

Е. В. Лунева*

Категория «экологические потери» в эколого-правовой действительности и ее значение для обеспечения рационального природопользования¹

Аннотация. Показано активное использование отсутствующего в законодательстве термина «экологические потери» в теории экологического права и в правоприменительной деятельности. В доктринальных источниках, в правовых позициях высших судов, в конкретных судебных решениях «экологические потери» употребляются в узком значении. Экологические потери связываются исключительно с неправомерными действиями по причинению или возможному причинению вреда окружающей среде.

Сформулировано авторское определение «экологические потери» в широком эколого-правовом смысле. Под ними предложено понимать безвозвратные или длительно восстанавливаемые утраты отдельных компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также нарушение прямых и обратных связей между элементами экологической системы, появляющиеся в результате как неправомерных, так и правомерных действий природопользователей или событий природного происхождения. Широкое понимание «экологических потерь» имеет значение для эколого-правового регулирования юридической ответственности или экономического регулирования в области охраны окружающей среды.

Экологические потери классифицированы в зависимости от характера утрат природно-ресурсного потенциала (абсолютные и относительные), в зависимости от возобновимости природных ресурсов (возникающие при использовании невозобновимых природных ресурсов, длительном восстановлении возобновимых природных ресурсов, а также при истощении возобновимых природных ресурсов). Доказано значение дифференциации возникновения экологических потерь для обособления рационального природопользования от иных видов природопользования и эффективного его правового обеспечения.

Ключевые слова: экологические потери, экологическая система, рациональное природопользование, природные ресурсы, эколого-правовое регулирование, эколого-правовая действительность.

DOI: 10.17803/1729-5920.2019.157.12.041-055

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Казанского (Приволжского) федерального университета.

© Лунева Е. В., 2019

* Лунева Елена Викторовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса Казанского (Приволжского) федерального университета
vilisa_vilisa@mail.ru
420008, Россия, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18

Введение

Словосочетание «экологические потери» не закреплено в действующем российском законодательстве. Однако оно активно используется в теории экологического права и в правоприменительной деятельности² в сфере определения полного возмещения вреда, причиненного окружающей среде. Четкое понимание «экологических потерь» не только скажется на качестве юридической техники, но и позволит определить их место в эколого-правовом регулировании.

I. «Экологические потери» в доктрине экологического права

Словосочетание «экологические потери» уже сравнительно давно используется в теории экологического права. В свое время еще В. В. Петров писал о потерях в природной среде, которые невозполнимы либо относительно возполнимы (трудновосполнимы)³. Он пришел к выводу о том, что необходимость «...альтернативы (выделено мной. — Е. Л.) экономических и экологических интересов с приоритетом требований защиты окружающей среды...» связаны с бесспорностью необратимости *экологических потерь*⁴. Причиной появления экологических потерь ученый считал полное или частичное отклонение выполнения природной средой жизнеобеспечительных функций⁵.

Первоначально В. В. Петров подразделял экологические потери на *восполнимые* (например, восстановление плодородного слоя почвы), *относительно возполнимые* (длительное восстановление природных объектов, например воспроизводство лесной растительности) и *невозполнимые* (исчезновение редких растений и животных, уничтожение памятников природы)⁶. В последующем он перестал от-

носить возполнимый «вред» к экологическим потерям⁷. Такой подход совершенно логичен и оправдан тем, что возполнимая часть вреда, причиненная окружающей среде, не является экологическими потерями, поскольку она не утрачивается безвозвратно и может быть восстановлена.

Позднее В. В. Петров привязал экологические потери к денежной оценке экологического вреда. Он утверждал, что оценить экологический вред в деньгах — значит не только определить затраты на восстановление природной среды, но и вычислить экологические потери, которые невозполнимы или трудновосполнимы⁸. Такой подход обоснован тем, что длительно восстанавливаемые и безвозвратные утраты природно-ресурсного потенциала не могут быть ничем возполнены в биологическом плане, поэтому должны компенсироваться исключительно в денежном эквиваленте.

Учение известного юриста-эколога получило дальнейшее развитие и конкретизацию в эколого-правовой доктрине. По рассуждениям В. В. Никишина, реальный экологический ущерб состоит из двух частей: 1) расходы на восстановление нарушенного состояния окружающей среды; 2) утрата или повреждение ее компонентов. В обоснование второй составляющей экологического ущерба приводятся рассуждения В. В. Петрова об экологических потерях⁹.

Существует мнение о том, что экологический ущерб (без его разделения на материальную и экологическую составляющие) — это и есть невозполнимые или трудновосполнимые утраты экологической системы в целом. Так, например, Е. М. Оль и М. А. Шадров утверждают, что экологический ущерб представляет собой выраженные в денежной форме *невозполнимые потери* природных ресурсов и объектов, произошедшие в результате воздействия хозяйственной и иной деятельности, покрытие

² Например, см.: решения Арбитражного суда Московской области от 16.10.2018 по делу № А41-59826/18 и от 27.11.2018 по делу № А41-63916/18; решение Арбитражного суда г. Москвы от 20.12.2018 по делу № А40-195075/18-97-1350 // URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 05.03.2019).

³ См.: Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР: учеб. пособие. М.: Юрид. лит., 1976. С. 152.

⁴ Петров В. В. Экология и право. М.: Юрид. лит., 1981. С. 104.

⁵ Указ. соч. С. 147.

⁶ Указ. соч. С. 147—148.

⁷ Петров В. В. Экологическое право России: учебник для вузов. М.: Бек, 1995. С. 336.

⁸ Указ. соч. С. 336.

⁹ Никишин В. В. Теоретические проблемы возмещения экологического вреда: идеи В. В. Петрова и современность // Экологическое право. 2009. № 2/3. С. 28—33.

которых требуется для восстановления экологической системы¹⁰. Вместе с тем, основываясь на разработках В. В. Петрова, полагаем, что экологический «ущерб»¹¹ состоит: во-первых, из возмещения возмещаемых негативных изменений природного, природно-антропогенного объектов или компонента природной среды (может быть возмещен как в денежном эквиваленте, так и в натуре); во-вторых, из компенсации невозмещаемых или трудновозмещаемых негативных изменений природной среды — экологических потерь. Вторая часть ущерба показывает утраты, понесенные природной средой, в результате которых будущие поколения лишаются части природных благ.

Обращаясь к теории правового механизма управления качеством окружающей природной среды, О. И. Крассов многократно ссылался на разработки В. В. Петрова об экологических потерях¹². Аналогично поступает и Н. Г. Нарышева, когда показывает вклад известного профессора в развитие научных исследований в области возмещения вреда окружающей среде¹³.

В одном из относительно недавних комментариев к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» практически слово в слово повторяется ранее приведенное утверждение В. В. Петрова: «Оценить экологический вред в деньгах — значит не только опреде-

лить затраты на восстановление нарушенной природной среды, но и вычислить те экологические потери, которые невозможны или трудно возмещаемы средствами человеческого прогресса»¹⁴. Н. Г. Жаворонкова, В. Б. Агафонов также обращают внимание на обязательность учета экологических потерь при определении вреда окружающей среде в денежном выражении¹⁵.

К сожалению, рассматриваемая научная концепция, по верному замечанию И. А. Игнатъевой, до сих пор не отражена в действующем законодательстве, однако широко применяется судами в трактовке правовой природы такс и методик для исчисления вреда окружающей среде¹⁶. В то же время использование соответствующих такс и методик приводит к начислению очень больших сумм¹⁷. Их «астрономический» размер объясняется необходимостью возмещения экологических потерь¹⁸.

В научной литературе экологические потери относят к самостоятельному правовому критерию разграничения «рекультивации» (поверхностное устранение негативных изменений в окружающей среде) и «полного восстановления окружающей среды»¹⁹. В нормативно-правовом смысле рекультивация не возмещает весь вред окружающей среде, поскольку не компенсирует экологические потери²⁰.

¹⁰ Оль Е. М., Шадров М. А. Соотношение правовых категорий «вред», «ущерб», «убытки» в экологической сфере // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 3. С. 184—190.

¹¹ Петров В. В. Экологическое право России. С. 331—337.

¹² Крассов О. И. Концепция правового механизма управления качеством окружающей природной среды в правовом наследии профессора В. В. Петрова // Экологическое право. 2009. № 2/3. С. 33—40.

¹³ Нарышева Н. Г. Правовые проблемы возмещения вреда окружающей среде в научных исследованиях кафедры экологического и земельного права юридического факультета МГУ имени М.В.Ломоносова // Экологическое право. 2012. № 4. С. 14—19.

¹⁴ Андросов М. В., Бажайкин А. Л. [и др.]. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / под ред. О. Л. Дубовик // СПС «Консультант-Плюс». 2015 (автор комментируемой статьи — Г. А. Мисник).

¹⁵ Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Возмещение экологического вреда: законодательные новеллы // Lex russica. 2016. № 8. С. 130—140.

¹⁶ Игнатъева И. А. Актуальные проблемы возмещения вреда окружающей среде (аспекты правового регулирования, судебной практики и реализации государственной политики в области экологического развития) // Экологическое право. 2016. № 4. С. 10—17.

¹⁷ См.: Бакешин С. А. Почва для споров: о соотношении ответственности по земельному и природоохранному законодательству // Экологическое право. 2016. № 1. С. 21—23.

¹⁸ См.: Бакешин С. А. О соотношении ответственности // ЭЖ-Юрист. 2015. № 36. С. 3.

¹⁹ См.: Лунева Е. В. Правовая позиция судов о соотношении рекультивации земель и восстановления окружающей среды // Марийский юридический вестник. 2016. № 2 (17). С. 71.

²⁰ См.: Сухаренко А. Каждой рубке свой размер // ЭЖ-Юрист. 2015. № 34. С. 2.

II. Экологические потери в судебной практике

Предложенный В. В. Петровым подход к экологическим потерям, несмотря на отсутствие их легального определения, был не только полностью воспринят судебной практикой, но и получил дальнейшее развитие. Первоначально суды использовали немного иные словесные обороты: «потеря экологической ценности»²¹, «потери экологического характера, связанные с утратой или повреждением компонентов природной среды»²², «потери экологического характера, связанные с утратой или повреждением водных объектов»²³, «потери экологического характера, связанные с загрязнением водных объектов»²⁴ и др. Постепенно они стали сменяться непосредственно на «экологические потери».

В качестве одного из первых судебных актов высших инстанций, которым словосочетание «экологические потери» введено в правоприменительную деятельность, следует назвать определение ВАС РФ от 12.04.2012 № ВАС-3764/12 по делу № А75-1454/2010, где сказано, что при определении экологического вреда в деньгах должны учитываться не только затраты

на восстановление природной среды, но и экологические потери²⁵. В приведенном примере буквально воспроизведены ранее уже процитированные в настоящей работе слова В. В. Петрова об экологических потерях.

В определениях ВАС РФ от 16.07.2013 № 8492/13 по делу № А75-3355/2012 и от 16.07.2013 № ВАС-8493/13 по делу № А75-3354/2012 экологические потери были использованы для обоснования повышенной имущественной ответственности за причинение вреда окружающей среде, размер которой определяется на основании такс и методик. Повышенный размер гражданско-правовой ответственности в указанных судебных актах объяснялся установлением материального вреда (затраты на восстановление природной среды) с одновременным учетом экологических потерь.

Следуя научным достижениям, суды оправдывают компенсацию экологических потерь не только безвозвратностью конкретных компонентов природной среды, но и длительностью процессов восстановления пострадавшего природного объекта²⁶. Обращается внимание на экологические потери, возникающие из-за мед-

²¹ Например, см.: решение Арбитражного суда Свердловской области от 23.08.2004, 18.08.2004 по делу № А60-14267/2004-С2 // СПС «КонсультантПлюс».

²² Например, см.: решения ВС РФ от 14.03.2003 № ГКПИ2003-41 и от 21.12.2011 № ГКПИ11-1934 ; определение ВС РФ от 21.02.2012 № АПЛ12-26 ; постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 05.03.2015 по делу № А43-6558/2014 ; постановления Десятого арбитражного апелляционного суда от 03.10.2016 № 10АП-11371/2016 по делу № А41-17849/16, от 15.12.2015 № 10АП-13342/2015 по делу № А41-38708/15 и от 29.12.2016 № 10АП-11370/2016 по делу № А41-17848/16 ; постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 08.11.2016 № 04АП-3501/2016 по делу № А19-20745/2015 ; постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.09.2016 № 19АП-6121/2015 по делу № А14-11678/2015 ; постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.01.2017 по делу № А57-3392/2016 ; постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.12.2018 № 11АП-15926/2018 по делу № А72-14434/2017 // СПС «КонсультантПлюс» ; решение ВС РФ от 22.04.2015 № АКПИ15-249 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими пунктов 9, 11 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утв. приказом Минприроды РФ от 13.04.2009 № 87» // Бюллетень ВС РФ. 2016. № 3 (извлечение).

²³ Например, см.: постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23.05.2012 № 17АП-3988/2012-АК по делу № А60-40786/2011 ; постановление ФАС Уральского округа от 13.09.2012 № Ф09-7809/12 по делу № А60-40786/2011 ; постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 26.07.2013 по делу № А27-487/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁴ Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.12.2012 № 17АП-12366/2012-АК по делу № А60-23698/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵ Аналогичная формулировка содержится в постановлении Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.05.2012 по делу № А13-10043/2011; постановлениях Восьмого арбитражного апелляционного суда от 31.07.2012 по делу № А75-381/2012, от 27.08.2012 по делу № А75-2326/2012 и от 06.09.2012 по делу № А75-2323/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁶ Постановления Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.08.2016 № 19АП-3918/2016 по делу № А35-11488/2015 и от 18.10.2016 № 20АП-5815/2016 по делу № А23-7192/2015 ; постанов-

ленного темпа восстановления возобновимого природного ресурса: «Вред, причиненный лесам, носит не только имущественный, но и экологический характер, а процесс восстановления (выращивания) лесов составляет более 100 лет. При определении экологического вреда в деньгах подлежат учету не только затраты на восстановление нарушенной природной среды, но и экологические потери...»²⁷. Дело в том, что при продолжительном восстановлении природного ресурса нарушенные связи в экологической системе любого иерархического уровня не восстанавливаются в первоначальном виде (экологические потери). Они изменяются, поскольку при длительном отсутствии конкретного звена экологической системы трансформируется круговорот веществ и энергии.

Ранее правоприменитель в состав повышенной имущественной ответственности за вред окружающей среде включал материальный и экологический вред (компенсация сверх возмещения вреда)²⁸. В настоящее время экологический вред тоже учитывается в повышенной имущественной ответственности, однако теперь суды именуют его экологическими потерями.

Интересно, что в судебной практике признается необходимость денежного возмещения экологических потерь даже в случаях существенного превышения компенсационной высадки зеленых насаждений. Например, в двух судебных актах по делу № А53-22429/2013 при обосновании возмещения экологических потерь говорится о том, что совершенные даже

в кратном размере компенсационные высадки зеленых насаждений взамен срубленных не являются полным возмещением вреда²⁹. Получается, что возникшие вследствие причинения экологического вреда невосполнимые утраты природно-ресурсного потенциала не могут быть ничем заменены. В то же время для обеспечения определенности и стабильности на данном сегменте эколого-правового регулирования целесообразно закрепить в федеральном законодательстве конкретные случаи взыскания экологических потерь и основания освобождения от них.

Невосполнимость и трудновосполнимость экологических потерь подтвердил и Конституционный Суд РФ в абз. 6 п. 3.1 постановления от 02.06.2015 № 12-П³⁰, где в том числе признается невосстановимость прежнего состояния природной среды, существовавшего до правонарушения. Кроме того, из абз. 4 п. 3.1 указанного постановления однозначно следует, что в исчисление размера возмещения вреда лесам включается как имущественная ценность, так и *экологическая ценность* (определяется исходя из уникальности, способности к возобновлению, из заменимости и местоположения). Значит, в экологические потери закладывается экологическая ценность безвозвратной утраты компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, их частей и связей между ними.

В определении КС РФ от 09.02.2016 № 225-О вновь была отражена основа правовой концепции В. В. Петрова об экологических потерях.

ления Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.11.2017 № 11АП-9278/2017 по делу № А55-30067/2016, от 28.12.2017 № 11АП-10833/2017 по делу № А55-30068/2016 и от 05.03.2018 № 11АП-951/2018 по делу № А55-23981/2017 ; постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 03.04.2018 № Ф06-31289/2018 по делу № А55-30068/2016 ; постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 09.04.2018 № 10АП-3871/2018 по делу № А41-42531/17 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁷ Например, см.: определение ВАС РФ от 12.04.2012 № ВАС-3764/12 по делу № А75-1454/2010 ; постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.05.2012 по делу № А13-10043/2011 ; постановления Восьмого арбитражного апелляционного суда от 31.07.2012 по делу № А75-381/2012 и от 27.08.2012 по делу № А75-2326/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁸ Например, см.: решения ВС РФ от 14.03.2003 № ГКПИ2003-41 и от 15.04.2008 № ГКПИ08-52 ; определение ВАС РФ от 24.01.2011 № ВАС-18402/10 по делу № А75-11977/2009 ; постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 19.03.2012 по делу № А75-6011/2011 и от 18.03.2011 по делу № А75-1454/2010 // СПС «КонсультантПлюс» ; решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 29.05.2012 по делу № А75-2323/2012 // URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 05.03.2019).

²⁹ Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.04.2014 № 15АП-1361/2014 по делу № А53-22429/2013 ; определение ВС РФ от 20.10.2014 № 308-ЭС14-3549 по делу № А53-22429/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

³⁰ Постановление КС РФ от 02.06.2015 № 12-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса РФ и положений постановления Правительства РФ «Об исчислении

КС РФ указал на то, что при определении полного экологического вреда учету подлежат «не только затраты на восстановление нарушенной природной среды, но и экологические потери, которые в силу своих особенностей невосполнимы и (или) трудновосполнимы, в том числе по причине отдаленности во времени последствий правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»³¹. Признание Конституционным Судом экологических потерь показывает высокую степень их значимости и свидетельствует о необходимости закрепления нормативно-правовой регламентации соответствующих общественных отношений.

Не обошел стороной экологические потери и Пленум Верховного Суда РФ. Так, в абз. 2 п. 17 его постановления разъясняется, что если в результате проведения восстановительных работ восстановление окружающей среды возможно лишь частично (в том числе по причине наличия невосполнимых и (или) трудновосполнимых экологических потерь), то возмещение вреда в оставшейся части осуществляется в денежной форме³². Аналогичное толкование разноотраслевых правовых норм о возмещении вреда окружающей среде содержится в Обзоре судебной практики ВС РФ № 3 (2018), утв. Президиумом ВС РФ 14.11.2018³³. Получается, что экологические потери могут быть компенсированы только в денежном эквиваленте. Поскольку в законодательстве не закреплено подобного правила поведения, постольку указанное правоположение вносит элемент новизны в эколого-правовое регулирование деликтных отношений в сфере причинения вреда окружающей среде.

Без включения экологических потерь в общий размер возмещения вреда действия по рекультивации земельного участка квалифицируются исключительно как направленные на его восста-

новление в качестве объекта гражданских прав, но не как объекта окружающей природной среды³⁴. В данном случае возможность учета произошедших неустраняемых негативных изменений в окружающей среде выступает отличительным признаком правового режима земельного участка как природного объекта от правового режима земельного участка как недвижимого имущества. Приведенное обстоятельство показывает значение экологической ценности природного объекта для правового регулирования.

Судебным истолкованием наличие экологических потерь признается самостоятельным условием возникновения деликтного обязательства из причинения вреда окружающей среде. Так, Первый арбитражный апелляционный суд в постановлении от 21.05.2018 № 01АП-3227/2018 по делу № А39-118/2018³⁵ пришел к выводу о том, что «поскольку природная среда не нарушена, экологические потери отсутствуют, земля пригодна для сельскохозяйственного производства и используется по прямому назначению (засеяны озимые культуры), то фактическое состояние земельного участка на момент обращения в суд с иском, исходя из совокупности представленных доказательств, не свидетельствует о причинении вреда почве».

Экологические потери принимаются во внимание и в случае еще только возможного причинения вреда окружающей среде, т.е. при наличии угрозы причинения вреда. Например, определением ВС РФ от 13.05.2016 № 307-КГ16-3754 по делу № А52-417/2015 подтверждается правильность выводов нижестоящих судов о том, что деятельность по заготовке древесины на территории Ремдовского государственного республиканского заказника может оказать негативное воздействие на животный мир и природные комплексы особо охраняемой природной территории и *восстановление нарушенного состояния окружающей сре-*

размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Заполярье» // Вестник КС РФ. 2015. № 4.

³¹ Определение КС РФ от 09.02.2016 № 225-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Монолит и К» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 77 и пунктом 1 статьи 78 ФЗ «Об охране окружающей среды» // СПС «КонсультантПлюс».

³² Постановление Пленума ВС РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Бюллетень ВС РФ. 2018. № 2.

³³ СПС «КонсультантПлюс».

³⁴ Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 26.07.2017 по делу № А43-33415/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

³⁵ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.09.2018 № Ф01-3752/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

ды влечет экологические потери, которые трудновосполнимы или невозможны³⁶. Получается, что оценка возможности появления экологических потерь выполняет превентивную функцию для обоснования отказа в санкционировании конкретного вида деятельности и может являться аргументом для запрещения деятельности, создающей опасность причинения вреда окружающей среде в будущем³⁷.

Приходим к выводу о том, что в доктринальных источниках, в правовых позициях высших судов, в конкретных судебных решениях «экологические потери» употребляются в узком значении. Экологические потери связываются исключительно с неправомерными действиями по причинению или возможному причинению вреда окружающей среде. Допустимо ли более широкое толкование экологических потерь?

III. Широкое понимание экологических потерь в эколого-правовом регулировании

На основании размышлений и выводов В. В. Петрова, а также с учетом новых достижений естественных наук полагаем, что в широком понимании экологические потери возникают не только при неправомерной деятельности природопользователей. Экологическая система также может нести невозвратимые утраты и в результате правомерного поведения участников экологических отношений, и при возникновении не зависящих от их воли обстоятельств — событий природного происхождения. Один из аргументов предлагаемого подхода — употребление в теории экологического права и в судебной практике не узкого термина «потери окружающей среды», а более емкого словосочетания «экологические потери». Последние охватывают не только безвозвратную утрату или длительность восстановления отдельных компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, но и нару-

шение прямых, а также обратных связей элементов экологической системы в биологическом ее понимании. В науке экологического права подтверждается, что экологические потери сопряжены с разрушением экологических связей соответствующей системы³⁸. То есть в широком понимании экологические потери — это любые утраты природно-ресурсного потенциала, которые не смогли сохранить для будущих поколений, независимо от причины их возникновения.

1. Проектирование, строительство, размещение производственных объектов, добыча полезных ископаемых и другие виды хозяйственной деятельности даже при соблюдении установленных природоохранных требований приводят к изменению внутренней структуры коренного ландшафта, исчезновению биологической «первозданности» биогеоценоза, безвозвратному изъятию невозобновимых природных ресурсов, к занятию земель как пространственно-территориального базиса. Здесь возникают не просто потери отдельных компонентов природной среды, а потери структурно-функционального единства экологической системы в целом. В таком случае экологическая система не деградирует, но указанные потери ведут к ее изменению для достижения равновесия в ином модифицированном состоянии. Экологические потери обуславливают появление качественно новых характеристик измененной экологической системы, несвойственных исходной ее вариации.

Поддержку высказанным рассуждениям находим в эколого-правовой науке, где любые отношения по использованию природных ресурсов и объектов связывают с уменьшением природно-ресурсного потенциала. Например, Ю. Г. Жариков небезосновательно утверждает, что в «...природоресурсных отношениях, когда тот или иной природный объект вовлекается в хозяйственную деятельность, неизбежны потери в природе, ухудшение экологического состояния окружающей среды»³⁹. Очевидно, что

³⁶ СПС «КонсультантПлюс».

³⁷ Последний вывод следует из п. 28 постановления Пленума ВС РФ от 30.11.2017 № 49, который указывает в том числе на обязательность доказывания реальности наступления такой опасности в результате осуществления ответчиком деятельности как нарушающей установленные требования в области охраны окружающей среды, так и соответствующей им на момент предъявления требования, и необходимость запрещения конкретной деятельности.

³⁸ См.: Кадыров А. А. Проблемы юридической ответственности за нарушения требований по охране водных объектов в Кыргызстане // Экологическое право. 2017. № 6. С. 32—38.

³⁹ Жариков Ю. Г. Экологические приоритеты в природоресурсном праве // Журнал российского права. 2015. № 2. С. 5—15.

в данном случае известный ученый говорит о потерях, возникающих от правомерного поведения при использовании природных ресурсов.

2. Аномальные, опасные и иные природные процессы и явления, приводящие к гибели и/или повреждению отдельных компонентов природной среды и/или утрате их взаимодействия в рамках экологической системы, также являются причинами возникновения экологических потерь. Природа развивается по своим процессам и закономерностям. Они гораздо глубже, сильнее оказывают воздействие на человеческую деятельность, чем правовое регулирование. Человек зависит от природных явлений, он не в силах упорядочить их правом⁴⁰. К экологическим потерям приводят и «действия» самой природной среды, которые неподконтрольны человеку. Мы не можем учитывать в эколого-правовом регулировании экологические потери, возникающие из-за различных катаклизмов, однако такие утраты имеют определенное правовое значение. Например, изъятие субъектом экологических отношений испорченного природой природного ресурса не образует юридической ответственности. Сплошная санитарная рубка погибших и выборочная санитарная рубка поврежденных лесных насаждений не являются нарушением законодательства, наоборот, они приводят к повышению продуктивности лесов. Санитарная рубка связана с изъятием испорченного и/или поврежденного, в том числе и аномальными природными процессами, лесного ресурса.

Разделение экологических потерь на две группы: 1) возникающие от неправомерных действий природопользователей, 2) возникающие от правомерных действий природопользователей или событий природного происхождения — имеет практическое значение для правового регулирования. При неправомерных действиях осуществляется подсчет и возмещение экологических потерь, эффективность компенсации которых зависит от компенсационных природоохранных мероприятий. Экологические потери, возникающие от правомерных действий природопользователей

или событий природного происхождения, не подлежат возмещению, поскольку отсутствует состав юридической ответственности. Однако указанное обстоятельство не исключает эколого-экономической ответственности⁴¹, когда экологические потери в широком их понимании возмещаются за счет платы за негативное воздействие на окружающую среду. Тем не менее эколого-экономическая ответственность компенсирует экологические потери только части правомерных действий природопользователей, охватываемых исключительно правовым институтом платы за негативное воздействие на окружающую среду. Кроме того, сюда не попадают экологические потери, возникающие от событий природного происхождения.

Через время за счет ассимиляционного потенциала природная среда придет в состояние динамического равновесия, однако это будет уже другая экологическая система (например, без исчезнувшего биологического вида) с более низкой устойчивостью, меньшим биоразнообразием и т.д. Получается, что юридическое значение широкого подхода к исследуемому словосочетанию позволяет избежать смешения эколого-правового регулирования отношений по поводу возникающих по различным основаниям утрат природно-ресурсного потенциала.

Таким образом, приходим к выводу о том, что в широком понимании «экологические потери» — это безвозвратные или длительно восстанавливаемые утраты отдельных компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также нарушение прямых и обратных связей элементов экологической системы, появляющиеся в результате как неправомерных, так и правомерных действий природопользователей или событий природного происхождения. Широкое понимание «экологических потерь» имеет значение для эколого-правового регулирования юридической ответственности или экономического регулирования в области охраны окружающей среды.

В зависимости от характера утрат природно-ресурсного потенциала предлагаем эколо-

⁴⁰ См.: Лунева Е. В. Природные закономерности и правовая действительность // Юрист. 2018. № 2. С. 43—50.

⁴¹ О разграничении юридической и эколого-экономической ответственности см.: Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды : учебник для вузов по спец. «Правоведение» / В. В. Петров, С. Б. Байсалов, Я. Я. Страутманис [и др.] ; под ред. В. В. Петрова. М. : Юрид. лит., 1988. С. 163—164. Выпханова Г. В., Жаворонкова Н. Г. Правовое регулирование возмещения вреда окружающей среде в современных реалиях // Экологическое право. 2018. № 5. С. 7—14.

гические потери подразделять на абсолютные и относительные. *Абсолютные экологические потери* — безвозвратная полная утрата природного объекта, природного ресурса, нарушенных связей в экологической системе. Примером абсолютных экологических потерь является эксплуатация невозобновимых природных ресурсов, уничтожение редких и исчезающих видов живых организмов и др. *Относительные экологические потери* — требующие длительно-го восстановления утраты природного объекта, природного ресурса, нарушенных связей в экологической системе. В качестве примеров относительных экологических потерь следует привести гибель флоры и фауны в луговых степях, на длительный характер восстановления которых указывается в эколого-правовой доктрине⁴², а также рассмотренную выше судебную практику по продолжительным процессам восстановления пострадавших природных объектов. Так, срок восстановления степной растительности равен приблизительно 50 годам⁴³, срок восстановления лесов выше в два раза.

Не каждая утрата природных ресурсов относится к экологическим потерям. Для квалификации утрат экологической системы в качестве экологических потерь важно определить, действительно ли утрата является невозполнимой или трудновосполнимой (требующей значительных временных затрат на восстановление) для экологической системы.

Юридическую квалификацию утрат экологической системы в качестве экологических потерь следует осуществлять на основании классификации природных ресурсов в зависимости от их возобновимости. Полагаем, что безвозвратная утрата природно-ресурсного потенциала, несомненно, проявляется при эксплуатации невозобновимых природных ресурсов. Возобновимые же природные ресурсы способны к самовосстановлению и самовоспроизводству. Саму по себе утрату возобновимых природных ресурсов без их истощения нельзя отнести к

экологическим потерям. Исключением являются ситуации, когда темпы расходования возобновимых природных ресурсов превышают скорость их восстановления. В таком случае возобновимые природные ресурсы переходят в разряд невозобновимых, что приводит к образованию экологических потерь.

Следовательно, экологические потери как безвозвратная утрата природно-ресурсного потенциала характерна лишь для невозобновимых природных ресурсов, долго восстанавливающихся возобновимых природных ресурсов, а также при истощении возобновимых природных ресурсов (действия, приводящие к гибели находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и других организмов, изменению и/или уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов и др.).

IV. «Потери» в ранее действовавшем законодательстве

В ранее действовавшей ст. 58 ЗК РФ предусматривалось возмещение *потерь сельскохозяйственного производства* в результате принятия решения о переводе земель сельскохозяйственного назначения или земельных участков в составе таких земель в другую категорию. Здесь важным и эффективным инструментом являлось целевое использование средств, поступивших от возмещения потерь сельскохозяйственного производства. Они зачислялись в местный бюджет и направлялись на финансирование мероприятий по охране земель, в том числе по повышению плодородия почв (например, п. 5 ст. 58 ЗК РФ⁴⁴).

Кроме того, в данной статье предусматривалось возмещение потерь и лесного хозяйства⁴⁵. Аналогичное правило также содержалось в прежнем Лесном кодексе РФ 1997 г.⁴⁶ Потери лесного хозяйства возмещались при переводе лесных земель в нелесные земли для использования в целях, не связанных с ведением лес-

⁴² См.: Волков Г. А. Принципы земельного права России. М.: Городец, 2005. С. 174.

⁴³ См.: Малешин Н. Восстановление и режим сохранения луговых степей в Центрально-Черноземном биосферном заповеднике // Степной бюллетень. № 8. С. 26—29.

⁴⁴ Статья была в исходной редакции ЗК РФ и утратила силу 1 января 2008 г. (см.: Федеральный закон от 18.12.2006 № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ». П. 14 ст. 25, п. 2 ст. 38 // СЗ РФ. 2006. № 52 (1 ч.). Ст. 5498).

⁴⁵ Возмещение потерь лесного хозяйства было предусмотрено в исходной редакции ЗК РФ, а упразднено вступлением в силу Федерального закона от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса РФ» (СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5279).

⁴⁶ См.: Лесной кодекс РФ от 29.01.1997 № 22-ФЗ. Ч. 2 ст. 63, ст. 83, 85 // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 610 (утратил силу).

ного хозяйства, использованием лесным фондом, и/или при изъятии земель лесного фонда.

Потери сельскохозяйственного производства выражались в безвозвратной утрате площадей используемых сельскохозяйственных угодий или в снижении плодородия почв и возмещались для сохранения уровня сельскохозяйственного производства⁴⁷. Обязательность возмещения потерь сельскохозяйственного производства была барьером для неразумного изъятия плодородных земель для несельскохозяйственных нужд и одновременно способом накопления средств, направляемых на мероприятия по охране земель, восстановлению почвенного плодородия, на освоение новых сельскохозяйственных угодий⁴⁸.

Без целевого использования полученное от компенсации экологических потерь возмещение будет характеризоваться исключительно превентивной и карательной направленностью. Не случайно А. К. Кадыров обращал внимание на то, что рассматриваемые потери не имеют денежного эквивалента и поэтому требование их возмещения не компенсирует потерянные качества вод, а носит превентивный и карательный характер⁴⁹. Полагаем, что в сферу правового регулирования возмещения экологических потерь в денежной форме необходимо включить целевое использование полученных средств как на природоохранные мероприятия, так и на мероприятия, связанные с увеличением устойчивости экологических систем. Только в таком случае будут созданы все необходимые условия для эффективной компенсации безвозвратно утраченного природно-ресурсного потенциала.

V. Значение экологических потерь для правового обеспечения рационального природопользования

Безвозвратная утрата части природно-ресурсного потенциала ставит перед будущими правовыми нормами об экологических потерях

первоочередную задачу минимизации их возникновения, возможную только в рамках рационального природопользования. Считаем, что область возникновения экологических потерь от *правомерных действий природопользователей или событий природного происхождения* в наибольшей степени охватывается рациональным природопользованием. Так, санитарные рубки как санитарно-оздоровительные мероприятия, ранее рассмотренные в качестве примера возникновения экологических потерь от событий природного происхождения, являются средством повышения продуктивности лесов (отличительная характеристика рационального природопользования).

К сожалению, при осуществлении санитарно-оздоровительных мероприятий нередко случаи злоупотребления правом (ст. 10 ГК РФ) в сфере заготовки древесины. Санитарные рубки превратились в инструмент обхода лесного законодательства. Ярким примером является заключение дополнительных соглашений к договору аренды лесных участков, которыми увеличивается объем изъятия лесных насаждений в результате дополнения рубками лесных насаждений при проведении санитарно-оздоровительных мероприятий. Изменение сторонами договора аренды лесного участка его условий об объеме заготовки древесины при отсутствии доказательств существенно изменившейся санитарной обстановки в лесах квалифицируется судами как действия, совершенные в обход закона с противоправной целью, т.е. злоупотребление правом⁵⁰.

В области возникновения экологических потерь от *неправомерных действий* рациональное природопользование имеет место только при осуществлении компенсационных природоохранных мероприятий, связанных с увеличением устойчивости нарушенной экологической системы. С одной стороны, денежное возмещение экологических потерь направлено на охрану окружающей среды. С другой — компенсация невосполнимых или трудновоспол-

⁴⁷ См.: Жариков Ю. Г. Новое в законодательстве о возмещении убытков и потерь сельскохозяйственного производства и лесного хозяйства при изъятии земель // Право и экономика. 2003. № 9. С. 35.

⁴⁸ См.: Миндрин А. С., Корнева Н. Н., Фадеев А. А. Проблемы возмещения потерь сельскохозяйственного производства, вызванных изъятием сельскохозяйственных угодий для несельскохозяйственных нужд. Пути их решения // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2007. № 6 (69). С. 32.

⁴⁹ Кадыров А. К. Правовая охрана природы в Киргизской ССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988. С. 23.

⁵⁰ Например, см.: постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 02.11.2015 по делу № А19-2808/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

нимых утрат природно-ресурсного потенциала при условии целевого расходования средств способствует увеличению устойчивости, к сожалению, уже нарушенной экологической системы. Повышение устойчивости хотя и нарушенной экологической системы тем не менее отличает рациональное природопользование от иных видов пользования природной средой (неистощительного и деградационного)⁵¹.

Полагаем, что экологические потери связаны со сферой правового обеспечения рационального природопользования также через регламентацию использования невозобновляемых природных ресурсов и в ряде случаев возобновляемых природных ресурсов. Не случайно М. В. Дудиков указывает на то, что при добыче невозобновляемого, исчерпаемого ресурса недр в любом случае происходят *необратимые экологические потери*⁵². Максимально эффективное использование рассматриваемых природных ресурсов заключается в уменьшении необоснованных потерь их запасов. Переработка любых материалов должна осуществляться с наименьшими экологическими потерями⁵³. В эколого-правовой науке доказано, что рациональное использование невозобновимых природных ресурсов включает два аспекта: 1) максимально полное их использование и/или извлечение; 2) экономное расходование с наименьшими потерями (ресурсосбережение)⁵⁴. Поэтому рациональное природопользование, сопряженное с эксплуатацией невозобновимых природных ресурсов, характеризуется минимизацией экологических потерь.

Отсутствует необходимость говорить о необратимых негативных изменениях в природной среде при рациональном использовании возобновимых природных ресурсов. В пределах ассимиляционной емкости природы за счет воспроизводства и восстановления возобновимых природных ресурсов экологические потери не возникают, что подпадает под понятие неистощительного природопользования. Необратимые изменения в природной среде могут произойти только в случае деградационного природопользования, связанного с эксплуа-

тацией возобновимых природных ресурсов. То есть, как уже указывалось, экологические потери появляются при превышении темпов использования возобновимых природных ресурсов над скоростью их воссоздания и воспроизводства.

Выводы

В теории экологического права и в правоприменительной деятельности активно используется отсутствующий в законодательстве термин «экологические потери». В доктринальных источниках, в правовых позициях высших судов, в конкретных судебных решениях «экологические потери» употребляются в узком значении. Экологические потери связываются исключительно с неправомерными действиями по причинению или возможному причинению вреда окружающей среде.

В широком эколого-правовом смысле под экологическими потерями следует понимать безвозвратные или длительно восстанавливаемые утраты отдельных компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также нарушение прямых и обратных связей между элементами экологической системы, появляющиеся в результате как неправомерных, так и правомерных действий природопользователей или событий природного происхождения. Широкое понимание «экологических потерь» имеет значение для эколого-правового регулирования юридической ответственности или экономического регулирования в области охраны окружающей среды.

В зависимости от характера утрат природно-ресурсного потенциала экологические потери подразделяются на абсолютные экологические потери и относительные экологические потери. Абсолютные экологические потери — безвозвратная полная утрата природного объекта, природного ресурса, нарушенных связей в экологической системе. Относительные экологические потери — требующие длительного восстановления утраты природного объекта,

⁵¹ См.: Лунева Е. В. Эколого-правовое регулирование рационального природопользования: междисциплинарный аспект // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 1 (53).

⁵² Дудиков М. В. Содержание публичных интересов в горном праве // Lex russica. 2017. № 7. С. 100—114.

⁵³ См.: Копина А. А. Проблемы реализации компенсационной функции утилизационного сбора // Финансовое право. 2017. № 8. С. 10—14.

⁵⁴ См.: Лунева Е. В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие и правовые критерии // Lex russica. 2017. № 8. С. 61—72.

природного ресурса, нарушенных связей в экологической системе.

В зависимости от возобновимости природных ресурсов экологические потери возникают 1) при использовании невозобновимых природных ресурсов, 2) длительном восстановлении возобновимых природных ресурсов, а также 3) истощении возобновимых природных ресурсов. Дифференциация возникновения экологических потерь по основанию возобновимости природных ресурсов имеет значение для обособления рационального природопользования от иных видов природопользования и для эффективного его правового обеспечения.

Рациональное природопользование, сопряженное с эксплуатацией невозобновимых природных ресурсов, основывается на минимизации экологических потерь. За счет воспроизводства и восстановления возобновимых природных ресурсов при их эксплуатации в пределах ассимиляционной емкости природы не образуется экологических потерь, что подпадает под определение неистощительного

природопользования. Экологические потери, появляющиеся при истощении возобновимых природных ресурсов, соответствуют деградационному природопользованию.

Рациональное природопользование осуществимо при возникновении экологических потерь от правомерных действий природопользователей или событий природного происхождения (санитарные рубки обеспечивают повышение продуктивности лесов). В области возникновения экологических потерь от неправомерных действий рациональное природопользование возможно только при компенсационных природоохранных мероприятиях, связанных с увеличением или возобновлением устойчивости нарушенной экологической системы.

Показана необходимость включения в сферу правового регулирования возмещения экологических потерь в денежной форме норм о целевом использовании полученных средств как на природоохранные мероприятия, так и на мероприятия по увеличению устойчивости экологических систем.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Андросов М. В., Бажайкин А. Л. [и др.] Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / под ред. О. Л. Дубовик // СПС «КонсультантПлюс», 2015.
2. Бакешин С. А. О соотношении ответственности // ЭЖ-Юрист. — 2015. — № 36.
3. Бакешин С. А. Почва для споров: о соотношении ответственности по земельному и природоохранному законодательству // Экологическое право. — 2016. — № 1. — С. 21—23.
4. Волков Г. А. Принципы земельного права России. — М. : Городец, 2005. — 336 с.
5. Выпханова Г. В., Жаворонкова Н. Г. Правовое регулирование возмещения вреда окружающей среде в современных реалиях // Экологическое право. — 2018. — № 5. — С. 7—14.
6. Дудиков М. В. Содержание публичных интересов в горном праве // Lex russica. — 2017. — № 7. — С. 100—114.
7. Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Возмещение экологического вреда: законодательные новеллы // Lex russica. — 2016. — № 8. — С. 130—140.
8. Жаринов Ю. Г. Новое в законодательстве о возмещении убытков и потерь сельскохозяйственного производства и лесного хозяйства при изъятии земель // Право и экономика. — 2003. — № 9. — С. 35—40.
9. Жаринов Ю. Г. Экологические приоритеты в природоресурсном праве // Журнал российского права. — 2015. — № 2. — С. 5—15.
10. Игнатьева И. А. Актуальные проблемы возмещения вреда окружающей среде (аспекты правового регулирования, судебной практики и реализации государственной политики в области экологического развития) // Экологическое право. — 2016. — № 4. — С. 10—17.
11. Кадыров А. А. Проблемы юридической ответственности за нарушения требований по охране водных объектов в Кыргызстане // Экологическое право. — 2017. — № 6. — С. 32—38.
12. Кадыров А. К. Правовая охрана природы в Киргизской ССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1988 — 25 с.
13. Копина А. А. Проблемы реализации компенсационной функции утилизационного сбора // Финансовое право. — 2017. — № 8. — С. 10—14.

14. Крассов О. И. Концепция правового механизма управления качеством окружающей природной среды в правовом наследии профессора В. В. Петрова // Экологическое право. — 2009. — № 2/3. — С. 33—40.
15. Лунева Е. В. Правовая позиция судов о соотношении рекультивации земель и восстановления окружающей среды // Марийский юридический вестник. — 2016. — № 2 (17). — С. 70—72.
16. Лунева Е. В. Природные закономерности и правовая действительность // Юрист. — 2018. — № 2. — С. 43—50.
17. Лунева Е. В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие и правовые критерии // Lex russica. — 2017. — № 8. — С. 61—72.
18. Лунева Е. В. Эколого-правовое регулирование рационального природопользования: междисциплинарный аспект // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 1 (53).
19. Малешин Н. Восстановление и режим сохранения луговых степей в Центрально-Черноземном биосферном заповеднике // Степной бюллетень. — № 8. — С. 26—29.
20. Миндрин А. С., Корнева Н. Н., Фадеев А. А. Проблемы возмещения потерь сельскохозяйственного производства, вызванных изъятием сельскохозяйственных угодий для несельскохозяйственных нужд. Пути их решения // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2007. — № 6 (69). — С. 28—36.
21. Нарышева Н. Г. Правовые проблемы возмещения вреда окружающей среде в научных исследованиях кафедры экологического и земельного права юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова // Экологическое право. — 2012. — № 4. — С. 14—19.
22. Никишин В. В. Теоретические проблемы возмещения экологического вреда: идеи В. В. Петрова и современность // Экологическое право. — 2009. — № 2/3. — С. 28—33.
23. Оль Е. М., Шадров М. А. Соотношение правовых категорий «вред», «ущерб», «убытки» в экологической сфере // Ленинградский юридический журнал. — 2016. — № 3. — С. 184—190.
24. Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР: учеб. пособие. — М. : Юрид. лит., 1976. — 352 с.
25. Петров В. В. Экологическое право России : учебник для вузов. — М. : Бек, 1995. — 557 с.
26. Петров В. В. Экология и право. — М. : Юрид. лит., 1981. — 224 с.
27. Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды : учеб. для вузов по спец. «Правоведение» / В. В. Петров, С. Б. Байсалов, Я. Я. Страутманис [и др.] ; под ред. В. В. Петрова. — М. : Юрид. лит., 1988. — 512 с.
28. Сухаренко А. Каждой рубке свой размер // ЭЖ-Юрист. — 2015. — № 34. — С. 2.

Материал поступил в редакцию 6 марта 2019 г.

CATEGORY OF “ECOLOGICAL LOSSES” IN ENVIRONMENTAL AND LEGAL REALITY AND ITS IMPORTANCE FOR ENSURING RATIONAL NATURAL RESOURCES MANAGEMENT⁵⁵

Elena V. Luneva, Candi. Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Environmental, Labour Law and Civil Procedure, Kazan (Volga) Federal University
vilisa_vilisa@mail.ru
18, Kremlevskaya, Kazan, 420008, Russia

Abstract. The paper has demonstrated that term “environmental losses” not existing in the legislation is often applied in the theory of environmental law and in law enforcement. In doctrinal sources, legal stances of higher courts, specific court decisions, “environmental losses” are used in a narrow sense. Environmental losses are associated solely with unlawful actions causing or allegedly causing harm to the environment. The paper contains the author’s definition of “environmental losses” in a broader ecological and legal contexts. The author suggests that environmental losses mean irrecoverable or long-term recoverable losses of individual components of the natural environment, natural and natural-anthropogenic objects, as well as violation of direct and reverse links between the elements of an ecological system emerging as the result of both unlawful and lawful actions of natural users or events of natural origin. A broader understanding of “environmental losses” is

⁵⁵ The paper has been prepared with the financial support of Kazan (Volga) Federal University.

relevant to the environmental legal regulation of legal liability or economic regulation in the field of environmental protection.

Environmental losses are classified according to the nature of the loss of a natural resource potential (absolute and relative) depending on renewability of natural resources (arising from the use of non-renewable natural resources, the long-term restoration of renewable natural resources, and the depletion of renewable natural resources). The paper has proven the importance of differentiation of environmental losses to separate rational nature management from other types of nature management and its effective legal support.

Keywords: environmental losses, ecological system, rational nature management, natural resources, ecological and legal regulation, ecological and legal reality.

REFERENCES

1. Androsov M. V., Bazhaykin A. L. et al. Kommentariy k Federalnomu zakonu ot 10 yanvarya 2002 g. № 7-FZ «Ob okhrane okruzhayushchey sredy» (postateynny) [Comment to the Federal Law of January 10, 2002 № 7-FZ “On Environmental Protection” (annotated). O. L. Dubovik (ed.), SPS “ConsultantPlus”, 2015. (In Russ.)]
2. Bakeshin S. A. O sootnoshenii otvetstvennosti [On the ratio of responsibility]. *EZh-Yurist Publ.*, 2015. No. 36. (In Russ.)
3. Bakeshin S. A. Pochva dlya sporov: o sootnoshenii otvetstvennosti po zemelnomu i prirodookhrannomu zakonodatelstvu [Soil for disputes: on the balance of responsibility under land and environmental legislation]. *Ekologicheskoe pravo [Ecological Law]*. 2016. No. 1. Pp. 21—23. (In Russ.)
4. Volkov G. A. Printsipy zemelnogo prava Rossii [Principles of land law of Russia]. Moscow, Gorodets Publ., 2005. 336 p. (In Russ.)
5. Vypkhanova G. V., Zhavoronkova N. G. Pravovoe regulirovanie vozmeshcheniya vreda okruzhayushchey srede v sovremennykh realiyakh [Legal regulation of compensation for damage to the environment in modern realities]. *Ekologicheskoe pravo [Ecological Law]*. 2018. No. 5. Pp. 7—14. (In Russ.)
6. Dudikov M. V. Soderzhanie publichnykh interesov v gornom prave [The content of public interests in mining law]. *Lex russica*. 2017. No. 7. Pp. 100—114. (In Russ.)
7. Zhavoronkova N. G., Agafonov V. B. Vozmeshchenie ekologicheskogo vreda: zakonodatelnye novelly [Compensation for environmental damage: legislative novels]. *Lex russica*, 2016, no. 8, pp. 130—140. (In Russ.)
8. Zharikov Yu. G. Novoe v zakonodatelstve o vozmeshchenii ubytkov i poter selskokhozyaystvennogo proizvodstva i lesnogo khozyaystva pri izyatii zemel [New laws on compensation of losses and expenses of agricultural production and forestry in the seizure of land]. *Pravo i ekonomika*. 2003. No. 9. Pp. 35—40. (In Russ.)
9. Zharikov Yu. G. Ekologicheskie prioritety v prirodoresursnom prave [Ecological priorities in nature resources law]. *Zhurnal rossiyskogo prava [Journal of Russian Law]*. 2015. No. 2. Pp. 5—15. (In Russ.)
10. Ignatieva I. A. Aktualnye problemy vozmeshcheniya vreda okruzhayushchey srede (aspekty pravovogo regulirovaniya, sudebnoy praktiki i realizatsii gosudarstvennoy politiki v oblasti ekologicheskogo razvitiya) [Actual problems of compensation for damage to the environment (aspects of legal regulation, judicial practice and implementation of state policy in the field of environmental development)]. *Ekologicheskoe pravo [Environmental Law]*. 2016. No. 4. Pp. 10—17. (In Russ.)
11. Kadyrov A. A. Problemy yuridicheskoy otvetstvennosti za narusheniya trebovaniy po okhrane vodnykh obektov v Kyrgyzstane [Problems of legal liability for violations of requirements for protection of water bodies in Kyrgyzstan]. *Ekologicheskoe pravo [Environmental Law]*. 2017. No. 6. Pp. 32—38. (In Russ.)
12. Kadyrov A. K. Pravovaya okhrana prirody v kirgizskoy sssr : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. [Legal protection of nature in the Kyrgyz SSR: Cand. Sci. (Law) Thesis. Moscow, 1988, 25 p. (In Russ.)]
13. Kopina A. A. Problemy realizatsii kompensatsionnoy funktsii utilizatsionnogo sbora [Problems of implementation of compensatory function of utilization fee]. *Finansovoe pravo [Financial Law]*. 2017. No. 8. Pp. 10—14. (In Russ.)
14. Krassov O. I. Kontseptsiya pravovogo mekhanizma upravleniya kachestvom okruzhayushchey prirodnoy sredy v pravovom nasledii professora V.V. Petrova [The concept of the legal mechanism of environmental quality management in the legal heritage of Professor V. V. Petrov]. *Ekologicheskoe pravo [Environmental Law]*. 2009. No. 2/3. Pp. 33—40. (In Russ.)

15. Luneva E. V. Pravovaya pozitsiya sudov o sootnoshenii rekultivatsii zemel i vosstanovleniya okruzhayushchey sredy [Legal stance of courts on the ratio of land reclamation and restoration of the environment]. *Mariyskiy yuridicheskiy vestnik* [The Mari Juridical Bulletin]. 2016. No. 2 (17). Pp. 70—72. (In Russ.)
16. Luneva E. V. Prirodnye zakonomernosti i pravovaya deystvitelnost [Natural regularities and legal reality]. *Yurist Publ.*, 2018. No. 2. Pp. 43—50. (In Russ.)
17. Luneva E. V. Ratsionalnoe ispolzovanie prirodnkh resursov: ponyatie i pravovye kriterii [Management of natural resources: The concept and legal criteria]. *Lex russica*. 2017. No. 8. Pp. 61—72. (In Russ.)
18. Luneva E. V. Ekologo-pravovoe regulirovanie ratsionalnogo prirodopolzovaniya: mezhdistsiplinarnyy aspekt [Ecological and legal regulation of environmental management: An interdisciplinary aspect]. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA)* [Currier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)]. 2019. No. 1 (53). (In Russ.)
19. Mareshin N. Rvosstanovlenie i rezhim sokhraneniya lugovykh stepey v Tsentralno-Chernozemnom biosfernom zapovednike [Restoration and conservation regime of meadow steppes in the Central Black Earth Biosphere Reserve]. *Stepnoy byulleten* [Steppe Bulletin]. No. 8. Pp. 26—29. (In Russ.)
20. Mindrin A. S., Korneva N. N., Fadeev A. A. Problemy vozmeshcheniya poter selskokhozyaystvennogo proizvodstva, vyzvannykh izyatiem selskokhozyaystvennykh ugodiy dlya neselskokhozyaystvennykh nuzhd. Puti ikh resheniya [Problems of compensation of losses of agricultural production caused by the seizure of agricultural land for non-agricultural purposes. Ways of their solution]. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiyskoy Federatsii*. 2007. No. 6 (69). Pp. 28—36. (In Russ.)
21. Narysheva N. G. Pravovye problemy vozmeshcheniya vreda okruzhayushchey srede v nauchnykh issledovaniyakh kafedry ekologicheskogo i zemelnogo prava yuridicheskogo fakulteta MGU im. M.V. Lomonosova [Legal problems of compensation for damage to the environment in scientific researches of the Department of Environmental and Land Law of the Faculty of Law of Lomonosov Moscow State University]. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental Law]. 2012, No. 4, pp. 14—19. (In Russ.)
22. Nikishin V. V. Teoreticheskie problemy vozmeshcheniya ekologicheskogo vreda: idei V.V. Petrova i sovremennost [Theoretical problems of environmental damage compensation: ideas of V. V. Petrov and modernity]. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental Law]. 2009. No. 2/3. Pp. 28—33. (In Russ.)
23. Ol E. M., Shadrov M. A. Sootnoshenie pravovykh kategoriy «vred», «ushcherb», «ubytki» v ekologicheskoy sfere [The ratio of legal categories “harm”, “damage”, “losses” in the ecological field]. *Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal* [Leningrad Juridical Journal]. 2016. No. 3. Pp. 184—190. (In Russ.)
24. Petrov V. V. Pravovaya okhrana prirody v SSSR : uchebnoe posobie [Legal protection of nature in the SSSR: A study guide]. Moscow, Yurid. lit. Publ., 1976. 352 p. (In Russ.)
25. Petrov V. V. Ekologicheskoe pravo Rossii : uchebnik dlya vuzov [Environmental Law of Russia: A textbook for higher schools]. Moscow, Bek Publ., 1995. 557 p. (In Russ.)
26. Petrov V. V. Ekologiya i pravo [Ecology and Law]. Moscow, Yurid. lit. Publ., 1981. 224 p. (In Russ.)
27. Prirodnoresursovoe pravo i pravovaya okhrana okruzhayushchey sredy : ucheb. dlya vuzov po spets. «Pravovedenie» [Natural resource law and legal protection of the environment : A textbook for higher education institutions majoring “Jurisprudence”. V.V. Petrov, S. B. Baisalov, Ya. Ya. Strautmanis [et al.]. V.V. Petrov (ed.). Moscow, Yurid. lit. Publ., 1988. 512 p. (In Russ.)
28. Sukharenko A. Kazhdoy rubke svoy razmer [Each felling its size]. *EZh-Yurist Publ.*, 2015. No. 34. P. 2. (In Russ.)