

УДК 332.1

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА РЕКУЛЬТИВАЦИИ НАРУШЕННЫХ ЗЕМЕЛЬ

ВЕРЧАГИНА И.Ю., к.и.н., доцент (КузГТУ)

Филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Кузбасский государственный технический университет имени Т.Ф.Горбачева» в г. Белово
Беловский городской округ

Аннотация: в статье анализируются перспективы формирования в России рынка услуг по рекультивации нарушенных земель, его нормативно-правовое регулирование. Проводится сравнение ключевых показателей рынка услуг по рекультивации в различных странах, преимущественно с высоким уровнем добычи полезных ископаемых (США, Австралия, Россия) или с высоким уровнем накопленного антропогенного вреда (Германия, Канада).

Ключевые слова: рынок услуг по рекультивации нарушенных земель, правовое регулирование рекультивации и консервации земель/

Abstract: this article analyzes the prospects for the development of a market for land reclamation services in Russia and its legal and regulatory framework. Key indicators of the land reclamation market are compared in various countries, primarily those with high levels of mineral extraction (USA, Australia, Russia) or high levels of accumulated anthropogenic damage (Germany, Canada).

Keywords: the market for land reclamation services, legal regulation of land reclamation and conservation/

Доля доходов российского бюджета от добычи полезных ископаемых, преимущественно налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами, существенно варьируется и зависит как от мировой экономической конъюнктуры, так и от неэкономических факторов. Колебания составляют от 50% и более (бюджет 2014 г.) до 30-32% (бюджет 2024 г.) [1] Однако поступления в бюджет данной категории доходов неизбежно сопровождается и ростом антропогенной нагрузки, в том числе ростом отходов производства и потребления, о чем свидетельствуют данные как внутрисерийской статистики, так и международных рейтингов.

Обращаясь к данным Министерства природных ресурсов и экологии РФ, представленным в Государственном докладе о состоянии и об охране окружающей среды РФ за 2023 год, можно отметить, что на территории Российской Федерации в 2023 году «образовалось 9278,8 млн т отходов производства и потребления, что на 2,9% выше уровня 2022 г. Долгосрочная динамика образования отходов показывает устойчивую тенденцию увеличения их объема с 2014 г. За период с 2014 г. по 2023 г. совокупная масса отходов, образованных в Российской Федерации, увеличилась на 79,5%» [2].

Для формирования более объемной картины, необходимо обратиться к анализу международного профиля проблемы экологической эффективности. Так, в международном рейтинге The Environmental Performance Index [3] за 2022 год Россия занимает 112 позицию (из 180 стран) с индексом 37.50. За период с 2012 по 2022 гг. (дата последнего рейтинга) позиция России улучшилась на 1.60 процентных пункта. Данное исследование экологической эффективности измеряет достижения страны с точки зрения состояния экологии и управления природными ресурсами на основе 22 показателей в 10 категориях (от показателей состояния окружающей природной среды до практики экономической деятельности и степени ее нагрузки на окружающую среду, а также эффективности государственной политики в области экологии). Хотя лидером данного рейтинга является Дания (с индексом 77.90), наиболее корректным представляется сравнение России со странами, лидирующими в сфере добычи полезных ископаемых (США, Китай, Австралия). Так, США в данном рейтинге занимают 43 место (с индексом 51.10), Австралия – 17 место (индекс 60.10), Китай – 160 место (индекс 28.40).

Для формирования более сбалансированной и эффективной экологической политики в Российской Федерации идет процесс обновления как законодательной базы, так и инструментов государственного контроля в сфере экологии. В течение 2022-2025 гг. были приняты и вступили в действие существенные правовые новации, связанные с обеспечением государственной экологической политики. Рамки данной статьи не позволяют проанализировать все аспекты правового регулирования, поэтому наше внимание будет сконцентрировано исключительно на регламентации процедуры рекультивации и консервации нарушенного пространства.

Данное направление исследований представляется довольно перспективным как с точки зрения изучения его правовой регламентации, так и с точки зрения формирования рынка услуг по рекультивации земель, т.е. оценки экономических показателей. При этом нельзя не отметить, что в мире рынок услуг по рекультивации является только одним из сегментов динамично развивающегося «зеленого» рынка, который включает в себя: долговое финансирование (зеленые облигации, зелёные кредиты, суверенные зелёные бонды), инвестиции (ESG-фонды, зелёные ETF, устойчивые ПИФы), климатические рынки (торговля квотами, углеродные кредиты), господдержка (субсидии, зелёные гранты, льготное налогообложение), инновации (Sustainability-Linked Bonds / CLB – где условия кредитования, например, ставка зависит от достижений ESG-целей, зеленый краунфандинг) и т.д.

Анализ рынка услуг по рекультивации нарушенных земель. В России данный рынок находится на стадии формирования и включает в себя следующих игроков: государственные органы (в лице Минприроды и др.), регулирующих, финансирующих и контролирующих рекультивацию; недропользователей и промышленные компании, которые обязаны проводить рекультивацию на основании закона; подрядные организации, которые специализируются на выполнении работ; научно-исследовательские институты, разрабатывающие технологии и оценивающие результаты рекультивации, а также

инвесторов и девелоперов, заинтересованных восстановлении земель под застройку, парки, сельхозугодья и т.д.

Оценка масштабов рынка рекультивации может быть проведена по разным основаниям, но наиболее приемлемым для целей настоящей статьи будет критерий инвестиций в основной капитал, направленных на охрану и рациональное использование земель. В Государственном докладе о состоянии и об охране окружающей среды РФ за 2023 год представлены следующие данные (табл. 1):

Таблица 1 – Инвестиции в основной капитал, направленные на охрану и рациональное использование земель, млн руб. [2]

Инвестиции в основной капитал	2018		2019		2020		2021		2022		2023
	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.
На охрану и рац. использование земель	10010,6	98,0	12157,6	121,5	15303,3	125,9	47472,5	310,2	27806,0	58,6	
Из них на рекультивацию земель	3313,3	84,6	4945,6	149,3	8282,6	167,5	9916,3	119,7	10434,6	105,2	
На защиту и экологическую реабилитацию земель, поверхностных и подземных водных объектов											28820,5

Общий размер инвестиций, направленных на защиту и экологическую реабилитацию земель, поверхностных и подземных водных объектов в 2023 г., по Российской Федерации составил 28820,5 млн руб., но в связи с тем, что с 2023 г. наименование направлений природоохранной деятельности изменились (до 2023 г. выделялись инвестиции на охрану и рациональное использование земель, включающие в себя инвестиции на рекультивацию земель), поэтому сравнение с 2022 г. не представляется возможным.

Российский рынок рекультивации нарушенных земель на данном этапе является достаточно емким, но низкодоходным. Стоимость у российских подрядных организаций существенно отличается от стоимости подобного

рода работ в США, Канаде, странах ЕС (информация по Китаю недоступна). Например, ООО «РЕКУЛЬТО» (г. Казань) указывает, что стоимость биологического этапа определяется стоимостью агрохимических и посевных работ. На сайте организации указано, что ориентировочная стоимость рекультивации 1 га составляет 130 тыс. руб. с НДС (или 1625 долларов США по курсу ЦБ РФ от 10.12.2025 г.). В тоже самое время аналогичная подрядная организация в Канаде определяет стоимость своих услуг в диапазоне «от 20 000 до 100 000 долларов и более за акр, включая удаление почвы, покрытие и восстановление растительного покрова» [4]. С учетом поправки на разницу в площади акра и гектара (1 гектар примерно равен 2,47 акрам), разница в стоимости услуг по рекультивации еще больше.

Таблица 2 – Сравнение рынка услуг по рекультивации нарушенных земель в разных странах

Параметр	Германия (ЕС)	США	Канада	
Регулирование	Жёсткое («загрязнитель платит»)	Умеренно жёсткое	Строгое, региональное	Формально слабое
Источник спроса	Госзаказ, промышленность, городская реновация	Промышленность, федеральные программы, частные девелоперы	Промышленность	Промышленность
Типичная EBITDA-маржа подрядчиков	10–20%	8–15%	10–18%	
Средняя стоимость рекультивации, \$/га	8 000–25 000	5 000–20 000	6 000–18 000	6 000–18 000
Долгосрочный мониторинг	Обязателен (10–30 лет)	Обязателен (до 15 лет)	Обязателен	Формально редкий
Инвесторская привлекательность	Высокая (ESG, зелёные облигации)	Высокая (частный сектор, господдержка)	Средняя	Низкая

Таким образом, сравнение рынка услуг по рекультивации в разных странах свидетельствует о том, что российский рынок находится в стадии формирования и низкой доходности, тогда как в международных масштабах этот сегмент рыночной экономики существенно расширяется.

Правовая регламентация. В данном направлении наибольшее значение имеют новые Правила проведения рекультивации и консервации земель, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 29.05.2025 № 781 и вступившие в действие с 01.09.2025 г. Законодатель установил предельный

срок действия Правил до 01.09.2031 г. [5]. Данные Правила несут существенные изменения как для недропользователей, так и для собственников земель.

Во-первых, экологические обязательства превращаются из формальности в капиталоемкую и высокорисковую часть проекта. Значимой новацией Правил становится то, что требования стали более измеримыми, объективными и привязанными к конкретной местности. Так, в п. 5 установлено, что рекультивация земель должна не просто обеспечивать восстановление земель до состояния, пригодного для их использования, а введены определенные критерии соответствия по разным категориям земель, в т. ч. «запасные» критерии в виде фоновых концентраций на сопредельной территории:

- нормативы качества окружающей среды для почв (земель), в том числе региональным;
- при отсутствии таких нормативов - значениям концентраций загрязняющих веществ на сопредельной территории аналогичного целевого назначения и вида использования;
- требованиям законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения - для земель населенных пунктов;
- нормам и правилам в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, но не ниже показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения;
- целевому назначению лесов и выполняемым ими полезным функциям[5].

Во-вторых, идет процесс ужесточения экологического контроля, в том числе в части минимизации рисков вторичного загрязнения плодородных и лесных земель. Для этого законодатель в п. 9 Правил разрешает в целях рекультивации строго определенный перечень отходов (напр., вскрышные породы, отходы V кл. опасности), запрещает использование большинства отходов для рекультивации лесных земель и для восстановления плодородного слоя почвы. Использование отходов определенных категорий допускается только при условии подтверждения отнесения соответствующих отходов к конкретному классу опасности, т.е. фактически требует экспертизы отходов. В-третьих, расширены требования к проектам рекультивации и консервации земель, в частности в проекты должны быть включены сведения о нахождении в границах ООПТ, объектов культурного наследия и др., сведения об отнесении к особо ценным сельхозугодьям, описание результатов инженерных изысканий (п.18 Правил). В-четвертых, процедура согласования проектов усложнена и формализована (п. 19-29 Правил), особенно усилен государственный контроль за результатами работ для земель федеральной собственности. В-пятых, созданы более эффективные механизмы для принуждения к качественному выполнению работ и защиты добросовестных собственников.

Завершая проведенный анализ, можно сделать вывод о том, что современное российское законодательство идет по пути перекладывания финансового и организационного бремени на недропользователей, оставляя за собой функцию строгого контролера, расширяя тем самым масштабы и, в перспек-

тиве прибыльность, российского рынка услуг по рекультивации нарушенных земель.

Список литературы:

1. Единый портал бюджетной системы РФ [сайт] – URL: budget.gov.ru/ (дата обращения: 25.11.2025).
2. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2023 году». Минприроды России, 2024 [сайт] – URL: https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/ (дата обращения: 04.12.2025).
3. Рейтинг стран The Environmental Performance Index [сайт] – URL: <https://nonews.co/directory/lists/countries/ecology> (дата обращения: 04.12.2025).
4. Land reclamation and forest science [сайт] – URL: <https://natural-resources.canada.ca/forest-forestry/sustainable-forest-management/land-reclamation-forest-science> (дата обращения: 09.12.2025).
5. Правила проведения рекультивации и консервации земель, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 29.05.2025 № 781 // СПС Кодекс [сайт] – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1312925621> (дата обращения: 04.12.2025).