

# СПЕЦИФИКА ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Мargarита Николаевна Игнатьева<sup>1, 2</sup>,  
rinis@mail.ru  
Владимир Григорьевич Логинов<sup>1</sup>,  
log-wg@rambler.ru  
Валерий Васильевич Балашенко<sup>1</sup>,  
bala10@mail.ru  
Михаил Сергеевич Кубарев<sup>2</sup>  
IEF.ETP@ursmu.ru

<sup>1</sup>Институт экономики УрО РАН  
Россия, Екатеринбург, ул. Московская, 29  
<sup>2</sup>Уральский государственный горный университет  
Россия, Екатеринбург, ул. Куйбышева, 30

**Актуальность.** Эффективность государственного регулирования природопользования во многом зависит от четкости определения прав собственности на природные ресурсы.

**Цель исследования** – выяснение специфики прав собственности на природные ресурсы и возможность изменений в правовом механизме.

**Результаты и их применение.** Специфика института собственности в отношении природных ресурсов объясняется двойственностью положения природных ресурсов. С одной стороны, они являются компонентами окружающей среды, с другой – объектами хозяйствования. К числу особенностей, отличающих природные ресурсы от предметов социальной сферы, относится, во-первых, то, что они рассматриваются в качестве национального богатства страны, к которому не приложен человеческий труд, т. е. в качестве общественного достояния. Отмечены многоаспектность собственности на земли сельскохозяйственного назначения и особенности общественной собственности на ресурсы традиционного природопользования. Второй момент касается экономической оценки природных ресурсов и, соответственно, национального богатства. Методические подходы к экономической оценке на сегодня многочисленны при отсутствии общепризнанной методической основы. Специфику прав собственности определяет также свойство неотделимости природных ресурсов от природной среды и признак овеществления, который исключает право собственности на атмосферный воздух, климатические условия и т. д., хотя в последнее время все актуальнее становится задача установления собственности на экоуслуги. Особое внимание уделяется ограничительным условиям при использовании природных ресурсов, которые должно формировать и контролировать их выполнение государством как собственник этих ресурсов. Сформулированы рекомендации относительно установления прав собственности на экосистемные услуги, которые могут быть использованы при решении этой проблемы на государственном уровне. Детализация правовых отношений в части природных ресурсов и экоуслуг способствует повышению эффективности государственного регулирования природопользования.

**Ключевые слова:** право и виды собственности, институт, правовой режим, государство, природные ресурсы, специфические особенности, владение, использование, распоряжение.

**В**ведение  
Для эффективного решения экологических проблем первостепенную значимость имеет четкость определения прав собственности, которая гарантируется с помощью силы закона. Важность данной проблемы объясняет то внимание, которое уделяется вопросам прав собственности во всех экономических школах. В работе [1] она трактуется как «отношения между людьми по поводу материальных благ, обусловленные принадлежностью данных благ одним лицам (или их коллективам) и отчужденностью от них всех других лиц». Собственность – это «1. Имущество, принадлежащее кому-чему-нибудь. 2. Принадлежность кого-чего-нибудь с правом распоряжения»<sup>1</sup>. Право собственности на природные ресурсы рассматривается как «совокупность правовых норм, регулирующих данный вид собственности отношений, которые закреплены в статьях 8, 9, 35, 36, 72 Конституции РФ, в Гражданском кодексе РФ и других правовых актах» (право собственности в объективном смысле), «совокупность правомочий лица по владению, пользованию и распоряжению объектом собственности» (право собственности в субъективном смысле) или «правоотношение, возникающее между собственником и иными лицами». Содержание права собственности сводится к регулированию общественных отношений по поводу владения (обладания полным или частичным), использования (извлечения полезных свойств) и права распоряжения природным объектом. Право пользования и распоряжения предполагает обязательное наличие права владения.

## Институты собственности

Институт собственности в отношении природных ресурсов весьма специфичен из-за двойственности их положения: с одной стороны, они являются компонентами окружающей среды, с другой – объектами хозяйствования. Данные признаки всегда находятся в единстве и не могут проявляться поодиночке. В определении В. В. Петрова данное обстоятельство предопределяет формирование эколого-экономической сущности института права собственности на природные ресурсы [2]. Для природных ресурсов характерен целый ряд особенностей, отличающих их от предметов социальной сферы, которые представляют собой имущество. Во-первых, они рассматриваются в качестве национального богатства страны, к созданию которого не приложен человеческий труд. Богатство, которое по сравнению с продолжительностью жизни человека существует вечно и будет продолжать существовать, даже если человечество исчезнет с лица земли.

В силу данной особенности природные ресурсы определяются как общественное достояние. Именно так они характеризуются в преамбуле ФЗ «Об охране окружающей природной среды», где «природа и ее богатства признаются национальным достоянием народов России, естественной основой их устойчивого социально-экономического развития

<sup>1</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка. 24-е изд., испр. М.: ООО «Издательский дом «Оникс 21 век», ООО «Издательство «Мир и Образование», 2004. 969 с.

и благосостояния человека»<sup>2</sup>. В Конституции РФ, принятой 12 декабря 1993 г., в ст. 9 редакция существенно изменена: земля и другие природные ресурсы рассматриваются как «основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории»<sup>3</sup>, что привело к суверенизации прав на природные ресурсы, в первую очередь в отношении ресурсов топливно-энергетического сырья в ряде республик.

В новой редакции ФЗ «Об охране окружающей среды» речь идет уже о природной среде как о важнейшей составляющей окружающей среды, являющейся основой жизни на Земле, что исключает появление вопросов о праве собственности, так как рассмотрению подлежит экологический аспект (единство человека как биологического вида и биосферы Земли)<sup>4</sup>. Однако редакция ст. 9 в Конституции РФ сохранена, что позволяет рассматривать природные ресурсы России в качестве общественного достояния народа, проживающего на ее территории. С этой точки зрения, кто бы ни был их собственником, его обязанностью является пользование и распоряжение ими с учетом интересов общества и под контролем общества. Долгосрочность существования природы предполагает появление требования учета интересов не только настоящего, но и будущих поколений, т. е. учета необходимости удовлетворения потребностей настоящего поколения без нанесения ущерба в удовлетворении потребностей будущих поколений. Второй момент касается стоимости этого достояния (национального богатства). Долгое время природные ресурсы признавались даровым благом для человека (общества) в силу отсутствия вклада человеческого труда в их создание. Вопрос о стоимости в Советском государстве даже не поднимался из-за отсутствия рыночных отношений в этой сфере. Использование экономических оценок в отношении природных ресурсов имело место лишь при научных исследованиях. Экономическая оценка природных ресурсов как инструмент госрегулирования природопользования стала востребованной с переходом к рынку.

К числу специфических особенностей относится также свойство неотделимости природных ресурсов от природной среды, компонентами которой они являются. При изъятии природных ресурсов из этой среды в процессе их добычи (разработка месторождений полезных ископаемых, лесоразработки и т. д.) эти связи нарушаются, а товарно-материальные ценности, являющиеся продукцией добывающих предприятий, могут оказываться предметом собственности других лиц. Так, при государственной собственности на недра «добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальной, частной и в иных формах собственности», ст. 1.2<sup>5</sup>. При государственной собственности на лесные ресурсы, согласно ст. 20 Лесного Кодекса<sup>6</sup>, «граждане, юридические лица, которые используют леса в порядке, предусмотренном ст. 25 настоящего Кодекса, приобретают право собственности на древесину и иные добытые лесные ресурсы в соответствии с гражданским законодательством». Признак неотделимости используется зачастую при обосновании права собственности на природный ресурс, находящийся в составе другого природного объекта или ресурса. Примером может служить право собственности на животный мир, которое вытекает из принадлежности фауны к среде обитания лесных угодий или водных объектов.

Своя специфика связана и с признаком овещствления, который предполагает наличие права собственности по отношению к объектам, которые имеют материальную форму (овеществленный вид) т. е. объект должен быть индивидуализирован, чтобы стать объектом собственности. В отношении природных ресурсов реализация данного условия означает наличие прав собственности на землю, недра, леса, водные объекты, животный мир, особо охраняемые природные территории. В то же время подобный признак исключает право собственности на атмосферный воздух, солнечную энергию, климатические условия и т. д., хотя в современных условиях признак овещствленности приобретет определенную корректировку, ибо на повестку дня выдвигается задача установления собственности на экосистемные услуги.

В современных условиях в России государственная собственность занимает господствующее положение среди форм собственности (рис. 1).

В системе природных ресурсов в частной собственности может находиться земля, что предопределяет развитие рыночной инфраструктуры и фермерства. Однако ее использование становится возможным лишь при учете ограничений главным образом экологического характера.

Ограничительные условия использования природных ресурсов – одна из специфических особенностей правового режима, связанного с собственностью. Учитывая, что природа – это основа жизни человечества и обеспечение ее «здоровья» – необходимое условие продолжения его существования, при пользовании и распоряжении природными ресурсами государство должно формулировать ограничительные условия, касающиеся изъятия природных ресурсов, а также техногенной нагрузки, связанной с природопользованием, сбалансированность которой с экологической емкостью экосистемы должна обеспечивать долговременное развитие биосферы.

На государство как собственника природных ресурсов возлагается обязанность недопущения разрушения естественной природы, разрушения механизма биотической регуляции, обеспечивающего устойчивость жизни. Если государство выступает в роли пользователя ресурсов, оно должно само выполнять установленные требования. В том случае, когда право пользования передается другим лицам, оно обязано постоянно контролировать выполнение требований по соблюдению экологических ограничений в процессе природопользования этими лицами.

Помимо определения правил эксплуатации природных объектов, осуществляемого под непосредственным государственным контролем, государство, как имеющее статус владельца, имеет право взимания части дохода с природопользователей через систему налогов и рентные платежи, т. е. закрепление за собственником экономической власти над результатами использования природных ресурсов практически определяет и порядок распределения доходов от эксплуатации природных ресурсов, распределение ренты, которая рассматривается как доход собственника, сдающего природный ресурс в аренду (передача в пользование).

<sup>2</sup>Об охране окружающей природной среды: федер. закон № 2060-1 от 19.12.1991. М.: Экзамен, 2001. С. 2.

<sup>3</sup>Конституция Российской Федерации. М.: Юридическая литература, 1993. С. 7.

<sup>4</sup>Об охране окружающей среды: федер. закон № 7-ФЗ от 10.01.2002. Екатеринбург: Бюллетень «Ажур», 2002. 54 с.

<sup>5</sup>О недрах: федер. закон № 2395-1 от 21.02.1992 с изм. и доп., вступ. в силу с 03.10.2016 г.

<sup>6</sup>Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон № 200 от 04.12.2006 г. // Рос. газета. 2006. 8 декабря.

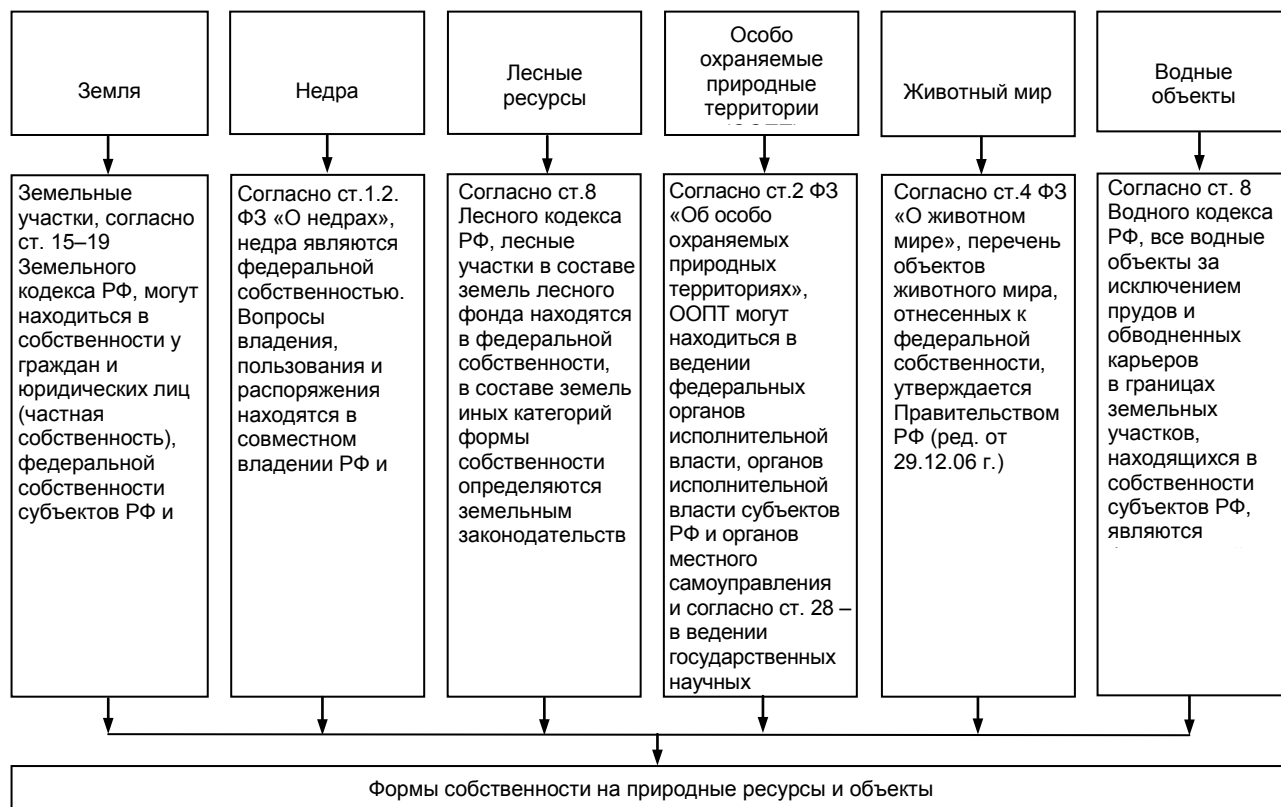


Рисунок 1. Собственность на отдельные виды природных объектов и ресурсов.  
Figure 1. Proprietorship of certain types of natural objects and resources.

Определенные отличия от других природных ресурсов имеют земли сельскохозяйственного назначения, для которых наряду с государственной и муниципальной собственностью широкое распространение имеет частная собственность. Их правовое поле изменилось с начала 1990-х гг., когда в соответствии с законодательством был запущен процесс приватизации сельскохозяйственных угодий. Бывшие работники совхозов и других сельскохозяйственных предприятий получили земельные паи на праве собственности. В связи с этим в регионах с высокой долей земель сельскохозяйственного назначения появились значительные площади в собственности граждан и юридических лиц. Тем не менее в целом в земельном фонде страны преобладают земли под государственной и муниципальной юрисдикцией (92 %, 2017 г.).

Дифференциация федеральных округов и субъектов федерации по доле государственной и муниципальной собственности в земельном фонде представлена в табл. 1, где они подразделены на четыре группы.

Приведенные в табл. 1 относительные показатели свидетельствуют о том, что структура собственности на земельные ресурсы в значительной степени обусловлена географическим (зональным) распределением различных видов угодий. Государственная и муниципальная собственность на земли является господствующей в северных и северо-восточных регионах страны, в степных и лесостепных районах весомую долю занимают земли в собственности граждан и юридических лиц (табл. 2).

За период с 2010 по 2017 г. в структуре собственности на землю в целом по России наблюдалось небольшое увеличение государственной и муниципальной собственности (на 3001,5 тыс. га), сокращение площади земель, находившихся в собственности граждан (в абсолютном отношении на 9125,5 тыс. га) и увеличение собственности юридических лиц (на 8818,9

Таблица 1. Группировка субъектов Российской Федерации по доле государственной и муниципальной собственности на земельные ресурсы на 1 января 2017 г.

Table 1. Grouping of subjects of the Russian Federation according to the share of state and municipal ownership of land resources as of January 1, 2017.

Федеральный округ	Менее 50 %	50–75 %	75–90 %	Свыше 90 %
Центральный	6	6	5	1
Северо-Западный	–	2	–	8
Южный	2	3	2	5
Северо-Кавказский	1	–	1	–
Приволжский	3	7	3	–
Уральский	–	2	1	3
Сибирский	–	3	2	7
Дальневосточный	–	–	–	9
РФ	12	23	14	33
Удельный вес, %	14,6	28,0	17,2	40,2

тыс. га). Самые значительные изменения произошли в Центральном (соответственно 3353,8 и 3050,9 тыс. га) и Приволжском федеральных округах (2995,8 и 2389,5 тыс. га), на долю которых пришлось соответственно 69,6 и 61,7 % изменений.

Специфическую форму собственности имеют природные ресурсы в пределах районов традиционного проживания малочисленных народов Севера в северных и арктических районах страны. Особенностью отраслей традиционного природопользования является наличие общих ресурсов и общей собственности (участок земли или место для занятия оленеводством, рыбным промыслом и охотой). Так, в оленеводстве общей собственностью являются пастбища. Основными объектами приватизации – олени. Более половины пастбищ располагается в лесотундровой и тундровой зоне. Площадь их так же, как и доля, имеет значительные различия по отдельным регионам и субрегионам Арктики<sup>7</sup> (табл. 3).

При передаче оленепоголовья из общественных стад в частные руки возникает проблема с использованием общего ресурса – оленьих пастбищ, о передаче которых в частную собственность не приходится говорить, тем более, что они являются землями вторичного использования, занимая территории лесных, сельскохозяйственных и других категорий земель федеральной собственности. Речь может идти только об использовании их на правах безвозмездного владения в соответствии с Федеральным законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ» (ст. 8, п.1.1 и 2.1). При этом должны быть отрегулированы вопросы строгого соблюдения владельцами частных стад ранее установленных маршрутов выпаса оленей [3].

Экономические последствия использования общих ресурсов в теоретическом плане отмечены в работе Т. Эггертссона, где показано, как определение и обеспечение прав собственности или их отсутствие влияют на экономические исходы [4]. Если ресурс является общей собственностью, то рента от его использования полностью растрачивается, так как используется больше единиц производственных ресурсов, находящихся в частной собственности. Об этом свидетельствуют

**Таблица 2. Структура распределение земель Российской Федерации по формам собственности в разрезе федеральных округов (ФО) и субъектов РФ, %, на 1 января 2017 г.**

**Table 2. The structure of the distribution of land in the Russian Federation by proprietorship in the context of federal districts (FD) and subjects of the Russian Federation, %, as of January 1, 2017.**

Федеральный округ	В собственности граждан		В собственности юридических лиц		В государственной и муниципальной собственности		2017 к 2010, %		
	2010	2017	2010	2017	2010	2017	1	2	3
Центральный	32,9	27,7	4,8	9,5	62,30	62,8	84,2	197,9	100,80
Северо-Западный	2,7	2,3	0,2	0,6	97,10	97,2	85,2	300,0	100,10
Южный	42,9	43,1	2,7	5,1	54,40	51,8	100,5	188,9	95,20
Северо-Кавказский	25,4	24,2	1,7	3,7	72,90	72,1	95,3	217,6	98,90
Приволжский	31,4	28,5	3,1	5,4	65,50	66,1	90,8	174,2	100,90
Уральский	5,2	4,7	0,2	0,5	94,60	94,8	90,4	250,0	100,20
Сибирский	6,0	5,6	0,2	0,4	93,80	94,0	93,3	200,0	100,20
Дальневосточный	0,36	0,3	0,02	0,1	99,62	99,6	83,3	500,0	99,98
<b>Россия</b>	<b>7,20</b>	<b>6,7</b>	<b>0,60</b>	<b>1,1</b>	<b>92,20</b>	<b>92,2</b>	<b>93,1</b>	<b>183,3</b>	<b>100,00</b>

Примечание: отношение 2017 г. к 2010 г. по формам собственности: 1 – в собственности граждан; 2 – в собственности юридических лиц; 3 – в государственной собственности. В качестве примера приведены субъекты Федерации, имеющие самые низкие показатели государственной собственности в каждом федеральном округе. Рассчитано по источникам: О состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2009 году: Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации. М.: Министерство экономического развития Российской Федерации, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, 2010. С. 186–187; Распределение земель Российской Федерации по категориям в разрезе субъектов Российской Федерации на 01.01.2017 г. (сведения по форме 22). URL: <https://rosreestr.ru/site/activity/sostoyanie-zemel-rossii/gosudarstvennyy-natsionalnyy-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-v-rossiyskoy-federatsii>

**Таблица 3. Площадь оленьих пастбищ и поголовье оленей (на конец года) арктических регионов и субрегионов, 2016 г.**

Регион, субрегион	Площадь, тыс. км <sup>2</sup>	Удельный вес оленьих пастбищ, %	Оленеёмкость, на га/гол.	Оленеёмкость, % (от норматива, 100 га/гол.)	Поголовье оленей	
					Гол.	Удельный вес, %**
Мурманская обл.	144,9	38,9	99	100	56 813	4,9
Республика Коми*	24,2	20,5	19	19	25 852	18,7
Архангельская обл.*	185,6	5,5	558	558	1835	19,5
Ненецкий АО	176,8	74,6	70	70	187 053	20,9
Ямало-Ненецкий АО	769,3	63,7	65	65	753 345	59,9
Красноярский край*	1095,6	36,8	325	325	124 193	32,5
Саха (Якутия)*	593,9	52,8	340	340	92 015	5,7
Чукотский АО	721,5	59,1	275	275	155 270	3,3
<b>Районы Арктики</b>	<b>3711,8</b>	<b>49,5</b>	<b>132</b>	<b>132</b>	<b>1 396 376</b>	<b>40,5</b>

\*Субрегион – часть субъекта федерации, отнесенная к арктической зоне РФ.

\*\*Хозяйства населения и крестьянские фермерские хозяйства.

<sup>7</sup>Уровень обеспеченности оленями пастбищами является средним по региону или субрегиону и не учитывает его дифференциацию, которая в отдельных муниципальных районах ЯНАО (Ямальский МР) может превышать норматив в три раза.

и другие исследователи: «Если простая максимизация полезности постулируется для описания поведения пользователей, то можно с уверенностью предсказать, что общедоступные ресурсы будут эксплуатироваться сверх меры» [5].

Подтверждением этого является использование общих пастбищ в Ямало-Ненецком автономном округе, в тундровых районах которого наблюдается рост частного оленеводства и перевыпас оленьих пастбищ в результате их интенсивной эксплуатации, что обуславливает сокращение кормовой базы и полную или частичную деградацию пастбищных ресурсов. Права в отношении использования пастбищ определены пока недостаточно четко, поэтому требуется принятие более жестких формальных правил для решения данного вопроса. В рыболовном промысле такие вопросы решаются квотированием добычи рыбных ресурсов на уровне общедопустимых уловов, в охотничьем промысле – лицензионными разрешениями на рекомендуемый процент изъятия диких животных, зверей, птиц. Однако в этих отраслях широко распространено оппортунистическое поведение участников процесса (нарушение квот и браконьерство) не только со стороны пришлого, но и коренного населения.

При промышленном освоении этих территорий самым важным моментом становится вопрос о собственности на землю, на которую помимо коренного населения начинают претендовать корпорации недропользователей. Имеющиеся правовые прецеденты на федеральном и региональном уровне, выделяя эти категории земель в качестве территорий традиционного природопользования (ТТП), пока данную проблему не решили. Как правило, земельные участки для целей традиционного природопользования передавались в постоянное (бессрочное) пользование, в пожизненное наследуемое владение, в пользование или аренду. Это подтверждено в основополагающих федеральных законах «О гарантиях прав коренных малочисленных народов России» (1999)<sup>8</sup> и «О территориях традиционного природопользования» (2001)<sup>9</sup>, но до сих пор не реализованных на практике из-за отсутствия подзаконных актов, что связано в первую очередь со сложностью создания ТТП, которые, как правило, организуются на землях лесного фонда или с тундровой растительностью, являющихся государственной собственностью.

#### Рента и экосистемные услуги

Право собственности на природные ресурсы является одним из основных условий возникновения ренты. Дифференциальная рента представляет собой дополнительную прибыль, получаемую природопользователями в силу наличия лучших природных факторов объекта использования (более высокое содержание полезных ископаемых, более высокая плодородность земель, более близкое расположение к поверхности рудного тела, более благоприятные климатические условия, географическое расположение и т. д.). Наиболее благоприятные природные условия способствуют снижению затрат предприятия на получение единицы полезного компонента, в результате чего формируется дополнительная прибыль, определяемая как дифференциальная рента I типа, незаработанная часть прибыли, получаемая без вклада трудов и материальных затрат, которая должна принадлежать собственнику.

Рента – это дополнительный доход с общенационального богатства, и с этой точки зрения общество заинтересовано в эффективной деятельности государства в части ее изъятия у природопользователей, которым природные ресурсы переданы в пользование (аренду). Экономический смысл понятия «земельная рента» объяснен в теориях Д. Рикардо и К. Маркса. Первый рассматривал ренту не только как плату за использование участка земли на конкретные нужды, но и как плату за землю как таковую. Второй исследовал ее на основе трудовой теории стоимости, рассматривая ренту как капитализированную форму, которая образует покупную цену земли. Наибольшая величина ренты связана с использованием минерально-сырьевого комплекса, что позволяет обратиться к анализу налогообложения в сфере недропользования. Ренту называют стратегическим оружием России. Считается, что уникальный природно-ресурсный потенциал делает возможным переход к преимущественно рентной системе налогообложения, отказу или снижению налогообложения труда и капитала, что обеспечит рост конкурентоспособности перерабатывающей промышленности и улучшение инвестиционной привлекательности отечественного производства.

Сложившаяся в настоящее время система налогообложения в недропользовании неэффективна, так как она носит чисто фискальный характер и далека от рентного налогообложения. В 2002 г. несмотря на критические замечания и возражения ученых, ряда специалистов и депутатов Государственной Думой был принят ФЗ «О налоге на добычу полезных ископаемых» (кратко НДПИ) с плоской шкалой налогообложения, который не стимулирует повышение эффективности производства, не заинтересовывает в рациональном использовании сырья. Более того, фискальный характер налога на добычу способствует росту себестоимости, вследствие чего ряд угольных и рудных предприятий стали убыточными. В то же время недоучет ренты приводит к несправедливому присвоению части прибыли природопользователями, природные условия отрабатываемых месторождений которых лучше усредненных, послуживших базой для обоснования порядка выплаты НДПИ. Если ранее при использовании платежей за право на добычу существовал разброс в налоговых ставках и их размер увязывался с характером природных условий, т. е. определенным образом реализовывался рентный принцип обоснования величины платежей, то в настоящее время введены единые ставки налоговых отчислений, зависящие от вида полезного ископаемого, никак не связанные с эффективностью производства и реализацией продукции.

Единая ставка НДПИ приводит к неравенству условий добывающих предприятий: с одной стороны, растет доля убыточных предприятий (прекращается функционирование ряда бизнес-единиц), с другой – часть ренты от использования невозобновимых минеральных ресурсов присваивается недропользователем. Парадокс заключается в том, что государство, которое в первую очередь должно интересоваться величиной ренты, до сих пор не имеет объективной оценки рентного потенциала страны. Роль ренты, ее значимость со временем только возрастает в условиях разнообразия ресурсов, вовлекаемых в экономику, и появления проблемы дефицитности ресурсов в силу истощения целого ряда из них (нехватка чистой питьевой воды, ухудшение плодородия почв, предопределяющее неудовлетворенность спроса

<sup>8</sup>О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: закон РФ от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

<sup>9</sup>О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: федер. закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 20. Ст. 1972.

в плодородных землях и т. д.) Для современного этапа становится вполне закономерной идентификация ренты с экосистемными услугами (экологическими ресурсами) [6–9], что требует решения проблемы права собственности и на этот вид ресурсов. Повышенный интерес к экосистемным услугам объясняется их ролью в обеспечении жизнеспособности среды, окружающей человека, и появлением признаков их истощения [10–12].

Природные экосистемы и их услуги представляют собой важнейший фактор конкурентоспособности каждой страны, ее национальное богатство в немалой степени определяющее национальную безопасность последней. Поддержание целостности экосистем и биоты в целом – необходимые условия выживания человечества, при этом наиболее ценной является средообразующая услуга, предполагающая формирование и поддержание параметров окружающей среды, пригодных для жизни человека. Ее ценность с годами будет только возрастать. В то же время, как показывает практика, угрозы нарушения (уничтожения) природных систем, а соответственно, и экосистемных услуг только нарастают, что вызывает крайнюю озабоченность данной ситуацией. «Антиэкологическая направленность развития экономики сохраняется, хотя на сегодня 15 % природных систем на территории России уничтожена, а 35 % территории – нарушена частично» [13]. В этих условиях помимо введения строгих требований относительно сохранения экосистем, стабильности экосистемных функций при коммерческом использовании природных ресурсов важную роль играет их экономическая оценка и учет при принятии управленческих решений в части природопользования, а также изменения в законодательстве и правах собственности в отношении экосистемных услуг (минимальный уровень стоимости экоуслуг в 1,8 раза превышает глобальный ВВП, а стоимость обеспечивающей (продукционной) функции составляет всего около 6 % от общей величины стоимости экоуслуг [14]. Наличие экономической оценки, помимо того, что она повышает достоверность принимаемых решений, снижает вероятность принятия несбалансированных решений, она способствует включению экосистемных услуг в реальную экономику, исключает бесплатность их использования, формирует основу для обоснования платежей за пользование этими услугами и компенсационных выплат при их истощении (частичном или полном). Опыт введения платежей за экосистемные услуги в мировой практике существует и имеет достаточно длительную историю. Достаточно интересные финансовые схемы, ориентированные на поддержание «здоровья» экосистем, применяются в США [15], в Коста-Рике, Никарагуа [16], Бразилии и Мексике.

#### Заключение

В целях сохранения как природных ресурсов, так и экоуслуг они должны иметь собственника: во-первых, приоритет прав собственности не позволяет иным лицам потреблять ресурсы, принадлежащие собственнику или захламлять территорию; во-вторых, штрафные санкции, запреты чаще оказываются достигающими цели, если они касаются объектов, имеющих собственника; в-третьих, без личного интереса в большинстве случаев люди не способны сохранять природу в силу отсутствия соответствующей экологической культуры; в-четвертых, собственник предоставляет природопользователю право пользоваться природным ресурсом на основе договорных отношений (разрешение, лицензия, договор), которые в обязательном порядке предусматривают условие экологизации процесса эксплуатации, что предполагает постановку постоянного надзора, реализацию контрольных функций со стороны собственника. Трудности с установлением прав собственности обусловлены тем, что они относятся к общественным благам, обладающим свойством неизбирательности в потреблении (доступности) и неисключительности (полезность благ достается и тем, кто за них не платит).

В настоящее время большинство исследователей считают, что собственником, как и в отношении природных ресурсов, должно быть государство, тем более что компоненты природной среды как в том, так и в другом случае одни и те же. К числу потенциальных собственников могут относиться и органы исполнительной власти субъектов РФ. На земельные ресурсы сельскохозяйственного назначения существуют не только государственная и муниципальная, но и частная собственность в лице граждан или юридических лиц. На сегодня имеются примеры закрепления коллективных прав собственности на общественные блага (экосистемные услуги), что способствует обеспечению устойчивого природопользования (коллективное право собственности сельской общины, расширение коллективных прав собственности в целях обеспечения устойчивости в долгосрочной перспективе рыбного промысла в Норвегии и Пакистане).

Таким образом, реализация прав собственности способствует выработке хозяйского отношения к объектам собственности, осуществлению воспроизводственной и охранной функций.

*Публикация подготовлена при финансовой поддержке Программы УрО РАН, проект № 18-6-7-42 «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Урала: потенциальные возможности, приоритеты и перспективы пространственного освоения».*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Дубовик О. Л. Экологическое право в вопросах и ответах. М.: Проспект, 2001. 304 с.
2. Петров В. В. Экологическое право. М.: Изд-во «БЕК», 1995. 557 с.
3. Логинов В. Г. Институты традиционного природопользования // Этнокультурное и социально-экономическое развитие коренных малочисленных народов Севера: материалы междунар. науч. конф. Ханты-Мансийск: ООО «Печатный мир», 2013. С. 64–82.
4. Эгертссон Т. Экономическое поведение и институты. М.: Дело, 2001. 408 с.
5. Бреннан Дж., Бьюкенен Дж. Причина правил. Конституционная политическая экономика. Вып. 9. Сер. «Этическая экономика: исследования по этике, культуре и философии хозяйства. СПб.: Экономическая школа, 2005. 272 с.
6. Lindegren M., Holt B. G., MacKenzie B. R., Rahbek C. A global mismatch in the protection of multiple marine biodiversity components and ecosystem services // Scientific Reports. 2018. Vol. 8, Issue 1. Publ. online.
7. Sun G., Hallema D., Asbjornsen H. Ecohydrological processes and ecosystem services in the Anthropocene: a review // Ecological Processes. 2017. Vol. 6, Issue 1. Publ. online.
8. Литвинова А. А., Игнатьева М. Н., Коротеев Г. Д. Идентификация услуг, предоставляемых особо охраняемыми природными территориями // Успехи современного естествознания. 2016. № 6. С. 164–168.
9. Бобылев С. Н., Захаров В. М. Экосистемные услуги и экономика. М.: Институт устойчивого развития, 2009. 71 с.

10. Ascioti F. A., Crea V., Menguzzato G., Marcianò C. Economic value assessment of forest carbon sequestration and atmospheric temperature mitigation in the metropolitan city of Reggio Calabria (South Italy) // *New Metropolitan Perspectives: 3<sup>rd</sup> International Symposium (ISTH2020)*. Germany: Springer, 2018. Vol. 101. P. 637–644.
11. Fu B., Xu P., Wang Y., Yan K., Chaudhary S. Assessment of the ecosystem services provided by ponds in hilly areas // *Science of the Total Environment*. 2018. Vol. 642. P. 979–987.
12. Byakagaba P., Egeru A., Barasa B., Briske D. D. Uganda's rangeland policy: intentions, consequences and opportunities // *Pastoralism*. 2018. Vol. 8, Issue 1. Publ. online.
13. Лосев К. С. Экологические проблемы и перспективы устойчивого развития в России в XXI веке. М.: Космосинформ, 2001. 400 с.
14. Павлов Д. С., Букварева Е. Н. Биоразнообразие, экосистемные функции и жизнеобеспечение человечества // *Вестник РАН*. 2007. Т. 77, № 11. С. 974–986.
15. *The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB): an interim Report*. Bonn: European Communities, 2008. 64 p.
16. Pagiola S., Ramirez E., Gobbi J., de Haan C., Ybrahim M., Murgueitio E., Ruiz Y. P. Paying for the environmental services of silvopastoral practices in Nicaragua // *Ecological Economics*. 2007. Vol. 64. P. 374–385.

*Статья поступила в редакцию 28 апреля 2018 г.*

# Specific nature of proprietorship for environmental assets

Margarita Nikolaevna Ignat'eva<sup>1,2</sup>,  
rinis@mail.ru  
Vladimir Grigor'evich Loginov<sup>1</sup>,  
log-wg@rambler.ru  
Valeriy Vasil'evich Balashenko<sup>1</sup>,  
Mikhail Sergeevich Kubarev<sup>2</sup>  
IEF.ETP@ursmu.ru

<sup>1</sup>Institute of Economics of the Ural Branch of RAS  
Ekaterinburg, Russia  
<sup>2</sup>Ural State Mining University  
Ekaterinburg, Russia

The effectiveness of state regulation of nature management largely depends on the clarity of the definition of proprietorship for environmental assets. **Purpose of the study** is to determine the specific nature of proprietorship for environmental assets and the possibility of changes in the legal mechanism. The specific nature of proprietorship in relation to natural resources is due to their duality. On the one hand, they are components of the environment, on the other hand, they are objects of management. There are some features that differentiate natural resources from those of the social sphere. Firstly, they are regarded as the national wealth of a country to which human labor is not applied, that is, as a public property. The multi-aspect of proprietorship of agricultural land are noted, as well as the features of public property for resources of traditional natural resource use. The second aspect concerns the economic valuation of natural resources and, accordingly, national wealth.

**Methodological approaches** to economic evaluation are numerous today in the absence of a generally recognized methodological basis. The specific nature of proprietorship also determines the property of the inseparability of natural resources from the natural environment and the sign of materialization, which excludes the right of ownership to the atmospheric air, climatic conditions, etc., although the task of establishing ownership of eco services has become more urgent in recent times. Particular attention is paid to restrictive conditions when using natural resources, which should form and control their implementation as the owner of these resources. Recommendations are formulated regarding the establishment of ownership of ecosystem services, which can be used to solve this problem at the state level. Specification of legal relations in terms of natural resources and environmental services contributes to improving the efficiency of state regulation of nature management.

**Keywords:** law and types of property, institution, legal regime, state, natural resources, specific features, possession, use, disposal.

*The publication was prepared with the financial support of the RAS Ural branch Program, project No. 18-6-7-42 "Socio-economic development of the Arctic zone of the Urals: potential opportunities, priorities and prospects for spatial development".*

## REFERENCES

- Dubovik O. L. 2001, *Ekologicheskoye pravo v voprosakh i otvetakh* [Environmental law in questions and answers]. Moscow, 304 p.
- Petrov V. V. 1995, *Ekologicheskoye pravo* [Environmental law]. Moscow, 557 p.
- Loginov V. G. 2013, *Instituty traditsionnogo prirodopol'zovaniya. Etnokul'turnoye i sotsial'no-ekonomicheskoye razvitiye korennykh malochislennykh narodov Severa* [Institutes of traditional nature management. Ethnocultural and socio-economic development of indigenous small-numbered peoples of the North]: proceedings of international scientific conference. Khanty-Mansiysk, pp. 64–82.
- Eggertsson T. 2001, *Economic Behavior and Institutions*. Moscow, 408 p.
- Buchanan J., Brennan G. 2005, The Reason of Rules: Constitutional Political Economy, Issue 9, *Eticheskaya ekonomika: issledovaniya po etike, kul'ture i filosofii khozyaystva* [Ethical economics: studies on ethics, culture and philosophy of economy]. Saint-Petersburg, 272 p.
- Lindegren M., Holt B. G., MacKenzie B. R., Rahbek C. 2018, A global mismatch in the protection of multiple marine biodiversity components and ecosystem services. *Scientific Reports*, vol. 8, issue 1. Publ. online.
- Sun G., Hallema D., Asbjornsen H. 2017, Ecohydrological processes and ecosystem services in the Anthropocene: a review. *Ecological Processes*, vol. 6, issue 1. Publ. online.
- Litvinova A. A., Ignatyeva M. N., Koroteev G. D. 2016, *Identifikatsiya uslug, predostavlyayemykh osobo okhranyayemyimi prirodnyimi territoriyami* [Identification of services provided by specially protected natural territories]. *Uspekhi sovremennogo yestestvoznaniya* [Advances in current natural sciences], no. 6, pp. 164–168.
- Bobylev S. N., Zakharov V. M. 2009, *Ekosistemnyye uslugi i ekonomika* [Ecosystem services and economics]. Moscow, 71 p.
- Ascioti F. A., Crea V., Menguzzato G., Marciànò C. 2018, Economic value assessment of forest carbon sequestration and atmospheric temperature mitigation in the metropolitan city of Reggio Calabria (South Italy). *New Metropolitan Perspectives: 3<sup>rd</sup> International Symposium (ISTH2020)*. Germany, vol. 101, pp. 637–644.
- Fu B., Xu P., Wang Y., Yan K., Chaudhary S. 2018, Assessment of the ecosystem services provided by ponds in hilly areas. *Science of the Total Environment*, vol. 642, pp. 979–987.
- Byakagaba P., Egeru A., Barasa B., Briske D.D. 2018, Uganda's rangeland policy: intentions, consequences and opportunities. *Pastoralism*, vol. 8, issue 1. Publ. online.
- Losev K. S. 2001, *Ekologicheskoye problemy i perspektivy ustoychivogo razvitiya v Rossii v XXI veke* [Ecological problems and perspectives of sustainable development in Russia in the 21st century]. Moscow, 400 p.
- Pavlov D. S., Bukhareva E. N. 2007, *Bioraznoobraziye, ekosistemnyye funktsii i zhizneobespecheniye chelovechestva* [Biodiversity, ecosystem functions and life support for humanity]. *Vestnik Rossiyskoy Akademii Nauk* [Herald of the Russian Academy of Sciences], vol. 77, no. 11, pp. 974–986.
- 2008, *The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB): an interium Report*. Bonn, 64 p.
- Pagiola S., Ramirez E., Gobbi J., de Haan C., Ybrahim M., Murgueitio E., Ruiz Y. P. 2007, Paying for the environmental services of silvopastoral practices in Nicaragua. *Ecological Economics*, 2007, vol. 64, pp. 374–385.

*The article was received on April 28, 2018*