

*Мавлянов А.С., Каймбаева А.О.*

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ СУЛЫ-БАТПАҚ  
АЛҚАПТАРДЫ ЛАСТАНУЫ МЕН САРҚЫЛУЫНАН ҚҰҚЫҚТЫҚ  
ҚОРҒАУ МӘСЕЛЕЛЕРІ**

*Мавлянов А.С., Каймбаева А.О.*

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОХРАНЫ ВОДНО-БОЛОТНЫХ УГОДИЙ ОТ  
ЗАСОРЕНИЯ И ИСТОЩЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

*A.S. Mavlyanov, A.O. Kaipbaeva*

**LEGAL PROTECTION OF WETLANDS FROM POLLUTION AND DEPLETION  
IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

УДК: 349.6:502.7

*Бұл мақалада қолданыстағы заңнамаларының негізінде, сулы-батпақ алқаптарды қоқыстануы мен сарқылуынан құқықтық қорғау мәселелері қарастырылған, сулы-батпақ алқаптардағы негативтік факторлар мен проблемаларды туындайтын олқылықтар мен қайшылықтар анықталып, сонымен қатар, оларды жою жолдары ұсынылған.*

**Негизгі сөздер:** *сулы-батпақ алқаптар, ластануы, сарқылуы, қалдықтар, су қорғау аймағы, тазартқыш ғимараттар, қоршаған орта, су объектілер, суда жүзетін құстар.*

*В данной статье, в рамках действующего законодательства рассмотрен вопрос обеспечения правовой охраны водно-болотных угодий от засорения и истощения, выявлены негативные факторы, являющиеся побудительной причиной возникновения проблем на водно-болотных угодьях, а также выдвинуты рекомендации по их устранению.*

**Ключевые слова:** *водно-болотное угодье, засорение, истощение, отходы, водоохранная зона, очистные сооружения, окружающая среда, водные объекты, водоплавающие птицы.*

*In this article, under the current legislation the question of providing legal protection of wetlands from pollution and exhaustion, identified negative factors, which is the reason problems occur on wetlands, and has also put forward recommendations for their elimination.*

**Key words:** *wetland, contamination, depletion, waste, water protection area, water treatment plant, environment, water, waterfowl.*

На современном этапе, помимо вопросов загрязнения водно-болотных угодий, также, особое внимание заслуживают вопросы правовой охраны водно-болотных угодий от засорения и истощения.

Под засорением водных объектов статья 114 ВК РК понимает попадание в них твердых производственных, бытовых и других отходов, а также взвешенных частиц, в результате чего ухудшается гидрологическое состояние водного объекта и затрудняется водопользование.

В соответствии с п.1 ст. 286 ЭК РК отходы производства и потребления по степени опасности

разделяются на опасные и неопасные. При этом, согласно ст. 287 ЭК РК к опасным отходам отнесены:

- Взрывчатые вещества;
- Легковоспламеняющиеся жидкости;
- Легковоспламеняющиеся твердые вещества;
- Самовозгорающиеся вещества и отходы;
- Окисляющиеся вещества;
- Органические пероксиды;
- Ядовитые вещества;
- Токсичные вещества, вызывающие затяжные и хронические заболевания;
- Инфицирующие вещества;
- Коррозионные вещества;
- Экоотоксичные вещества;
- Вещества или отходы, выделяющие огнеопасные газы при контакте с водой;
- Вещества или отходы, которые могут выделять токсичные газы при контакте с воздухом или водой;
- Вещества и материалы, способные образовывать другие материалы, обладающие одним из вышеуказанных свойств.

Остальные, т.е. не указанные выше отходы, отнесены к категории не опасных.

Глава 42 ЭК РК предусматривает требования при обращении с отходами производства и потребления, классификации отходов, учета, а также стимулирования мероприятий по утилизации отходов и уменьшения объемов их образования. И в целях реализации норм указанной главы, Правительством Республики Казахстан принимается постановление «Об утверждении Программы модернизации системы управления твердыми бытовыми отходами» от 9 июня 2014 года №634, согласно которой твердые бытовые отходы делятся на три категории:

- Коммунальные отходы;
- Опасные твердые бытовые отходы;
- 1. Другие твердые бытовые отходы.

В качестве основных проблем типичных для Казахстана, в сфере обращения с отходами Програма называет:

- отсутствие синтетического или глиняного проти-

вофильтрационного экрана на большинстве объектов размещения отходов;

- распространенное размещение коммунальных отходов вместе с промышленными, медицинскими и иными опасными и токсичными отходами;
- отсутствие системы для сбора фильтрата и свалочных газов (включая метан);
- чрезмерная эксплуатация многих полигонов и свалок, которые переполнены свыше проектной мощности;
- отсутствие систем мониторинга свалок;
- несоблюдение требований санитарных правил и защитных зон;
- отсутствие системы учета образования опасных бытовых отходов;
- практически полное отсутствие налаженной системы раздельного сбора отходов;
- отсутствие предприятий по переработке либо уничтожению опасных бытовых отходов, за исключением ртутьсодержащих и др. [1, с.8-10].

На данном этапе в областях государства ведется лишь статистический учет промышленных и твердых бытовых отходов, при этом, не ведутся кадастры и отсутствуют точные данные об объемах и площадях загрязненных отходами, что порождает необходимость проведения инвентаризации накопленных отходов.

Таким образом, имеющиеся проблемы в сфере отходов, подкрепляемые несовершенством и практически неразвитостью нормативно-правовой базы государства в данной отрасли, порождают необходимость, определения перечня полномочных органов и лиц, ответственных за работу в данном секторе, с четким установлением и разграничением их обязанностей, ответственности и контроля; развитие рынка переработки отходов, с учетом внедрения системы раздельного сбора отходов, а также развитие и создание единой базы данных отходов, их утилизации, уничтожения, переработки и захоронения, в том числе данных по имеющимся полигонам и свалкам и их состоянию; совершенствование нормативной базы государства в изучаемом вопросе, путем определения не только контролирующих и ответственных органов, но также с установлением ответственности предприятий и организаций при производстве ими утилизации, уничтожении или захоронении отходов, не без учета регламентации вопросов стимулов и льгот в данной сфере.

Тем не менее, следует отметить, что действующий ЭК РК впервые вводит норму права собственности на отходы, его переходу от одного лица к другому и к государству, а система классификации и нормирования отходов приведена в соответствие с Базельской конвенцией и директивами Евросоюза, что является обязательным требованием при вступлении нашей страны во всемирную торговую организацию [2, с.22].

Любая деятельность человека – производственный процесс или производство продуктов питания, одежды, игрушек - всегда связана с отходами. Как правило, такие отходы уничтожаются, но в большинстве случаев отходы, в том числе и промышленные, вывозятся в неконтролируемые свалки, где-то за пределы города, не соответствующие санитарно-гигиеническим нормам и требованиям.

Ситуация усложняется тем, что, к примеру, древесина, древесные отходы в виде опилок, коры и прочего, являясь твердыми отходами, затрудняющими использование водных объектов, попадают под категорию засорителей водных ресурсов. При этом, бревна, ветки выделяют смолу и другие соединения, повреждают нерестилища рыб. Более того, они начинают разлагаться в воде, тем самым, ухудшая качество водно-болотных угодий, и наносят вред животному миру, обитающему в водоемах.

На данный момент проведение грани между загрязнителями и засорителями водных объектов представляет собой большую сложность, и в теоретическом плане вызывает и будет вызывать множество споров. Здесь мы полностью согласны с точкой зрения, высказанной Суйлеменовой С.Ж., которая считает, что трудно провести юридическую классификацию, того, что является загрязняющими или засоряющими предметами, попадающими в воды. Так как одни и те же предметы могут быть загрязнителями и засорителями вод. О них конкретно могут дать заключение только соответствующие специалисты [3, с.35].

По нашему мнению, статья 114 ВК РК определяя засорение водных объектов как попадание в них бытовых, твердых и иных отходов должна была учесть также в качестве засорения попадание вышеперечисленных отходов и на берега, а также прибрежные полосы водных объектов. Так как мусорные свалки вблизи водно-болотных угодий ведут к потере естественного состояния водных ресурсов, и являются причиной гибели разнообразной флоры и фауны.

Таким образом, очевидно, что вопрос сохранения озер, рек и прудов от засорения важен не только для сохранения самих водно-болотных угодий или иных водных ресурсов, но и как места обитания водоплавающих птиц.

Не менее важное внимание заслуживает статья 115 ВК РК, направленная на охрану водных объектов от истощения.

Под истощением водных объектов признается уменьшение минимально допустимого уровня стока запасов поверхностных вод или сокращение запасов подземных вод.

Истощение водных ресурсов, как правило, происходит в результате отвода части вод в другие реки. Для южных регионов Казахстана характерным является водodelения вод рек Шу, Талас и Аса,

поскольку они являются трансграничными и формируются на территории Кыргызской Республики.

В соответствии с п.2 ст.115 ВК РК в целях предотвращения истощения водных объектов, физические и юридические лица, пользующиеся водными объектами, обязаны:

- не допускать сверхлимитного безвозвратного изъятия воды из водных объектов;
- не допускать на территории водоохранных зон и полос распашки земель, купки и санитарной обработки скота, возведения построек и ведения других видов хозяйственной деятельности, приводящих к истощению водных объектов;
- проводить водоохранные мероприятия.

При этом, водоохранные мероприятия, направленные на предотвращение водных объектов от истощения, проводимые физическими и юридическими лицами, предварительно согласовываются с уполномоченным органом в области использования и охраны водного фонда, уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей среды и уполномоченным органом по изучению и использованию недр.

Наиболее действенной мерой, направленной на осуществление мероприятий по охране водных объектов, в том числе и водно-болотных угодий, является установление водоохранных зон и полос.

Водоохранной зоной признается территория, примыкающая к акваториям рек, озер, водохранилищ и других поверхностных водных объектов, на которых устанавливается специальный режим хозяйственной и иных видов деятельности с целью предотвращения возможности загрязнения, засорения или истощения водных объектов, а также сохранения среды обитания объектов животного и растительного мира [4, с.175].

Под водоохранной полосой, согласно пп.29) ст.1 ВК РК, понимается территория шириной не менее тридцати пяти метров в пределах водоохранной зоны, прилегающая к водному объекту, на которой устанавливается режим ограничения хозяйственной деятельности. При этом, ст. 134 Земельного кодекса РК устанавливает положение о выделении земельных участков под водоохранные зоны и полосы по берегам водоемов местными исполнительными органами. Не выделяются земли на водоохранные зоны и полосы по берегам водных объектов лишь на особо охраняемых природных территориях и государственного лесного фонда [5, с.114].

Пункт 6 раздела 1 постановления Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил установления водоохранных зон и полос» от 16 января 2004 года №42, устанавливает, что проектирование водоохранных зон и полос водных объектов осуществляется специализированными проектными организациями, по заказам местных исполнительных

органов, в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан.

Заказчиками проектов водоохранных зон и полос по отдельным водным объектам (или их участкам) могут выступать также физические и юридические лица, заинтересованные в необходимости установления водоохранных зон и полос по конкретному объекту.

При этом, организация водоохранных зон и полос должна сопровождаться комплексом водоохранных мероприятий на водосборе, предусмотренном схемами комплексного использования и охраны вод и не исключать необходимость создания зон санитарной охраны водных источников, используемых для водоснабжения, курортных, оздоровительных и иных нужд населения, границы и размеры которых устанавливаются в соответствии с ВК РК.

Статья 119 ВК РК, предоставляет возможность получения физическими и юридическими лицами во временное пользование земельных участков в водоохранных полосах водных объектов, при условии соблюдения установленных требований к режиму хозяйственной деятельности и обеспечением государственного контроля за соблюдением требований к режиму хозяйственной деятельности на водоохранных зонах и полосах со стороны уполномоченного государственного органа в области охраны окружающей среды и центральных уполномоченных органов по управлению земельными ресурсами в пределах их компетенции, что также находит закрепление в п.2 ст. 134 ЗК РК.

Особое место в деятельности, направленной на предотвращение истощения водных ресурсов, принадлежит очистным сооружениям, осуществляющим обезвреживание нечистот. В данной ситуации проблема заключается в том, что, к примеру, в Жамбылской области из имеющихся трех очистных сооружений на данный момент функционирует только одно.

Согласно данным Департамента экологии Жамбылской области очистные сооружения областного центра представлены полями фильтрации, которые действуют с 1963 года и проектная конструкция которых технически устарела и не отвечает требованиям действующих нормативных документов, в частности СНИП 2.04.03-85 п.6.179.

При этом, ситуация также осложняется отсутствием локальных очистных сооружений на предприятиях либо осуществлением примитивных предварительных очисток, ведущих к сбросу сточных вод на поля фильтрации практически в не очищенном состоянии. Что в свою очередь влияет на загрязнение подземных вод, и лишает жителей близлежащих населенных пунктов Жамбылского района питьевой воды.

Сложившееся положение на очистных сооружениях создает угрозу загрязнения бассейна реки Аса, где более полвека находятся поля фильтрации и

наблюдается повышенный уровень заболевания вирусным гепатитом и дизентерией, который превышает средний республиканский показатель в 1,5-2 раза [6, с.4].

Таким образом, загрязнение окружающей среды, в том числе и водно-болотных угодий, помимо самой природы отрицательно сказывается еще и на человеке, его организме и генофонде.

В результате чего, возникает необходимость ремонта и приведения очистных сооружений в соответствие с санитарными нормами, а также строительство новых очистных сооружений там, где они необходимы.

Очень распространено мнение, в том числе и в научной литературе часто встречаются высказывания о неисчерпаемости водных ресурсов и их способности к самовосстановлению и самоочищению. Еще Колбасов О.С. отмечал, что теоретически водные ресурсы неисчерпаемы. При рациональном использовании они непрерывно возобновляются в процессе круговорота. Однако потребление воды растет такими темпами, что человечество начинает испытывать водный голод [7, с.142].

На сегодняшний день потребление воды достигло таких масштабов, что сейчас говорить о неисчерпаемости вод уже не приходится. Доказательством этому являются показатели загрязнения вод, растущие в геометрической прогрессии и не

могущие не сказаться на имеющихся водных ресурсах Республики Казахстан, последняя из которых если разделить площадь на квадратный км, обеспечена влагой даже хуже, чем маленькая Туркмения [8, с.63].

#### Литература:

1. Постановление правительства от 9 июня 2014 г. «Об утверждении Программы модернизации системы управления твердыми бытовыми отходами на 2014 - 2050 годы» // <http://adilet.zan.kz>
2. Брагин А.Г. Решение проблем отходов производства и потребления законодательным путем // Экология и промышленность Казахстана. – 2013. - №2. – 58 с.
3. Сулейменова С. Правовая охрана вод от антропогенного загрязнения, засорения и истощения. Автореф. дис... канд. юрид. наук. - Алматы, 2001. - 32-35 с.
4. Гусев Р.К. Земельное право. Учебное пособие. - Москва: ИНФРА-М, 2000. - 247 с.
5. Республика Казахстан. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 г. №442-III - Алматы: ЮРИСТ, 2003. - 116 с. // Казахстанская правда. -2013. - 17 января.
6. Ефимова Е. Казахстан чистая планета // ЭкоПравда – Казахстан. – 2005. – октябрь. - №580. – 10 с.
7. Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. - Москва: «Международные отношения», 1982. - 235 с.
8. Барсуков Ю. Самый ценный природный ресурс // Мысль. - 2003. - №11. - 63-65 с.

Рецензент: д.ю.н., профессор Черминов В.Е.