
ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИРОДОПОПЬЗОВАНИЯ

**© Г.Н. ЧЕБОТАРЕВ, Т.И. МОИСЕЕНКО, М.В. БОРОДАЧ,
Е.Ф. ГЛАДУН, Т.А. КРЕМЛЕВА**

*rector@utmn.ru, moiseenko@geokhi.ru, supanova@yandex.ru, efgladun@yandex.ru,
kreml-ta@yandex.ru*

УДК 502.51:349.6

ОБОСНОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ НОРМАТИВОВ КАЧЕСТВА ВОД И ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ИХ УСТАНОВЛЕНИЯ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

АННОТАЦИЯ. В статье рассматривается один из ключевых аспектов экологического нормирования, а именно — система предельно допустимых концентраций вредных веществ в воде. В настоящее время в России решения об ограничении антропогенных воздействий принимаются на основе сопоставления измеренных содержаний отдельных загрязняющих веществ и сравнения их с предельно допустимыми концентрациями (ПДК) для водоемов рыбохозяйственного или санитарно-бытового использования. Данная система представляется несовершенной, и основной ее недостаток видится в отсутствии региональных нормативов качества вод и необходимых правовых механизмов внедрения их в практику на уровне субъектов Российской Федерации. В настоящей статье авторы дают научное обоснование необходимости введения региональных нормативов качества вод, выделяют основные показатели качества вод, требующие региональной корректировки, а также концептуально обосновывают правовые механизмы их внедрения в практику на уровне субъектов Российской Федерации (на примере Западной Сибири). Проведенный анализ качества вод в водных объектах Западной Сибири свидетельствует о необходимости установления наряду с федеральными нормативами региональных ПДК. Необходимость регионального нормирования вызвана резкими различиями природно-климатических и ландшафтных условий, дифференциацией территорий по уровням антропогенного воздействия на окружающую среду, природно-восстановительным потенциалом территорий, удельной плотностью населения, а также уровнем загрязнения за предшествующий период в результате хозяйственной деятельности. В качестве вывода авторы предлагают рекомендации и правовые механизмы по введению региональных ПДК.

** Работа выполнена при финансовой поддержке Правительства Российской Федерации, постановление № 220 от 09 апреля 2010 г. «О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные учреждения высшего профессионального образования» (договор № 11.G34.31.0036 от 25.11.2010 г.)*

SUMMARY. The article deals with one of the basic issue of ecological normative standards, namely — Maximum Permission Concentration of pollution in water systems. Now in Russia the decisions on the limitation of negative impact are based on the method of comparison of the pollutant quantity with Maximum Permission Concentration in the water bodies used for fishery and sanitary needs. This method is not very effective and the main drawback of it is that there are no regional normative standards of water quality and there are no legal mechanisms of their implementation. The authors of the article suggest the research in the sphere regional normative standards of water quality, gives some scientific consideration on the topic, show what indicators require regional implementation. Also they suggest legal mechanisms of the normative standards implementation and enforcement in the regulations of Russian regions (using the examples of western Siberia). The analysis of water quality in some rivers and lakes of Western Siberia shows that federal and regional Maximum Permission Concentration should be used coherently. Regional normative standards are necessary because there are different climatic and natural environment in different regions, negative impact, density of population, pollution level also differ in different territories. As the conclusion the authors suggest recommendations and legal mechanisms of Maximum Permission Concentration implementation in the regional legislation.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Предельно допустимые концентрации, региональные нормативы, качество вод.

KEY WORDS. Maximum Permission Concentration, contaminants, regional normative standards, water quality.

Экологическое нормирование — ключевая проблема в формировании системы экологической безопасности на современном этапе. Одним из концептуальных решений проблемы управления антропогенным воздействием является развитие методологии и правовых основ нормирования загрязняющих веществ в окружающей среде. Пресные воды являются необходимым ресурсом для всего живого на планете и средой обитания для водных организмов. Нормирование загрязнения водных объектов имеет целью сохранение высокого качества вод для жизнеобеспечения людей, сохранения стабильного функционирования водных и наземных экосистем, развития хозяйственной деятельности человека.

В настоящее время в России, как и в большинстве западных стран, решение об ограничении антропогенных воздействий принимается на основе сопоставления измеренных содержаний отдельных загрязняющих веществ и сравнения их с предельно допустимыми концентрациями (ПДК) для водоемов рыбохозяйственного или санитарно-бытового использования. Не ново и мнение о том, что система ограничений поступления загрязняющих веществ, основанная на данных о ПДК вредных веществ в воде, несовершенна, не дает адекватной оценки качества вод и не охраняет в полной мере водные экосистемы от деградации. Основной причиной такого результата видится отсутствие региональных нормативов качества вод и необходимых правовых механизмов внедрения их в практику на уровне субъектов Российской Федерации.

Целью данной работы явилось научное обоснование необходимости введения региональных нормативов качества вод, выделение основных показателей качества вод, требующих региональной корректировки, а также концептуальная разработка правовых механизмов их внедрения в практику на уровне субъектов Российской Федерации (на примере Западной Сибири).

Рекомендации по введению региональных ПДК

Для оценки качества вод в водных объектах сегодня предлагается ряд методов и классификационных схем, позволяющих, с определенной долей условности, по физико-химическим или гидробиологическим показателям отнести водный объект к определенному классу качества вод [1]. В России на большой территории (от Арктики до Аридной зоны) для всех типов вод и географо-климатических регионов используются одни и те же значения ПДК [2]. В то же время токсичное влияние загрязняющих веществ в природных водоемах может значительно отличаться в зависимости от природных условий водоема, содержания кальция, гумусовых веществ, температурных условий. К тому же настоящее время характеризуется комплексным загрязнением, при котором могут проявляться как синергетические, так и антагонистические эффекты. Поэтому система ПДК, базирующаяся на данных экспериментальных работ, не дает научной основы для экологического нормирования поступающих в водоемы загрязняющих веществ.

Практика экологического мониторинга требует поиска оптимальных решений, доступных с точки зрения методики и затрат по их реализации: какие значения содержания веществ и элементов можно использовать в качестве ориентиров для установления региональных нормативов их концентрации в водах с учетом природных региональных особенностей качества вод? Для природно-климатических зон Тюменского региона были установлены основные показатели химического состава вод для озерных систем, удаленных от влияния каких-либо промышленных производств или урбанизации [3-4]. Одним из наиболее адекватных подходов являются предложения нидерландских ученых [5] к определению ПДК опасных металлов в водах суши. В основе предложенного ими метода определения ПДК для пресных вод лежит сложение установленных фоновых концентраций для элементов в пресных водах с максимально «недействующей» их концентрацией, т.е. пороговой. Последняя определена на основе анализа многочисленных экспериментальных и натурных исследований и имеет для различных элементов следующие значения (мкг/л), например: Sb — 0.4; As — 1.0; Be — 0.02; Cd — 0.08; Cr — 0.3; Co — 0.2; Cu — 0.5; Pb — 0.3; Hg — 0.01; Mo — 4.3; Ni — 3.3; Se — 0.09; Tl — 0.06; Sn — 0.2; V — 0.9; Zn — 2.9. Исходя из этой концепции, можно оценить степень антропогенного загрязнения вод и их допустимые значения, используя данные о концентрациях элементов в различных природно-климатических зонах.

Анализ материалов [3] показывает, что содержания наиболее опасных элементов, таких как кадмий и свинец, в водах суши Западной Сибири низкие. Повышенные концентрации Cd (до 0.37 мкг/л) встречаются в водах озер северных территорий. Если ориентироваться на ПДК_{рбхз}, принятые в России, то они не превышены. Однако содержания Са в зонах тундры и тайги низки, поэтому, если ориентироваться на стандарты европейских стран и Канады [3], [6-8], то критическим значением его содержания для северных вод будет 0.2 мкг/л, а для южных регионов — от 0.8 до 1.3 мкг/л. Повышенные концентрации Pb наблюдаются в отдельных озерах Западной Сибири, где развиты транспортные магистрали. Как и в случае с Cd, ПДК_{рбхз}, принятые в России, не превышены, но в ряде озер концентрации элемента превышают стандарты ЕС.

Повышенные концентрации марганца характеризуют среднюю, южную тайгу, а также лесостепь и в максимальном значении достигают показателя в 30 мкг/л, что в 3 раза выше ПДК. Достаточно высоко содержание Mn и Fe

во многих озерах, что является следствием естественных процессов гумификации водосборов, способствующих водной миграции этих элементов.

Более детального рассмотрения требует распределение концентраций Cu в водах суши. Концентрации меди в отдельных озерах достигает 17-кратного превышения ПДК (если ориентироваться на принятые в России нормативы для вод рыбохозяйственного назначения 1 мкг/л). Этот элемент обладает высоким сродством к комплексообразованию с органическими лигандами, вследствие чего, как отмечалось выше, происходит его инактивация [9-10]. Поэтому обосновывать экологическую опасность загрязнения вод Cu на основе сопоставления ее общих концентраций с нормативами, принятыми в России, методологически ошибочно: если ориентироваться на нормативы ЕС и Канады, то загрязнение вод этим элементом в Западной Сибири отсутствует. Поэтому норматив по данному элементу ни одним предприятием на территории ЗС, которое связано с водопользованием, не может быть достигнут.

Встречаются кислые озера, где очень высока концентрация Al . Для низкоминерализованных вод с низкими значениями рН этот показатель требует ужесточения, поскольку в кислых водах Al приобретает токсичные свойства при значениях 30 мкг/л. На повышение уровней содержания этого металла большое влияние оказывает природное и антропогенное закисление вод. В последнем случае он обладает высокой токсичностью для гидробионтов [11-12].

По нефтяным углеводородам (НУ) значения в фоновых (природных) озерных системах значительно ниже нормативов, которые в России достаточно адекватные [4]. Токсичное действие нефтяного загрязнения практически не зависит от концентрации кальция в водах или рН вод [13].

Исходя из анализа международного опыта, распределения фоновых значений элементов в водах Западной Сибири и оценки качества природных вод (их основных показателей) в различных природно-климатических зонах Западной Сибири, а также порогового действия веществ и их соединений, в качестве рекомендуемых для разработки пилотного проекта концептуального и предметного нормативно-правового закрепления региональных показателей качества поверхностных вод предлагаются следующие элементы и их значения.

Зона тундры и лесотундры (ЯНАО)

CaCO_3 (мг/л) < 60, элементы (мкг/л): Cd – 0.2, Pb – 1; Cu – 2, Mn – 10.

рН < 6.5, элемент (мкг/л): Al – 30 мкг/л; рН > 6.5: Al – 100.

Зона северной и средней тайги (ХМАО)

CaCO_3 (мг/л) < 60, элементы (мкг/л): Cd – 0.2, Cu – 2, Pb – 1, Mn – 10.

рН < 6.5, элемент (мкг/л): Al – 30 мкг/л; рН > 6.5: Al – 100.

CaCO_3 (мг/л) 60-120, элементы (мкг/л): Cd – 0.8, Cu – 3, Pb – 2, Mn – 20.

рН < 6.5, элемент (мкг/л): Al – 30 мкг/л; рН > 6.5: Al – 100.

Зона южной тайги и лесостепи (юг Тюменской области)

CaCO_3 (мг/л) 60-120: Cd – 0.8, Cu – 3, Pb – 2, Mn – 10; рН < 6.5, Al – 30.

CaCO_3 (мг/л) 120-180: Cd – 1.3, Cu – 3, Pb – 4, Mn – 10; Al – 100, Mn – 20.

CaCO_3 (мг/л) >180: Cd – 1.8, Cu – 4, Pb – 7, Al – 100.

Таким образом, на основании проведенных исследований можно дать экологическое обоснование региональным нормативам, позволяющее их устанавливать на уровне субъектов федерации.

Состояние нормативно-правовой базы

В настоящее время в России правовое нормирование качества вод суши объектов осуществляется на основании комплекса нормативных правовых актов. Нормы общего характера содержатся в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» 2002 г. [14] и Водном кодексе РФ 2006 г. [15], иных федеральных законах. Они конкретизируются в подзаконных нормативных правовых актах: постановлениях Правительства «О порядке утверждения нормативов допустимого воздействия на водные объекты» 2006 г. [16], «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» 2007 г. [17], приказах Министерства природных ресурсов «Об утверждении Методических указаний по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты» 2007 г. [18], «Об утверждении Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» [19], приказе Федерального агентства по рыболовству «Об утверждении нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения» 2010 г. [20]; гигиенических нормативах и санитарных правилах и нормах.

Основой решений об ограничении хозяйственной деятельности, негативно влияющей на окружающую среду, как уже упоминалось, является сопоставление данных о количестве поступающих в водные объекты загрязняющих веществ с действующими нормативами ПДК. Таким образом, ПДК являются основополагающими нормативами в системе требований, предъявляемых к качеству вод. Между тем на законодательном уровне понятие нормативов ПДК закреплено лишь в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» [14], и потому оно, имея лишь самые общие очертания, не может в полной мере учитывать особенности не только географо-климатического расположения разных природных объектов, но и естественную дифференциацию их типов (водные объекты, земля, атмосферный воздух, недра и т.д.).

В свою очередь, понятие ПДК для воды водных объектов определено лишь в подзаконных нормативных актах. Например, в соответствии с Гигиеническими нормативами ГН 2.1.5.1315-03 [21] это: максимальная концентрация вещества в воде, которая при поступлении в организм в течение всей жизни не должна оказывать прямого или опосредованного влияния на здоровье населения в настоящем и последующем поколениях, в том числе в отдаленные сроки жизни, а также не ухудшать гигиенические условия водопользования. Из данного определения становится очевидной **проблема несогласованности норм федерального законодательства не только в части применяемого для правовой регламентации понятийного аппарата, но и в части постановки целей и задач введения и применения нормативов ПДК**. В законодательстве субъектов РФ понятия нормативов ПДК ни общего характера, ни уточненные применительно к различным типам природных объектов и экосистем не встречаются.

Анализ состояния существующей нормативно-правовой базы (как федерального уровня, так и на уровне субъектов РФ), определяющей порядок установления и применения нормативов качества вод водных объектов, позволяет утверждать, что в законах и подзаконных актах введение нормативов качества

вод непосредственно почти не связывается с юридическими последствиями несоблюдения указанных нормативов: ответственность за нарушение нормативов ПДК носит общий характер, не дифференцируемый в зависимости от существа допущенного нарушения, последствий (возможных или действительных), формы и степени вины правонарушителя, а также индивидуальных особенностей природных объектов и экосистем, которым причиняется непосредственный ущерб в результате нарушения нормативов. Иными словами, **нормирование качества окружающей среды и отдельных типов природных объектов подразумевает необходимость явственного определения юридических последствий несоблюдения установленных нормативов.**

Кроме того, в Российской Федерации на данный момент отсутствует четкое нормативное регулирование целевых показателей качества воды в водных объектах. По данному вопросу Правительством РФ было издано постановление от 30.12.2006 № 883 «О порядке разработки, утверждения и реализации схем комплексного использования и охраны водных объектов, внесения изменений в эти схемы» [22]. Схемами комплексного использования и охраны водных объектов должны устанавливаться целевые показатели качества воды в водных объектах, характеризующие состав и концентрацию химических веществ, микроорганизмов и другие показатели качества воды в водных объектах, которые планируется достигнуть по завершении предусматриваемых схемами водоохранных и водохозяйственных мероприятий. Целевые показатели качества воды в водных объектах разрабатываются с учетом природных особенностей каждого речного бассейна, его части, условий целевого использования водных объектов или их частей, расположенных в границах соответствующего речного бассейна.

Но до настоящего времени схемы комплексного использования и охраны водных объектов в России не разработаны. В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 27.08.2009 № 1235-р «Об утверждении Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года» [23] основным инструментом обеспечения комплексного использования водных объектов как раз и должны стать вышеуказанные схемы, разработку которых предполагается завершить лишь к 2015 году.

Давая оценку текущему состоянию нормативно-правовой базы, определяющей порядок установления и применения в Российской Федерации нормативов качества вод водных объектов, необходимо отметить также **проблему отсутствия четкого разграничения компетенции между Федерацией и ее субъектами по введению нормативов ПДК и целевых показателей качества воды для различных видов водопользования.**

Согласно ст. 19 Федерального закона «Об охране окружающей среды» [14] нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. К полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относится установление требований в области охраны окружающей среды, разработка и утверждение нормативов и иных нормативных документов [14; ст. 5]. К полномочиям же органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится установление нормативов качества окружающей среды, содержащих соответствующие требования и нормы не ниже требований и норм, установленных на федеральном уровне [14; ст. 6].

Таким образом, экологическое законодательство допускает разработку нормативов на уровне субъектов Российской Федерации, однако, отраслевое водное законодательство аналогичных полномочий субъектов РФ применительно к сфере использования и охраны водных объектов не содержит [15; ст. 25, 26]. Умалчивая о полномочиях субъектов Российской Федерации по установлению нормативов в сфере обеспечения качества вод, федеральное законодательство, по сути, сужает возможности субъектов Российской Федерации по внесению своего вклада в решение такого вопроса совместного ведения, как природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности (п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации).

Необходимость регионального нормирования качества вод

В настоящее время некоторые субъекты РФ принимают собственные нормативы в целях обеспечения качества вод на территории субъектов РФ, например, постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 10.11.2004 № 441-п «Об утверждении регионального норматива «Предельно допустимый уровень содержания нефти и нефтепродуктов в донных отложениях поверхностных водных объектов на территории Ханты-Мансийского автономного округа — Югры» [24]. Однако, как было показано выше и подтверждено результатами экспедиционных исследований проб воды, нормативы качества вод, установленные на общегосударственном уровне, зачастую не только не учитывают индивидуальных географо-климатических особенностей тех или иных водных объектов, но нередко являются и завышенными; в этой связи закрепляемый Федеральным законом «Об охране окружающей среды» императив «установление нормативов... не ниже требований и норм, установленных на федеральном уровне» фактически лишает смысла проведение на уровне субъектов РФ необходимой работы по эмпирическому обоснованию и правовому закреплению региональных нормативов качества вод, основанных на учете естественного природного фона.

Проведенный анализ качества вод в водных объектах Западной Сибири свидетельствует о необходимости установления наряду с федеральными нормативами региональных ПДК. Необходимость регионального нормирования вызвана резкими различиями природно-климатических и ландшафтных условий, дифференциацией территорий по уровням антропогенного воздействия на окружающую среду, природно-восстановительным потенциалом территорий, удельной плотностью населения, а также уровнем загрязнения за предшествующий период в результате хозяйственной деятельности.

Очевидно, что в такой ситуации практика разработки и утверждения региональных нормативов качества вод на уровне субъектов РФ путем принятия необходимых законодательных и подзаконных актов должна подкрепляться со стороны федерального законодателя достаточно внятной позицией по данному вопросу, а также предоставлением субъектам Российской Федерации, имеющим смежные границы и (или) располагающимся в сходных географо-климатических условиях, различных форм федеративного сотрудничества и кооперации совместных усилий в области комплексного экологического мониторинга состояния водных объектов и соответствующих природных систем, применения необходимых мер по предотвращению экологического ущерба и восстановлению нарушенных экосистем.

Анализ социально-экономических факторов и условий, определяющих необходимость установления нормативов качества вод на уровне субъектов Российской Федерации, дает основания полагать: такие нормативы, наряду с другими экологическими требованиями и нормами, могут стать действенным средством сохранения и воспроизводства соответствующих природных объектов и экосистем. Однако важно при этом учитывать, что **реализация требований региональных нормативов качества вод (как, впрочем, и других экологических нормативов) должна опираться на результаты опережающего развития нормативно-правовой базы, обеспечивающей создание в субъектах Федерации необходимых социально-экономических условий и предпосылок к эффективному применению и неукоснительному соблюдению указанных нормативов.**

Нормативно-правовое обеспечение нормирования качества вод на уровне субъектов Российской Федерации

В соответствии с Водной стратегией Российской Федерации до 2020 г. [23] одним из приоритетных направлений совершенствования государственного управления в водной сфере является разработка нормативов допустимого воздействия на водные объекты, учитывающих региональные особенности и индивидуальные характеристики водных объектов. Как было показано в настоящей работе выше, результаты эмпирического исследования проб, отобранных из различных водных объектов на территории Западной Сибири, а также текущее состояние нормативно-правовой основы экологического нормирования в водной сфере подтверждают, что в целях реализации вышеуказанного принципа Водной стратегии России, а также релевантной оценки качества вод целесообразно сформировать правовой механизм введения на уровне субъектов Российской Федерации и применения региональных нормативов качества вод, нацеленных на взаимообусловленное поддержание и развитие экологической, экономической и социальной компонент жизнедеятельности населения соответствующих географо-климатических районов (регионов) страны.

Данный механизм, как представляется, концептуально должен отвечать следующим ключевым параметрам:

— принцип охраны окружающей среды, закрепленный в абзаце 15 ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды», необходимо сформулировать исходя из приоритета задач государства по обеспечению благоприятной окружающей среды в интересах настоящего и будущих поколений: обеспечение снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду до уровня, соответствующего нормативам в области охраны окружающей среды, которого можно достигнуть на основе использования наилучших существующих технологий с учетом экономических и социальных факторов, **а также региональных природных условий и особенностей»;**

— в актах отраслевого законодательства, прежде всего, в Водном кодексе РФ, сформулировать понятия «ПДК для воды водных объектов», «региональный фон», «региональные нормативы» и иные смежные понятия;

— в подзаконных нормативных актах установить требования об обязательности учета природных и социально-экономических условий субъектов Федерации при обосновании нормативов ПДК, а также закрепить допускаемые федеральным законодательством региональные корректировки указанных нормативов;

— в целях обеспечения соблюдения региональных нормативов качества вод следует предусмотреть права и обязанности соответствующих органов государственной власти и местного самоуправления по осуществлению мониторинга и оценке фактического экологического состояния водных объектов относительно региональных фоновых показателей и установленных ПДК химических и иных веществ в зависимости от существующих целей водопользования; одновременно на федеральном уровне следует расширить права субъектов Федерации по конкретизации составов административных правонарушений в водной сфере и установлению административных наказаний за их совершение в случае, если соответствующие составы правонарушений прямо не предусмотрены в Кодексе об административных правонарушениях РФ.

Кроме того, с учетом пробельного характера закрепленной в действующих нормативных правовых актах системы обоснования ПДК веществ в водных объектах, на федеральном уровне было бы целесообразно предусмотреть обязательность отражения в рамках устанавливаемых ПДК следующих элементов:

— характеристика ключевых региональных природных условий, на фоне которых индивидуализируются ПДК;

— существующие и возможные взаимодействия между химическими элементами и их соединениями при комплексном загрязнении вод, комбинации указанных элементов, действительные и потенциальные последствия указанных взаимодействий и комбинаций;

— степень опасности превышения ПДК для живых организмов и жизнедеятельности человека; пороговые концентрации веществ и химических элементов в водах водных объектов.

В отношении же формирования субфедерального контура нормативно-правовых актов, рассчитанных на установление и применение региональных нормативов обеспечения качества вод водных объектов необходимо указать, что, ввиду почти полного отсутствия на уровне субъектов Федерации практики нормативно-правового регулирования рассматриваемой сферы, в качестве отправной точки здесь следовало бы считать разработку и принятие на уровне соответствующих субъектов РФ региональных Концепций нормативно-правового обеспечения поддержания и развития качества водных экосистем. Поскольку содержание таких региональных Концепций будет и должно являться столь же индивидуальным, насколько разнятся географо-климатические, экологические и социально-экономические особенности регионов нашей страны, постольку в рамках данной работы, как вариант, предлагается следующая **примерная структура региональной Концепции нормативно-правового обеспечения поддержания и развития качества водных экосистем**:

1. Паспорт Концепции.

2. Анализ состояния водных экосистем, климатических изменений и их последствий на территории субъекта Российской Федерации:

— ключевые проблемы поддержания и развития качества водных экосистем в субъекте Федерации;

— система принципов, целей и задач поддержания и развития качества водных экосистем на территории субъекта Федерации.

3. Организационно-правовые и экономические основы использования и охраны водных экосистем в субъекте Российской Федерации:

— состояние и проблемы систематизации нормативно-правовой базы использования и охраны водных экосистем в современных условиях;

— организационный механизм государственного и муниципального управления в области использования и охраны водных экосистем на территории субъекта Федерации;

— формы и практический опыт государственно-частного партнерства в сфере поддержания и развития качества водных объектов и водных биоресурсов;

— программно-целевые алгоритмы реализации государственной политики в области управления водными экосистемами.

4. Основные направления поддержания и развития качества водных экосистем на территории субъекта Российской Федерации:

— совершенствование механизма правового регулирования отношений в сфере поддержания и развития качества водных экосистем;

— развитие организационно-экономических методов эффективного управления качеством водных экосистем на территории субъекта Федерации;

— совершенствование системы экологического просвещения;

— перечень мероприятий Концепции, направленных на поддержание и развитие качества водных экосистем на территории субъекта Федерации.

5. Заключительные положения.

Как видно из предложенной выше примерной структуры региональной Концепции нормативно-правового обеспечения поддержания и развития качества водных экосистем, такого рода нормативные документы в случае их принятия на уровне субъектов Российской Федерации в действительности будут представлять собой программно-правовой фундамент для восполнения пробелов и устранения коллизионных положений, обнаруживаемых в настоящее время при анализе нормативно-правовых актов федерального уровня, регулирующих вопросы государственного управления и экологического нормирования в водной сфере.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. ГОСТ 27065-86. Качество вод. Термины и определения. М.: Изд-во стандартов, 1987. 9 с.

2. Перечень рыбохозяйственных нормативов: предельно допустимых концентраций (ПДК) и ориентировочно безопасных уровней воздействия (ОБУВ) вредных веществ для воды водных объектов, имеющих рыбохозяйственное значение. М.: ВНИРО, 1999. 304 с.

3. Кремлева Т.А., Моисеенко Т.И., Хорошавин В. Ю., Шавнин А.А. Геохимические особенности природных вод Западной Сибири: микроэлементный состав // Вестник ТюмГУ. 2012. №12. Экология.

4. Паничева Л.П., Моисеенко Т.И., Кремлева Т.А., Волкова С.С. Биохимическая трансформация нефтяных углеводородов в водах Западной Сибири // Вестник ТюмГУ. 2012. №12

5. Crommentuijn, T., Sijm, D., Bruijn, J. et al. Maximum permissible and negligible concentrations for metals and metalloids in the Netherlands, taking into account background concentrations // J. of Environ. Management. 2000. V. 60. P. 121-143.

6. Единые критерии качества вод. Совещание руководителей водохозяйственных органов стран-членов СЭВ. М.: СЭВ, 1982.

7. Canadian Water Quality Guidelines. Ottawa: Canadian Council of Ministry of Environment, 1994. 76 p.

8. Lithner, G. Quality criteria for lakes and watercourses. Background report 2-Metals // Stockholm: Swedish EPA Report 3628, 1989.
9. Моисеенко Т.И., Паничева Л.П., Дину М.И., Кремлева Т.А., Фефилов Н.Н. Инактивация токсичных металлов в водах суши гумусовыми веществами // Вестник ТюмГУ. 2011. №5. С.6-19.
10. Mantoura, R.F.C., Dickson, A., Riley, J.P. The complexation of metals with humic materials in natural waters // Estuar. Coastal Mar. Sci. 1978. V. 6. P. 387-408.
11. Moiseenko, T.I. The fate of metals in Arctic surface waters. Method for defining critical levels // The Science of the Total Environ. 1999. V. 236. P. 19-39.
12. Моисеенко Т.И. Закисление вод: факторы, механизмы и экологические последствия. М: Наука, 2003. 276 с.
13. Патин С.А. Экологические проблемы освоения нефтегазовых ресурсов морского шельфа. М.: Изд. ВНИРО, 1997. 340 с.
14. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Российская газета. 2002. 12 января. № 6.
15. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06. 2006 № 74-ФЗ // Российская газета. 2006. 08 июня. № 121.
16. Постановление Правительства от 30.12.2006 № 881 «О порядке утверждения нормативов допустимого воздействия на водные объекты» // Российская газета. 2007. 20 января. № 11.
17. Постановление Правительства РФ от 23.07.2007 № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» // СЗ РФ. 30.07.2007. № 31. Ст. 4088.
18. Приказ МПР от 12.12.2007 № 328 «Об утверждении Методических указаний по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты» // Российская газета. 2008. 22 марта. № 62.
19. Приказ МПР от 17.12.2007 № 333 «Об утверждении Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. 02 июня. № 22.
20. Приказ Росрыболовства «Об утверждении нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения» // Российская газета. 2010. 05 марта. № 46.
21. Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 30.04.2003 № 78. ГН 2.1.5.1315-03. «Предельно допустимые концентрации (ПДК) химических веществ в воде водных объектов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водопользования. Гигиенические нормативы»
22. Постановление Правительства РФ от 30.12.2006 № 883 «О порядке разработки, утверждения и реализации схем комплексного использования и охраны водных объектов, внесения изменений в эти схемы» // СЗ РФ. 29.01.2007. № 5. Ст. 651.
23. Распоряжение Правительства РФ от 27.08.2009 № 1235-р «Об утверждении Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 07.09.2009. № 36. Ст. 4362.
24. Постановление Правительства ХМАО-Югры от 10.11.2004 № 441-п «Об утверждении регионального норматива “Предельно допустимый уровень содержания нефти и нефтепродуктов в донных отложениях поверхностных водных объектов на территории Ханты-Мансийского автономного округа-Югры”» // Новости Югры. 2004. 16 ноября. № 134.