

Григорьев Роман Вячеславович

магистрант

Оль Екатерина Михайловна

канд. юрид. наук, доцент

ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный
аграрный университет»

г. Санкт-Петербург, г. Пушкин

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ВОДООТВЕДЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация:** по мнению авторов, основным недостатком существующего правового регулирования в области водоснабжения и водоотведения следует считать отсутствие полного, четкого и справедливого разграничения ответственности между организациями и их абонентами за загрязнение водных объектов, а также отсутствие законодательного закрепления и нереализованность на практике международно-правовых принципов «загрязнитель платит» и «предупреждение загрязнения». Определяются глобальные направления законотворческой деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения. Рассматриваются и анализируются меры, направленные на предотвращение загрязнения водного объекта.*

***Ключевые слова:** водоснабжение, водоотведение, организация водопроводно-канализационного хозяйства, абонент, принцип «загрязнитель платит», принцип «предупреждение загрязнения», ответственность за загрязнение, очистка сточных вод, охрана водных объектов.*

Рациональное использование водных ресурсов является важной задачей всего человечества, каждое государство обязано обеспечить их сохранность для будущих поколений. В настоящее время вода становится природным ресурсом, который всё больше и больше подвергается негативному воздействию хозяй-

ственной и иной деятельности человека, в результате загрязнения и истощения, вода становится предметом конкуренции многих государств.

Правовое регулирование в области охраны и использования водных ресурсов обеспечивается Водным кодексом Российской Федерации [1], Федеральными законами «Об охране окружающей среды» [2], «О водоснабжении и водоотведении» [3], «Об охране озера Байкал» [4], Указами Президента РФ [5] и другими нормативными правовыми актами.

Федеральный закон от 07.12.2011 г. №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» – это один из важных отраслевых актов, который устанавливает правила, закрепляет требования по обеспечению водоснабжения и водоотведения в Российской Федерации. Данный нормативно-правовой акт предъявляет серьезные требования к предприятиям, осуществляющим сброс в канализацию сточных вод.

Основными задачами федерального закона являются охрана здоровья и улучшения качества жизни населения путем обеспечения бесперебойного и качественного водоснабжения и водоотведения, повышения энергетической эффективности путем экономного потребления воды, а также снижения негативного воздействия на водные объекты путем повышения качества очистки сточных вод.

В рамках этого закона заложены два основополагающих международных принципа, провозглашённых Хельсинской конвенцией [6]. Первый принцип – «загрязнитель платит», в соответствии с которым расходы, связанные с мерами по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения, покрываются непосредственно загрязнителем. Данный принцип означает, что физические или юридические лица, которые сбрасывают свои стоки в централизованную систему, посредством осуществления своей хозяйственной деятельности должны нести непосредственную ответственность за загрязнение.

Второй принцип – «предупреждение загрязнения» или «лучшая тактика-профилактика», что означает принятие превентивных мер в случае, когда имеется основание полагать, что вещества, внесенные прямо или косвенно в вод-

ную среду, могут создать опасность для здоровья человека, нанести вред живым ресурсам и окружающей среде в целом. Данный принцип направлен на предотвращение возможного ущерба окружающей среде.

Принятый Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» создал правовую основу для практической реализации принципов «загрязнитель платит» и «предупреждение загрязнения». В частности, в соответствии с п. 1 статьи 29 указанного закона «организации, осуществляющие горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, их абоненты, причинившие вред окружающей среде, возмещают его в полном объёме». Взимание платы за негативное воздействие на окружающую среду с организаций и с определённых категорий абонентов (потребителей) осуществляется непосредственно в бюджет.

Кроме того, «если принятые в централизованную систему водоотведения от абонента сточные воды не соответствуют нормативам допустимых сбросов абонентов или лимитам на сбросы, такой абонент обязан возместить вред, причиненный окружающей среде. В этом случае организация, осуществляющая водоотведение, не возмещает указанного вреда, причиненного окружающей среде» (п. 2 ст. 29). Действие части 2 статьи 29 приостановлено до 1 января 2019 года Федеральным законом от 13.07.2015 №221-ФЗ[7]. Данная норма чётко предписывает, прямую обязанность абонента (т. е. потребителя) возместить вред, причиненный окружающей среде, а не только организациям водопроводно-канализационного хозяйства. Например, промышленное предприятие, сбрасывая сточные воды в централизованную систему водоотведения, которые не соответствуют нормативам допустимых сбросов, несёт полную ответственность за причиненный вред окружающей среде. Так, например, если загрязнение окружающей среды произошло от предприятия – платит абонент, от организации водопроводно-канализационного хозяйства – платит Водоканал. Толкование нормы несёт в себе разделение ответственности и реализацию «принципа – загрязнитель платит».

Но, к сожалению, реализация этих важных принципов не осуществляется должным образом, так как основную ответственность за загрязнение водных объектов несут Водоканалы, как конечные водопользователи, в то время как источником загрязняющих веществ, являются именно промышленные предприятия. Государство, а именно проверяющие и контролирующие органы не очень хотят разбираться в вопросе истинного источника загрязнения, поэтому все санкции (плата за загрязнение водного объекта, возмещение вреда причиненного водным объектам) лежат на организациях водопроводно-канализационного хозяйства.

С принятием в 2011 г. Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» была введена норма – «о локальной очистке сточных вод», то есть, прежде чем сбросить воду в централизованную систему водоотведения, абонент должен осуществить локальную очистку сточных вод, так как загрязняющие вещества абонента могут быть очень специфичными, и общая система не рассчитана на очистку от этих веществ. Но в связи с последними изменениями в законе, законодатель решил исключить норму «локальные очистные сооружения» из п. 4 ч. 3 ст. 21 и из ч. 6 ст. 27 416-ФЗ[8]. То есть в Законе исключена прямая обязанность абонента обеспечивать локальную очистку сточных вод. С 1 января 2016 года данная норма прекратила своё существование. Кроме того, действие части 6 ст. 27 приостановлено до 1 января 2019 года Федеральным законом от 13.07.2015 №221-ФЗ. Исключение данной нормы, можно считать пробелом в правовом регулировании водоотведения и водоснабжения, потому что отсутствие предварительной очистки сточных с помощью наилучших имеющихся технологий, а именно «локальных очистных сооружений» сразу вычеркивает принцип «предупреждение загрязнения». На практике большинство абонентов локальных очистных сооружений не имеют. Соответственно, нормативы допустимых сбросов абонентом загрязняющих веществ не соблюдаются, что приводит к загрязнению водного объекта. Отсюда можно сделать вывод, что истинными виновниками загрязнения водных объектов являются абоненты

организаций водопроводно-канализационного хозяйства, а точнее промышленные предприятия.

Несмотря на то, что международные принципы были закреплены в ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», для обеспечения эффективного водоснабжения и безопасного водоотведения, но в процессе их правоприменения возникли проблемы, в частности, за сброс неочищенных сточных вод промышленному предприятию проще заплатить штрафы и повышенные тарифы, но не заниматься установкой очистных сооружений. Кроме того, установленные в законодательстве нормативы за сбросы загрязняющих веществ тяжело исполнимы, так как многие предприятия построены несколько десятков лет назад и требуют модернизации, а это очень дорогостоящие мероприятия, в этой связи предприятия предпочитают платить только штрафы и не заниматься вложением денежных средств.

Основными факторами, которые тормозят применение данных принципов на практике, являются:

- 1) несовершенство законодательства в сфере водоснабжения и водоотведения;
- 2) отсутствие у большинства абонентов организаций водопроводно-канализационного хозяйства локальных очистных сооружений, следовательно, отсутствие «наилучших имеющихся технологий», одного из элементов «принципа предупреждения», целями которого являются предотвращение и ликвидация загрязнения водного объекта;
- 3) неспособность проверяющих и контролирующих органов определить истинного виновника загрязнения;
- 4) слабый контроль со стороны природоохранных структур.

Для реализации данных принципов на практике, следует, в первую очередь принимать необходимые меры, направленные на предупреждение загрязнения, а именно:

- 1) внедрение абонентами организаций водопроводно-канализационного хозяйства прогрессивных и экологических технологий;
- 2) соблюдение нормативов водоотведения. Однако если загрязнение все же произошло, вступает в действие принцип «загрязнитель платит»: необходимо,

во-первых, выявить истинного загрязнителя водного объекта (в результате деятельности которого произошел сброс загрязняющих веществ в водный объект), во-вторых, осуществить взимание с указанного лица соответствующей платы, а также требовать от виновного лица полного возмещения причиненного вреда окружающей среде.

Платежи должны поступать в бюджеты муниципальных образований, так как именно они организывают водоснабжение и водоотведение на своей территории. Обязательный принцип возмещения ущерба (принцип – «загрязнитель платит») должен применяться к действительным виновникам сброса сточных вод в водный объект, промышленным предприятиям, а не к Водоканалам, которые являются по сути своей природоохранными предприятиями, снижающими степень антропогенной нагрузки абонентов на водные объекты. Также, должна быть предусмотрена, оценка качества сточных вод с точки зрения соответствия наилучшим доступным технологиям. Без применения данных технологий и упомянутых выше мер, данная задача снижения антропогенной нагрузки на водные объекты на практике не будет решена.

Представляется целесообразным в российском законодательстве установить нормы, обеспечивающие эффективную поддержку финансовыми средствами хозяйствующих субъектов на строительство и модернизацию локальных очистных сооружений.

В законодательство о водоснабжении и водоотведении должны быть внесены существенные изменения, которые, с одной стороны, будут направлены на устранение многих формальных обязанностей абонентов централизованной системы водоотведения, ориентированных на охрану окружающей среды, а с другой – ужесточат требования по предотвращению вреда самим системам водоотведения (а не окружающей среде) в результате деятельности их абонентов.

Список литературы

1. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 г. №74-ФЗ, в ред. от 31.10.2016 г. №384-ФЗ // Российская газета. – 2006. – №121.
2. Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 г. №7-ФЗ, в ред. от 03.07.2016 г. №358-ФЗ // Российская газета. – 2002. – №6.

3. О водоснабжении и водоотведении: Федеральный закон от 07.12.2011 г. №416-ФЗ, в ред. от 19.12.2016 г. №458-ФЗ // Российская газета. – 2011. – №278 с.

4. Об охране озера Байкал: Федеральный закон от 01.05.1999 г. №94-ФЗ, в ред. от 28.06.2014 г. №181-ФЗ // Российская газета. – 1999. – №90.

5. О мерах по обеспечению устойчивого функционирования внутренних водных путей России: Указ Президента РФ от 14.08.1997 г. // Российская газета. – 1997. – №195.

6. Конвенция по защите морской среды Балтийского моря от 09.04.1992 г. // Охрана окружающей среды. Межд. правовые акты: Справочник. – СПб, 1994.

7. Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи со строительством, с реконструкцией объектов транспортной инфраструктуры федерального и регионального значения, предназначенных для обеспечения транспортного сообщения между Таманским и Керченским полуостровами, и объектов инженерной инфраструктуры федерального и регионального значения на Таманском и Керченском полуостровах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 13.07.2015 г. №221-ФЗ, в ред. от 29.12.2015 г. // Российская газета. – 2015. – №154.

8. О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2015 г. №404-ФЗ // «Российская газета. – 2015. – №297.