

УДК 34.09

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРОИТЕЛЬСТВА ГИДРОТЕХНИЧЕСКИХ СООРУЖЕНИЙ В ВОДООХРАННЫХ ЗОНАХ РФ: ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ РИСКИ И ПУТИ ИХ МИНИМИЗАЦИИ

Бехтеев Сергей Павлович¹, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин института экономики, предпринимательства и права

e-mail: bekhtjaev@yandex.ru

Юрков Александр Русланович¹, студент

e-mail: aurkov45@mail.ru

¹ Волжский государственный университет водного транспорта, Нижний Новгород, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы правового регулирования строительства в водоохраных зонах РФ. Автор выделяет фрагментарность законодательства, игнорирование кумулятивных экологических рисков и климатических вызовов. Предлагается внедрение стратегической экологической оценки, переход к бассейновому управлению и применение биоинженерных технологий. Подчеркивается необходимость смены парадигмы от антропоцентризма к экоцентризму для обеспечения экологической устойчивости.

Ключевые слова: водоохраные зоны, право, регулирование, экология, риски, устойчивость, оценка.

LEGAL REGULATION OF THE CONSTRUCTION OF HYDRAULIC STRUCTURES IN WATER PROTECTION ZONES OF THE RUSSIAN FEDERATION: ENVIRONMENTAL RISKS AND WAYS TO MINIMIZE THEM

Sergey P. Bekhteev¹, Senior Lecturer at the Department of Civil Law Disciplines of the Institute of Economics, Entrepreneurship and Law

e-mail: bekhtjaev@yandex.ru

Alexander R. Yurkov¹, Student

e-mail: aurkov45@mail.ru

¹ Volga State University of Water Transport, Nizhny Novgorod, Russia

Abstract. The article examines the legal regulation of construction in the water protection zones of the Russian Federation. The author highlights key issues such as fragmented legislation, the neglect of cumulative environmental risks, and climate challenges. Proposed solutions include the introduction of strategic environmental assessment, transition to basin-based management, and the use of bioengineering technologies. Emphasis is placed on shifting the paradigm from anthropocentrism to ecocentrism to ensure environmental sustainability.

Keywords: water protection, law, regulation, ecology, risks, sustainability, assessment.

В условиях стремительного развития инфраструктуры российские водоохранные зоны превращаются в зону напряжённого диалога между экономикой и экологией. Эти территории, призванные защищать реки и озёра от антропогенного воздействия, сегодня всё чаще становятся площадкой для масштабных проектов — от туристических комплексов до энергетических объектов.

Ключевой проблемой правового регулирования остаётся конфликт между принципом устойчивого развития, закреплённым в ст. 42 Конституции РФ, и практикой точечного изменения режима водоохранных зон под конкретные проекты [1]. Ярким примером служит ситуация на Байкале, где за последнее десятилетие сложилась парадоксальная правовая коллизия: несмотря на статус объекта всемирного наследия ЮНЕСКО, локальные разрешения на строительство выдаются без учёта их совокупного влияния на экосистему. Это противоречит базовым принципам экологического права — превентивности и комплексности, — создавая «эффект мозаики», когда десятки легальных объектов в сумме провоцируют необратимые изменения. Теоретический диссонанс между декларируемыми целями охраны природы и нормативной фрагментарностью становится почвой для злоупотреблений, что подтверждается ростом судебных споров о пересмотре границ водоохранных зон.

Настоящее исследование нацелено на разрешение фундаментального противоречия между декларативной защитой водных ресурсов и практикой избирательного применения норм при согласовании гидротехнических проектов. В фокусе анализа — правовые коллизии, возникающие из-за расхождений между жёсткими требованиями Водного кодекса РФ и гибкими подзаконными актами, которые зачастую создают лазейки для рискованного строительства. Особое внимание уделяется стратегической экологической оценке (СЭО) — механизму, способному минимизировать кумулятивные риски, но пока не интегрированному в российскую систему регулирования. Авторская позиция основывается на необходимости перехода к бассейновому принципу управления, уже закреплённому в международной Конвенции по трансграничным водам, но игнорируемому в текущей правоприменительной практике. Актуальность предлагаемого подхода подтверждается не только ростом экологических исков, но и глобальным опытом: от Директивы ЕС по водным ресурсам, ограничившей застройку Рейна, до успешных кейсов Китая по восстановлению экосистемы реки Хуанхэ через жёсткую регламентацию строительства.

С 1 марта 2025 года вступили в силу новые Правила установления границ водоохранных зон, утверждённые Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.10.2024 № 1459[2]. Они усилили требования к размещению объектов в пределах таких зон, предусмотрели уточнённые критерии допустимости проектирования, однако по-прежнему не содержат норм по оценке совокупного воздействия нескольких объектов. Это сохраняет возможности для точечной застройки, игнорирующей кумулятивные экологические риски.

Правовое регулирование строительства в водоохранных зонах в России базируется на ст. 65 Водного кодекса РФ, где закреплены общие запреты на размещение объектов без систем защиты от загрязнений [3], и Федеральном законе «Об охране окружающей среды», требующем проведения экологической экспертизы [4]. Однако ключевые противоречия возникают из-за подзаконных актов.

Международные обязательства России, такие как Конвенция по охране трансграничных водотоков [5], лишь подчёркивают эти противоречия. Документ предписывает внедрение бассейнового управления, учитывающего взаимосвязь всех элементов экосистемы, однако в национальных нормах доминирует «точечный» подход.

Таким образом, действующая нормативная база фрагментарна и не обеспечивает комплексной защиты водных ресурсов. Локальные правовые лакуны, усиленные



неоднозначностью подзаконных актов, превращают водоохранные зоны в зону правового нигилизма, где экологические императивы уступают экономической целесообразности.

Строительство в водоохранных зонах, даже при формальном соблюдении экологических норм, запускает цепь взаимосвязанных процессов, угрожающих стабильности водных экосистем. Главная опасность заключается в кумулятивном эффекте — явлении, при котором множество локально разрешённых проектов, каждый из которых кажется безопасным, в совокупности нарушают естественные процессы саморегуляции водоёмов. Например, возведение дамб и причалов меняет скорость течения, блокирует миграционные пути рыб, а бетонирование береговой линии уничтожает природные фильтры, такие как прибрежная растительность. Эти изменения носят необратимый характер: восстановление повреждённых экосистем требует десятилетий, а в случае исчезновения ключевых видов — становится невозможным.

Правовая фрагментарность усугубляет ситуацию. Современное законодательство фокусируется на оценке воздействия отдельных объектов, игнорируя их синергию. Например, разрешая строительство одного причала, эксперты не учитывают, что через 5 лет рядом появится ещё десяток таких же. В результате водоохранная зона превращается в мозаику из «точно одобренных» проектов, совокупный эффект которых превышает пределы устойчивости экосистемы. Это противоречит принципу приоритета сохранения естественных экологических систем, закреплённому в п. 3 ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды», а также требованиям проведения оценки совокупного воздействия на окружающую среду, которые пока не получили должного закрепления в нормативных актах.

Ключевой теоретический конфликт связан с доминированием антропоцентрического подхода. Законодательство рассматривает водоохранные зоны прежде всего как ресурс для хозяйственной деятельности, а не как буферные территории, критически важные для сохранения климатического баланса и биоразнообразия. Например, разрешённое строительство объектов туристической инфраструктуры часто оправдывается экономической выгодой, но игнорирует долгосрочные экологические издержки: эрозию почв, загрязнение грунтовых вод, сокращение рекреационной привлекательности из-за деградации ландшафтов.

Таким образом, экологические риски строительства в водоохранных зонах носят системный и многовекторный характер. Они затрагивают не только природные процессы, но и социально-экономическую стабильность регионов, делая пересмотр подходов к регулированию не просто желательным, а жизненно необходимым.

Для устранения системных противоречий в регулировании строительства в водоохранных зонах требуется пересмотр подходов, сочетающий законодательные новации, технологический прогресс и международный опыт. Ключевым направлением должно стать внедрение стратегической экологической оценки (СЭО) — инструмента, который позволит прогнозировать долгосрочные последствия не только для отдельных объектов, но и для всей экосистемы. Например, в странах ЕС, где СЭО является обязательной с 2001 года, это помогло сократить конфликты между застройкой и экологией в бассейне Рейна. В российских реалиях такая оценка могла бы предотвратить ситуации, подобные новороссийскому случаю 2025 года, где локальное решение суда игнорировало кумулятивный эффект от строительства.

Не менее важно уточнение критериев «социально значимых объектов» в подзаконных актах. Сегодня эта расплывчатая формулировка позволяет регионам включать в перечень даже коммерческие проекты, такие как коттеджные посёлки. Закрепление закрытого списка исключений, исключающего подобные объекты, снизит коррупционные риски и защитит уязвимые территории.



Особое значение в условиях климатических изменений приобретает бассейновый принцип управления, закреплённый в международных конвенциях. Этот подход предполагает рассмотрение речных бассейнов как целостных экосистем, где взаимосвязь всех элементов — от истока до устья — определяет устойчивость к антропогенным и природным воздействиям. Для России внедрение такого подхода означает синхронизацию нормативов с климатическими прогнозами: корректировку минимальных отступов от береговой линии в регионах с повышенным риском паводков, а также установление жёстких ограничений на строительство в зонах, подверженных эрозии и оползневым процессам.

Реализация этих мер требует не только политической воли, но и переориентации правовой парадигмы — от антропоцентризма к экоцентризму. Водоохранные зоны должны восприниматься не как ресурс для освоения, а как буферные территории, обеспечивающие климатическую стабильность и сохранение биоразнообразия. Как показывает практика ЕС, такой подход не только снижает экологические риски, но и экономит миллиарды рублей на ликвидации последствий катастроф. В конечном счёте, устойчивое развитие прибрежных территорий — это не ограничение прогресса, а инвестиция в будущее, где реки остаются живыми, а люди — защищёнными от последствий своих же ошибок.

Исследование правового регулирования строительства в водоохранных зонах РФ выявило системный дисбаланс между экономическими интересами и экологическими императивами. Действующее законодательство, несмотря на декларативную строгость, остаётся уязвимым из-за фрагментарности норм, неопределённости критериев допустимости застройки и отсутствия механизмов оценки кумулятивных рисков. Это создаёт почву для правового нигилизма, когда формальное соблюдение требований Водного кодекса маскирует постепенную деградацию водных экосистем, усиленную климатическими изменениями.

Предложенные решения — от внедрения стратегической экологической оценки до перехода к бассейновому управлению — направлены на трансформацию подхода от реактивного «латания дыр» к превентивному планированию. Их реализация требует не только корректировки нормативной базы, но и смены парадигмы мышления: водоохранные зоны должны восприниматься не как ресурс для освоения, а как жизненно важный буфер, обеспечивающий экологическую и климатическую стабильность.

Опыт европейских стран и Канады демонстрирует, что гармонизация интересов развития и охраны природы возможна. Однако успех зависит от политической воли, межведомственной координации и вовлечения общественности. Дальнейшие исследования могли бы сфокусироваться на адаптации международных практик к российским реалиям, включая разработку региональных климатических стратегий и цифровых инструментов мониторинга. В конечном счёте, устойчивое управление водоохранными зонами — это не ограничение прогресса, а условие выживания в эпоху антропоцена, где каждое решение сегодня определяет качество жизни завтра.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.05.2025)
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2024 № 1459 // Собрание законодательства РФ. – 20.11.2024. – № 42. – Ст. 842.



3. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 05.06.2006.
4. Федеральный закон «Об особо охраняемых территориях» от 14.03.1995 № 33-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 20.03.1995. – № 12. – Ст. 1024.
5. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Принята в Хельсинки 17.03.1992) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

