



УДК 34.06

ВОДООХРАННЫЕ ЗОНЫ МАЛЫХ РЕК: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ЭКОЛОГО-ПРАВОВАЯ ЗНАЧИМОСТЬ

Гусева Оксана Юрьевна, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин

e-mail: ouv190506@yandex.ru

¹Волжский государственный университет водного транспорта, Нижний Новгород, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические аспекты водоохраных зон и прибрежных защитных полос. Затрагиваются коллизионные моменты экологического и градостроительного законодательства. Оценивается экологическая значимость и эколого-правовое значение установления и регламентации водоохраных зон.

Проводится сравнительный анализ различных научных подходов к определению и правовому регулированию водоохраных зон в РФ.

Ключевые слова: водоохранная зона, малые реки, водопользование, строительство в водоохранной зоне, водные объекты, правовой режим водоохраных зон, функции водоохраных зон, градостроительные запреты и ограничения.

Сохранение водных ресурсов – основы экобаланса – напрямую связано с обеспечением жизнедеятельности населения, устойчивостью природных экосистем и перспективами хозяйственного роста. Однако интенсивное освоение прибрежных территорий, включая строительную деятельность, создаёт угрозу для водоёмов, особенно малых рек. А это, в свою очередь, требует особого внимания к правовым механизмам их защиты.

Задача водоохраных зон, как территорий с ограниченным режимом природопользования, - минимализировать техногенное воздействие на водные объекты. Вместе с тем, с маркетинговой точки зрения привлекательными всегда будут объекты, расположенные, реализуемые вблизи водоёмов. Поэтому конфликт между интересами застройщиков и покупателей и необходимостью соблюдения экологических норм неизбежен. Задача правового регулирования – создать баланс между интересами строительных инвесторов и охраной окружающей среды.

Исходя из вышеизложенного, предполагаем, что актуальность темы не может вызывать сомнений. Выбор проблематики обусловлен и её высокой социально-экологической значимостью, и коллизиями в законодательстве. Анализ правовой и судебной практик, научных позиций, на наш взгляд, позволит выявить пробелы в регулировании и предложить меры для их устранения.

А начать, считаем целесообразным, необходимо с теоретической характеристики водоохраных зон малых рек, формирование которых детерминировано необходимостью

создания буферных пространств для сведения к минимуму негативного воздействия на водоемы. В соответствии со ст.65 ВК РФ, водоохранная зона — это территория, примыкающая к береговой линии водного объекта, где устанавливается специальный режим хозяйственной деятельности [1]. Вместе с тем, как обоснованно акцентируют исследователи Д. Комбаров и К. Мешимов, «правовой режим водоохранных зон охватывает не только вопросы пространственного регулирования, но и сложный комплекс социально-экологических связей...» [2]. Правовой режим водоохранных зон охватывает одновременно несколько сфер, как-то: природоохранную (ФЗ Об охране окружающей среды) [3], земельную (ЗК РФ) [4], строительную (Градостроительный кодекс РФ) [5], санитарную (ФЗ «О санитарно-эпидемиологической безопасности населения») [6] и административную (КоАП РФ) [7].

Особое место в правовом статусе водоохранных зон занимают ограничения, направленные на предотвращение загрязнения и деградации водных ресурсов. В их числе — запрет на размещение объектов, связанных с хранением токсичных, горюче-смазочных или биологически опасных веществ, а также на использование удобрений и проведение отдельных сельскохозяйственных работ, способных негативно повлиять на водоёмы.

На масштабность подобных мер обращают внимание ученые Шалая А.А., Титов В.Э., Гура Д.А. и Баланчук А.А.[8], подчёркивая, что водоохранные зоны, особенно вблизи сельскохозяйственных территорий, играют ключевую роль в сохранении качества водных ресурсов и предотвращении их загрязнения агрохимикатами. Авторы настаивают на необходимости строгого соблюдения установленных режимов и усиления контроля за их выполнением.

ВК РФ, принятый 03.06.2006 г., внес существенные изменения в правовое регулирование водоохранных зон. Прежде всего, была адаптирована система определения их границ: вместо дифференцированного подхода, учитывающего различные, в т.ч. физико-географические и т.п. условия, ширина зон стала фиксироваться по константным нормативам: в зависимости от длины реки от истока до устья. Например, для малых рек длиной до 10 км минимальная ширина зоны сократилась до 50 м, при величине рек от 10 до 50 км — 100 м.; более 50 км — зона шириной 200 м. Второе, исключено требование о проведении комплексных экспертиз при установлении границ, что, в свою очередь, снизило роль научного фундамента. И, наконец, самое важное, с нашей точки зрения: в прибрежных защитных полосах санкционировано строительство при условии приверженности «требованиям по охране водных объектов». Что, как и предполагалось экологами, на практике предоставило варианты для застройки ранее запретных территорий [9].

Законодательные новеллы, как подчеркивает С.А. Боголюбов [10], привели к знаковым результатам: к интенсификации антропогенной нагрузки на прибрежные экосистемы; к эскалации альтеркации между застройщиками и экологами. Аналитики настаивают, что нормы не учитывают региональную специфичность, например, уязвимость малых рек в густонаселённых районах, где даже минимальная застройка в 50-метровой зоне нарушает гидрологический режим.

Режим водоохранных зон рассредоточивается на презумпции потенциальной экологической опасности любой хозяйственной деятельности, закреплённой в ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды» [11]. Этот принцип, по мнению В.А. Бударовой [12], предполагает, что буквально при деконцентрации полной научной аргументированности вреда, действия, таящие в себе угрозу водным экосистемам, императивно следует ограничить. Научная позиция нашла закрепление в ст. 65 ВК РФ, где учреждающей запреты на использование агрохимикатов, размещение скотомогильников и строительство объектов канализации в пределах водоохранных зон. С позиции правоведов А.В. Винницкого и И.Н. Харинова [13], водоохранные зоны — это не просто территориальные ограничения, это механизм реализации конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду, гарантированного ст. 42 Конституции РФ [14]. Правовой статус таких зон формируется через сочетание императивных запретов (например, запрет на добычу общераспространённых полезных ископаемых без технического проекта) и управленческих

решений, таких как выдача разрешений на строительство при условии компенсационных мероприятий (создание искусственных очистных сооружений, восстановление прибрежных фитобиоценозов).

Исследователь эволюции развития законодательства о водоохраных зонах А.З. Сатдаров утверждал, что уже в законодательных актах СССР водные объекты рассматривались как особо охраняемый компонент окружающей среды, требующий применения строгих запретительных мер. На этой основе формировалась система водоохраных зон и прибрежных защитных полос, призванная обеспечить санитарную и экологическую защиту водоёмов от негативного воздействия хозяйственной деятельности человека [15]. В то же время, А.Сатдаров подчёркивает, что советский подход к установлению охранных режимов не позволял в полной мере учитывать региональные потребности и специфику локальных экосистем.

С переходом к рыночной модели регулирования хозяйственной деятельности подход к водоохраным зонам начал постепенно трансформироваться. Россия, как правопреемница, взяла за основу правовую регламентацию водоохраных зон, реформируя и где-то, совершенствуя водоохранное законодательство, в сторону гибкой системы размежеваемых режимов, в зависимости от категории водного объекта, уровня его экологической уязвимости и экономической значимости. Это даёт возможность найти баланс между развитием территорий и сохранением водных экосистем, однако требует более сложного нормативного и организационного обеспечения.

Однако, следует отметить, что несмотря на предпринимаемые шаги, пока большинство водоохраных зон по-прежнему регулируется по единым шаблонным принципам, что создаёт риски недостаточного учёта особенностей конкретных экосистем и, как следствие, снижает эффективность охранных мер в отношении малых рек.

Невозможно переоценить экологическое значение водоохраных зон. Прежде всего, они выполняют защитную функцию, предотвращая эрозию почв, фильтруя загрязняющие вещества и снижая риск попадания в водоёмы сельскохозяйственных стоков, содержащих нитраты и пестициды. Во-вторых, они обеспечивают сохранение биологических коридоров, необходимых для миграции видов, и поддерживают устойчивость прибрежных экосистем, таких как пойменные луга и заболоченные территории. В-третьих, водоохраные зоны играют климаторегулирующую роль, участвуя в поглощении углекислого газа и смягчении последствий паводков. Бесспорно, что уменьшение размеров территорий таких зон приводит к катастрофической дегенерации водоёмов, особенно малых рек, питающих реки большие. Выражается это в обмелении рек (пример тому река Ока в черте города Нижнего Новгорода), а также, по мнению А.И. Азизовой и К.А. Пряженцовой, в редуцировании популяции рыб, в возрастании токсичных цветений водорослей [16]. Авторы обращают внимание на то, что водоохраные зоны выполняют и стабилизирующую экологическую функцию, препятствуя вымыванию почв и поступлению в водоёмы агрессивных соединений с поверхностными стоками. Они научно обосновывают необходимость учёта дендрологических, природных, земельных, гидрографических и климатологических особенностей при определении границ водоохраных зон.

Более развернуто и конкретно экологическая значимость водоохраных зон раскрывается через их биосферные функции, которые, в соответствии с учением доктора биологических наук Н.Л. Болотовой о ноосфере, формируют основу устойчивого взаимодействия общества и природы. Профессор экологии подчёркивала, что ключевую роль в саморегуляции природных процессов биосферы, как целостной системы, играют водные объекты, а именно, малые реки и прилегающие к ним территории. В рамках этой концепции водоохраные зоны выступают естественными экологическими инфраструктурами: они обеспечивают фильтрацию поверхностных стоков, задерживая значительную часть загрязняющих веществ, включая тяжёлые металлы, нефтепродукты и азотистые соединения, до их попадания в водные объекты. Будучи биологом, анализируя биогеохимические циклы, учёная выявила «способность прибрежных фитоценозов, например, тростниковых зарослей и влажных лугов — нейтрализовать биогенные

элементы, поступающие с сельскохозяйственных угодий, что подтверждает их роль в сохранении химического баланса водоёмов» [17].

Наряду с этим, помимо всего прочего, водоохранные зоны, в соответствии с идеями учёного о планетарной значимости живого вещества, стабилизируют микроклимат за счёт испарения влаги и формирования локальных воздушных потоков, а также поддерживают биоразнообразие, выступая местами нереста рыб, гнездования птиц и миграции млекопитающих. Люмпенизация этих зон ведёт к нарушению естественных биосферных процессов, что проявляется в снижении качества водных ресурсов, сокращении популяций акваторической биоты и усугублении антропогенной нагрузки на окружающую среду.

Как указывает Н.Болотова, деструкция таких «балластных» территорий разрушает циклы репродукции жизни. Следовательно, крайне необходимо изыскивать возможности выделения и, самое главное, охраны таких участков, что, в свою очередь, является неотъемлемым условием незыблемого и высокоустойчивого существования биосферы в целом [18].

Таким образом, подводя итоги, отметим, что водоохранные зоны агрегируют правовые и экологические механизмы, способствуя равновесной охране водных объектов, прежде всего, малых рек. Нельзя не отметить и тот факт, что в настоящее время наблюдается тесное сотрудничество экологической науки с законодателем в рамках разработки и принятия природоохранных норм. Правовая основа функционирования водоохранных зон закреплена в Водном Кодексе РФ, ФЗ «Об охране окружающей среды», Градостроительном кодексе, Постановлении Правительства РФ от 31.10.2024 №1459 «Об утверждении Правил установления границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов». Правовое регулирование предполагает и регламентирует

- введение режима ограничений (запрет на строительство, размещение свалок, использование агрохимикатов и т.п.),

- закрепление правил подчинения хозяйственной деятельности принципу презумпции экологической опасности (при формировании взаимодействия экономических и экологических интересов),

- обеспечение синтеза строгого правового регулирования и учёта экологических функций водоохранных зон.

Все эти меры, посредством защиты водных ресурсов от антропогенного воздействия, в итоге, направлены на реализацию конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ) и должны вновь стать кодом сохранения водных объектов как основы жизни и природного экобаланса.

Список литературы:

1. Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74 – ФЗ // СЗ РФ. – 05.06.2006. – № 23. – Ст. 2381.
2. Комбаров Д.А., Мешимов К.А. Особенности формирования водоохранных зон и установления границ прибрежных защитных полос водных объектов в РФ // Научно-образовательный журнал для студентов и преподавателей. – 2020. – №10. – С. 5.
3. Сборник законодательства РФ. – от 14.01.2002 г. – № 2 – Ст. 133
4. Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (изм. от 01.04.2025)// Сборник законодательства РФ – от 29.10.2001 г. – № 44 –Ст. 4147
5. Сборник законодательства РФ. – от 03.01.2005г. – № 1 (ч. I) – Ст.16
6. Сборник законодательства РФ. – от 05.04.1999 г. – № 14 – Ст. 1650
7. Сборник законодательства РФ. – от 07.01.2002 г. – № 1 – Ст. 1.
8. Шалая А.А., Титова В.Э., Гура Д.А., Баланчук А.А. О значимости водоохранных зон вблизи сельскохозяйственных территорий // Современные проблемы и перспективы развития земельно- имущественных отношений. - 2024. - С. 358-362
9. Марушина, Д.А. Изменения в законодательстве в отношении водоохранной зоны от Водного кодекса РСФСР до Водного кодекса РФ // Исследования молодых ученых: материалы VI Междунар. науч. конф. – Казань – 2020 – С. 9-11.

10. Боголюбов С.А. Законодательное регулирование земельных отношений в водоохраных зонах // Аграрное и земельное право. - 2022. - №4 (208). – С.65-70
11. ФЗ от 14.03.1995 г. № 33-ФЗ (изм. от 13.12.2024 г.) «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ. – 20.03.1995. – № 12. – Ст. 1024.
12. Бударова В.А. Нормативно-правовые особенности установления водоохраных зон и прибрежных защитных полос (на примере территории Новосибирской области) // Вестник СГУГиТ. - 2020. - Т. 25. - № 1. - С. 222-238.
13. Винницкий А.В., Харинов И.Н. Особенности правового режима использования и застройки земельных участков в зонах затопления и подтопления // РЮЖ. – 2023. – № 6. – С.142-157
14. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 6 октября 2022г., №0001202210060013
15. Сатдаров А.З. Водоохраные зоны и прибрежные защитные полосы в законодательных системах России и мира // Вестник Удмуртского университета. Серия «Биология. Науки о Земле». – 2015. – Т.25. – Вып.4 – С.25-43.
16. Азизова А.И., Пряженцова К.А. Регулирование застройки водоохраных зон: баланс градостроительных и экологических интересов // Эволюция российского права. – 2021. – С. 830-836.
17. Болотова Н.Л. Экологические и социо-экономические последствия застройки водоохраных зон // Материалы научного форума «Экология и общество: баланс интересов» (Вологда, 16–20 ноября 2020 года)/ Сб. тезисов под ред. А.А.Шабуновой. – Вологда: Издательство «Вологодский научный центр Российской академии наук». – 2020. – С.18-21
18. Там же, С.18-21

WATER PROTECTION ZONES OF SMALL RIVERS: THEORETICAL ASPECTS AND ECOLOGICAL AND LEGAL SIGNIFICANCE

Oksana Y. Guseva

Abstract. The article discusses the theoretical aspects of water protection zones and coastal protection strips. It addresses the conflicting aspects of environmental and urban planning legislation. The article evaluates the ecological significance and legal implications of establishing and regulating water protection zones.

It provides a comparative analysis of various scientific approaches to the definition and legal regulation of water protection zones in the Russian Federation.

Keywords: water protection zone, small rivers, water use, construction in the water protection zone, water bodies, legal regime of water protection zones, functions of water protection zones, urban planning prohibitions and restrictions.