

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2019, №6, Том 11 / 2019, No 6, Vol 11 <https://esj.today/issue-6-2019.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/40NZVN619.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Арустамов Э.А., Левакова И.В. Загрязнение подземных вод стало актуальной экологической проблемой // Вестник Евразийской науки, 2019 №6, <https://esj.today/PDF/40NZVN619.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Arustamov E.A., Levakova I.V. (2019). Groundwater pollution has become an urgent environmental issue. *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 6(11). Available at: <https://esj.today/PDF/40NZVN619.pdf> (in Russian)

УДК 55

Арустамов Эдуард Александрович

Доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ
Кавалер ордена Вернадского В.И.
E-mail: eduard-arustamov@yandex.ru
РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=262765

Левакова Ирина Вячеславовна

Кандидат химических наук
E-mail: ya.levirina2012@yandex.ru

Загрязнение подземных вод стало актуальной экологической проблемой

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные особенности подземных вод, как объекта правового регулирования. Выявлены тенденции развития законодательного регулирования пользования, рассмотрен порядок возникновения права пользования подземными водами, особенности правового регулирования пользования подземными водами для юридических и физических лиц. Приводятся примеры деятельности органов регионального экологического надзора, факты отсутствия контроля за деятельностью водопользователей. Сделаны предложения по разработке комплекса мероприятий, направленных на сохранение подземных вод.

Ключевые слова: месторождения подземных вод; водное законодательство; классификация водных объектов; общераспространенные полезные ископаемые; бурение; водоснабжение; лицензия; водопотреление; государственное управление водопользованием; региональный государственный экологический надзор; нарушение; предписание; административный штраф

Подземные воды, как природный ресурс, в последнее время используются в значительных объемах и приобретают стратегическое значение, как источник водоснабжения. Экологическое состояние подземных вод ухудшается, но на сегодняшний день отсутствует комплексный подход к оценке загрязнений. Это обусловлено тем, что последствия техногенного воздействия проявляются не сразу и фактически необратимы. В этом смысле подземные воды являются более уязвимым ресурсом, чем поверхностные. Выявление факта загрязнения подземных вод возможно уже на поздних стадиях процесса, когда последствия становятся необратимыми. Современные технологии позволяют быстро обнаруживать загрязнения и ликвидировать их последствия для поверхностных источников, для подземных

вод такие технологии пока не разработаны [1]. Большая часть водопотребления Московской области обеспечивается за счет подземных вод.

По состоянию на 01.01.2017 г. (статистика ведется относительно годового периода) на государственном учете числятся 1499 месторождений (участков месторождений) пресных подземных вод для питьевого и производственно-технического водоснабжения Московской области с запасами 9 864,19 тыс. м³/сут. Общая величина извлечения подземных вод в 2016 году для водоснабжения Московской области, по данным недропользователей, составила 2 322,35 тыс. м³/сут. Для хозяйственно-питьевого водоснабжения используется – 1 723,79 тыс. м³/сут. (74 % от общего количества используемой воды); для производственно-технического водоснабжения – 598,56 тыс. м³/сут. (26 %) ¹.

Российское водное законодательство предусматривает классификацию водных объектов. Согласно п.5 ст.5 Водного кодекса РФ к подземным водным объектам относятся бассейны подземных вод и водоносные горизонты. ² Классификация водоносных горизонтов (первый, второй и иные) утверждена Приказом Минприроды России от 27.12.2016 N 679 "Об утверждении Классификации водоносных горизонтов (первый, второй и иные водоносные горизонты)" ³. Подземные водные объекты, как объект правового регулирования, имеют свою специфику. Они находятся в недрах земли, физически неотделимы от недр, отношения при их разведке, добыче и охране регулируются водным законодательством и законодательством о недрах. В то же время, как и все остальные водные объекты, они неотделимы и от земельного участка, на котором они расположены. Таким образом, применяются также нормы земельного законодательства [2].

Водное хозяйство имеет огромное значение для экономики страны, несмотря на то, что Россия относится к числу наиболее водообеспеченных стран, проблема загрязнения вод остается одной из актуальных национальных экологических проблем [3–5]. Нормами водного законодательства четко регламентируется порядок государственного управления в данной сфере. Поскольку, как уже отмечалось выше, подземные воды имеют особое значение для Московской области, наиболее детально рассмотрим полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области водных отношений. Согласно ст.25 Водного кодекса РФ к таким полномочиям отнесены: владение, пользование, распоряжение водными объектами, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации; установление ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации, порядка расчета и взимания такой платы; участие в деятельности бассейновых советов; разработка, утверждение и реализация программ субъектов Российской Федерации по использованию и охране водных объектов или их частей, расположенных на территориях субъектов Российской Федерации; резервирование источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения; осуществление регионального государственного надзора в области использования и охраны водных объектов, за исключением водных объектов, подлежащих федеральному государственному надзору, а также за соблюдением особых условий водопользования и использования участков береговой полосы (в том числе участков примыкания к гидроэнергетическим объектам) в границах охранных зон гидроэнергетических объектов, расположенных на водных объектах, подлежащих региональному государственному надзору за их использованием и охраной; утверждение правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах; утверждение правил охраны жизни людей на водных объектах; участие в организации и осуществлении государственного мониторинга водных объектов; осуществление мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации

¹ https://revolution.allbest.ru/ecology/00954262_0.html.

² www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/b8b847f3274ebb70489d8062eb9539817ed96584/.

³ www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=210966&fld=134&dst=100000001.0&rnd=0.29386380462369876#0028842050557809973.

его последствий в отношении водных объектов, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации; осуществление мер по охране водных объектов, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации; утверждение перечней объектов, подлежащих региональному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов⁴.

В рамках исполнения полномочий Министерство экологии и природопользования Московской области оказывает государственные услуги по выдаче лицензий на подземные воды. Надо отметить, что по законодательству (ст.9 Закона РФ «О недрах») пользователями недр могут быть субъекты предпринимательской деятельности, в том числе участники простого товарищества, иностранные граждане, юридические лица, если иное не установлено федеральными законами⁵. Физическим лицам предоставление права пользования недрами, выдача лицензий не предусмотрены.

В целях упрощения процедуры получения юридическими лицами лицензий на подземные воды, разработан Административный регламент, который утвержден распоряжением Министерства экологии и природопользования Московской области от 31.05.2019 № 352-РМ. Регламентом определен порядок лицензирования скважин для СНТ (садовое некоммерческое товарищество). С 01.01.2019 в связи с изменением федерального законодательства упрощена процедура получения лицензии на добычу подземных вод для целей хозяйственно-бытового водоснабжения садоводческих некоммерческих товариществ и (или) огороднических некоммерческих товариществ. Для получения лицензии не требуется: данные о финансовых возможностях; перечень технических средств; перечень квалифицированных специалистов. Не требуется разработка: проекта на геологическое изучение и его экспертиза; отчета по оценке подземных вод и экспертиза запасов; проекта водозабора и его согласование. Товарищества до 01.01.2020 имеют право добывать подземные воды без получения лицензии (ст.51 Федеральным законом от 29.07.2017 № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»)⁶.

В соответствии со ст.19 Закона «О недрах» собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы, арендаторы земельных участков имеют право осуществлять в границах данных земельных участков без применения взрывных работ использование для собственных нужд общераспространенных полезных ископаемых, имеющих в границах земельного участка и не числящихся на государственном балансе подземных вод, объем извлечения которых должен составлять не более 100 кубических метров в сутки, из водоносных горизонтов, не являющихся источниками централизованного водоснабжения и расположенных над водоносными горизонтами, являющимися источниками централизованного водоснабжения, а также строительство подземных сооружений на глубину до пяти метров в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Под использованием для собственных нужд общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод в целях настоящей статьи понимается их использование собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами, арендаторами земельных участков для личных, бытовых и иных, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, нужд.

Общераспространенные полезные ископаемые и подземные воды, имеющиеся в границах земельного участка и используемые собственниками земельных участков,

⁴ www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/8f3b5c2b6475da109739a9a6b7f36b8d06120d7e/.

⁵ www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343/4b8e1ca93e2d193ed105517de7acaef4a024b433/.

⁶ <https://mep.mosreg.ru/sobytiya/novosti-ministerstva/08-07-2019-10-25-57-vnimaniyu-rukovoditeley-sadovodcheskikh-i-ogorodni>.

землепользователями, землевладельцами, арендаторами земельных участков для личных, бытовых и иных, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности нужд, не могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому⁷.

Подводя итог вышеизложенным особенностям правового регулирования пользования подземными водными объектами, можно сделать вывод, что физические лица – собственники земельных участков могут использовать эти водные объекты без лицензии в рамках ограничений, установленных ст.19 Закона РФ «О недрах». К таким физическим лицам относятся члены садовых и дачных некоммерческих объединений. Они вправе устраивать на своих участках колодцы или скважины, но при этом эта деятельность фактически не контролируется. При этом неизбежно может происходить загрязнение и истощение подземных вод. Вышеупомянутый Административный регламент, предусматривающий упрощенный порядок лицензирования скважин для СНТ, регулирует водопользование только для юридических лиц, деятельность членов СНТ по водопользованию должна уже регулироваться внутренними нормативно-правовыми актами СНТ.

В развитии законодательства в сфере пользования подземными водами на региональном уровне прослеживается тенденцию к тому, чтобы выделить подземные воды из числа общераспространенных полезных ископаемых. С точки зрения охраны подземных вод такой подход наиболее оптимален. Собственник земельного участка вправе использовать, например, месторождения песка для собственных нужд, при этом интересы других граждан при этом не затрагиваются, т. к. эти месторождение локализовано, имеет определенные территориальные границы. Месторождения подземных вод, как правило, таких четких границ не имеют, они связаны между собой водоносными горизонтами и слоями. Если собственник земельного участка использует подземные воды, нарушая нормы по их охране, то неизбежно будут затрагиваться права других граждан. К сожалению, это зачастую имеет место в пределах садовых и дачных некоммерческих объединений.

Так в соответствии с п.2 ст.59 Водного кодекса РФ «Охрана подземных водных объектов» на водосборных площадях подземных водных объектов, которые используются или могут быть использованы для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, не допускается размещать объекты размещения отходов производства и потребления, кладбища, скотомогильники и иные объекты, оказывающие негативное воздействие на состояние подземных вод.⁸ Если на каком-либо дачном участке размещается компостная яма или устроен водослив без соблюдения соответствующих санитарных и технических норм, то оказывается негативное воздействие на подземные воды, нарушаются нормы вышеуказанной статьи и вода в соседних колодцах и скважинах не является уже пригодной для питья. Кроме того, вышеуказанные нормы ст.19 Закона «О недрах» также во многом декларативны, если речь идет о садовых и дачных участках, т. к. невозможно отследить сколько из него забирается воды – больше или меньше 100 м³ в сутки. Запретительные меры в такой ситуации будут неэффективны, т. к. невозможно проконтролировать каждый дачный участок в Московской области, поэтому большое значение имеет разъяснительная и воспитательная работа.

В процессе разработки Регламента Министерством экологии и природопользования Московской области совместно с Союзом садоводов России проводилась разъяснительная работа с СНТ по механизму лицензирования скважин, проводилась информационная компания в СМИ. В настоящее время, после утверждения Регламента на официальном сайте Министерства размещена детальная информация о порядке получения лицензии для СНТ.

С 01.01.2015 Министерством экологии и природопользования Московской области выдано 348 лицензий на подземные воды (садовые, дачные некоммерческие объединения – 125)

⁷ www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343/a325c046ceea529a020b1acc5dfc8c20e2f7cf0a/.

⁸ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/21a88245e419288778cdf77df1c26d314f5b640c/.

(по районам в том числе Клинский район – 2, г.о. Мытищи – 5, Лотошинский район – 3, Орехово-Зуевский район – 7, Солнечногорский район – 26). По состоянию на 01.07.2017, действующих лицензий, с учетом выданных Департаментом по недропользованию, по ЦФО составляет 1998 штук⁹.

Лицензирование водопользования является, безусловно, действенным рычагом в механизме государственного управления пользования подземными водными объектами. Однако кардинально проблему охраны подземных водных объектов лицензирование не решает. Как уже отмечалось выше, на территории Московской области состоит на учете 1499 месторождений, значительная часть месторождений на учете не состоит и, соответственно, не подлежит лицензированию. Особую значимость в данной ситуации приобретает деятельность по выявлению несанкционированной добычи подземных вод. За период с 2015 года по настоящее время выявлено 50 объектов несанкционированной добычи подземных вод. По результатам проведенных мероприятий виновные лица привлечены к административной ответственности на общую сумму 15 466 000 рублей¹⁰.

Министерством экологии и природопользования Московской области осуществляется региональный государственный экологический надзор. Должностными лицами экологического надзора регулярно проводятся проверки. Так за нарушение правил водопользования при заборе воды, без изъятия воды и при сбросе сточных вод в водные объекты (ч.1 ст.8.14 КоАП РФ) в 2017 году выявлено 237 нарушений, общая сумма наложенных административных штрафов 14 805 000 рублей. В первой половине 2018 году выявлено 4 нарушения, общая сумма наложенных административных штрафов составила 250 000 рублей¹¹.

Подземные воды являются весьма уязвимым природным ресурсом. Они менее подвержены загрязнению, чем поверхностные воды, но более сложным является оценка их состояния, что затрудняет выработку эффективных мероприятий по их охране [6; 7]. Для сохранения этого стратегического ресурса необходимо проведения целого комплекса мер охраны, имеющих своей целью предупреждение их загрязнения и истощения [8; 9]. С нашей точки зрения можно выделить два основных направления разработки таких мер. Это воспитательные, просветительские мероприятия и меры законодательного регулирования.

Большое значение имеет развитие системы экологического просвещения, которое включает в себя экологическое образование и экологическое воспитание. Такая система начала формироваться в нашей стране уже давно, начиная с 90-х гг. прошлого века. С принятием Закона РФ «Об охране окружающей природной среды» в 1991 г. на законодательном уровне была закреплена система экологического образования и воспитания. Одним из основополагающих принципов экологического просвещения является непрерывность. Экологическое воспитание начинается еще в начальной школе и продолжается в образовательных учреждениях среднего и высшего профессионального образования [10; 11]. Несмотря на то, что система экологического просвещения успешно развивается в нашей стране, уровень экологической культуры остается низким. Экологическую культуру невозможно навязать административными мерами, она должна формироваться и прививаться с детства. Процесс это длительный и требует времени. В настоящее время экологическая культура в нашем обществе только формируется.

Особое внимание в нормотворческой деятельности должно быть уделено собственникам земельных участков, использующих на своих участках подземные воды. В настоящее время их деятельность – вне рамок правового регулирования. Многочисленные колодцы и скважины, которые находятся на земельных участках, рассматриваются как составная часть данного

⁹ https://revolution.allbest.ru/ecology/00954262_0.html.

¹⁰ https://revolution.allbest.ru/ecology/00954262_0.html.

¹¹ <https://mep.mosreg.ru/deyatelnost/knd/publikacii-svedeniy-o-rezultatah-proverok/25-07-2018-16-15-48-svedeniya-o-rezultatakh-proverok>.

участка, нет отдельной регистрации этих объектов. При бурении и добыче подземных вод повсеместно собственники земельных участков не соблюдают законодательные ограничения в части использования первого водоносного горизонта. Несоблюдение данного запрета приводит к истощению подземных вод, уменьшается объем, увеличивается глубина залегания. Учитывая темпы застройки, увеличение количества дачных и коттеджных поселков в Московской области, последствия могут быть катастрофичны.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что в сложившейся ситуации в сфере пользования подземными водами большое значение приобретает деятельность органов государственного экологического надзора по выявлению несанкционированных скважин и выявлению нарушений. Эффективная работа органов государственного экологического надзора позволит решить основную стратегическую задачу государства – сохранение разработанных месторождений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Арустамов Э.А. Основы природопользования и экологической безопасности Московской области, изд. Артишок, Ульяновск, 2008 – 235 с.
2. Боголюбов С.А. и др. Экологическое право: учебник для академического бакалавриата / под редакцией С.А. Боголюбова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 281 с.
3. Зекцер, И.С. Подземный сток и ресурсы пресных подземных вод: современное состояние и перспективы использования в России. – М.: Научный мир, 2012. – 372 с.
4. Трифонова Т.А. Прикладная экология: учебное пособие для вузов. – 3-е изд. – М.: Академический проект; Гаудеамус, 2007 – 384 с.
5. Арустамов Э.А., Аверкин В.В., Гильденскиольд С.Р. и др. Информационный выпуск «О состоянии природных ресурсов и окружающей среды Московской области в 2015 году» – М.: ИП Алексашин АА, 2016 – 206 с.
6. Арустамов Э.А., Левакова И.В. и др., Экологические основы природопользования, учебник для СПО, – М.: «Дашков и К», 2007 – 316 с.
7. Антипов, М.А. Оценка качества подземных вод и методы их анализа: учебное пособие для высших учебных заведений по направлению подготовки (специальностям) 280302 – "Комплексное использование и охрана водных ресурсов" – Санкт-Петербург: Проспект науки, 2013. – 134 с.
8. Арустамов Э.А. и др., Природопользование, учебник для вузов, – М.: «Дашков и К», 2008 – 295 с.
9. Рудский В.В., Стурман В.И. Основы природопользования. Учебное пособие. М.: Изд-во «Аспект-Пресс», 2007 – 271 с.
10. Миронов А.В. Экологическое воспитание младших школьников. Учебное пособие для вузов, – М.: Издательство Юрайт, 2019 – 263 с.
11. Хроменков П.Н., Гильденскиольд С.Р. Экологическая обстановка в Подмоскovie и вопросы совершенствования эколого-образовательной деятельности // Сборник научных материалов «Проблемы экологии Московской области». М: Изд-во МГОУ, 2015. С. 3–7.
12. Чучмарёва А.С., Арустамов Э.А. Об острой необходимости упорядочения добычи и использования подземных вод (на материалах Московской области) // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 9, №4(2017) <http://naukovedenie.ru/PDF/88EVN417.pdf>(доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ

Arustamov Eduard Aleksandrovich

E-mail: eduard-arustamov@yandex.ru

Levakova Irina Vyacheslavovna

E-mail: ya.levirina2012@yandex.ru

Groundwater pollution has become an urgent environmental issue

Abstract. The article discusses some features of groundwater as an object of legal regulation. Tendencies of development of legislative regulation of the use, the order of occurrence of the right of use of underground waters, the peculiarities of legal regulation of use of groundwater for businesses and individuals. examples of activity of bodies of the regional environmental supervision, lack of control over the activities of water users. Proposals were made to develop a set of measures aimed at preserving groundwater.

Keywords: groundwater deposits; water legislation; classification of water bodies; common minerals; drilling; water supply; license; water shooting; state water management; regional state environmental supervision; violation; prescription; administrative fine

REFERENCES

1. Arustamov E.A. Fundamentals of environmental management and environmental safety of the Moscow region, ed. Artishok, Ulyanovsk, 2008 – 235 p.
2. Bogolyubov S.A. et al. Environmental law: textbook for academic baccalaureate / edited By S.A. Bogolyubov. – 6th ed., pererab. and additional – M.: Yurayt Publishing house, 2018. – 281 p.
3. Zektser I.S. Underground drainage and resources of fresh underground waters: current status and prospects of use in Russia. – Moscow: Scientific world, 2012. – 372 p.
4. Trifonova T.A. Applied ecology: textbook for universities. 3rd ed. – M.: Academic project, Gaudeamus, 2007, 384 p.
5. Arustamov E.A., Averkin, V.V., Goldenseal S.R. and others. Newscast "About the state of natural resources and environment of the Moscow region in 2015" – M.: IP Aleksashin A.A., 2016 – 206 p.
6. Arustamov E.A., Levakova I.V. and others. Ecological bases of nature, a textbook for SPO, – M.: "Dashkov and K", 2007 – 316 p.
7. Antipov M.A. Assessment of groundwater quality and methods of their analysis: textbook for higher education institutions in the field of training (specialties) 280302 – "Integrated use and protection of water resources" – St. Petersburg: Prospect of science, 2013. – 134 p.
8. Arustamov E.A. and others. Environmental management, textbook for universities. – M.: "Dashkov and K", 2008 – 295 p.
9. Rudsky V.V., Sturman V.I. Fundamentals of nature management. Textbook. M.: Publishing house "Aspect-Press", 2007 – 271 p.
10. Mironov A.V. Ecological education of younger schoolchildren. Textbook for universities, – M.: Yurayt Publishing house, 2019 – 263 p.
11. Khromenkov P.N., Goldenseal S.R. Ecological situation in Moscow and the questions of improvement of ecological-educational activity // The Collection of scientific papers "Problems of ecology of Moscow region". M: MGOU, 2015. P. 3–7.
12. Chuchmareva A.S., Arustamov E.A. On the urgent need to streamline the extraction and use of groundwater (based on materials from the Moscow region) // Naukovedenie Volume 9, No4 (2017) <http://naukovedenie.ru/PDF/88EVN417.pdf>.