**Управление природопользованием в Германии и Швейцарии**

Федеративная Республика Германия — высокоразвитая и густонаселенная страна. Являясь одним из ведущих государств Европейского союза, Германия традиционно уделяет особое внимание охране окружающей среды. Ее размеры и географическое положение обусловливают необходимость экологически правомерного поведения. Общее понимание экологических проблем, а также готовность их устранения в Германии достаточно высоки. Конституция ФРГ устанавливает, что, реализуя в рамках конституционного строя законодательную власть и обеспечивая осуществление исполнительной и судебной власти в соответствии с законом и правом, государство, сознавая ответственность перед будущими поколениями, защищает естественные основы жизни. Конституции Федеральных земель также закрепили ряд экологических прав, среди которых — сохранение "естественных основ жизни" и право каждого на получение экологической информации.

Существенное значение для Германии как для страны — участницы Европейского союза имеют его правовые акты, основными из которых являются постановления и директивы. Постановления имеют силу закона и обязательны для исполнения государствами — членами Европейского союза.

Экологическое законодательство Германии не кодифицировано, и хотя еще в начале 1990-х гг. Федеральным правительством было принято решение о необходимости принятия экологического кодекса, до настоящего времени экспертный совет по разработке проекта продолжает свою работу. Такой долгий и сложный процесс работы объясняется прежде всего большим объемом правоотношений, которые кодекс призван регулировать. Кроме того, у Федерации нет достаточной законодательной компетенции, чтобы принять такой нормативный правовой акт.

Основным способом защиты окружающей среды является непосредственный контроль, осуществляемый путем выдачи разрешений на эксплуатацию объектов, которые могут оказать вредное воздействие на окружающую среду, а также контроль за объектами, эксплуатация которых в силу закона не требует получения разрешения. Создание и эксплуатация сооружений, которые могут оказать вредные воздействия на окружающую среду или же иным образом навредить людям и прилегающей территории, требуют получения разрешения уполномоченных органов земель. Перечень таких предприятий определен постановлением правительства ФРГ об исполнении Федерального закона "О защите окружающей среды от вредных воздействий" [[1]](https://studme.org/79094/ekologiya/upravlenie_prirodopolzovaniem_germanii_shveytsarii" \l "gads_btm).

Еще одним видом экологического контроля является контроль за качеством воздуха, который ведут уполномоченные органы земель. В этих целях они проводят регулярные исследования с целью выявления превышения установленных федеральным законодательством допустимых пределов загрязнения. Федеральное правительство с согласия Федерального Совета определяет пределы допустимых загрязнений, которые не могут быть превышены; а также пределы выбросов в атмосферу вредных веществ, которые могут быть предотвращены согласно уровню техники.

Особенную часть экологического права Германии составляют законодательство об охране окружающей среды от вредных воздействий, законодательство об охране природы и ландшафтов, водное законодательство, законодательство об охране земель, а также законодательство о безопасном использовании ядерной энергии. Цели государственной политики в сфере охраны природы сформулированы в Законе об охране природы от 2002 г. и в Законе о регулировании водного хозяйства. Названные Законы являются рамочными и предусматривают право земель издавать собственные (дополняющие и уточняющие) правовые акты. Основной целью, указанной в законах, является осуществление Федерацией и землями в рамках своих компетенций надзора за состоянием окружающей среды, оценки состояния природы, воздействий на нее и оценки последствий происходящих изменений.

В вопросах охраны окружающей среды в горнодобывающей промышленности германское горное право недостаточно широко и исчерпывающе регулирует правовые требования к запланированным мероприятиям. В правовую процедуру производственного плана в рамках горнопромышленной деятельности лишь отрывочно включены правовые аспекты по охране окружающей среды, например в отношении удаления отходов или в вопросах предоставления территории, вновь пригодной для использования по окончании горнотехнических работ. Подавляющее число правовых требований по охране окружающей среды содержится в правовых сферах, лежащих за пределами компетенции горного права, таких как водное право, право охраны окружающей среды от вредного воздействия и право охраны природных богатств. В той мере, в которой данные правовые сферы в области охраны окружающей среды предусматривают собственные административные процедуры, например порядок выдачи разрешений со стороны органов водного надзора, данные процедуры должны действовать в дополнение к процедурам принятия производственного плана. Однако выдача разрешения на осуществление производственного плана не означает, что может быть осуществлен весь комплекс запланированных мероприятий [[2]](https://studme.org/79094/ekologiya/upravlenie_prirodopolzovaniem_germanii_shveytsarii" \l "gads_btm).

Кроме того, согласно Директиве Европейского союза, изданной в 1985 г., регулярной оценке воздействия на окружающую среду подлежат такие мероприятия со значительными последствиями для окружающей среды, как мероприятия по добыче каменного и бурого угля при разработке подземным и открытым способом; с намерением добычи нефти и природного газа с определенным объемом добычи; а также все платформы для добывающих скважин в области прибрежных вод и материковой отмели.

Федеральным органом по управлению окружающей средой и отвечающим за экологическую политику является ***Федеральное министерство охраны окружающей среды, охраны природы и атомной безопасности (Bundesministerium fur Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit — Министерство экологии***), выступающее за реализацию долгосрочных политических целей. Его основными задачами являются: рациональное и экономное обращение с ресурсами и энергией; экологическая политика в области производства; поддержание биологического многообразия; защита от токсичных ядохимикатов и излучения и т.п.

В 16 федеративных землях республики созданы министерства, аналогичные федеральному, однако в их компетенцию, как правило, входят и другие смежные проблемы, имеющие общественное значение и касающиеся природопользования. Так, например, в земле Бранденбург — это Министерство сельского хозяйства, окружающей среды и землеустройства; в земле Северный Рейн-Вестфалия — это Министерство охраны природы, сельского хозяйства и защиты потребителей, Министерство окружающей среды, сохранения природы и транспорта Баден-Вюртемберга и т.д.

В составе Министерства экологии находятся Федеральные ведомства: охраны окружающей среды ***(UBA),*** охраны природы (***BFN***) и по радиационной безопасности (***BFS***). ***Федеральное ведомство охраны окружающей среды***, являясь центральной службой по защите окружающей среды, имеет следующие задачи: научная поддержка федерального правительства; исполнение законов в области окружающей среды; информирование общественности в области окружающей среды. Деятельность ведомства способствует тому, чтобы охрана окружающей среды в сознании и действиях людей стала само собой разумеющимся явлением с целью сохранения ее как основы жизни для будущих поколений. ***Федеральное ведомство охраны природы*** издает Красную книгу находящихся под угрозой типов биотопов, видов животных и растений и консультирует федеральное министерство экологии. Дополнительно оно оказывает содействие проектам по охране природы, курирует научно-исследовательские проекты и дает разрешения на ввоз и вывоз находящихся под охраной животных и растений. В задачи ***Федерального ведомства по радиационной безопасности*** входят захоронение и транспортировка радиоактивных отходов, безопасность ядерных технических установок, радиационная гигиена и защита. В структуре Министерства экологии работают отделы: по защите климата, окружающей среды и энергии, возобновляемым источникам энергии; международного сотрудничества; по ядерной безопасности; по отходам и защите воды и почвы; по защите здоровья и транспорта; по использованию природных ресурсов.

Наряду с вышеназванными учреждениями по охране окружающей среды существуют также: ***Федеральное ведомство сельского хозяйства и продовольствия; Федеральное ведомство по геонаукам и сырью; Федеральный институт гидрологии. Конференция министров охраны окружающей среды*** способствует (по возможности) единообразному выполнению законов по охране окружающей среды. ***Совет по охране окружающей среды*** оценивает качество окружающей среды по заданию Федерального правительства. Кроме того, работает независимый консультативный орган — ***Научный кон-***

***сулътативный совет Федерального правительства по глобальным изменениям окружающей среды,*** экспертные заключения которого должны помочь противодействовать коренным проблемам глобальных изменений.

Помимо учреждений по охране окружающей среды в Германии существует ряд организаций, основными совместными задачами которых является здоровая природа. Среди них: Союз охраны окружающей среды и защиты природы Германии; Немецкая экологическая организация; Германский союз природозащитных объединений; ***Greenpeace*** (Гринпис); Союз охраны природы Германии; Организация по охране окружающей среды ***ROBIN WOOD;*** Всемирный фонд дикой природы.

Швейцарская конфедерация является одним из общепризнанных государств с развитым гражданским обществом, эффективной моделью федерализма в многонациональной стране, многовековыми традициями реальной демократии, однако экологическая ситуация в этой стране не столь стабильна, как ее финансовое и международное положение. Окружающая среда Швейцарии находится под сильным давлением, по оценкам швейцарских ученых. Особое воздействие на окружающую среду оказывают промышленность, сельское хозяйство, транспортные системы и, конечно же, туризм — постоянный круглогодичный наплыв туристов из всех стран не способствует улучшению экологической ситуации в стране.

В Конституции Швейцарской Конфедерации устойчивое развитие провозглашается государственной целью. Центральной идеей концепции устойчивого развития является то, что окружающая среда не может неограниченно предоставлять ресурсы в распоряжение человечества и принимать возникающие потоки отходов и выбросов. Конфедерация и кантоны стремятся к установлению долговременного баланса в природе, в особенности ее способности к обновлению, ее использованию человеком. Экологическая ответственность, экономическая эффективность и общественная солидарность занимают значительную позицию в политике Швейцарии.

В стране выработана и последовательно реализуется комплексная, системная экологическая политика. К неоспоримым достижениям можно отнести успешную деятельность по решению экологических проблем, в основе которой: взаимодействие федеральных и региональных органов власти со структурами местного самоуправления, хозяйствующими субъектами, образовательными и исследовательскими учреждениями; процесс принятия решений на местном, региональном и федеральном уровнях; внимание к общественному мнению и гражданским инициативам при выработке государственной политики.

Перед Швейцарией всегда стояли две основные проблемы: трудности воплощения концепции устойчивого развития в области производства и потребления и снижения приоритетности экологических проблем вследствие экономического застоя и конкурентоспособности. В настоящее время экологическая деятельность ведется в трех областях: реализация экологической политики; интеграция экологических аспектов в процессе принятия экономических решений; международное сотрудничество в области охраны окружающей среды. Успехи, достигнутые в результате проведения экологической политики, являются следствием нормативного подхода в сочетании с жестким соблюдением правил, сильной поддержкой общественности и финансовых усилий со стороны государства. Именно строгие кантональные и федеральные законы и правила, принятые вследствие многочисленных консультаций между различными органами власти и субъектами экономической деятельности, позволяют осуществлять экологическую политику в стране.

Несмотря на жесточайший контроль государства, общественное участие в проведении экологической политики весьма развито: граждане имеют право участвовать в подготовке законодательных актов, предлагать вопросы для референдума и прямого голосования по важнейшим политическим вопросам и решать их путем референдума.

В состав Федеральной администрации Швейцарской Конфедерации входят федеральная канцелярия и восемь департаментов. Формирование и реализация государственной политики в сфере охраны окружающей среды находятся в компетенции ***Департамента охраны окружающей среды***, ***транспорта***, ***энергетики и связи (UVEK***). Непосредственно решением вопросов экологии и обеспечения устойчивого развития территорий в Департаменте занято ***Федеральное ведомство по охране окружающей среды (BAFU).*** Оно состоит из 15 отделений, а именно: отделения почв; леса; воды (использование и охрана); отделение предупреждения природных опасностей (лавин, землетрясений и прочих природных катастроф); отделение природы и ландшафта (земельное использование) и др. Являясь федеральным природоохранным органом, департамент несет ответственность за рациональное использование природных ресурсов, защиту людей от стихийных бедствий, а также защиту окружающей среды от чрезмерного воздействия со стороны самого человека.

Экологическая политика Швейцарии заключается в защите человеческой личности и ее естественного окружения, обеспечении соответствующих мер по сохранению и рациональному использованию природных ресурсов для обеспечения жизни будущих поколений (ст. 74 Конституции Швейцарии).

***Ведомство по охране окружающей среды*** ставит перед собой следующие цели: долгосрочное сохранение и рациональное использование природных ресурсов (почвы, воды, леса, воздуха и т.п.) и устранение как существующих, так и будущих последствий; защиту населения от чрезмерного загрязнения (шума, отходов, радиационного воздействия) и от гидрологических и геологических бедствий (наводнений, землетрясений, снежных лавин, оползней и др.). Для достижения этих целей ведомство решает задачи: проведение мониторинга окружающей среды как основы рационального использования природных ресурсов; проведение всеобъемлющей и последовательной политики в области управления природными ресурсами и предотвращения рисков; предоставление информации о состоянии окружающей среды с целью использования и защиты природных ресурсов.

Пути решения экологических проблем в Швейцарии и Германии направлены на внедрение новых экономических механизмов без чрезмерного давления на финансовый сектор, что может быть приемлемо и для России. Следует продолжать усилия по применению принципа сотрудничества с заинтересованными сторонами, в частности путем разработки добровольных соглашений с деловым сообществом. Неотъемлемое информирование и участие общественности будет также способствовать улучшению проведения экологической политики, а разработка мер планирования землепользования позволит достичь поставленных целей в ее проведении.