

Нормирование и стандартизация - основная правовая мера рационального природопользования и охраны окружающей среды

Объективно в процессе общественного развития человек не может не воздействовать на состояние окружающей среды. Так, он не может не извлекать минеральные ресурсы, не может не забирать воду и пока не может по экономическим и техническим соображениям не выбрасывать в природную среду загрязняющие вещества. Проблема заключается в том, чтобы при этом были определены научно обоснованные пределы таких воздействий исходя из долгосрочных общественных интересов в сохранении количественных и качественных свойств и характеристик природы. Достижению указанной цели и призваны служить экологическое нормирование и стандартизация.

Под нормированием в области природопользования и охраны окружающей среды понимается установление уполномоченными государственными органами экологических нормативов в соответствии с требованиями законодательства.

Стандартизацию Закон РФ от 10 июня 1993 г. «О стандартизации» определяет как деятельность по установлению норм, правил и характеристик (требований) в целях обеспечения: а) безопасности продукции, работ и услуг для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества; б) качества продукции, работ и услуг в соответствии с уровнем развития науки, техники и технологии; в) единства измерений; г) экономии всех видов ресурсов; д) безопасности хозяйственных объектов с учетом риска возникновения природных и техногенных катастроф и других чрезвычайных ситуаций. Соответственно, экологическая стандартизация может быть определена как установление в стандартах требований по рациональному природопользованию и охране окружающей среды.

Экологическое нормирование и стандартизация могут изучаться и анализироваться в разных качествах: как правовые меры охраны окружающей

среды, как правовой институт и как функции государственного управления в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

В природоохранной практике России, как и во всем мире, нормирование и стандартизация с давних пор используются в качестве одной из основных мер или инструментов охраны окружающей среды. Будучи урегулированной в природоохранном законодательстве, такая мера становится правовой. Это означает, с одной стороны, что экологическое нормирование и стандартизация должны в обязательном порядке осуществляться уполномоченными государственными структурами. С другой стороны, правовой характер данной меры проявляется в том, что установленные экологические нормативы и стандарты должны соблюдаться всеми природопользователями.

Совокупность правовых норм, регулирующих отношения по разработке, принятию и обеспечению соблюдения экологических нормативов и стандартов, образует институт экологического права.

Наконец, разработка и принятие экологических нормативов и стандартов представляет собой одно из направлений природоохранной деятельности уполномоченных государственных органов. Другими словами, нормирование и стандартизация являются одной из функций государственного управления охраной окружающей среды и природопользованием.

В Российской Федерации имеется немало нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области экологического нормирования и стандартизации. В числе основных следует назвать Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды», разд. IV которого - «Нормирование качества окружающей природной среды » - определяет систему экологических

нормативов и стандартов, критерии их установления, органы, ответственные за разработку и утверждение этих нормативов. Законом РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» определяются требования к санитарно-гигиеническому нормированию в области охраны среды обитания. Правовые основы экологической стандартизации устанавливаются Законом РФ «О стандартизации».

Применительно к использованию отдельных природных ресурсов и их охране нормирование регулируется соответствующим природоресурсным законодательством - земельным, водным, лесным, об охране атмосферного воздуха, о животном мире и др.

Важную роль в экологическом нормировании играет Порядок разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов, утвержденный постановлением Правительства РФ от 3 августа 1992г.

В системе нормативных правовых актов, регулирующих отношения в рассматриваемой области, имеется значительное число норм по экологическому нормированию и стандартизации, определяющих компетенцию государственных органов в данной сфере. Они содержатся, например, в положениях о конкретных государственных органах. Речь идет, в частности, о Положении о Государственном комитете РФ по охране окружающей среды, утвержденном постановлением Правительства РФ от 30 мая 1997 г., Положении о Министерстве здравоохранения РФ, утвержденном постановлением Правительства РФ от 3 июня 1997г., Положении о Государственном комитете РФ по стандартизации, метрологии и сертификации, утвержденном постановлением Правительства РФ от 25 декабря 1992 г., и др.

Система экологических нормативов и стандартов

Система экологических нормативов и стандартов предопределяется практическими потребностями в использовании разных видов нормативов применительно к видам экологически значимой деятельности или продукции как инструментов для решения задач охраны окружающей среды. В систему экологических нормативов и стандартов входят:

- нормативы качества окружающей среды;
- нормативы предельно допустимого вредного воздействия на состояние окружающей среды;
- нормативы использования природных ресурсов;
- экологические стандарты;
- нормативы санитарных и защитных зон.

Нормативы качества окружающей среды

По действующему экологическому законодательству нормативы качества окружающей среды устанавливаются в форме нормативов предельно допустимых концентраций (ПДК) вредных веществ, а также вредных микроорганизмов и других биологических веществ, загрязняющих окружающую среду, и нормативов предельно допустимых уровней (ПДУ) вредных физических воздействий на нее.

Есть основание считать нормирование допустимого загрязнения природной среды традиционным направлением деятельности во охране окружающей среды в России.

Нормативы качества окружающей среды выполняют ряд функций. Они прежде всего устанавливают предельные величины вредных химических,

физических и биологических воздействий на природную среду. К примеру, предельно допустимая концентрация двуокиси азота (NO₂) (максимальная разовая и среднесуточная) в атмосферном воздухе не должна превышать 0,085 мг/куб.м; свинца и его соединений - 0,0007 мг/куб.м; сернистого ангидрида - 0,5 (максимальная разовая) и 0,05 (среднесуточная) мг/куб.м; соляной кислоты - 0,2 мг/куб.м.

Такие нормативы служат также для оценки состояния атмосферного воздуха, вод, почв по химическим, физическим и биологическим характеристикам. Установленные в соответствии с требованиями законодательства нормативы качества окружающей среды служат одним из юридических критериев для определения ее благоприятного состояния. На практике это важно иметь в виду в случае необходимости, к примеру, защиты права граждан на благоприятную окружающую среду. Состояние вод, почв, атмосферного воздуха, соответствующее нормативам качества, т.е. благоприятное, свидетельствует либо об отсутствии антропогенной нагрузки на природу, либо о высокой эффективности действия механизма по охране окружающей среды. И наоборот.*

* Иной подход предлагает экономист Международного банка реконструкции и развития Герман Дейли. По его мнению, предельная интенсивность выбросов загрязняющих веществ не должна превышать темпов, с которыми эти вещества перерабатываются, поглощаются или теряют вредные для окружающей среды свойства (например, канализационные стоки можно спускать в реки или озера со скоростью, при которой природные экосистемы имеют возможность их переработать). Hertan Daly. Toward Some Operational Principles of Sustainable Development // Ecological Economics. 1990. 2. P. 1-6.

Нормативы качества окружающей среды учитываются также при оценке воздействия планируемой хозяйственной деятельности, реализация которой будет связана с отрицательным воздействием на природу, при развитии городов и иных населенных пунктов. Соблюдение этих нормативов и других экологических требований, когда разрабатываются природоохранные меры при проектировании предприятий и иных объектов, может рассматриваться как критерий экологической обоснованности соответствующих проектных решений.

Рассматриваемые нормативы качества образуют основу для регулирования охраны окружающей среды от химических, физических и биологических воздействий на природную среду отдельными источниками - предприятиями, транспортными средствами и т.п.

При установлении этих нормативов и с экономической, и с экологической точек зрения важно исходить из их научной обоснованности. Соблюдение завышенных даже на мизерные доли нормативов оборачивается для государства огромными финансовыми и материальными затратами. В то же время занижение их сопряжено с риском причинения ущерба здоровью людей и окружающей среде.

Поэтому в законодательстве определены юридические критерии, с учетом и на основе которых устанавливаются нормативы качества окружающей среды. Под критериями в данном случае понимаются те общественные интересы, которые учитываются при разработке нормативов. Они выражены, к примеру, в ст. 26 Закона «Об охране окружающей природной среды», согласно которой нормативы предельно допустимых концентраций вредных

веществ устанавливаются в интересах охраны здоровья человека, сохранения генетического фонда, охраны растительного и животного мира. Это означает, что нормативы ПДК соответствующих вредных веществ должны быть определены на уровне, исключающем причинение вреда здоровью человека, растительному и животному миру. Государственные природоохранительные органы, ответственные за разработку и утверждение этих нормативов, должны выполнять данное правило.

В природоресурсном законодательстве критерии нормирования устанавливаются применительно к отдельным охраняемым природным ресурсам. Так, критерии нормирования допустимого загрязнения водоемов даны в приложениях к Правилам охраны поверхностных вод от загрязнения сточными водами от 16 мая 1974 г.* В самих Правилах критерий загрязненности рассматривается как ухудшение качества вод вследствие изменения их органолептических свойств и появления вредных веществ для человека, животных, птиц, рыб, кормовых и промысловых организмов - в зависимости от вида водопользования, а также повышение температуры воды, изменяющей условия для нормальной жизнедеятельности водных организмов. Правила определяют общие требования к составу и свойствам воды объектов, используемых для хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водопользования и рыбохозяйственных целей. С учетом этих требований осуществляется нормирование и оценка таких показателей, как взвешенные вещества, плавающие примеси, запахи, привкусы, окраска, температура, реакция на рН (кислотность), минеральный состав, наличие растворенного кислорода, биохимическая потребность в кислороде, возбудители заболеваний, ядовитые вещества.

* Сборник нормативных актов по охране природы. М., 1978.

В законодательстве сформулированы общие принципы нормирования допустимого отрицательного воздействия на окружающую среду. В соответствии с Законом «Об охране атмосферного воздуха» они заключаются в том, что вредные воздействия на воздух, для которых не существует соответствующих нормативов, могут допускаться в исключительных случаях по разрешениям, выдаваемым специально уполномоченными на то государственными органами на определенный срок, в течение которого должен быть установлен соответствующий норматив.

В научной и учебной литературе по охране окружающей среды можно встретить суждение о том, что нормативы ПДК вредных веществ являются санитарно-гигиеническими. Действительно, ранее, когда охрана природы от загрязнения рассматривалась как санитарная проблема и нормативы ПДК разрабатывались лишь с учетом интересов охраны здоровья человека от вредного воздействия загрязненного атмосферного воздуха или воды, такие нормативы были санитарно-гигиеническими. С тех же пор, когда при разработке нормативов ПДК стала предусматриваться и необходимость охраны других живых объектов природы, они стали экологическими. Так, применительно к охране атмосферного воздуха они стали таковыми с принятием в 1980 г. Закона СССР «Об охране атмосферного воздуха».

В соответствии с природоохранным законодательством нормативы качества окружающей среды являются едиными для всей территории России. Одновременно допускается с учетом природно-климатических особенностей, а также повышенной социальной ценности отдельных территорий (заповедников, заказников, курортных и рекреационных территорий) установление более строгих нормативов ПДК (ч. 2 ст. 26 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды»). Потребность в дифференциации нормативов качества окружающей среды возникает также в связи с наличием

на территории России различных природных и климатических зон и соответственно с различной реакцией растительных и животных организмов на однотипные воздействия.

Реализации этой меры настоятельно требует практика. Установление более жестких нормативов качества окружающей среды для особо охраняемых природных территорий служит одной из мер сохранения природных комплексов этих территорий и объектов. Поэтому в законодательстве об особо охраняемых природных территориях целесообразно закрепить соответствующие требования. Между тем Федеральными законами от 23 февраля 1995 г. «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» и от 14 марта 1995 г. «Об особо охраняемых природных территориях» они не предусмотрены.

Реализации этой меры настоятельно требует практика. Установление более жестких нормативов качества окружающей среды для особо охраняемых природных территорий служит одной из мер сохранения природных комплексов этих территорий и объектов. Поэтому в законодательстве об особо охраняемых природных территориях целесообразно закрепить соответствующие требования. Между тем Федеральными законами от 23 февраля 1995 г. «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» и от 14 марта 1995 г. «Об особо охраняемых природных территориях» они не предусмотрены.

К настоящему времени установлен значительный массив нормативов ПДК вредных веществ в окружающей среде и ориентировочно-безопасных уровней воздействия (ОБУВ): для атмосферного воздуха - ПДК более 500 вредных веществ и ОБУВ более 1100 веществ; для водных объектов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового назначения - ПДК более 1600 вредных веществ и ОБУВ более 200 веществ; для почв - более 100 ПДК

вредных веществ и около 70 ориентировочно допустимых концентраций. Законами не предусмотрено установление ОБУВ, хотя их полезность для практики несомненна: как и нормативы, они используются при проектировании и экологической экспертизе проектов строительства новых и реконструкции действующих предприятий, а также для экологического мониторинга.

Нормативы предельно допустимого вредного воздействия на состояние окружающей среды

Данная группа нормативов включает: нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ; нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий; нормативы предельно допустимого уровня радиационного воздействия; предельно допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском хозяйстве. К ней можно отнести также лимиты размещения отходов.

Эти нормативы определяют предельные размеры вредных воздействий на природу, устанавливаемые для отдельных источников таких воздействий. Регулирование выброса (сброса) загрязняющих веществ в природную среду является одним из правовых средств ее охраны. Загрязнение окружающей среды предприятием и иным объектом в пределах установленных для них нормативов - один из основных показателей правомерности их эксплуатации. Нарушение этих нормативов образует юридическое основание для ограничения, приостановления или даже прекращения эксплуатации соответствующих объектов.

Нормативы предельно допустимого вредного воздействия на состояние окружающей среды (ПДВ) служат основным инструментом при

регулировании соблюдения нормативов качества окружающей среды. С учетом такой роли нормативов ПДВ важно обратить внимание на следующее обстоятельство. Если нормативы ПДК используются в природоохранительной практике России давно (применительно к водным объектам с конца 30-х гг., атмосферы - с начала 50-х гг.), то регулирование сброса сточных вод осуществлялось по Правилам охраны поверхностных вод от загрязнения сточными водами, принятым в 1974 г., а необходимость установления нормативов предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу была предусмотрена лишь в 1980 г. Это означает, что продолжительное время в механизме обеспечения нормативов качества окружающей среды отсутствовали важнейшие инструменты.

Применительно к каждому из видов нормативов Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среде» определяет критерии их установления. Так, нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ, а также вредных микроорганизмов и других биологических веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воды и почвы, устанавливаются с учетом производственных мощностей объекта, данных о наличии мутагенного эффекта и иных вредных последствий по каждому источнику загрязнения, согласно действующим нормативам предельно допустимых концентраций вредных веществ в окружающей природной среде (ст. 27 названного Закона).

Очевидно, что при установлении нормативов предельно допустимого вредного воздействия на состояние окружающей среды принципиальным является вопрос об их соотношении с нормативами качества окружающей природной среды (ПДК, ПДУ). Предусмотренная в ст. 27 Закона формулировка «согласно действующим нормативам предельно допустимых концентраций вредных веществ» неопределенна, неконкретна. Более четко этот вопрос решен, к примеру, в Законе РСФСР «Об охране атмосферного воздуха» : согласно ст. 13 нормативы предельно допустимых выбросов

загрязняющих веществ в атмосферу и предельно допустимых физических воздействий на нее устанавливаются на уровне, при котором выбросы загрязняющих веществ и вредные физические воздействия от конкретного и всех других источников в данном районе с учетом перспективы его развития не приведут к превышению нормативов предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ в атмосферном воздухе и предельно допустимых уровней вредных физических воздействий.

Требования о нормировании вредного воздействия на состояние окружающей среды распространяются на все источники такого воздействия. Если, скажем, на предприятии имеется несколько источников (труб, через которые выбрасываются загрязняющие вещества в атмосферу или сбрасываются сточные воды), то для каждого из них устанавливаются нормативы выбросов или сбросов. В отличие от стационарных источников, для которых определяются индивидуальные нормативы с учетом специфики их воздействия на окружающую среду, для транспортных и иных передвижных средств и установок предусматриваются нормативы для модели.

Общие требования, касающиеся разработки нормативов предельно допустимого вредного воздействия на природную среду, содержащиеся в Законе РСФСР «Об охране окружающей природной среды», детализируются и развиваются природоресурсными законами, а также в Порядке разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов, утвержденном постановлением Правительства РФ от 3 августа 1992 г., другими актами.

Как и проекты нормативов предельного использования (изъятия) природных ресурсов, проекты нормативов предельно допустимых вредных

воздействий на состояние окружающей природной среды разрабатываются самими предприятиями-природопользователями.

Разработка указанных проектов организуется Государственным комитетом РФ по охране окружающей среды совместно с другими специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. Госкомэкология РФ согласовывает или утверждает эти нормативы по согласованию с государственными органами управления в области использования и охраны природных ресурсов. Активную роль в этом процессе играют органы санитарно-эпидемиологического надзора. В частности, они устанавливают нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ по микроорганизмам и биологическим веществам, участвуют с другими природоохранительными органами в установлении нормативов предельно допустимых физических воздействий на окружающую среду, предельно допустимых норм применения агрохимикатов в сельском хозяйстве.

В соответствии с Порядком разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов экологические нормативы выбросов и сбросов загрязняющих веществ, приводящих к загрязнению окружающей среды на большие расстояния в результате трансграничных (межрегиональных, межреспубликанских, межгосударственных) переносов этих веществ, утверждаются Госкомэкологией РФ.

Новой для российского экологического законодательства разновидностью нормативов вредного воздействия на окружающую среду являются предельно допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском хозяйстве. Ранее, при применении минеральных удобрений и ядохимикатов нормы их внесения

определялись в основном с учетом экономической потребности. При этом не обеспечивался должный учет экологических факторов. Статья 30 Закона «Об охране окружающей природной среды» предусматривает, что предельно допустимые нормы применения минеральных удобрений, средств защиты растений, стимуляторов роста и других агрохимикатов в сельском хозяйстве устанавливаются в дозах, обеспечивающих соблюдение нормативов предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания, охрану здоровья, сохранение генетического фонда человека, растительного и животного мира. Проекты таких норм разрабатываются и представляются в природоохранные органы и органы госсанэпиднадзора органами государственной агрохимической службы России.

Работа по разработке таких нормативов организуется Госкомэкологией РФ совместно с другими природоохранными органами, органами санэпиднадзора в соответствии с их компетенцией, а также исполнительными органами субъектов РФ и органами местного самоуправления.

С учетом социальных и экологических последствий радиационного загрязнения окружающей среды особое значение имеет оптимальное регулирование нормирования предельно допустимого уровня радиационного воздействия. В статье 29 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» указывается, что нормативы предельно допустимого уровня безопасного содержания радиоактивных веществ в окружающей природной среде и продуктах питания, предельно допустимого уровня радиационного облучения населения устанавливаются в величинах, не представляющих опасности для здоровья и генетического фонда человека. Непонятно, однако, почему при этом не учитывается опасность для других живых объектов природы, которые, наряду с человеком, также страдают от радиационного воздействия.

Система дозовых пределов радиационного воздействия и принципы их применения на современном этапе детально регулируются Нормами радиационной безопасности НРБ-76/87, утвержденными Главным государственным врачом СССР 26 мая 1987 г. Нормы радиационной безопасности основаны на принципах: непревышения установленного основного дозового предела; исключения всякого необоснованного облучения; снижения дозы излучения до возможно низкого уровня.

Нормирование радиационной безопасности осуществляется применительно к отдельным категориям облучаемых лиц: персонала (категория А); ограниченной части населения (категория Б); населения области, края, республики, страны (категория В). При этом для каждой категории облучаемых лиц устанавливаются два класса нормативов:

основные дозовые пределы;

допустимые уровни, соответствующие основным дозовым пределам.

В качестве основных дозовых пределов в зависимости от группы критических органов (I - все тело, костный мозг; II - мышцы, щитовидная железа и др.; III - кожный покров, костная ткань и др.) для категории А устанавливается предельно допустимая доза (ПДД) за календарный год, а для категории Б - предел дозы (ПД) за календарный год. Основные дозовые пределы определяются для индивидуальной максимальной эквивалентной дозы в критическом органе.

Для каждой категории облучаемых лиц предусматриваются допустимые уровни облучения. Так, для категории А устанавливают:

- предельно допустимое годовое поступление радионуклида через органы дыхания;

допустимое содержание радионуклида в критическом органе;
допустимая плотность потока частиц;
допустимая объемная активность (концентрация) радионуклида в воздухе рабочей зоны;
допустимое загрязнение кожных покровов, спецодежды и рабочих поверхностей.

Для категории Б устанавливаются:

предел годового поступления радионуклида через органы дыхания и пищеварения;
допустимая объемная активность (концентрация) радионуклида в атмосферном воздухе и в воде;
допустимая мощность дозы;
допустимая плотность потока частиц;
допустимое загрязнение кожных покровов, одежды и поверхностей.

Нормирование в области обеспечения радиационной безопасности в форме гигиенических нормативов облучения регламентируется также в ст. 9 Федерального закона «О радиационной безопасности населения». Однако оговаривается, что предусмотренные в Законе нормативы облучения вводятся в действие с 1 января 2000 г.

Закон «О радиационной безопасности населения» устанавливает следующие допустимые пределы доз облучения на территории России в результате использования источников ионизирующего излучения:

для населения средняя годовая эффективная доза равна 0,001 зиверта или эффективная доза за период жизни (70 лет) - 0,07 зиверта; в отдельные годы допустимы большие значения эффективной дозы при условии, что средняя

годовая эффективная доза, исчисленная за пять последовательных лет, не превысит 0,001 зиверта;

для работников средняя годовая эффективная доза равна 0,02 зиверта или эффективная доза за период трудовой деятельности (50 лет) - 1 зиверту; допустимо облучение в годовой эффективной дозе до 0,05 зиверта при условии, что средняя годовая эффективная доза, исчисленная за пять последовательных лет, не превысит 0,02 зиверта.

Регламентируемые значения основных пределов доз облучения не включают в себя дозы, создаваемые естественным радиационным и техногенно измененным радиационным фоном, а также дозы, получаемые гражданами (пациентами) при проведении медицинских рентгенорадиологических процедур и лечения. Указанные значения пределов доз облучения являются исходными при установлении допустимых уровней облучения организма человека и отдельных его органов.

В случае радиационных аварий Закон допускает облучение, превышающее установленные основные гигиенические нормативы (допустимые пределы доз), в течение определенного промежутка времени и в пределах, определенных санитарными нормами и правилами.

С учетом конкретной санитарно-гигиенической, экологической обстановки, состояния здоровья населения и уровня влияния на человека других факторов окружающей среды установленные в ст. 9 Федерального закона «О радиационной безопасности населения» основные допустимые пределы доз облучения населения для отдельных территорий могут быть изменены Правительством РФ в сторону их уменьшения.

Гигиенические нормативы в области обеспечения радиационной безопасности утверждаются федеральным органом исполнительной власти по санитарно-эпидемиологическому надзору.

Нормативы использования природных ресурсов

Несмотря на важную роль в обеспечении рационального природопользования и охраны окружающей среды, правовое регулирование нормирования в сфере использования природных ресурсов не получило пока должного развития. Нормативы использования (изъятия) природных ресурсов устанавливаются, чтобы обеспечить предупреждение истощения природных ресурсов, с учетом их самовосстановления, предотвращения нарушений равновесия в окружающей природной среде. В отношении невозобновимых природных ресурсов (минеральных, к примеру) такие нормативы должны определять социально и экономически обоснованный режим их использования (добычи).

В мировой науке выработаны правила определения долговременных или постоянных пределов устойчивого потребления природных ресурсов. Так, экономист Международного банка реконструкции и развития (МБРР) Герман Дейли считает, что:

для возобновимых ресурсов (почва, вода, лес, рыба) темпы потребления не должны превышать темпов регенерации (поэтому, например, отлов рыбы можно проводить в равновесном, устойчивом режиме, если его темпы не превышают темпов воспроизводства оставшейся популяции);

для невозобновимых ресурсов (ископаемое топливо, высококачественные минеральные руды, грунтовые воды) темпы потребления не должны превышать темпов их замены на возобновимые ресурсы (например, нефтяное месторождение можно эксплуатировать в стабильном режиме, если часть доходов от него систематически вкладывается в разработку и производство солнечных коллекторов или посадку деревьев, так что после исчезновения

нефти будет обеспечен эквивалентный поток энергии от возобновимого источника)*.

* Herman Daly. Toward Some Operational Principles of Sustainable Development // Ecological Economics. 1990. 2. P. 1-6.

Представляется, что темпы потребления невозобновимых ресурсов могут определяться с учетом иных критериев, в частности, путем определения неких оптимальных объемов их потребления. Важно при этом, чтобы такие критерии были трансформированы в конкретные нормативы использования природных ресурсов.

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды», устанавливающий соответственно своему названию преимущественно природоохранные требования, в ст. 19 предусматривает лимиты на природопользование. Лимиты на природопользование являются системой экологических ограничений по территориям и представляют собой установленные предприятиям-природопользователям на определенный срок объемы предельного использования (изъятия) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещения отходов производства. Такие лимиты устанавливаются предприятиям-природопользователям специально уполномоченными на то государственными органами в области охраны окружающей природной среды, исходя из необходимости поэтапного достижения нормативных объемов использования (изъятия) природных ресурсов, предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и нормативных объемов размещения отходов производства

с учетом экологической обстановки в регионе. Срок достижения нормативных объемов природопользования и лимиты по годам определяются в соответствии с утвержденными показателями государственных и региональных экологических программ.

Очевидно, что требования о нормировании предельного использования (изъятия) отдельных природных ресурсов должны устанавливаться в природоресурсных актах с учетом их специфики. Так, лимитирование использования земель осуществляется посредством утверждения Министерством строительства РФ норм отвода земель для автомобильных дорог, железных дорог, аэропортов, магистральных трубопроводов, мелиоративных систем, нефтяных и газовых скважин, предприятий рыбного хозяйства, линий связи и электросетей и т.п.

Самые общие положения относительно водопотребления содержатся в Водном кодексе РФ. Например, лимиты водопотребления устанавливаются органами исполнительной власти субъектов РФ по представлению специально уполномоченного государственного органа управления использованием и охраной водного фонда, осуществляющего свои полномочия на территории соответствующего субъекта РФ (ст. 90 ВК РФ).

Кроме того, в ст. 110 ВК РФ определяются требования к экологическим попускам и нормированию предельно допустимого безвозвратного изъятия поверхностных вод. Для поддержания состояния водных объектов, соответствующего экологическим требованиям, осуществляются сбросы воды из водохранилищ (экологические попуски) и устанавливается объем безвозвратного изъятия поверхностных вод. Для каждого водного объекта они определяются специально уполномоченным органом управления использованием и охраной водного фонда совместно со специально уполномоченными государственными органами в области охраны

окружающей природной среды в порядке, устанавливаемом Правительством РФ. Кодекс не допускает удовлетворение потребностей водопользователей в водных ресурсах за счет экологического попуска.

Инструментом обеспечения принципов рационального, непрерывного и неистощительного пользования лесным фондом призвана служить расчетная лесосека. В соответствии со ст. 62 Лесного кодекса РФ расчетная лесосека определяется при лесоустройстве по каждому лесхозу федерального органа управления лесным хозяйством отдельно по хозяйствам (хвойному, мягколиственному и твердолиственному) в пределах групп лесов. Федеральный орган управления лесным хозяйством предусматривает случаи, в которых расчетная лесосека устанавливается по каждому лесничеству и участку лесного фонда, передаваемому в аренду, безвозмездное пользование и на концессию.

Расчетная лесосека утверждается федеральным органом управления лесным хозяйством с участием органа государственной власти субъекта РФ и специально уполномоченного государственного органа в области охраны окружающей среды. Она вводится в действие с первого января года, следующего за годом окончания лесоустроительных работ.

По каждому субъекту РФ расчетная лесосека определяется как сумма утвержденных в установленном порядке расчетных лесосек по соответствующим лесхозам федерального органа управления лесным хозяйством.

Федеральный закон «О животном мире» (ст. 17) предусматривает, что нормирование в области использования и охраны животного мира и среды его обитания заключается в:

а) установлении лимитов использования объектов животного мира;

б) установлении стандартов, нормативов и правил в области использования и охраны животного мира и среды его обитания. К сожалению, в Законе не определяются критерии, с учетом которых должны устанавливаться лимиты использования животного мира.

В Земельном кодексе и Законе «О недрах» требования, касающиеся лимитирования использования земель и недр как инструмента предупреждения их истощения, практически отсутствуют. В Земельном кодексе установлены лишь требования о нормировании предельно допустимого загрязнения почв. Что касается использования полезных ископаемых, то определение объемов добычи их основных видов на текущий период и на перспективу по Российской Федерации в целом и по регионам является, согласно ст. 35 Закона «О недрах», одной из задач государственного регулирования отношений недропользования и осуществляется посредством лицензирования, учета и контроля. Каких-либо требований и критериев для определения разрешаемых объемов добычи полезных ископаемых Закон не устанавливает. Эта деятельность отдается на усмотрение Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ, а также федерального органа управления государственным фондом недр и органов государственного горного надзора(ст.36).

Достаточно конкретно требования относительно процедуры разработки нормативов использования природных ресурсов предусмотрены Порядком разработки и утверждения экологических нормативов и выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов, утвержденным постановлением Правительства РФ от 3 августа 1992 г.

Нормативные объемы предельного использования (изъятия) природных ресурсов устанавливаются конкретным предприятиям-природопользователям специально уполномоченными государственными органами управления в области использования и охраны природных ресурсов в соответствии с их компетенцией. В пределах своей компетенции согласовывают такие нормативы органы Госкомэкологии РФ.

При этом проекты нормативов разрабатываются самими предприятиями-природопользователями. При разработке должны учитываться предложения органов местного самоуправления, научных учреждений, общественных организаций и мнение населения. Однако в этом документе не предусмотрены процедуры такого участия.

При разработке нормативов использования природных ресурсов учитываются положения Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды», требования других нормативных правовых актов, показатели государственных и региональных экологических программ, экологическая ситуация в конкретном регионе.

Лимиты использования устанавливаются на определенный срок по каждому виду используемых (изымаемых) природных ресурсов. Они могут пересматриваться с учетом развития техники, усовершенствования технологических процессов, изменения потребности в данном виде природного ресурса и его состояния.

Экологические стандарты

Понятие «экологические стандарты» имеет в экологическом праве широкое значение. Прежде всего оно включает собственно стандарты как формы нормативных документов, в которых определяются отдельные экологические

требования. Нормативы предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ в окружающей среде (воде, атмосферном воздухе, почве) и нормативы предельно допустимых уровней вредных физических воздействий на нее также иногда рассматриваются в качестве разновидности экологических стандартов. Аналогами таких нормативов в ряде зарубежных государств (США, Японии и др.) являются именно стандарты - стандарты качества воздуха (air quality standards), стандарты качества воды (water quality standards), стандарты шума (noise standards) и др.

В Законе РСФСР «Об охране окружающей природной среды» о стандартах говорится в ст. 32 в связи с экологическими требованиями к продукции. В стандартах на новую технику, технологии, материалы, вещества и другую продукцию, способную оказать вредное воздействие на состояние окружающей среды, устанавливаются экологические требования для предупреждения вреда окружающей среде, здоровью и генетическому фонду человека. Экологические требования к продукции производства и потребления должны обеспечивать соблюдение нормативов предельно допустимых воздействий на окружающую природную среду в процесс производства, хранения, транспортировки и использования продукции.

Экологическая стандартизация - одно из активно развиваемых направлений нормативного правового регулирования охраны окружающей среды и природопользования в России. В системе Госстандарта РФ принято около 50 стандартов. В качестве примеров экологических стандартов можно назвать следующие: ГОСТ 17.2.4.02-81. Охрана природы. Атмосфера. Общие требования к методам определения загрязняющих веществ; ГОСТ 17.1.3.12-86. Охрана природы. Гидросфера. Общие правила охраны вод от загрязнения при бурении и добыче нефти и газа на суше; ГОСТ 17.4.2.03-86. Охрана природы. Почвы. Паспорт почвы; ГОСТ 20286-76. Радиоактивное загрязнение и дезактивация. Термины и определения; и др.

Если нормативы предельно допустимых выбросов из стационарных источников загрязнения окружающей среды устанавливаются в форме «нормативов», то нормативы содержания определенных загрязняющих веществ в отработавших газах автомобилей устанавливаются в форме государственного стандарта. Они предусмотрены ГОСТом 17.2.203-87. Охрана природы. Атмосфера. Нормы и методы измерений содержания окиси углерода и углеводородов в отработавших газах автомобилей с бензиновыми двигателями. Требования безопасности. Ряд ГОСТов определяет допустимые уровни шумовых воздействий: ГОСТ 17229-78. Самолеты пассажирские и транспортные. Методы определения уровней шума, создаваемого на местности; ГОСТ 20444-85. Шум. Транспортные потоки. Методы измерения шумовой характеристики; и др.

На современном этапе основные требования к стандартизации определяются Законом РФ от 10 июня 1993 г. «О стандартизации». Закон подразделяет стандарты на государственные стандарты РФ; применяемые в установленном порядке международные (региональные) стандарты, правила, нормы и рекомендации; стандарты отраслей и стандарты предприятий. Государственные стандарты разрабатываются на продукцию, работы и услуги, имеющие межотраслевое значение. Стандарты отраслей могут разрабатываться и приниматься государственными органами управления в пределах их компетенции в целях обеспечения требований безопасности продукции, работ и услуг для окружающей среды, жизни, здоровья в имущества применительно к продукции, работам и услугам отраслевого значения. Стандарты предприятий могут разрабатываться и утверждаться предприятиями самостоятельно, исходя из необходимости их применения в целях обеспечения требований безопасности продукции, работ и услуг для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества, а также в целях совершенствования организации и управления производством.

Закон определяет критерии разработки стандартов. В соответствии со ст. 6 требования, устанавливаемые в стандартах, должны основываться на современных достижениях науки, техники и технологии, международных (региональных) стандартах, правилах, нормах и рекомендациях по стандартизации, прогрессивных национальных стандартах других государств, учитывать условия использования продукции, выполнения работ и оказания услуг и режима труда и не должны нарушать положений, установленных законодательными актами РФ.

В отношении отражения экологических требований в разрабатываемых государственных стандартах Закон «О стандартизации» исходит из правила: если продукция, работы или услуги, на которые разрабатываются государственные стандарты, связаны или касаются охраны окружающей среды, то такие стандарты должны содержать требования по их безопасности для окружающей среды, жизни и здоровья (ст. 7).

Требования, установленные государственными стандартами для обеспечения безопасности продукции, работ и услуг для окружающей среды, жизни и здоровья, являются обязательными для соблюдения государственными органами управления, субъектами хозяйственной деятельности.

Соответствие продукции и услуг указанным экологическим требованиям государственных стандартов может определяться путем проведения экологической сертификации, а также маркирования продукции знаком соответствия государственным стандартам.

Нормирование санитарных и защитных зон

В природоохранной практике России имеется ряд видов зон, создание которых связано с целями охраны окружающей среды от вредных воздействий. В их числе - санитарно-защитные зоны, создаваемые между предприятиями и жилыми домами; водоохранные зоны (полосы) рек, озер и водохранилищ; округа санитарной (горно-санитарной) охраны курортов и лечебно-оздоровительных местностей; зоны санитарной охраны источников водоснабжения; запретные полосы лесов по берегам водных объектов и др. Помимо специального режима таких зон в законодательстве предусматриваются нормативы, определяющие их размеры. Как указывается в Законе РСФСР «Об охране окружающей природной среды» (ст. 34), нормативы санитарных и защитных зон устанавливаются для охраны водоемов и иных источников водоснабжения, курортных и лечебно-оздоровительных зон, населенных пунктов и других территорий от загрязнения и иных вредных воздействий.

Правовой режим таких зон закрепляется в законах, правительственных постановлениях, ведомственных нормативных актах.

а) Санитарно-защитные зоны

Санитарно-защитные зоны призваны создать барьер между жилой застройкой и предприятиями и иными объектами, являющимися источниками вредных химических, физических и биологических воздействий на состояние окружающей среды. Создание санитарно-защитных зон относится к планировочным мерам охраны окружающей среды при градостроительстве и развитии иных населенных пунктов.

Хотя создание санитарно-защитных зон можно рассматривать как важную природоохранную меру в городах и других населенных пунктах, требования к ним на законодательном уровне урегулированы слабо. Очевидно, что

основные положения о таких зонах должны быть определены в Законе «Об охране окружающей природной среды» и Законе «О градостроительстве в Российской Федерации». Пока таких положений в этих законах нет.

Наиболее общие требования относительно создания санитарно-защитных зон предусмотрены Санитарными нормами проектирования промышленных предприятий (СН 245-71), утвержденными Госстроем СССР 5 ноября 1971 г. В соответствии с этими нормами все промышленные предприятия, их отдельные здания и сооружения в зависимости от мощности, условий осуществления технологического процесса, характера и объема вредного воздействия подразделяются на пять классов, для которых устанавливаются соответствующие размеры санитарно-защитных зон: 1000, 500, 300, 100 и 50 м (п.2.5).

Санитарные правила содержат ряд условий, при наличии которых размер санитарно-защитной зоны при надлежащем технико-экономическом обосновании может быть увеличен, но не более чем в три раза. Зона может быть увеличена по совместному решению Госсанэпиднадзора и органов строительства:

а) в зависимости от эффективности предусмотренных или возможных для осуществления методов очистки выбросов в атмосферу;

б) при отсутствии способов очистки выбросов;

в) при необходимости размещения жилой застройки с подветренной стороны по отношению к предприятию в зоне возможного загрязнения атмосферы;

г) в зависимости от розы ветров и других неблагоприятных местных условий;

д) при невозможности снизить поступающие в окружающую среду шум, вибрацию, электромагнитные волны радиочастот и другие вредные факторы до пределов, установленных нормами;

е) при строительстве новых еще недостаточно изученных вредных в санитарном отношении производств.

Санитарные правила запрещают использование санитарно-защитной зоны или ее части для расширения промышленной площадки. Территория зоны должна быть благоустроена и озеленена по специальному проекту, который разрабатывается одновременно с проектом строительства или реконструкции предприятия. При проектировании благоустройства со стороны селитебной территории надлежит предусматривать полосу древесно-кустарниковых насаждений шириной не менее 50 м, а при ширине зоны до 100 м - не менее 20м.

В целях обеспечения экологического благополучия населения Санитарные правила определяют объекты, которые могут быть размещены в санитарно-защитных зонах, а также размещение объектов на самой промышленной площадке предприятия.

б) Санитарно-защитные зоны ядерных объектов и зоны наблюдения

Такие зоны предусмотрены ст. 31 Федерального закона «Об использовании атомной энергии». Они устанавливаются в целях защиты населения в районе размещения ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ. Размеры и границы

зоны определяются в проекте санитарно-защитной зоны в соответствии с нормами и правилами в области использования атомной энергии, который согласовывается с органами государственного санитарно-эпидемиологического надзора и утверждается органами местного самоуправления.

Закон запрещает размещение в санитарно-защитной зоне ряда объектов, включая жилые и общественные здания, детские учреждения, а также не относящиеся к функционированию ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения лечебно-оздоровительные учреждения, объекты общественного питания, промышленные объекты, подсобные и другие сооружения и объекты, не предусмотренные утвержденным проектом санитарно-защитной зоны. Использование же для хозяйственных целей существующих объектов и сооружений, расположенных в санитарно-защитной зоне, при изменении профиля их использования допускается по представлению эксплуатирующей организации с разрешения органов государственного регулирования безопасности.

Необходимость установления зоны наблюдения, ее размеры и границы определяются в проекте на основании характеристик безопасности объектов использования атомной энергии и согласовываются с органами государственного санитарно-эпидемиологического надзора. В зоне наблюдения органами государственного санитарно-эпидемиологического надзора могут вводиться ограничения на хозяйственную деятельность в соответствии с законодательством РФ. В зоне наблюдения, включающей в себя санитарно-защитную зону, на граждан распространяется действие мер по социально-экономической компенсации за дополнительные факторы риска, а также мер по аварийному планированию.

Убытки, причиненные установлением санитарно-защитной зоны и зоны наблюдения, возмещаются эксплуатирующей организацией в соответствии с законодательством РФ.

Для некоторых объектов использования атомной энергии в соответствии с характеристиками безопасности этих объектов санитарно-защитная зона и зона наблюдения могут быть ограничены пределами территории объекта, здания, помещения.

в) Водоохранные зоны

Нормативы и режим водоохранных зон определяются Водным кодексом РФ (ст.111)и Положением о водоохранных зонах водных объектов и их прибрежных защитных полосах, утвержденным постановлением Правительства РФ от 23 ноября 1996 г. Водоохранной зоной является территория, примыкающая к акваториям рек, озер, водохранилищ и других поверхностных водных объектов, на которой устанавливается специальный режим хозяйственной и иных видов деятельности с целью предотвращения загрязнения, засорения, заиления и истощения водных объектов, а также сохранения среды обитания объектов животного и растительного мира. Водоохранная зона создается как составная часть природоохранных мер, а также мероприятий по улучшению гидрологического режима и технического состояния, благоустройству водных объектов и их прибрежных территорий. В пределах водоохранных зон устанавливаются прибрежные защитные полосы, на территориях которых вводятся дополнительные ограничения природопользования.

Принципиальный вопрос таких зон касается их размера. Размеры и границы водоохранных зон и прибрежных защитных полос, а также режим их использования устанавливаются исходя из физико-географических,

почвенных, гидрологических и других условий с учетом прогноза изменения береговой линии водных объектов. Они утверждаются органами исполнительной власти субъектов РФ по представлению бассейновых и других территориальных органов управления использованием и охраной водного фонда Министерства природных ресурсов РФ, согласованному со специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей природной среды, органами санитарно-эпидемиологического надзора и органами Федеральной пограничной службы РФ в соответствии с их полномочиями. Положением установлена минимальная ширина водоохранных зон и прибрежных защитных полос для разных водных объектов: для рек, стариц и озер - от среднемноголетнего уреза воды в летний период; для водохранилищ - от уреза воды при нормальном подпорном уровне; для морей - от максимального уровня прилива; для болот - от их границы (нулевой глубины торфяной залежи). Минимальная ширина водоохранных зон устанавливается для участков рек протяженностью от их истока: до 10 км - 50 м, от 10 до 50 км - 100 м, от 50 до 100 км - 200 м, от 100 до 200 км - 300 м, от 200 до 500 км - 400 м, от 500 км и более - 500 м.

Положением установлены конкретные условия, которые учитываются при определении ширины прибрежных полос рек, озер и водохранилищ. К ним относятся виды угодий, прилегающих к водному объекту, крутизна прилегающих склонов. Так, ширина прибрежной полосы при нулевом или обратном уклоне прилегающих склонов, если к водному объекту прилегает пашня, устанавливается от 15 до 30 м, если лес и кустарник - 35 м. При уклоне более 3 градусов, если прилегает пашня или лес с кустарником, ширина прибрежной полосы увеличивается от 55 до 100 м.

Положение устанавливает виды запрещенной деятельности в пределах водоохранной зоны. Они включают проведение авиационно-химических работ; применение химических средств борьбы с вредителями, болезнями растений и сорняками; использование навозных стоков для удобрения почв;

размещение складов ядохимикатов, минеральных удобрений и горюче-смазочных материалов, площадок для заправки аппаратуры ядохимикатами, животноводческих комплексов и ферм, мест складирования и захоронения промышленных, бытовых и сельскохозяйственных отходов, кладбищ и скотомогильников, накопителей сточных вод; складирование навоза и мусора; заправка топливом, мойка и ремонт автомобилей и других машин и механизмов; размещение дачных и садово-огородных участков при ширине водоохраных зон менее 100 метров и крутизне склонов прилегающих территорий более 3 градусов; размещение стоянок транспортных средств, в том числе на территориях дачных и садово-огородных участков; проведение рубок главного пользования; проведение без согласования с бассейновыми и другими территориальными органами управления использованием и охраной водного фонда Министерства природных ресурсов РФ строительства и реконструкции зданий, сооружений, коммуникаций и других объектов, а также работ по добыче полезных ископаемых, землеройных и других работ.

На расположенных в пределах водоохраных зон приусадебных, дачных, садово-огородных участках должны соблюдаться правила их использования, исключающие загрязнение, засорение и истощение водных объектов.

В пределах прибрежных защитных полос дополнительно к указанным выше ограничениям запрещаются: распашка земель; применение удобрений; складирование отвалов размываемых грунтов; выпас и организация летних лагерей скота (кроме использования традиционных мест водопоя), устройство купочных ванн; установка сезонных стационарных палаточных городков, размещение дачных и садово-огородных участков и выделение участков под индивидуальное строительство; движение автомобилей и тракторов, кроме автомобилей специального значения.

Участки земель в пределах прибрежных защитных полос предоставляются для размещения объектов водоснабжения, рекреации, рыбного и охотничьего хозяйства, водозаборных, портовых и гидротехнических сооружений при наличии лицензий на водопользование, в которых устанавливаются требования по соблюдению водоохранного режима.

Поддержание в надлежащем состоянии водоохранных зон, прибрежных защитных полос и водоохранных знаков возлагается на водопользователей. Собственники земель, землевладельцы и землепользователи, на землях которых находятся водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы, обязаны соблюдать установленный режим использования этих зон и полос.

Установление водоохранных зон не влечет за собой изъятия земельных участков у собственников земель, землевладельцев, землепользователей или запрета на совершение сделок с земельными участками, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Одна из серьезных экологических проблем России - высыхание малых рек. Это явление связано с нарушением правил эксплуатации прибрежных территорий, выражающимся прежде всего в вырубке кустарников, распашке до уреза воды, необоснованной, волюнтаристской мелиорации земель.

Задача органов исполнительной власти - доводить до сведения заинтересованных организаций и граждан постановления (решения) о границах водоохранных зон и прибрежных полос рек, озер, водохранилищ и их водоохранном режиме. Государственный контроль за соблюдением порядка установления размеров и границ, а также режима хозяйственной и иной деятельности в пределах водоохранных зон и прибрежных защитных полос возложен на органы исполнительной власти субъектов РФ, бассейновые и другие территориальные органы управления использованием

и охраной водного фонда Министерства природных ресурсов РФ, специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей природной среды, государственные органы управления использованием и охраной земель и специально уполномоченные органы управления лесным хозяйством в пределах их полномочий.

г) Округа санитарной (горно-санитарной) охраны

Относя природные лечебные ресурсы, лечебно-оздоровительные местности, а также курорты и их земли к особо охраняемым природным территориям и объектам, законодательство в качестве одной из мер их охраны предусматривает установление округов санитарной (горно-санитарной) охраны. Такие округа предусмотрены Федеральным законом от 23 февраля 1995 г. «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах». В соответствии со ст. 16 этого Закона границы и режим округов санитарной (горно-санитарной) охраны для лечебно-оздоровительных местностей и курортов федерального значения утверждаются Правительством РФ, а для таких местностей и курортов регионального и местного значения - исполнительными органами субъектов РФ.

Округа санитарной (горно-санитарной) охраны имеют сложный правовой режим, регламентированный Законом применительно к трем его зонам. Так, на территории первой зоны запрещаются проживание и все виды хозяйственной деятельности, за исключением работ, связанных с исследованиями и использованием природных лечебных ресурсов в лечебных и оздоровительных целях при условии применения экологически чистых и рациональных технологий. Обеспечение режима в пределах первой зоны возлагается на пользователей, т.е. на юридических и физических лиц,

осуществляющих разработку и использование природных лечебных ресурсов на основании лицензии.

На территории второй зоны запрещаются размещение объектов и сооружений, не связанных непосредственно с созданием и развитием сферы курортного лечения и отдыха, а также проведение работ, загрязняющих окружающую природную среду, природные лечебные ресурсы и приводящих к их истощению.

На территории третьей зоны вводятся ограничения на размещение промышленных и сельскохозяйственных сооружений, а также на осуществление хозяйственной деятельности, сопровождающейся загрязнением окружающей природной среды, природных лечебных ресурсов и их истощением.

Режим округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов во второй и третьей зонах обеспечивается как пользователями, так и землепользователями, и проживающими в этих зонах гражданами.