

УДК 502.55

ИСЧИСЛЕНИЕ ВРЕДА ВОДНЫМ ОБЪЕКТАМ ПРИ СБРОСЕ СТОЧНЫХ ВОД С ПОВЫШЕННЫМ СОДЕРЖАНИЕМ ЗАГРЯЗНЯЮЩИХ ВЕЩЕСТВ

© 2025 г. К. В. Крутикова^{a, b, *}, Л. И. Ушакова^a

^a УрФУ им. Первого Президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург, 620002 Россия

^b АНО “Судебно-экспертное агентство”, Москва, 107031 Россия

*e-mail: k.v.krutikova@urfu.ru

Поступила в редакцию 05.02.2024 г.

После доработки 13.08.2024 г.

Принята к публикации 05.12.2024 г.

Сформирован перечень положений методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, требующих уточнения с целью создания полноценного действенного механизма возмещения вреда. Перечислены недостаточно урегулированные вопросы определения некоторых элементов расчета вреда, чаще всего являющиеся предметом спора в судебных разбирательствах. Приведены примеры неоднозначного применения норм методики для расчета отдельных показателей различными участниками процесса возмещения вреда водному объекту. Сделаны выводы о необходимости упорядочивания процедур осуществления контроля сброса сточных вод, исчисления и возмещения вреда водному объекту.

Ключевые слова: водный объект, сброс сточных вод, возмещение вреда, нарушение водного законодательства, норматив.

DOI: 10.31857/S0321059625030112 EDN: SYFPFB

ВВЕДЕНИЕ

Возмещение вреда водным объектам при нарушении водного законодательства сбросом сточных вод с повышенным содержанием загрязняющих веществ осуществляется в соответствии с законодательно установленным порядком. Вред должен быть возмещен в случае установления факта причинения вреда органами Росприроднадзора. Исчисление размера вреда обеспечивается Методикой исчисления размера вреда (Методика), причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства [9].

Порядок исчисления вреда, заложенный в Методику, предполагает необходимость определения фактического качества сбрасываемых сточных вод за определенный период. Исходной информацией для этого служат данные химического анализа проб сточных вод, отбираемых в ходе проведения контрольных мероприятий со стороны Росприроднадзора. От качества формируемой при этом документации зависит возмож-

ность достоверного исчисления размера вреда, предъявляемого к возмещению.

Практика применения Методики свидетельствует о фактически ничтожном возмещении вреда в добровольном порядке. На сегодняшний день наблюдается внушительное количество затяжных судебных разбирательств, суть которых — возможность оспаривания причинителем вреда суммы рассчитанного вреда, обусловленная неоднозначным трактованием некоторых норм Методики [1, 2]. Причем некоторые положения Методики допускают различный взгляд на определение некоторых показателей при расчете вреда не только со стороны истца и ответчика, но и со стороны различных территориальных органов власти.

Далее рассмотрены примеры противоречивой практики применения Методики при выставлении требований о возмещении вреда водным объектам сбросом сточных вод с повышенным содержанием загрязняющих веществ, сформировавшейся за последние два года.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ФАКТИЧЕСКОЙ КОНЦЕНТРАЦИИ ЗАГРЯЗНЯЮЩИХ ВЕЩЕСТВ В СТОЧНЫХ ВОДАХ

Фактическая концентрация определяется по данным количественного химического анализа проб сточной воды, сброс которой осуществляется на основе решения о предоставлении водного объекта в пользование.

Новацией судебной практики 2023 г. были отказы в удовлетворении исковых требований о возмещении вреда водному объекту по причине неправильности процедур контроля качества сточных вод с превышением норматива. Суды различных инстанций пришли к выводу о недопустимости использования данных о составе сточных вод, отобранных в месте, не соответствующем месту, закрепленному в разрешительной документации, которое и является местом фактического воздействия на водный объект [4, 6].

Спорный момент в данном случае состоит в том, что годами устоявшееся место отбора проб сточной воды, в которой фиксируется превышение нормативов (причинение вреда), – колодцы на выходе сточных вод с очистных сооружений (позволяющие безопасно произвести отбор проб сточных вод), в то время как место фактического пользования водным объектом при сбросе сточных вод с повышенным содержанием загрязняющих веществ – это выпуск сточных вод в водный объект. Координаты места выпуска зафиксированы в решении о предоставлении водного объекта в пользование. Зачастую расстояние между указанными точками составляет сотни метров, иногда расстояние может быть > 10 км. Место выпуска сточных вод непосредственно в водный объект не оборудовано для отбора пробы именно сточной воды, поэтому такой отбор не представляется возможным. Как правило, в этом месте отбираются пробы природной воды водного объекта (результаты анализа которой в дальнейшем при исчислении вреда не используются). При отборе проб используется оборудование, фиксирующее координаты места отбора проб. В соответствии с нормативными документами указание координат точки отбора в акте (протоколе) отбора – обязательное условие. Вследствие этого

в ходе судебного разбирательства выявляется значительное несоответствие точки контроля со стороны государственного органа и точки, в которой должен осуществляться контроль в соответствии с разрешительной документацией, которая также является точкой фактического водопользования.

Участникам процесса предстоит урегулировать процедуру контроля качества сбрасываемых сточных вод, поскольку складывающаяся судебная практика формирует возможности для повсеместного уклонения от возмещения фактически причиненного вреда водным объектам.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ФОНОВОЙ КОНЦЕНТРАЦИИ ЗАГРЯЗНЯЮЩИХ ВЕЩЕСТВ

Порядок расчета вреда предусматривает необходимость определения фоновых концентраций загрязняющих веществ в воде водного объекта, которому причиняется вред. Действующее водохранилище законодательство опирается на тезис: “Установление факта превышения в сточных водах нормативов допустимых сбросов свидетельствует о причинении вреда водному объекту, независимо от показателей фоновых проб [1]”; т. е. для установления факта нарушения водного законодательства фоновая концентрация не используется, так зафиксировано в опубликованном обзоре судебной практики по подобным делам [4]. Однако для исчисления размера вреда фоновая концентрация требуется в обязательном порядке в соответствии с положениями Методики для определения значения коэффициента Киз.

Порядок определения показателей фоновых проб при исчислении вреда не урегулирован. Методика не содержит положений относительно способа определения фоновых концентраций. В ряде постановлений и решений судов различных инстанций имеется ссылка на письмо Центрального аппарата Росприроднадзора от 17.02.2020 № СР-09-01-31/4794 о направлении в территориальные органы Росприроднадзора методических указаний по расчету размера вреда. В открытом доступе такое письмо отсутствует, из текста судебных решений усматривается позиция

Росприроднадзора о том, что для определения фоновой концентрации необходимо направлять официальный запрос в органы Росгидромета. Однако все большее распространение в судебной практике имеет способ определения фоновых концентраций по результатам химического анализа проб природной воды, отобранных выше по течению от выпуска сточных вод. При этом различные органы Росприроднадзора по-разному составляют программу проведения измерений относительно протяженности участка между фоновым и контрольным створом. Например, в решении по делу № А50-23042/2022 [5] указаны значения “1000 м выше места сброса сточных вод”, в постановлении по делу № А64-8616/2021 [7] “30 м выше по течению”.

Нормативные документы [10–12], регулирующие порядок установления фонового створа, говорят о необходимости обоснования отсутствия влияния сброса сточных вод в фоновом створе. Во всех указанных документах предполагается установление фонового створа на расстоянии ≥ 500 м для малых рек и 1 км для больших и средних рек. Таким образом, случаи отбора проб в фоновом створе < 500 м – одни из спорных моментов в судебном разбирательстве.

Дополнительный спор может развиваться относительно количества отобранных фоновых проб. Методика устанавливает необходимость для исчисления вреда ≥ 3 проб сточной воды для определения фактических концентраций загрязняющих веществ, относительно же количества проб фоновой концентрации никаких указаний методикой не предусмотрено.

Рекомендациями Р 5 2.24.353-2012 “Отбор проб поверхностных вод суши и очищенных сточных вод” [10] предусмотрено, что “для организаций, осуществляющих наблюдение и контроль качества поверхностных вод суши и очищенных сточных вод, идентификацию источников загрязнения” устанавливаются два створа: один из них располагают выше источника загрязнения, другой – ниже источника (или группы источников) загрязнения; т. е. при контроле качества очищенных сточных вод и идентификации источников загрязнения (при каждом отборе проб сточной воды) должны

отбираться в том числе и фоновые пробы. Однако некоторые результаты анализа проб могут быть признаны судом недостоверными, например – в результате нарушения порядка отбора, консервации, хранения, анализа проб. В таких случаях спор между ответчиком и истцом заключается в невозможности исчисления вреда вообще, поскольку без учета фоновых концентраций за тот же период, за который рассчитывается фактическая концентрация сброса загрязняющего вещества с превышением допустимого уровня, невозможно определить коэффициент Киз. Если фоновая концентрация определяется по результатам химического анализа проб природной воды в фоновом створе (а не по данным Росгидромета), то срок, за который определяется фоновая концентрация, должен совпадать со сроком выявленного нарушения, значит, как минимум, даты первой и последней проб воды в фоновом створе должны совпадать с датами отбора первой и последней проб сточной воды, общее количество которых должно быть ≥ 3 .

Отбор проб осуществляется специалистами лабораторий на основании заявок на отбор проб, формируемых органами Росприроднадзора, где отсутствует четкая программа отбора проб. Конкретное место отбора проб назначается на усмотрение специалиста, отбирающего пробу. В ситуации, когда место отбора фоновой пробы не соответствует указанным нормативным документам при отсутствующем должном обосновании, результаты анализа таких проб являются предметом законного спора между истцом и ответчиком, что снижает вероятность возмещения вреда виновным лицом.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОЭФФИЦИЕНТА, УЧИТЫВАЮЩЕГО ИНФЛЯЦИОННУЮ СОСТАВЛЯЮЩУЮ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Один из элементов расчета вреда – коэффициент, учитывающий инфляционную составляющую. Согласно Письму Росприроднадзора от 25.01.2019 № РН-03-02-31/2865 “О коэффициенте Кин при расчете размера вреда” [13], для расчета коэффициента правомерно использовать данные, приведенные на официальном сай-

те Минэкономразвития; в письме от 01.07.2019 № 19-47/15092 “О применении коэффициента при исчислении вреда, причиненного водному объекту” [14] Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации разъяснило, что для расчета коэффициента Кин необходимо использовать данные, приведенные Минэкономразвития России в прогнозах социально-экономического развития Российской Федерации (приложение “Дефлятор базовый”, данные берутся из строки “Инвестиции в основной капитал за счет всех источников финансирования”).

Несмотря на достаточно четкий порядок определения коэффициента, судебная практика свидетельствует о систематическом споре относительно значения этого коэффициента. Проблема заключается в том, что публикуемые Минэкономразвития России прогнозные данные об индексах-дефляторах на конкретный период корректируются по мере истечения этого периода. При каждом новом расчете требуется использование актуальных данных на момент расчета. Причем на момент формирования требования о возмещении вреда может действовать одно значение индекса-дефлятора, которое теряет свою актуальность к моменту судебного разбирательства. Тем не менее бывают случаи, когда один и тот же орган Росприроднадзора при исчислении вреда на систематической основе использует некорректное (недействующее на дату расчета) значение коэффициента, необходимое для периода причинения вреда. В таких случаях значение коэффициента может быть уточнено судом с дальнейшим уточнением исковых требований. При проведении судебной экспертизы по проверке правильности расчета размера вреда в ходе судебного разбирательства, если выявлено несоответствие расчета, произведенного в судебном требовании, нормам методики, при новом правильном расчете может быть использовано уже новое значение коэффициента.

Подобные случаи некорректного расчета, осуществляемого органом власти, несомненно, должны быть исключены из процесса возмещения вреда для повышения эффективности механизма.

СНИЖЕНИЕ РАЗМЕРА ВРЕДА НА СУММУ ПРОИЗВЕДЕННЫХ ЗАТРАТ НА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ СВЕРХНОРМАТИВНОГО СБРОСА

Методика исчисления вреда водному объекту допускает снижение размера вреда на величину фактических затрат на выполнение мероприятий по предупреждению сверхнормативного сброса загрязняющих веществ. Фактические затраты на выполнение мероприятий документально подтверждаются виновной стороной, а их обоснованность проверяется органом исполнительной власти, осуществляющим государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов.

Верховный суд разъясняет [8], что при определении размера причиненного окружающей среде вреда, подлежащего возмещению в денежной форме согласно таксам и методикам, должны учитываться понесенные лицом, причинившим соответствующий вред, затраты по устранению такого вреда. Порядок и условия учета затрат должны быть установлены органами исполнительной власти. На практике истец, ссылаясь на отсутствие утвержденного порядка рассмотрения обоснованности затрат, отказывает в зачете затрат [3]. Ответчик вправе требовать в суде оценки обоснованности затрат по направленности осуществленных мероприятий именно к затратам по предотвращению сверхнормативного сброса загрязняющих веществ. Вопрос решается, как правило, с привлечением экспертного мнения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вред, причиняемый водному объекту вследствие нарушения водного законодательства, должен быть возмещен. Однако исчисление вреда должно быть достоверным. Методикой предусмотрен различный порядок исчисления вреда водным объектам при различных видах нарушений водного законодательства. Наиболее распространенные виды по количеству случаев и сумме возмещаемого вреда следующие:

- сброс сточных вод с повышенным содержанием загрязняющих веществ;
- аварийный разлив нефтепродуктов;

засорение акватории при погрузочно-разгрузочных работах.

Действующая методика вполне позволяет реализовать полноценный механизм возмещения вреда при сбросе сточных вод и засорении акватории. Большинство рассмотренных в статье проблем применения положений Методики могут быть устранены официальным опубликованием четкой позиции Росприроднадзора в письмах и разъяснениях. Очень важно упорядочить процедуры фиксации обстоятельств причинения вреда при проведении надзорных мероприятий. При этом четко закрепленным должен быть порядок установления точек отбора проб как сточной, так и природной воды. Должны быть полностью исключены случаи разных подходов к определению одних и тех же элементов расчета размера вреда различными органами одного ведомства.

Более серьезного совершенствования требует методический подход к исчислению вреда при разливе нефтепродуктов, поскольку спор между истцом и ответчиком зачастую вызывает неопределенность положений относительно выбора и обязательности применения каждого из перечисленных в Методике способов расчета массы попавших в водный объект нефтепродуктов [1].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Крутикова К.В. Вопросы судебной экологической экспертизы при возмещении вреда водным объектам в результате разлива нефтепродуктов // Теория и практика судебной экспертизы. 2022. Т. 17. № 4. С. 80–87.
2. Крутикова К.В., Морозова Е.Е. Практика применения методики исчисления размера вреда водным объектам при нарушении водного законодательства // Вод. хоз-во России: проблемы, технологии, управление. 2018. № 4. С. 119–129.
3. Обзор судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды. Утв. Президиумом Верховного суда Российской Федерации 24 июня 2022 г.
4. Письмо Росприроднадзора от 25.01.2019 № РН-03-02-31/2865 “О коэффициенте Кин при расчете размера вреда”.
5. Письмо Минприроды России от 01.07.2019 № 19-47/15092 “О применении коэффициента при исчислении вреда, причиненного водному объекту”.
6. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 04.09.2023 № Ф09-4634/23 по делу № А34-14204/2021.
7. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 31 октября 2023 г. по делу № А50-23042/2022.
8. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.10.2023 № 18АП-12970/2023 по делу № А07-24735/2021.
9. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 мая 2023 г. по делу № А64-8616/2021.
10. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 49.
11. Приказ Минприроды России от 13 апреля 2009 г. № 87 “Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства”.
12. Р 5 2.24.353-2012 “Отбор проб поверхностных вод суши и очищенных сточных вод”.
13. РД 52.24.309-2011 “Организация и проведение режимных наблюдений за состоянием и загрязнением поверхностных вод суши”.
14. РД 52.24.622-2019 “Порядок проведения расчета условных фоновых концентраций химических веществ в воде водных объектов для установления нормативов допустимых сбросов сточных вод”.

Calculation of damage to water bodies during the discharge of wastewater with a high content of pollutants

K. V. Krutikova^{a, b, *}, L. I. Ushakova^a

^a*Ural Federal State University named after the First President of Russia B.N. Yeltsin, Yekaterinburg, 620002 Russia*

^b*ANO "Forensic Expert Agency", Moscow, 107031 Russia*

^{*}*e-mail: k.v.krutikova@urfu.ru*

The article contains a list of provisions of the methodology for calculating the amount of damage caused to water bodies as a result of violations of water legislation, which require clarification in order to create a full-fledged effective mechanism for harm prevention. The insufficiently settled issues of determining some elements of the calculation of damage, which are most often the subject of dispute in court proceedings, are listed. Examples of ambiguous application of the norms of the methodology for calculating individual indicators by various participants in the process of compensation for damage to a water body are given. Conclusions are drawn about the need to streamline procedures for monitoring wastewater discharge, calculating and compensating for damage to a water body.

Keywords: water body, wastewater discharge, compensation for damage, violation of water legislation, regulation.