

Мельников Иван Николаевич,
кандидат юридических наук,
Костромской государственной университет

Melnikov Ivan Nikolaevich,
candidate of law,

Kostroma State University

Петров Андрей Сергеевич,
магистрант, Костромской государственной университет

Petrov Andrey Sergeevich,
postgraduate, Kostroma State University
petrov.batya@yandex.ru

ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЬНОЙ И НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИ ДОБЫЧЕ ПОДЗЕМНЫХ ВОД

FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITIES IN THE SUBSTRATE OF SUBSTRUCTION IN THE EXTRACTION OF UNDERGROUND WATER

В работе раскрываются вопросы добычи подземных вод физическими лицами и предприятиями коммунального сервиса. Раскрываются проблемные вопросы, возникающие при добыче подземных вод физическими лицами и предприятиями коммунального сервиса на территории города Кострома и Костромской области.

The paper reveals the issues of groundwater extraction by individuals and utilities. Revealed the problematic issues arising from the extraction of groundwater by individuals and utilities in the city of Kostroma and Kostroma region.

Недра, подземные воды, добыча подземных вод, физические лица, предприятия коммунального комплекса, проблемы правового регулирования добычи подземных вод.

Subsoil, groundwater, groundwater extraction, individuals, utilities, problems of legal regulation of underground water production.

Россия владеет богатейшими ресурсами пресных подземных вод, поэтому одной из главных практических задач управления их фондом является рациональное использование этих ресурсов и охрана водоносных систем от загрязнения и истощения.

Подземные воды – это особый тип полезного ископаемого. Важной особенностью, отличающей подземные воды от других видов полезных ископаемых, является динамичность запасов и ресурсов.

Также, в отличие от других полезных ископаемых, запасы подземных вод возобновимы: в процессе их эксплуатации происходит не только их извлечение, но и формирование.

На территории Костромской области вопросами недропользования в сфере добычи подземных вод, в том числе осуществления контрольной и надзорной функции осуществляет Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области (за исключением участков недр отнесенных к ведению федеральных органов государственной власти).

В соответствии с Постановлением губернатора Костромской области от 29 октября 2009 года № 247¹ «О департаменте природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области» выдает лицензии на пользование недрами в отношении участков недр местного значения, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, и участков недр местного значения, содержащих подземные воды, которые используются для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения (далее – питьевое водоснабжение) или технологического обеспечения водой объектов промышленности либо объектов сельскохозяйственного назначения и объем добычи которых составляет не более 500 кубических метров в сутки.

С 2015 года департамент осуществляет предоставление права пользования участками недр местного значения, содержащих подземные воды, которые используются для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения или технологического обеспечения водой объектов промышленности либо объектов сельскохозяйственного назначения и объем добычи которых составляет не более 500 кубических метров в сутки.

В соответствии со статьей 11 Закона РФ «О недрах»² предоставление недр пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде, лицензии, включающей установленной формы бланк с Государственным гербом РФ, а также текстовые, графические и иные приложения,

¹ Приказ Губернатора Костромской области от 29 октября 2009 г. № 247 «О департаменте природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области» (в ред. от 30.11.2018) [Электронный ресурс] // Государственная система правовой информации. – URL : <http://publication.pravo.gov.ru/Search?code=region44&category=> (дата обращения: 10.01.2018).

² Федеральный закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 30.09.2017) «О недрах» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России». – URL : <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 14.11.2018).

являющиеся неотъемлемой составной частью лицензии и определяющие основные условия пользования недрами.

Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий.

Также следует отметить тот факт, что на территории Костромской области имеется и действует определенное количество выданных лицензий на добычу подземных вод на территории нашего региона.

По количественному выражению эти данные выглядят в следующем виде:

На территории Костромской области действует 257 лицензий, в том числе до 500 м³/сутки – 232 лицензии³, из них:

- для хозяйственно-питьевого водоснабжения 196 лицензий,
- для технологического обеспечения водой предприятий 36 лицензий.

Лицензий выданных Роснедрами (ФОИВ) – 25 лицензий.

За 2017 год: рассмотрено 76 лицензионных дел, по итогу которых были сделаны следующие результаты:

- выдано лицензий – 30 лицензий;
- внесено изменений – 7 лицензий;
- досрочно прекращено – 32 лицензии;
- отказано – 7 лицензий;

По аналогичной ситуации за 9 месяцев 2018 год: рассмотрено 59 лицензионных дел, по итогу которых были сделаны следующие результаты:

- выдано лицензий – 15 лицензий;
- внесено изменений – 4 лицензии;
- досрочно прекращено – 29 лицензий;
- отказано – 11 лицензий.

Без лицензии имеют право осуществлять добычу (изъятие) общераспространенных полезных ископаемых, подземных вод только собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы, арендаторы земельных участков в случаях использования подземных вод для собственных нужд, объем извлечения которых не должен превышать 100 кубических метров в сутки, из водоносных горизонтов, не являющихся источниками централизованного водоснабжения и расположенных над водонос-

³ Доклад начальника отдела водных ресурсов Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области на коллегии ДПР Костромской области от 17 октября 2018 года по вопросу «Об организации водоснабжения населения Судиславского, Сусанинского, Красносельского и Нерехтского районов из подземных источников водоснабжения и реализации мероприятий по соблюдению законодательства о недрах».

ными горизонтами, являющимися источниками централизованного водоснабжения.

Под использованием для собственных нужд общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод понимается их использование собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами, арендаторами земельных участков для личных, бытовых и иных не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности нужд, не могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому.

Во всех остальных случаях пользование недрами должно осуществляться на основании лицензии на пользование недрами, оформленной в установленном законодательством порядке.

На сегодняшний день некоторые муниципальные образования Костромской области нарушают режим лицензионного пользования недрами.

1. На территории муниципального района город Нерехта и Нерехтский район находится 4 сельских поселения, в состав которых входит 162 населенных пункта, а также городское поселение город Нерехта. В департаменте природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области в реестре зарегистрировано 48 скважин и 5 скважин зарегистрировано в Департаменте по недропользованию по центральному федеральному округу (далее по тексту – Центрнедра). По информации, имеющейся в Департаменте, порядка 46 скважин используются без лицензий.

2. На территории Судиславского муниципального района находятся 3 сельских поселения, в состав которых входят 174 населенных пункта, а также городское поселение поселок Судиславль. В реестре Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды зарегистрировано 44 скважины. По информации, имеющейся в Департаменте, порядка 57 скважин в Судиславском районе используются без лицензий.

3. В состав Красносельского муниципального района Костромской области входят 9 сельских поселений. В Департаменте природных ресурсов в реестре зарегистрировано 56 скважины и 15 скважин зарегистрировано в Центрнедрах. По информации, имеющейся в Департаменте, порядка 71 скважины в Красносельском районе используются без лицензий.

4. На территории Сусанинского муниципального района находится 6 сельских поселений, в состав которых входит 126 населенных пунктов, а также 1 городское поселение. В Департаменте природных ресурсов в реестре зарегистрировано 33 скважины. По информации, имеющейся в Департаменте природных ресурсов, порядка 61 скважины в Сусанинском районе используются без лицензий.

Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области реализуется комплекс мероприятий направленных на решение данных проблем, в частности проводятся совещания с главами

муниципальных образований, направляются запросы и предложения по проведению инвентаризации скважин, используемых с целью добычи подземных вод, а также лицензированию использования скважин в соответствии с действующим законодательством. А именно предлагается следующее:

1) рекомендовать администрациям населенных пунктов Костромской области сообщать в департамент о фактах безлицензионного пользования недрами и ведению работ по геологическому изучению или добыче в рамках лицензии с нарушениями;

2) отделу государственного надзора и мониторинга окружающей среды департамента при поступлении информации о фактах безлицензионного пользования недрами, обеспечить выезд сотрудников департамента, при необходимости с привлечением органов полиции;

3) разработать «дорожную карту» по оформлению предприятиями коммунального хозяйства разрешительной документации на водоснабжение и представить в ДПР Костромской области

Еще одним нерешенным длительное время вопросом, является наличие артезианских скважин, не подлежащих использованию и являющихся потенциальными источниками загрязнения. На скважинах, не подлежащих использованию, а также утерянных и бесхозных артезианских скважинах нарушается режим зон санитарной охраны, идут процессы разрушения обсадных труб, поступления через разгерметизированные участки загрязненных вод с неэксплуатируемых горизонтов и, как следствие, ухудшение органолептических свойств и микробиологических показателей эксплуатируемых запасов подземных вод.

По количеству утерянных и бесхозных артезианских скважин отмечается тенденция к их увеличению, связанная с продолжающимися процессами реформирования предприятий и сменой собственников земельных участков.

В соответствии со статьей 5 Закона Российской Федерации «О недрах» органы местного самоуправления наделены полномочиями в сфере регулирования отношений недропользования на своих территориях: решении вопросов, связанных с соблюдением экологических интересов населения; а также в соответствии с положениями статей 15 и 17 Закона Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ к вопросам местного значения муниципального района относится организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды и в сфере водоснабжения и водоотведения.

При этом отмечаем, что работа администраций муниципальных районов по процедуре признания скважин бесхозными, перевода на баланс муниципального района для последующего тампонажа, не проводится.

Мы в свою очередь предлагаем внести следующие изменения в действующее законодательство Российской Федерации.

По окончании периода эксплуатации скважины, либо по причине выхода скважины из строя, либо в связи с окончанием срока действия лицензии необходимо осуществлять процедуру тампонирования.

Тампонаж скважины представляет собой сложный комплекс мероприятий, предназначенный для закупорки скважины, который делается для предотвращения загрязнения водоносных слоев⁴.

Было бы целесообразно предложить:

1. Законодательно закрепить процедуру тампонирования не эксплуатирующихся скважин.
2. Законодательно закрепить само понятие «тампонаж скважин».
3. Разграничить пределы ведения по надзору за соблюдением проведения процедуры тампонирования скважин на всех уровнях.

В свою очередь такое законодательное закрепление приведет к следующему результату: законодательное закрепление данного процесса позволит сохранить качество подземной питьевой воды от разных загрязнений, только в этом случае люди всегда будут иметь доступ к запасам чистых источников подземных вод.

Библиографический список

1. Васильева М. И. О методах, средствах, и способах правового регулирования экологических отношений // Экологическое право. – 2009. – № 2/3. – С. 56–68.

2. Приказ Губернатора Костромской области от 29 октября 2009 г. № 247 «О департаменте природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области» (в ред. от 30.11.2018) [Электронный ресурс] // Государственная система правовой информации. – URL : <http://publication.pravo.gov.ru/Search?code=region44&category=> (дата обращения: 10.01.2018).

3. Федеральный закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 30.09.2017) «О недрах» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России». – URL : <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 14.11.2018).

⁴ Васильева М. И. О методах, средствах, и способах правового регулирования экологических отношений // Экологическое право. – 2009. – № 2/3. – С. 56–68.