



Столыпинский

вестник

Научная статья

УДК 349.6

DOI: 10.55186/2713-1424-2026-5-18

ВОПРОС О ПЛАТЕ ЗА НЕГАТИВНОЕ ФИЗИЧЕСКОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ: ТЕОРЕТИКО- ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Шпира Мария Юрьевна, магистр, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, г. Москва

Аннотация

В статье рассматриваются теоретико-правовые проблемы установления платы за негативное физическое воздействие на окружающую среду. Анализируется правовая природа платы за негативное воздействие, соотношение её компенсационной и фискальной функций. Исследуются существующие подходы к нормированию физических воздействий (шума, вибрации, электромагнитного излучения) и обосновывается необходимость внесения изменений в действующее законодательство. Авторы приходят к выводу, что введение данной платы является целесообразным, но требует предварительной разработки научно обоснованных нормативов и дифференцированных ставок, а также системы стимулов для предприятий, внедряющих наилучшие доступные технологии.

Ключевые слова: плата за негативное воздействие, физическое воздействие, нормирование, экологическое право, компенсационная функция, устойчивое развитие

THE ISSUE OF PAYMENT FOR NEGATIVE PHYSICAL IMPACT ON THE ENVIRONMENT: THEORETICAL AND LEGAL PROBLEMS

Shpira Maria Yurievna master, Lomonosov Moscow State University, Moscow

Annotation

The article examines the theoretical and legal problems of establishing a fee for negative physical impact on the environment. The legal nature of the fee for negative impact and the correlation between its compensation and fiscal functions are analyzed. The existing approaches to the regulation of physical impacts (noise, vibration, electromagnetic radiation) are studied, and the necessity of amending the current legislation is substantiated. The authors conclude that the introduction of this fee is advisable, but requires the preliminary development of scientifically based standards and differentiated rates, as well as a system of incentives for enterprises implementing the best available technologies.

Keywords: fee for negative impact, physical impact, regulation, environmental law, compensation function, sustainable development

Вопрос нормирования физического воздействия на окружающую среду, является актуальным ввиду того, что плата за такое воздействие, выступающее частью общего экологического нормирования и относимая к регулированию платы негативного воздействия на окружающую среду (далее – ПНВОС, Плата) на сегодняшний день не устанавливается. Данный вопрос порождает дискуссии и в правовой доктрине. Столь признанное внимание со стороны научного сообщества обусловлено тем, что на законодательном уровне в целях предотвращения негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной и (или) иной деятельности норматив допустимых физических воздействий установлен, но не реализуем «финансово». Среди авторов, чьи работы заслуживают внимания по рассматриваемому вопросу, следует

назвать: Д. В. Самцову, В. А. Свижевского, Т.В. Сорокину, В.В. Чайка, А. В. Яременко и ряд других ученых, рассматривавших вопросы взимания платы за такое воздействие, ее целевого характера и правовой природы.

Итак, для обозначения законодательного пробела по обозначенному вопросу, следует определить цель, поставленную автором, связанную с предлагаемыми поправками правового регулирования. Автором поставлен вопрос: разумно и обоснованно ли введение в правовое поле взимания платы за негативное физическое воздействие?

Негативное воздействие на окружающую среду (далее – НВОС) является платным и, представляет собой вид одноименного неналогового обязательного платежа: является обязательным публичным платежом, связанными с осуществлением хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие в пределах установленных государством нормативов. ПНВОС носит индивидуально-возмездный и предпологаемо компенсационный характер и является по своей правовой природе не налогом, а фискальным сбором¹. Если исходить из позиции Конституционного Суда РФ (далее – КС РФ), то Плата имеет правовую природу сбора, однако, можно говорить о том, что возмездность в данном случае не проявляется, поскольку взамен лицо, вносящее Плату, не получает от государства никаких услуг. Кроме того, Плата вносится не единоразово, а ежеквартально, в связи с чем, можно сделать вывод о том, что является платежом со смешанной правовой природой, которому присущи как признаки налога, так и признаки сборов.

Основные принципы обложения данным сбором обладают рядом ключевых характеристик, включая категории плательщиков и объекты

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 10.12.2002 № 284-О «По запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» и статьи 7 Федерального закона «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 30.12.2002, № 52 (2 ч.), ст. 5290

налогообложения – разновидности неблагоприятного (негативного) влияния на природную среду.

Главной и приоритетной задачей, которую должен решать институт Платы, является не фискальная функция, а компенсационная функция. Именно данная функция отличается целевым характером выделяемых средств, что позволяет направлять их на мероприятия, цель которых – восстановление благоприятного состояния окружающей. Таким образом, средства должны использоваться исключительно для достижения этих целей. Важно подчеркнуть, что эффективность Платы определяется не только объемом собранных средств, но и степенью достижения экологических целей. При этом, следует отметить, что если рассматривать Плату как специальный публично-правовой платеж, который имеет неналоговый характер, то он реализовывает фискальную функцию, в частности, которая ярко выражена в отчуждении денежных средств субъектами хозяйственной деятельности, которые наносят вред окружающей среде посредством реализации хозяйственной деятельности, в пользу бюджетной системы РФ.

При этом, теоретически Плата заявлена законодателем в качестве рыночного инструмента стимулирования природоохранной деятельности, целью которого является создание экономического стимула для субъектов хозяйствования, чья деятельность оказывает негативное воздействие на окружающую среду, направленного на минимизацию данного воздействия.

Определив цели Платы, вернемся к вопросу о нормировании физического воздействия на окружающую среду и взимания платы за него.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об охране атмосферного воздуха»² под термином «физическое воздействие» понимается «воздействие шума, вибрации, ионизирующего излучения, температурного и других физических факторов, изменяющих

² Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об охране атмосферного воздуха»
// Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.

температурные, энергетические, волновые, радиационные и другие физические свойства атмосферного воздуха, на здоровье человека и окружающую среду. При этом, предельно допустимый уровень физического воздействия на атмосферный воздух – норматив физического воздействия на атмосферный воздух, который отражает предельно допустимый максимальный уровень физического воздействия на атмосферный воздух, при котором отсутствуют вредное воздействие на здоровье человека и негативное воздействие на окружающую среду; а предельно допустимый норматив физического воздействия на атмосферный воздух - норматив, который устанавливается для каждого источника шумового, вибрационного, электромагнитного и других физических воздействий на атмосферный воздух и при котором физическое воздействие от данного и от всех других источников не приведет к превышению предельно допустимых уровней физических воздействий на атмосферный воздух³».

Как уже было отмечено, вопрос об установлении платы за негативное физическое воздействие, включая электромагнитное излучение, вибрацию, шум и иные подобные факторы, порождает дискуссию. При этом, однозначного ответа на вопрос о целесообразности введения такой платы до сих пор не выработано.

Сторонники расширения перечня объектов платежей, включая физическое воздействие, опираются на принцип «загрязнитель платит». Данный принцип, закрепленный в статье 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды»⁴ (далее – Закон № 7-ФЗ), подразумевает, что субъекты хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду, обязаны возместить причиненный вред. По мнению ряда ученых, даже воздействие, не превышающее установленных нормативов, в

³ Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об охране атмосферного воздуха» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.

⁴ Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 26.12.2024) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

совокупности может оказывать кумулятивный негативный эффект на здоровье населения и состояние экологических систем⁵. К таковым относят, например, электромагнитное излучение, вибрацию, шум, тепловое и световое загрязнение.

Предлагается, что введение платы за физическое воздействие будет способствовать достижению двух ключевых целей. Во-первых, это создание механизма компенсации ущерба, который, хотя и не всегда измерим в прямых денежных эквивалентах, тем не менее, существует. Во-вторых, это стимулирование предприятий к добровольному снижению уровня физического воздействия через внедрение более совершенных, экологически безопасных технологий и методов производства. Например, производители оборудования могут быть мотивированы разрабатывать менее шумные или излучающие устройства, если будет установлена соответствующая плата за их эксплуатацию.

Однако противники введения Платы за физическое воздействие указывают на существенные сложности в ее практической реализации. С определением размера Платы, измерением фактического уровня физического воздействия, а также установлением прямой причинно-следственной связи между воздействием и ущербом могут возникнуть значительные трудности. Например, как количественно оценить вред от длительного воздействия низкоуровневого электромагнитного излучения на организм человека или экосистему. Отсутствие научно обоснованных методик расчета и нормирования таких воздействий делает введение платы преждевременным и трудноосуществимым.

Некоторые исследователи считают, что вместо прямого введения платы за физическое воздействие, необходимо сосредоточиться на

⁵ Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2011. – С. 355

совершенствовании существующих нормативов и контрольных механизмов⁶. Повышение требований к предельно допустимым уровням шума, вибрации, электромагнитных полей и другим факторам, а также ужесточение контроля за их соблюдением, может стать более эффективным инструментом для минимизации негативного воздействия без необходимости создания новой сложной системы платежей.

В доктрине есть и другая позиция: в частности, В.В. Петров выступал против введения Платы за физическое воздействие. Во-первых, как отмечал автор, сложно разработать объективные и научно обоснованные методики расчета ПНВОС за каждый вид физического воздействия. Во-вторых, существующие нормативы предельно допустимых уровней физического воздействия уже предусматривают ограничения, направленные на предотвращение негативного воздействия на окружающую среду. В-третьих, введение дополнительного объекта Платы может создать неоправданную финансовую нагрузку на предприятия, особенно на малые и средние, без значительного улучшения экологической ситуации⁷. Кроме этого, необходимо также учитывать, что многие виды физического воздействия являются неизбежным следствием хозяйственной деятельности и полностью исключить их не представляется возможным. Примечательно, что попытки введения ПНВОС за физические воздействия на окружающую среду в России в начале 90-х гг. XX в. уже были и не увенчались успехом.

Введение Платы за физическое воздействие на окружающую среду является актуальным, но на сегодняшний день не урегулированным в достаточной мере вопросом. Анализ действующего законодательства, в частности Закона № 7-ФЗ, позволяет констатировать, что физические воздействия *подлежат нормированию*. Статья 1 данного закона прямо

⁶ Сидоров С.Р. Совершенствование механизмов экологического контроля / С.Р. Сидоров // Экологическое право. – 2021. – № 1. – С. 112-120.

⁷ Петров В.В. Экологическое право России: учебник для вузов. – М.: БЕК, 1995. – С. 247

относит к объектам охраны окружающей среды физические воздействия. Однако, механизм нормирования конкретных видов физических воздействий, а также последующее исчисление и взимание платы за них, остаются слабо проработанными.

Решением данной проблемы, на наш взгляд, является разработка и внедрение научно обоснованных нормативов, которые бы отражали реальную степень причиняемого каждым видом физического воздействия. До тех пор, пока не будет создана действительно работающая система нормирования и, что крайне важно – контроля за соблюдением этих нормативов, введение Платы за физическое воздействие выглядит преждевременным. Без критериев оценки воздействия и механизмов контроля, система взимания платы может стать неэффективной, не достигая своей основной цели – стимулирования природоохранного поведения.

Таким образом, первоочередной задачей является создание соответствующей нормативной базы и механизмов контроля, что позволит в дальнейшем перейти к обоснованному экономическому регулированию физических воздействий.

Размер платы за физическое воздействие должен зависеть от степени негативного воздействия. Это предполагает разработку дифференцированных ставок, учитывающих интенсивность, продолжительность, пространственный охват и потенциальную опасность каждого вида воздействия. Например, для шумового воздействия ставка платы может зависеть от уровня превышения ПДУ (предельного допустимого уровня), площади зоны распространения шума и времени суток.

Предлагаемая система ставок платы за физическое воздействие может быть структурирована следующим образом: базовые ставки, умноженные на повышающие или понижающие коэффициенты. Коэффициенты могут учитывать: тип зоны, в которой осуществляется воздействие (жилая зона – максимальный коэффициент, промышленная – минимальный); время суток

(ночное время – повышенный коэффициент); наличие или отсутствие мер по снижению воздействия (применение шумозащитных экранов, глушителей и т.п. – понижающий коэффициент).

Говоря о перспективе, возможным решением представляется комплексный подход, предполагающий пересмотр системы нормирования, путем установления критериев физического воздействия, подлежащего оплате, и перевод данной платы в общую структуру ПНВОС. А наряду с этим, целесообразно рассмотреть вопросы о дифференцированном подходе к взиманию Платы в зависимости от масштаба и характера физического воздействия, а также о разработке системы льгот и стимулов для предприятий, снижающих негативное физическое воздействие.

При этом, следует понимать, что взимание Платы за физическое воздействие должно стимулировать предприятия к внедрению наилучших доступных технологий, направленных на снижение негативного воздействия, а не являться лишь дополнительным бременем, снижающим их экономическую эффективность. Только в этом случае ПНВОС сможет в полной мере реализовать свои компенсационные, превентивные, фискальные и регулятивные функции, способствуя устойчивому развитию страны.

Введение в правовое поле взимания платы за физическое воздействие является не только разумным, но и необходимым шагом для реализации принципов устойчивого развития и эффективного экологического регулирования.

Применение дифференцированных ставок, учитывающих интенсивность, продолжительность, пространственный охват и потенциальную опасность воздействия, позволяет создать экономически обоснованный механизм. Это позволит избежать фрагментации платежей и сформировать единый, прозрачный механизм, способствующий достижению экологических целей. Разработка системы льгот для предприятий,

внедряющих НДТ, должна быть приоритетной, поскольку она стимулирует инновации и добровольное улучшение экологических показателей.

Таким образом, введение платы за физическое воздействие, ориентированной на стимулирование предприятий к снижению негативного физического воздействия через систему мер поощрений, а не увеличения их фискальной нагрузки, является обоснованным и правомерным. Данная мера, при условии корректной имплементации, позволит ПНВОС реализовать свои компенсационные, превентивные, фискальные и регулятивные функции, способствуя достижению целей устойчивого развития.

Список источников

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 31.07.1998 № 146-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», № 31, 03.08.1998, ст. 3824.
2. Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об охране атмосферного воздуха» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.
3. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 26.12.2024) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2006 № 2-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О связи» в связи с запросом Думы Корякского автономного округа» // «Собрание законодательства РФ», 13.03.2006, № 11, ст. 1230.
5. Определение Конституционного Суда РФ от 10.12.2002 № 284-О «По запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды

вредного воздействия» и статьи 7 Федерального закона «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 30.12.2002, № 52 (2 ч.), ст. 5290.

6. Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. – М.: Юрайт, 2011. – 482 с.

7. Кузнецова О.Л. Теоретические основы платежей за негативное воздействие на окружающую среду // Государственное управление. Электронный вестник. – 2020. – № 78. – С. 135-150.

8. Петров В.В. Экологическое право России: учебник для вузов. – М.: БЕК, 1995. – 392 с.

9. Самцова, Д. В. Экологическое нормирование как точка роста эффективности экологической политики / Д. В. Самцова // Стратегия развития экономики Беларуси: вызовы, инструменты и перспективы. – 2024. – № 9. – С. 381-387.

10. Свижевский, В. А. Гигиеническая оценка и обоснование нормирования физических факторов окружающей среды персонала и пассажиров метрополитена: дис. ... канд. мед. наук: 14.02.03 / Свижевский Вадим Антонович. – Москва, 2012. – 151 с.

11. Сидоров С.Р. Совершенствование механизмов экологического контроля / С.Р. Сидоров // Экологическое право. – 2021. – № 1. – С. 112-120.

12. Сорокина, Т. В. К вопросу о нормировании физических воздействий на окружающую среду / Т. В. Сорокина, А. Ю. Лукин, Н. В. Костылева // Экологическая безопасность в условиях антропогенной трансформации природной среды. – 2022. – № 8. – С. 363-366.

13. Чайка, В. В. Влияние разных типов наночастиц на устойчивость организмов с разным уровнем организации с целью определения их ответных реакций и порога устойчивости: специальность 15.15.00: диссертация на соискание ученой степени доктора биологических наук / Чайка Владимир Викторович, 2022. – 289 с.

14. Яременко, А. В. Методические подходы к нормированию воздействия электромагнитного поля на состояние окружающей среды в системе платного природопользования / А. В. Яременко // Современные проблемы управления проектами в инвестиционно-строительной сфере и природопользовании. – 2011. – № 14. – С. 239-246.

References

1. The Tax Code of the Russian Federation (Part One) dated July 31, 1998, No. 146-FZ // "Collection of Legislation of the Russian Federation", No. 31, August 3, 1998, art. 3824.

2. Federal Law dated May 4, 1999, No. 96-FZ (as amended on August 8, 2024) "On the Protection of Atmospheric Air" // Collection of Legislation of the Russian Federation. – 1999. – No. 18. – Art. 2222.

3. Federal Law No. 7-FZ dated January 10, 2002 (as amended on December 26, 2024) "On Environmental Protection" // Collection of Legislation of the Russian Federation. – 2002. – No. 2. – Art. 133.

4. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 02/28/2006 No. 2-P "In the case of the review of the constitutionality of certain provisions of the Federal Law "On Communications" in connection with the request of the Duma of the Koryak Autonomous Okrug" // "Collection of Legislation of the Russian Federation", 03/13/2006, No. 11, art. 1230.

5. Definition of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 12/10/2002 No. ""284" "At the request of the Government of the Russian Federation on the Review of the Constitutionality of the Decree of the Government of the Russian Federation "On Approval of the Procedure for Determining Fees and their Maximum Amounts for Environmental Pollution, Waste Disposal, and Other Types of Harmful Effects" and Article 7 of the Federal Law "On the Enactment of Part One of the Tax Code of the Russian Federation" // "Collection of legislation of the Russian Federation", 12/30/2002, No. 52 (2 ch.), art. 5290.

6. Brinchuk M.M. Environmental law: textbook, Moscow: Yurayt, 2011, 482 p.
7. Kuznetsova O.L. Theoretical Foundations of Payments for Negative Impact on the Environment // Public Administration. Electronic Bulletin. – 2020. – No. 78. – Pp. 135–150.
8. Petrov V.V. Environmental Law of Russia: a textbook for universities. – Moscow: BEK, 1995. – 392 p.
9. Samtsova, D.V. Environmental Regulation as a Driver of Environmental Policy Effectiveness / D.V. Samtsova // The Strategy for the Development of the Belarusian Economy: Challenges, Tools, and Prospects. – 2024. – No. 9. – Pp. 381–387.
10. Svizhevsky, V. A. Hygienic Assessment and Justification of the Regulation of Physical Environmental Factors for Personnel and Passengers of the Metro: dis. ... Candidate of Medical Sciences: 14.02.03 / Svizhevsky Vadim Antonovich. – Moscow, 2012. – 151 p.
11. Sidorov S.R. Improving Environmental Control Mechanisms / S.R. Sidorov // Environmental Law. – 2021. – No. 1. – Pp. 112–120.
12. Sorokina, T. V. On the issue of regulating physical impacts on the environment / T. V. Sorokina, A. Yu. Lukin, N. V. Kostyleva // Environmental safety in the context of anthropogenic transformation of the natural environment. – 2022. – No. 8. – Pp. 363–366.
13. Chaika, V. V. The effect of different types of nanoparticles on the resistance of organisms with different levels of organization, with the aim of determining their response reactions and the threshold of resistance: specialty 15.15.00: dissertation for the degree of Doctor of Biological Sciences / Vladimir Viktorovich Chaika, 2022. – 289 p.
14. Yaremenko, A. V. Methodological approaches to regulating the impact of electromagnetic fields on the state of the environment in the system of paid use of natural resources / A. V. Yaremenko // Modern problems of project management in

the investment and construction sector and in the use of natural resources. – 2011. – No. 14. – Pp. 239–246.