

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОХРАНЫ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ ОТ ЗАГРЯЗНЕНИЙ И ЗАСОРЕНИЙ

Соболева О.А.

*ФГБОУ ВО «Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского»,
241036, г. Брянск, ул. Бежицкая, д.14.*

e-mail: olga.soboleva1995@yandex.ru

поступила в редакцию 27 октября 2018 года

Аннотация

В работе представлено теоретическое и практическое исследование вопроса правового регулирования использования и охраны водных объектов от загрязнения и засорения. Проведен анализ системы и практики применения законодательства Российской Федерации в области регулирования правоотношений, возникающих в сфере охраны водных объектов, на основании которого показаны основные проблемы в данной сфере. Проанализирована динамика изменения сброса загрязняющих веществ в водные объекты в период с 2000 по 2016 гг. Описана практическая составляющая исследования в виде анализа процессуальных документов в области нарушения природоохранного законодательства. Предложены пути решения существующих проблем правового регулирования охраны водных объектов от загрязнения и засорения.

Ключевые слова: *водные объекты, загрязнение, засорение, охрана водных объектов, сточные воды, окружающая среда.*

Введение. Одним из самых вредных и опасных негативных воздействий человеческой деятельности на окружающую среду является загрязнение поверхностных и подземных вод, которое приводит не только к необратимым неблагоприятным изменениям качества вод и водных экосистем, но и непосредственно влияет на все живые организмы нашей планеты.

Актуальность исследования по указанной теме обусловлена рядом фактов.

Во-первых, необходимо совершенствование законодательства в области правового регулирования охраны водных объектов с целью формирования эффективного организационно-правового аппарата охраны водных объектов от загрязнения и засорения.

Во-вторых, по материалам ежегодных Государственных докладов Министерства природы Российской Федерации «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации», воды многих рек нашей страны на протяжении нескольких последних лет оцениваются как «загрязненные» и «грязные». К их числу относятся реки Кольского полуострова, Сухона, Северная Двина, Печора, Волга, Кама, Кубань, Дон, Обь, Лена, Иртыш, Енисей, Индигирка, Амур, Колыма, реки острова Сахалин и многие другие.

В-третьих, основной причиной загрязнения поверхностных вод в России является неудовлетворительное состояние очистных сооружений, в результате чего происходит сброс загрязненных стоков предприятиями промышленности, коммунального и сельского хозяйств.

Таким образом, **целью** данной работы стало исследование проблемы правового регулирования охраны водных объектов от загрязнений и засорений.

Основная часть. Согласно Федеральному закону от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об охране окружающей среды», под загрязняющими веществами понимают вещества или смесь веществ, количество и (или) концентрация которых превышают установленные для химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов нормативы и оказывают негативное воздействие на окружающую среду [1].

На основании ежегодного Государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году», в период с 2000 по 2016 гг. в целом наблюдалась тенденция к неуклонному сокращению сброса сточных вод в водные объекты (рисунок 1). В частности, в 2011 году по сравнению с 2010 года этот показатель уменьшился

на 3%, а в 2012 году – еще на 2%. В следующие два года рассматриваемый критерий дважды снижался на 3%. В 2016 году рассматриваемая величина возросла до 14,7 млрд. м³, или на 2,1% больше, чем в предыдущем году [2].

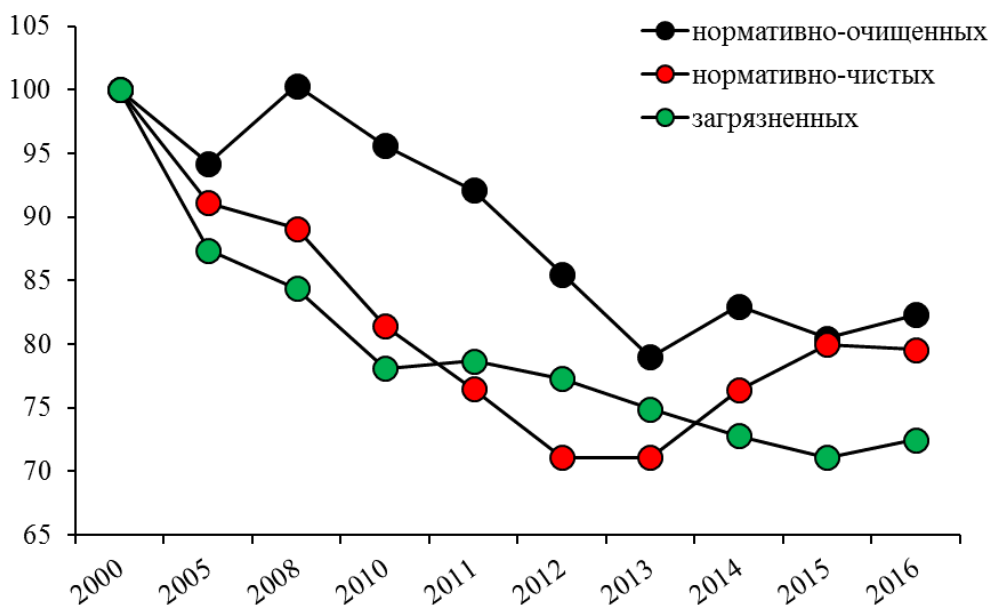


Рисунок 1. – Динамика сброса сточных вод в природные водные объекты в России, в % к 2000 году.

При этом доля загрязненных стоков в общем объеме в рассматриваемый период оставалась в целом на одном уровне и равнялась порядка одной трети. Это означает, что на изменение сброса сточных вод в водные объекты в большей степени сказывалась общая динамика использования воды и водоотведения.

В 2001-2016 гг. сброс в водные объекты загрязненных сточных вод удалось сократить почти на четверть, но сброс воды, не прошедшей никакой очистки, остался практически на одном уровне. В 2014 г. по сравнению с 2013 г. объем указанных грязных стоков увеличился с 2,96 до 3,23 млрд. м³. В 2015 году, по сравнению с предыдущим годом, сброс загрязненных стоков без очистки снизился на 3,7%, а в 2016 году по сравнению с 2015 годом увеличился почти на 10%.

Сброс недостаточно очищенных стоков в 2001-2016 гг. сократился на 28%, в том числе на 14% в 2011-2016 гг. В 2014 году по сравнению с 2013 года этот показатель уменьшился на 5,7%, в 2015 году в сопоставлении с 2014 года – на 2,1%. В 2016 году этот показатель сохранился и составлял 14,3 млрд м³.

Снижение показателей сброса загрязненных стоков во многом обусловлено законодательно закрепленной необходимостью строительства и ввода в эксплуатацию водоочистных сооружений и установок. Кроме того, осуществляемый комплекс технико-производственных мероприятий также способствует как экономии использования свежей воды, так и сокращению сброса загрязненных сточных вод. Еще одной факторной причиной уменьшения сброса сточных вод в водные системы является стабильная и устойчивая ситуация с оборотным водоснабжением воды в общей системе водопотребления и водоотведения, а также целый ряд других факторных причин.

Одной из основных причин описанной колебательной тенденции является перевод «нормативно-очищенных вод» в другие категории стоков, прежде всего в состав «загрязненных (недостаточно очищенных) сточных вод» [3].

Из материалов Государственного доклада следует, что в период с 1995 по 2016 произошло весьма заметное сокращение сброса подавляющего числа загрязняющих веществ. В частности, по хлоридам, сульфатам и общему азоту сброс загрязняющих веществ снизился в 1,5-2 раза, а

по сухому остатку, взвешенным веществам, аммонийному азоту, фенолу, цинку, нефти и нефтепродуктам уменьшился на еще более значительную величину – в 2,5-6 раз. Биохимическое потребление кислорода (БПК), являющееся одним из важнейших критериев уровня загрязнения водоема органическими веществами, сократилось в масштабах России за последние двадцать один год в 3,4 раза. По значительному числу веществ рассматриваемое сокращение составило 10-15 раз (в данную группу вошли железо, жиры и масла животного происхождения, никель, свинец, хром, алюминий, ванадий). При этом наибольшие масштабы падения сброса загрязняющих веществ в составе сточных вод в масштабах России в анализируемый период отмечаются по меди, ртути и бензолу – в 19, 58 и 97 раз соответственно.

Несмотря на положительную динамику, следует признать, что улучшения качества поверхностных и подземных вод не наблюдается, что вполне объясняется влиянием следующих факторов:

— оставшиеся загрязняющие вещества в почвах и грунтах и постепенное продвижение этих запасов от водоразделов к рекам;

— нарастающее увеличение объема загрязнений с урбанизированных территорий, промышленных площадок, свалок твердых отходов производства и потребления, автомобильных дорог;

— вторичное загрязнение воды донными отложениями вследствие образования ими продуктов трансформации ингредиентов;

— усиливающаяся интенсивность эрозионных процессов (из-за водной эрозии ежегодно безвозвратно пропадает более 600 млн. т плодородного слоя почвы. При этом вместе со стоком воды с сельскохозяйственных территорий теряется до 80-90% фосфора, азота и пестицидов);

— участившиеся случаи нарушения водного законодательства, нелегальное строительство в водоохранных зонах объектов;

— значительное количество чрезвычайных ситуаций в результате аварий и катастроф в промышленности, на транспорте и в иных отраслях. В результате аварий ежегодно в окружающую природную среду попадает 10-15 млн. т нефти и нефтепродуктов, что более чем на три порядка превышает их непосредственное попадание в водоемы со сточными водами. Степень износа трубопроводного транспорта, по данным Росстата, в среднем по стране в 2015 году превышала 51% [1], протяженность магистральных нефтепроводов со сроком службы более 20 лет составляет около 70%. В результате на межпромысловых трубопроводах ежегодно отмечается большое число опасных ситуаций, сопровождающихся выбросами нефти, с последующим попаданием этих выбросов в водные объекты.

Анализ приведенных данных позволил выявить ряд существующих проблем в области охраны водных объектов от загрязнения с поверхностным стоком. В качестве решения, предлагается дополнить ВК РФ положениями [4], запрещающими в границах прибрежных защитных полос осуществление следующих видов деятельности:

— использование химических средств защиты растений, борьбы с вредителями и сорняками;

— проектирование ферм и животноводческих комплексов;

— строительство промышленных объектов;

— ремонт и мойка автомобилей заправка топливом;

— размещение складов минеральных удобрений, ядохимикатов, горючесмазочных материалов и других веществ, попадание которых в водные объекты приведет к нарушению показателей гигиенических нормативов.

С целью прогнозирования возможного загрязнения водных объектов законодательством предусматривает своевременное определение источников их засорения и загрязнения. Источниками загрязнения являются «объекты, с которых осуществляется сброс или иное поступление в водные объекты вредных веществ, ухудшающих качество подземных и

поверхностных вод, ограничивающих их использование, а также негативно влияющих на состояние дна и берегов водных объектов» [5]. Загрязнение и засорение водных объектов регламентируется посредством контроля за деятельностью как стационарных, так и передвижных источников антропогенного загрязнения. Водный объект признается загрязненным, если в результате какого-либо внешнего воздействия изменились установленные для него нормативы качества вод: ухудшилось состояние дна и берегов этого водного объекта или ограничилось его использование [1].

К объектам, осуществляющим сброс вредных веществ в водные объекты, относятся предприятия, сбрасывающие промышленные сточные воды; предприятия сельского хозяйства, использующие химические вещества и оставляющие стоки животноводческих комплексов и ферм; суда и иные передвижные средства и установки на воде; коммунально-бытовое хозяйство с хозяйственно-фекальными стоками. К запрещающим видам деятельности относятся сплав древесины, проведение строительных и других работ на водных объектах. Рост урбанизации ведет к необходимости повышения экологических требований. При этом наблюдается явная тенденция: за последние десятилетия объем загрязнения и засорения от промышленных и сельскохозяйственных предприятий значительно уменьшился, но, в то же время, стоки жилищно-коммунального хозяйства с каждым годом увеличиваются. Это говорит о необходимости пересмотра действующего законодательства в области регулирования охраны вод от антропогенного загрязнения и засорения стоками с урбанизированных территорий.

В последние годы остро стоит проблема неудовлетворительного состояния кладбищ и скотомогильников, в которых споры опасных заболеваний могут сохраняться столетиями и попадать в воды, являющиеся источниками питьевого водоснабжения. Особенно явно эта проблема наблюдается в бассейне реки Волги, где насчитываются сотни указанных захоронений [6]. Беспокойство вызывается тем, что не все кладбища и скотомогильники проходят учет и инвентаризацию, большая часть захоронений остается неизвестными до тех пор, пока они не станут причиной заражения и загрязнения подземных водных объектов, что, естественным образом, может привести к массовым инфекционным заболеваниям среди населения. Так, Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура внесла в администрации нескольких субъектов РФ в зависимости от состояния и опасности объекта представления, предписания и предостережения об устранении нарушений водного законодательства в связи с нахождением на водосборной территории таких захоронений.

Еще одним опасным воздействием на состояние водных систем является аварийное загрязнение водных объектов, которое подразумевает под собой массовый сброс вредных веществ в поверхностные и подземные водные объекты, причиняющий вред или создающий угрозу причинения вреда здоровью населения, нормальному осуществлению хозяйственной и иной деятельности, состоянию окружающей среды и биологическому разнообразию [1].

Техногенные аварии и катастрофы представляют существенную опасность для всего живого на Земле. Так, в России каждый день происходит минимум одна крупная авария на трубопроводе, каждую неделю – на транспорте, каждый месяц – в промышленности, каждые полгода происходят крупномасштабные аварии [7].

С целью предупреждения аварийного загрязнения водных объектов введен режим гласности. Законом Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5485-1 «О государственной тайне» запрещается «закрытие прогнозов, то есть их утаивание от граждан, и сведений о стихийных бедствиях, катастрофах, экологической информации» [7].

За нарушение природоохранного законодательства в области охраны водных объектов предусмотрена административная и уголовная ответственность. Привлечение к ответственности за нарушение водного законодательства не освобождает виновных лиц от обязанности устранить допущенное нарушение и возместить причиненный ими вред. В практической части работы были проанализированы процессуальные документы в отношении

ряда нарушителей природоохранного законодательства, привлеченных за это к административной ответственности с наказанием в виде административного штрафа.

Практическая часть. Анализ административных дел за 2017 год по водному надзору отдела государственного экологического надзора Управления Росприроднадзора по Брянской области показал ряд нарушений водопользователями действующего законодательства по охране окружающей среды и природопользованию. Среди таковых: отсутствие Решения о предоставлении водного объекта в пользование, складирование бытовых отходов на территории водоохранной зоны реки Десна, нефункционирование сооружения механической и биологической очистки сточных вод, неисправное состояние водоохранных сооружений и устройств, несанкционированный сброс сточных вод на рельеф местности и далее по склону в пойму реки Десна. Указанное может повлечь загрязнение, засорение водных объектов или другие вредные явления.

Заключение. На основе содержания данной работы были достигнуты следующие результаты.

Во-первых, исследована проблема правового регулирования охраны водных объектов от загрязнений и засорений. Для своевременного выявления негативных процессов, прогнозирования их развития, предотвращения вредных последствий и определения степени эффективности осуществляемых водоохранных мероприятий законодательством закреплена необходимость регулярного наблюдения за состоянием вод. В связи с этим в ВК РФ включена статья о государственном мониторинге водных объектов.

Во-вторых, проанализирована динамика изменения сброса загрязняющих веществ в водные объекты. Так, в 2001-2016 гг. удалось почти на четверть сократить сброс в водные объекты загрязненных сточных вод, не прошедших никакой очистки. В период с 1995 по 2016 гг. произошло весьма заметное сокращение сброса подавляющего числа загрязняющих веществ: хлориды, сульфаты, общий азот, взвешенные вещества, аммонийный азот, фенол, цинк, нефть и нефтепродукты.

В-третьих, рассмотрены основные существующие проблемы правового регулирования охраны водных объектов от загрязнения и засорения. Так, Водным кодексом установлено, что в границах водоохраных зон допускаются строительство, проектирование, реконструкция, эксплуатация хозяйственных и иных объектов. Это порождает сброс в водные объекты вредных веществ, что приводит к загрязнению воды и невозможности ее использования в питьевых или хозяйственно-бытовых целях.

Список литературы

- 1) Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ, 14.01.2002, №2, ст. 133.
- 2) Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году». М.: Минприроды России; НИА-Природа, 2017. С.760.
- 3) Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об отходах производства и потребления» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) // Российская газета. 30.06.1998. №121.
- 4) Боголюбов С.А. Актуальные проблемы экологического права. Монография. М.: Юрайт, 2018. С.498.
- 5) Кичигин Н.В., Пономарев М.В. Комментарий к Федеральному закону «Об отходах производства и потребления» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2006. С.61.
- 6) Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 05.06.2006, №23, ст.2381.
- 7) Интернет-ресурс: Романова О.А. Правовая охрана поверхностных вод от загрязнения в Российской Федерации.: дис. канд. юр. наук. <http://www.disscat.com/content/pravovaya-okhrana-poverkhnostnykh-vod-ot-zagryazneniya-v-rossiiskoi-federatsii> (Дата обращения: 20.06.2018).