

УДК 346.34

*М.Б. Уаге***ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОМЫШЛЕННОГО ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ  
В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ**

В статье представлена характеристика законодательства, регулирующего право водопользования промышленных предприятий в Европейском союзе. Анализируются три периода становления и развития положений водного законодательства, ограничивающих или предусматривающих запрет промышленных сбросов опасных веществ в воду. Рассмотрен институт комплексных экологических разрешений. Отмечается, что выдача данного вида разрешений осуществляется на основе наилучших доступных технологий, под которыми в данной статье понимаются технологии, достигающие высокого уровня защиты окружающей среды наиболее эффективным способом, разработанные и готовые к внедрению, экономически эффективные, технически осуществимые, применимые для конкретного предприятия. Обращается внимание на то, что при этом предприятия должны предотвращать крупномасштабное и трансграничное загрязнение окружающей среды, эффективно использовать мониторинг эмиссий и рекультивацию земель после прекращения своей деятельности. Делается вывод о том, что, по европейскому водному законодательству, вода определяется как природный объект, а в некоторых случаях как природный ресурс, требующий особой защиты со стороны государства.

*Ключевые слова:* водные ресурсы, водопользование, промышленность, наилучшие доступные технологии, комплексные природоохранные разрешения.

DOI: 10.35634/2412-9593-2021-31-3-504-508

Водные ресурсы в странах Европейского союза используются для питьевого водоснабжения, лечебных и оздоровительных целей, нужд промышленности, для рыболовства, ирригации, для функционирования акваторий.

В среднем около 40 % водных ресурсов Европы идут на нужды промышленности. Основные секторы потребления воды – это ирригация и обрабатывающая промышленность. Страны Центральной и Северной Европы используют воду для охлаждения при производстве энергии, в промышленном производстве и для обеспечения населения водой [1]. Уровень и структура промышленного производства находятся в прямой взаимосвязи с воздействием на окружающую среду. Промышленная деятельность оказывает как прямое, так и косвенное воздействие на окружающую среду. Прямое воздействие проявляется в сбросе сточных вод, производстве тяжелых отходов и потреблении природных ресурсов. Косвенное воздействие проявляется в потреблении и использовании промышленной продукции.

Историю водного законодательства Европейского союза, направленного на ограничение или запрет промышленных сбросов опасных веществ в воду, условно можно разделить на три периода.

***Первый период: 1975–1980 гг.***

В этот период были установлены экологические стандарты качества для отдельных видов водных ресурсов.

Ключевым актом данного периода являлась Директива ЕС 74/464 от 4 мая 1976 г. «О загрязнении, причиняемом некоторыми опасными веществами, сбрасываемыми в акваторическую среду сообщества». Директива распространяла свое действие на морские воды, которые в свою очередь включали в себя территориальные воды и внутренние прибрежные воды. Кодифицированной версией Директивы 74/464 признается Директива Европейского парламента и Совета 2006/11/ЕС от 15 февраля 2006 г. «О загрязнении, причиненном некоторыми опасными веществами, сбрасываемыми в акваторическую среду Сообщества».

Названные Директивы утверждали стандарты выброса вредных веществ, а также предусматривали контроль качества.

Директива 67/548/ЕЭС по опасным веществам и Директива 80/68/ЕЭС «О защите подземных вод от загрязнений некоторыми опасными веществами» (данная Директива утратила силу с 22 декабря 2013 г. на основании п. 2 ст. 22 Директивы 2000/60/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза от 23 октября 2000 г.) определили предельно допустимые выбросы вредных веществ в водные объекты.

**Второй период: 1980–1995 гг.**

Директива Совета Европейских сообществ 91/271/ЕЭС от 21 мая 1991 г. «Об очистке городских сточных вод» регулирует очистку сточных вод некоторых отраслей промышленности, контроль сброса сточных вод, а также использование очищенных сточных вод для нужд промышленности. В соответствии с требованиями данной Директивы промышленные предприятия должны получить специальное разрешение для сброса сточных вод.

Директива Совета Европейских сообществ 91/676/ЕЭС от 12 декабря 1991 г. «Об охране вод от загрязнения нитратами из сельскохозяйственных источников» направлена на сокращение загрязнения водных ресурсов нитратами сельскохозяйственных земель и предотвращение дальнейшего загрязнения.

**Третий период: 1995 – по настоящее время**

Данный период характеризуется принятием нескольких важных документов:

– Водная рамочная директива 2000/60/ЕС от 23 октября 2000 г. и две ее дочерние директивы – Директива 2006/118/ЕС Европейского Парламента и Совета 12 декабря 2006 г. по охране подземных вод от загрязнения и ухудшения их состояния, а также Директива, устанавливающая стандарты качества для поверхностных вод.

Водная рамочная директива, как и иные акты водного законодательства ЕС, определяет воду не как коммерческий товар, а как наследство, которое следует защищать, охранять и обращаться с ним надлежащим образом. Цель Директивы – поддержание и улучшение водной среды в Сообществе;

– Директива Совета Европейского союза 96/61/ЕС от 24 сентября 1996 г. «О комплексном предотвращении и контроле загрязнений» применяется в отношении крупных промышленных объектов. С 2008 г. действует кодифицированная версия данного документа [2]. Директива содержит комплексный подход к контролю загрязнений, целью которого является предотвращение выбросов в атмосферу и сбросов в водную среду или почву везде, где это практически возможно с учетом необходимости управления отходами; там, где это невозможно, сокращаются. Директива требует, чтобы промышленные и сельскохозяйственные предприятия (и иные объекты), обладающие значительным потенциалом воздействия на окружающую среду, получали разрешение на это воздействие. Предприятия при этом сами несут ответственность за предотвращение и уменьшение воздействий. Под действие Директивы подпадают энергетические отрасли промышленности, производство и обработка металлов, обработка минерального сырья, химическая промышленность, управление отходами и иные виды производственной деятельности.

В соответствии с этой Директивой для получения комплексных разрешений предприятия должны удовлетворять следующим требованиям:

- использовать все меры по предотвращению загрязнений в источнике, а именно наилучшие доступные технологии;
- предотвратить крупномасштабное и трансграничное загрязнения;
- предотвратить образование отходов или разместить их в окружающей среде наименее опасным способом;
- эффективно использовать воду, энергию, сырье;
- снизить риски возникновения аварий и минимизировать последствия;
- осуществлять мониторинг (самоконтроль) эмиссий;
- рекультивировать место расположения установки после прекращения деятельности.

Государствами-членами ЕС были приняты нормативные акты, необходимые для имплементации положений Директивы в свое национальное законодательство. Правда, Великобритания ввела систему комплексных разрешений еще в 90-е гг. XX в., то есть до принятия Директивы [3]. За годы существования института комплексного природопользования в Великобритании было принято несколько нормативных документов, регулирующих процедуру получения комплексных природоохранных разрешений, выдача которых относится к компетенции Агентства по окружающей среде [4]. Изданные в 2000 г. Правила по контролю и предотвращению загрязнений были первым шагом по имплементации Директивы ЕС. Впоследствии документ подвергался неоднократным изменениям, последние из которых были приняты в 2014 г. Следует отметить, что наряду с комплексными природоохранными разрешениями, под действие которых подпадают приблизительно 4 тыс. объектов, в стране выдаются и разрешения на отдельные виды воздействия на компоненты окружающей среды.

Закон об охране окружающей среды Финляндии, принятый в 2000 г., основан на комплексном подходе к регулированию природопользования, который предполагает, что предотвращение негативного воздействия на окружающую среду может быть достигнуто только в том случае, если окружающая среда рассматривается как единое целое. Закон содержит требования, предъявляемые к заявителям на получение комплексного природоохранного разрешения, устанавливает, что выдача таких разрешений осуществляется региональными органами государственной власти. Основные принципы, которые содержатся в законе, следующие: предотвращение либо сокращение негативного воздействия на окружающую среду; принцип «загрязнитель платит»; использование наилучших доступных технологий [5]. Как и в Великобритании, в Финляндии, помимо выдачи комплексных природоохранных разрешений, существуют самостоятельные виды разрешительных механизмов в отношении использования отдельных видов природных ресурсов, например, выдача лицензии на недропользование, захоронение химических отходов, водопользование осуществляется на основании отдельных законодательных актов.

В Италии комплексные природоохранные разрешения охватывают такие виды деятельности, как выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сбросы сточных вод, утилизация отходов и выдаются в соответствии с Экологическим кодексом страны. Разрешения выдаются на пять лет, но срок может быть продлен по ходатайству заявителя, которое подается в компетентные органы не позднее шести месяцев до истечения срока действия разрешения.

В Чешской Республике также, наряду с разрешениями на отдельные виды природопользования, выдаются комплексные природоохранные разрешения, в том числе в рамках промышленного производства [6].

Следует отметить, что, несмотря на то что при выдаче комплексных природоохранных разрешений государства-члены ЕС руководствуются базовыми принципами, изложенными в Директиве, для каждой страны существует ряд особенностей. К таковым относятся сроки от момента подачи заявки до выдачи разрешения, продолжительность срока действия разрешения и возможность его продления, уполномоченные органы, выдающие разрешения. Самые продолжительные разрешительные процедуры существуют в Италии: с проведением оценки воздействия на окружающую среду – 19 месяцев, если оценка воздействия не требуется – 12 месяцев. Самые короткие разрешительные процедуры в Испании: с проведением оценки воздействия на окружающую среду – 10 месяцев, если оценка не требуется – 6 месяцев [7].

В ЕС выдача предприятиям ключевых отраслей, оказывающим существенное воздействие на окружающую среду, комплексных разрешений осуществляется на основе наилучших доступных технологий. Это означает, что предприятия должны использовать наилучшие доступные технологии, предотвращать крупномасштабное и трансграничное загрязнения окружающей среды, эффективно использовать воду, энергию, сырье, снижать риски возникновения аварий и минимизировать последствия, осуществлять мониторинг эмиссий, рекультивировать площадку после прекращения своей деятельности. При этом под наилучшими доступными технологиями понимаются технологии, достигающие высокого уровня защиты окружающей среды наиболее эффективным способом, разработанные и готовые к внедрению, экономически эффективные, технически осуществимые, применимые для конкретного предприятия;

– Директива Европейского парламента и Совета Европейского Союза 2007/60/ЕС от 23 октября 2007 г. «Об оценке и управлении рисками, связанными с наводнениями»;

– Директива Европейского парламента и Совета Европейского Союза 2008/56/ЕС от 17 июня 2008 г. «Устанавливающая рамочное законодательство Сообщества в области морской природоохранной политики (Рамочная директива морской стратегии)»;

– Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2008/1/ЕС от 15 января 2008 г. «О комплексном предотвращении и контроле загрязнении» (кодифицированная версия). Данная Директива закрепляет комплексный подход к контролю над загрязнением, в соответствии с которым выбросы в водную среду предотвращаются там, где это практически возможно, с учетом реутилизации отходов, а там, где это невозможно, сокращаются;

– Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2008/105/ЕС от 16 декабря 2008 г. «О стандартах качества в области водной политики». Директива рассматривает загрязнение поверхностных вод химическими веществами, регулирует применение предупредительных мер, устранение вреда и материальную ответственность причинителя загрязнений. Данная Директива отменяет ряд других Директив, а именно: Директиву ЕС 82/176/ЕЭС от 22 марта 1982 г. «О предельно допустимых

нормах и качественных показателях ртутисодержащих сточных отходов с предприятий, использующих хлорощелочной электролиз»; Директиву Совета ЕЭС 83/513/ЕЭС от 26 сентября 1983 г. «О предельно допустимых нормах и качественных показателей отходов, содержащих кадмий»; Директиву ЕС 84/156/ЕЭС от 8 марта 1984 г. «О предельно допустимых нормах и качественных показателях отходов, содержащих ртуть и выбрасываемых промышленными предприятиями, не использующими хлорощелочной электролиз»; Директиву ЕС 84/513/ЕЭС от 9 октября 1984 г. «О предельно допустимых нормах и качественных показателях отходов, содержащих гексахлорциклогексан» и Директиву Совета ЕС 86/280/ЕЭС от 12 июня 1986 г. «О предельных величинах и требованиях к качеству сбросов некоторых опасных веществ, включенных в Список I Приложения к Директиве 76/464/ЕЭС».

Основные принципы, касающиеся водных ресурсов, были также приняты на уровне отдельных государств.

К примеру, в Германии вопросы обеспечения водными ресурсами и сброса загрязняющих вод находятся в юрисдикции муниципалитетов. В такой индустриально развитой стране, как Германия, проблемы обеспечения водными ресурсами и охраны окружающей среды гармонично связаны.

Во Франции бассейновые округа являются основной единицей управления в области использования и охраны водных объектов. Французская система управления предусматривает требование о наличии разрешения на сброс у любого промышленного предприятия. Стандарты качества водных ресурсов устанавливаются на государственном уровне, однако их применение осуществляется на местном уровне по каждому бассейновому округу или группе таких округов. Также источники загрязнения должны вносить плату за сброс загрязняющих веществ.

В заключении следует отметить, что законодательство большинства европейских государств регламентирует воду как природный объект, а в некоторых случаях – как природный ресурс, требующий особой защиты со стороны государства. Данный подход позволяет рационально использовать водные ресурсы в промышленном производстве и наиболее эффективно осуществлять природоохранные мероприятия.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Официальный сайт Европейского агентства по окружающей среде. URL: <http://www.eea.europa.eu/themes/water/water-resources/water-use-by-sectors>
2. Директива № 2008/1/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «О комплексном предотвращении и контроле загрязнений (кодифицированная версия)» (Принята в г. Страсбурге 15 января 2008 г.) [рус., англ.] // СПС «КонсультантПлюс».
3. Fisher E., Lange B., Scotford E. Environmental Law: Text. Cases & Materials // Oxford University Press, 2013. P. 753. URL: <http://books.google.ru/books?id=cUycAQAQBAJ&pg=PA752&dq=integrated+environmental+permitting+in+UK&hl=ru&sa=X&ei=FDUdVPrdF4rmywPWm4CgBg&ved=0CCIQ6AEwAQ#v=onepage&q=integrated%20environmental%20permitting%20in%20UK&f=false>
4. Официальный сайт Агентства по окружающей среде Великобритании. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/environment-agency>
5. Официальный сайт Министерства окружающей среды Финляндии. URL: <https://www.environment.fi/en-US>
6. Закон № 76/2002 Coll «О комплексном предотвращении и борьбе с загрязнением, о ведении единого реестра». (Мезенцева О.В., Волосатова М.А. Сравнительный анализ внедрения системы выдачи комплексного (экологического, природоохранного) разрешения с применением наилучших доступных технологий в разных странах // Наилучшие доступные технологии. Применение в различных отраслях промышленности: сб. ст. URL: <http://ecoline.ru/wp-content/uploads/bat-collected-articles-1.pdf>
7. Кручинина Н.В. Развитие системы управления природоохранной деятельностью в европейских странах в условиях устойчивого развития // Современные исследования социальных проблем. Электронный научный журнал. 2012. № 9 (17).

Поступила в редакцию 23.02.2021

Уаге Мария Байрамалиевна, кандидат юридических наук,  
доцент кафедры экологического, природоресурсного и трудового права  
ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»  
426034, Россия, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 (корп. 4)  
E-mail: [mbuage@mail.ru](mailto:mbuage@mail.ru)

*M.B. Uage***LEGAL REGULATION OF INDUSTRIAL WATER USE IN THE EUROPEAN UNION**

DOI: 10.35634/2412-9593-2021-31-3-504-508

The article presents the characteristics of the legislation regulating the right of water use of industrial enterprises in the European Union. Three periods of formation and development of the provisions of water legislation that restrict or prohibit the industrial discharge of hazardous substances into the water are considered. The institute of integrated environmental permitting is considered. It is noted that the issuance of this type of permits is carried out on the basis of the best available technologies. The best available technologies are those technologies that achieve a high level of environmental protection in the most effective way, developed and ready for implementation, cost-effective, technically feasible, applicable to a particular enterprise. At the same time, enterprises should prevent large-scale and cross-border environmental pollution, effectively use water, energy, raw materials, reduce the risks of accidents and minimize the consequences, monitor emissions, and reclaim the land after the termination of their activities. It is concluded that according to the European water legislation, water is defined as a natural object, and in some cases-as a natural resource that requires special protection from the state.

*Keywords:* water resources, water use, industry, best available technologies, integrated environmental permitting.

Received 23.02.2021

Uage M.B., Candidate of Law, Associate Professor at Department Environmental and Trade Law  
Udmurt State University  
Universitetskaya st., 1/4, Izhevsk, Russia, 426034  
E-mail: mbuage@mail.ru