместе с тем на практике многие из них недостаточны или недоступны предприятиям минерально-сырьевого комплекса, особенно малым и средним. Требуется специальные меры по поддержке хозяйствующих субъектов, осуществляющих переработку отходов недропользования, обеспечение комплексного использования минерального сырья и организацию замкнутых производственных циклов, итогом которых является сокращение негативного воздействия на окружающую среду. Необходима дифференциация налоговой нагрузки для предприятий, разрабатывающих природные месторождения с высокоэффективными запасами полезных ископаемых, и предприятий, осваивающих техногенные месторождения, в ходе деятельности которых отходы недропользования вовлекаются в переработку [9, с. 34–36].

Приведенный перечень проблем не является исчерпывающим. Требуют своего решения вопросы расширения полномочий субъектов РФ и органов местного самоуправления в сфере недропользования, повышения эффективности института ответственности за нарушение требований горного законодательства, установления четкой юридической границы между землей и недрами и т. д.

Таким образом, переход России к зеленой экономике предполагает экологизацию всех видов природопользования, включая и недропользование. В настоящий момент охрана недр регламентируется Законом РФ «О недрах», однако в региональных законах данные вопросы почти никак не упоминаются. Соответственно, требует нормативного регу-

лирования создание особо охраняемых участков недр, имеющих ценное значение. Решение этих вопросов должно носить комплексный характер, учитывая тесную взаимосвязь недр и других компонентов природной среды, а также вклад недр в обеспечение благоприятной окружающей среды. Для недропользования в трех Прикаспийских регионах характерно наличие запасов нефти и газа, твердых полезных ископаемых, подземных вод и общераспространенных полезных ископаемых, которые в данных субъектах РФ используются с разной степенью интенсивности. Для данных регионов сохраняют актуальность общероссийские проблемы использования и охраны недр, включая необходимость вовлечения участков недр в гражданский оборот, стимулирование их рационального использования и охраны, возмещения вреда, причиненного в процессе недропользования и т. д.

Поскольку Астраханская область, республики Дагестан и Калмыкия имеют выход к Каспийскому морю, охрана недр в данных регионах приобретает определенную специфику, требующую особых правовых и технологических решений. Эти особенности обусловлены международным режимом морских вод Каспия, а также уникальными экологическими и экономическими условиями использования и охраны земель и недр в прибрежных и шельфовых зонах.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Статья выполнена в рамках проекта «Волга – Каспий: Право и зеленая экономика» Программы развития Калмыцкого государственного университета на 2021–2030 годы.

The article was carried out within the framework of the “Volga – Caspian: Law and Green Economy” project of the Kalmyk State University Development Program for 2021–2030.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Анисимов, А. П. Конституционно-правовой режим природных ресурсов: собственность или достоинство народов? / А. П. Анисимов, А. А. Кадыров, А. В. Чичкин // Аграрное и земельное право. – 2023. – № 12. – С. 33–36.

2. Василевская, Д. В. Административно-правовой режим недропользования в Российской

Федерации: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Василевская Дарья Владимировна. – М., 2008. – 53 с.

3. Государственный доклад о состоянии окружающей среды и использовании природных ресурсов Республики Дагестан в 2021 году. – Махачкала : [б. и.], 2022. – URL: <https://ministerstvo13.esgms.ru/gosdoklady>

4. Доклад об экологической ситуации в Астраханской области в 2022 году. – Астрахань : [б. и.], 2023. – URL: <https://nat.astrobl.ru/docs/document-16g8i-8i13-30a-2c8i?ysclid=ltwp6vezuj296843277>

5. Доклад об экологической ситуации на территории Республики Калмыкия в 2022 г. – Элиста : [б. и.], 2023. – URL: <https://08.rospotrebnadzor.ru/>

6. Клюкин, Б. Д. О развитии договорной основы права пользования недрами / Б. Д. Клюкин // Государство и право. – 2004. – № 9. – С. 46–54.

7. Круглов, В. В. О соотношении прав недропользователя и собственника земельного участка, расположенного в границах горного отвода / В. В. Круглов, О. В. Вагина, Н. М. Шепелева // Российский юридический журнал. – 2019. – № 6. – С. 140–145.

8. Логинов, В. Г. Предприятия-недропользователи в роли загрязнителей и защитников природной среды / В. Г. Логинов, М. Н. Игнатъева, В. В. Балашенко // Известия Уральского государственного горного университета. – 2019. – Вып. 3. – С. 150–156.

9. Мочалова, Л. А. Нормативно-правовое обеспечение управления отходами недропользования и использования вторичных минеральных ресурсов в условиях развития циркулярной экономики / Л. А. Мочалова, О. С. Еремеева // Дискуссия. – 2021. – № 5. – С. 26–38.

10. Слепцов, А. В. Концептуальные основы правовой охраны недр / А. В. Слепцов // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. – 2021. – № 5. – С. 152–157.

11. Христюк, А. В. Отдельные аспекты возмещения вреда, причиненного окружающей среде в результате нарушения законодательства об охране и использовании недр / А. В. Христюк // Веснік Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 4, Правазнаўства. – 2017. – Т. 7, № 6. – С. 62–72.

REFERENCES

1. Anisimov A.P., Kadyrov A.A., Chichkin A.V. Konstitucionno-pravovoj rezhim prirodnyh resursov: sobstvennost ili dostoyanie narodov? [Constitutional and Legal Regime of Natural Resources: Property or the Heritage of Peoples?]. *Agrarnoe i zemelnoe pravo* [Agrarian and Land Law], 2023, no. 12, pp. 33-36.

2. Vasilevskaya D.V. *Administrativno-pravovoj rezhim nedropolzovaniya v Rossijskoj Federacii:*

problemy teorii i praktiki: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk [The Administrative and Legal Regime of Subsoil Use in the Russian Federation: Problems of Theory and Practice. Dr. jurid. sci. abs. diss.]. Moscow, 2008. 53 p.

3. *Gosudarstvennyj doklad o sostoyanii okruzhayushchej sredy i ispolzovanii prirodnyh resursov Respubliki Dagestan v 2021 godu* [State Report on the State of the Environment and the Use of Natural Resources of the Republic of Dagestan in 2021]. Mahachkala, s.n., 2022. URL: <https://ministerstvo13.esgms.ru/gosdoklady>

4. *Doklad ob ekologicheskoy situacii v Astrahanskoj oblasti v 2022 godu* [Report on the Environmental Situation in the Astrakhan Region in 2022]. Astrakhan, s.n., 2023. URL: <https://nat.astrobl.ru/docs/document-16g8i-8i13-30a-2c8i?ysclid=ltwp6vezuj296843277>

5. *Doklad ob ekologicheskoy situacii na territorii Respubliki Kalmykiya v 2022 g.* [Report on the Environmental Situation in the Republic of Kalmykia in 2022]. Elista, s.n., 2023. URL: <https://08.rospotrebnadzor.ru/>

6. Klyukin B.D. O razvitii dogovornoj osnovy prava polzovaniya nedrami [On the Development of the Contractual Basis of the Right to Use Mineral Resources]. *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 2004, no. 9, pp. 46-54.

7. Kruglov V.V., Vagina O.V., Shepeleva N.M. O sootnoshenii prav nedropolzovatelya i sobstvennika zemelnogo uchastka, raspolozhennogo v granicah gornogo otvoda [On the Relation-Ship Between the Rights of a Subsoil User and the Owner of a Land Plot Located Within the Boundaries of a Mining Allotment]. *Rossijskij yuridicheskij zhurnal* [Russian Law Journal], 2019, no. 6, pp. 140-145.

8. Loginov V.G. Predpriyatiya-nedropolzovateli v roli zagryaznitelej i zashchitnikov prirodnoj sredy [Subsurface User Enterprises in the Role of Pollutants and Defenders of the Natural Environment]. *Izvestiya Uralskogo gosudarstvennogo gornogo universiteta* [Proceedings of the Ural State Mining University], 2019, iss. 3, pp. 150-156.

9. Mochalova L.A. Normativno-pravovoe obespechenie upravleniya othodami nedropolzovaniya i ispolzovaniya vtovichnyh mineralnyh resursov v usloviyah razvitiya cirkulyarnoj ekonomiki [Regulatory and Legal Support for Waste Management of Subsurface Use and the Use of Secondary Mineral Resources in the Context of the Development of a Circular Economy]. *Diskussiya* [Discussion], 2021, no. 5, pp. 26-38.

10. Slepcev A.V. Konceptualnye osnovy pravovoj ohrany neдр [Conceptual Foundations of Legal Protection of Mineral Resources]. *Vestnik Polockogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya D. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki* [Bulletin of

the Polotsk State University. Series D. Economic and Legal Sciences], 2021, no. 5, pp. 152-157.

11. Hristyuk A.V. Otdelnye aspekty vozmeshcheniya vreda, prichinennogo okruzhayushchej srede v rezultate narusheniya zakonodatelstva ob ohrane i ispolzovanii neдр [Certain Aspects of Compensation for Damage

Caused to the Environment as a Result of Violation of Legislation on the Protection and Use of Mineral Resources]. *Vesnik Grodzenskaga dzyarzhajynaga yuniversiteta imya Yanki Kupaly. Seryya 4. Pravaznajstva* [Bulletin of the Yanka Kupala Grodno State University. Series 4. Jurisprudence], 2017, vol. 7, no. 6, pp. 62-72.

Information About the Author

Anatoly Ya. Ryzenkov, Doctor of Sciences (Jurisprudence), Professor, Department of Civil Law and Procedure, Kalmyk State University, Pushkina St, 11, 358000 Elista, Russian Federation, 4077778@list.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2015-1709>

Информация об авторе

Анатолий Яковлевич Рыженков, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права и процесса, Калмыцкий государственный университет, ул. Пушкина, 11, 358000 г. Элиста, Российская Федерация, 4077778@list.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2015-1709>