



## Введение

Проблема обеспечения в городах и других населенных пунктах благоприятной окружающей среды приобрела в настоящее время особую актуальность. Это вызвано тем, что города и населенные пункты являются основным местом постоянного пребывания для большей части населения, обреченного на собственном опыте убеждаться в тех негативных факторах, которые являются неотъемлемой составляющей процесса урбанизации.

**Наиболее характерно экологические проблемы проявляются в больших городах и прежде всего в мегаполисах. Вместе с тем, отдельные экологические проблемы в небольших населенных пунктах могут быть вызваны, к примеру, недостаточной заботой соответствующих органов власти об обеспечении благоприятной окружающей среды в конкретной местности либо объективно недостаточным финансированием природоохранных мероприятий в силу отсутствия необходимых средств в бюджете. Как представляется, в условиях активно проводимой реформы местного самоуправления эта проблема будет иметь свою актуальность в ближайшем будущем.**

Среди экологически значимых факторов, несвоевременная либо недостаточная нейтрализация или устранение которых весомо влияет на здоровье проживающего в городах и других населенных пунктах населения, а значит, не позволяет повысить чрезвычайно низкую продолжительность жизни людей в нашей стране, можно назвать:

- повышенный уровень загрязнения атмосферного воздуха, не соответствующий санитарно-гигиеническим нормативам, вследствие негативного воздействия стационарных либо передвижных источников;
- низкое качество воды, используемой для питьевых и хозяйственно-бытовых нужд;
- недостаточную обеспеченность, особенно крупных населенных пунктов, зелеными насаждениями и лесопарковыми зонами;

- захламление территорий отходами производства и потребления.

Нередко усугубление названных факторов вызывается дополнительным воздействием природных явлений. Например, лесные пожары, как показал опыт г. Москвы летом 2002 г., существенно ухудшили и без того далекую от нормативов атмосферу над городом, а это пагубно сказалось на здоровье многих людей, особенно страдающих сердечнососудистыми заболеваниями и заболеваниями дыхательных путей. Ежегодные паводки усугубляют проблемы качества питьевой воды, поскольку применяемые для очистки реагенты в определенных пропорциях также небезопасны для человеческого организма.

Перечисленные факторы наряду с другими объективными и субъективными причинами не позволяют говорить о надлежащем обеспечении прав граждан на благоприятную окружающую среду. Вместе с тем на законодательном и подзаконном уровне как в Российской Федерации, так и в отдельно взятых регионах вырабатываются организационно-правовые механизмы, направленные на улучшение ситуации.

### **1.1 Основные законодательные акты**

- 1) ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».
- 2) ФЗ «Об охране окружающей среды».

### **1.2 Дополнительные законодательные и иные нормативные правовые акты**

- 1)** ГН 2.1.6.1338-03 «Предельно допустимые концентрации загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных пунктов».
- 2) Земельный кодекс РФ.
- 3) Градостроительный кодекс РФ.
- 4) ФЗ «Об экологической экспертизе».
- 5) Лесной кодекс РФ.
- 6) ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».

### **1.3 Судебная практика**

- 1)** Определение Верховного суда РФ от 13.12.2006 №5-В06-83.

2) Постановление ФАС Северокавказского округа 09.01.07 N Ф08-6763/2006 по делу N А32-16226/2006-14/423.

Охрана окружающей среды - деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

## **2. Экологические требования**

### **2.1 Учет экологических требований в процессе планирования, зонирования территории, строительства и реконструкции городов и иных поселений**

#### **законодательный экологический зонирование территория**

Трудно оспорить утверждение о том, что болезнь легче предупредить, нежели лечить. В этом смысле применительно к экологическим проблемам городов и населенных пунктов правомерно говорить о тех законодательных рычагах, неукоснительное соблюдение которых на различных стадиях осуществления градостроительной деятельности ответственными субъектами позволяет предельно минимизировать последующее негативное воздействие на человека неблагоприятных факторов. Ведь не секрет, что современные экологические проблемы многих городов обусловлены недостаточной продуманностью при проектировании местоположения градообразующих предприятий и населенных пунктов как места проживания работающих на этих предприятий людей.

Вопросы несовместимости определенной хозяйственной деятельности с нормальной жизнью находили свое решение и в те времена, когда экологические проблемы еще не приобрели публичный характер. Например, в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных (1845 г.)

В Градостроительном кодексе РФ среди принципов законодательства о градостроительной деятельности выделяются, в частности:

- обеспечение сбалансированного учета экологических... и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности;

- участие граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, обеспечение свободы такого участия;
- ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека;
- осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований охраны окружающей среды и экологической безопасности;
- осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований сохранения... особо охраняемых природных территорий.

В ст. 12 ФЗ «Об экологической экспертизе» закреплено, что в обязательном порядке государственной экологической экспертизе на региональном уровне подлежат все виды градостроительной документации, в том числе:

- схемы и проекты районной планировки административно-территориальных образований;
- генеральные планы: городов, других поселений и их систем; территорий, подведомственных органам местного самоуправления, а также селитебных, промышленных, рекреационных и других функциональных зон;
- проекты: городской и поселковой административной черты, а также сельских поселений; детальной планировки общественного центра, жилых районов, магистралей городов; застройки кварталов и участков городов и других поселений.

Согласно ст. 44 ФЗ «Об охране окружающей среды»

- 1) При размещении, проектировании, строительстве, реконструкции городских и сельских поселений должны соблюдаться требования в области охраны окружающей среды, обеспечивающие благоприятное состояние окружающей среды для жизнедеятельности человека, а также для обитания растений, животных и других организмов, устойчивого функционирования естественных экологических систем. Здания, строения, сооружения и иные объекты должны размещаться с учетом требований в области охраны окружающей среды, санитарно-гигиенических норм и градостроительных требований.
- 2) При планировании и застройке городских и сельских поселений должны соблюдаться требования в области охраны окружающей среды, приниматься меры

по санитарной очистке, обезвреживанию и безопасному размещению отходов производства и потребления, соблюдению нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, а также по восстановлению природной среды, рекультивации земель, благоустройству территорий и иные меры по обеспечению охраны окружающей среды и экологической безопасности в соответствии с законодательством.

3) В целях охраны окружающей среды городских и сельских поселений создаются защитные и охранные зоны, в том числе санитарно-защитные зоны, озелененные территории, зеленые зоны, включающие в себя лесопарковые зоны и иные изъятые из интенсивного хозяйственного использования защитные и охранные зоны с ограниченным режимом природопользования.

Статья 12 ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» определяет санитарно-эпидемиологические требования к застройке городских и сельских поселений, в том числе обязанность:

- создания благоприятных условий для жизни и здоровья населения путем комплексного благоустройства городских и сельских поселений и реализации иных мер по предупреждению и устранению вредного воздействия па человека факторов среды обитания;
- соблюдения санитарных правил при разработке норм проектирования, схем градостроительного планирования развития территорий, генеральных планов городских и сельских поселений, проектов планировки общественных центров, жилых районов, магистралей городов, решении вопросов размещения объектов гражданского, промышленного и сельскохозяйственного назначения и установления их санитарно-защитных зон, выборе земельных участков под строительство, а также при проектировании, строительстве, реконструкции, техническом перевооружении, расширении, консервации и ликвидации промышленных, транспортных объектов, зданий и сооружений культурно-бытового назначения, жилых домов, объектов инженерной инфраструктуры и благоустройства и иных объектов;
- наличия санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии санитарным правилам утверждаемых норм проектирования и проектной документации о планировке и застройке городских и сельских поселений, строительстве, реконструкции, техническом перевооружении, расширении, консервации и ликвидации объектов, предоставление земельных участков под строительство, и

при вводе в эксплуатацию построенных и реконструированных объектов;

- прекращения ответственными гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами проведения работ по проектированию и строительству объектов, их финансирования и (или) кредитования в случае выявления нарушения санитарных правил или невозможности их выполнения.

Учитывая прежде всего человеческий фактор, следует также отметить, что ст. 23 ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» установлены санитарно-эпидемиологические требования к жилым помещениям, согласно которым:

- жилые помещения должны соответствовать санитарным правилам в целях обеспечения безопасных и безвредных условий проживания независимо от его срока;

- заселение жилых помещений, признанных непригодными для проживания, как и предоставление гражданам для постоянного или временного проживания нежилых помещений не допускается

- содержание жилых помещений должно отвечать санитарным правилам.

## **2.2 Охрана атмосферного воздуха в городах**

В качестве важнейшего компонента окружающей среды, влияющего на качество условий проживания в городах и других населенных пунктах выступает атмосферный воздух, который постоянно подвергается негативному воздействию стационарных и передвижных источников. При этом в крупных городах по подсчетам специалистов доля автотранспорта в загрязнении атмосферного воздуха является доминирующей, достигая 70-80%.

Ст. 20 ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» устанавливает, что атмосферный воздух в городских и сельских поселениях, на территориях промышленных организаций, а также воздух в рабочих зонах производственных помещений, жилых и других помещениях не должен оказывать вредное воздействие на человека.

В свою очередь ст. 45 ФЗ «Об охране окружающей среды» возлагает на юридических и физических лиц, осуществляющих эксплуатацию автомобильных и иных оказывающих негативное влияние на окружающую среду транспортных

средств, обязанность соблюдать нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, а также принимать меры по обезвреживанию загрязняющих веществ, снижению уровня шума и иного негативного воздействия на окружающую среду.

Основной блок требований к охране атмосферного воздуха в городах и других населенных пунктах закреплен в ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», которым предусматриваются:

- установление технических нормативов выбросов, предельно допустимых выбросов и временно согласованных выбросов;
- установление санитарно-защитных зон организаций в целях охраны атмосферного воздуха в местах проживания населения;
- запрещение размещения и эксплуатации объектов хозяйственной и иной деятельности, которые не имеют предусмотренных правилами охраны атмосферного воздуха установок очистки газов и средств контроля за выбросами вредных веществ в атмосферный воздух;
- запрещение производства и эксплуатации транспортных и иных передвижных средств, содержание вредных веществ в выбросах которых превышает установленные технические нормативы выбросов;
- регулярная проверка на соответствие техническим нормативам выбросов транспортных и иных передвижных средств, оказывающих вредное воздействие на атмосферный воздух.

Согласно ст. 19 ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»:

- при получении прогнозов неблагоприятных метеорологических условий юридические лица, имеющие источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, обязаны проводить мероприятия по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, согласованные с территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды, обеспечивающими контроль за проведением и эффективностью указанных мероприятий;
- при изменении состояния атмосферного воздуха, которое вызвано аварийными выбросами вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и при котором создается угроза жизни и здоровью человека, принимаются экстренные меры по

защите населения в соответствии с законодательством Российской Федерации о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

### **2.3 Понятие и виды санитарной охраны окружающей среды поселений**

При изучении рассматриваемой темы важно затронуть вопрос санитарной охраны окружающей среды.

Санитарная охрана окружающей среды - это деятельность органов санитарно-эпидемиологического надзора по охране жизни и здоровья граждан от неблагоприятного воздействия окружающей среды. Главная цель санитарной охраны заключается в обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения, т.е. такого состояния общественного здоровья и среды обитания людей, при котором отсутствует

опасное и вредное влияние ее факторов на организм человека и есть благоприятные условия для его деятельности.

Санитарное нормирование окружающей среды представляет собой установление предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ, радиоактивных излучений, шума, вибрации, вредного воздействия магнитных полей и других физических, химических, биологических воздействий.

ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» устанавливает следующие виды требований обеспечения безопасности среды обитания для здоровья человека:

- 1) Санитарно-эпидемиологические требования к планировке и застройке городских и сельских поселений
- 2) Санитарно-эпидемиологические требования к продукции производственно-технического назначения, товарам для личных и бытовых нужд и технологиям их производства
- 3) Санитарно-эпидемиологические требования к потенциально опасным для человека химическим, биологическим веществам и отдельным видам продукции
- 4) Санитарно-эпидемиологические требования к пищевым продуктам, пищевым добавкам, продовольственному сырью, а также контактирующим с ними материалам и изделиям и технологиям их производства



- 5) Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания населения
- 6) Санитарно-эпидемиологические требования к водным объектам
- 7) Санитарно-эпидемиологические требования к питьевой воде и питьевому водоснабжению населения
- 8) Санитарно-эпидемиологические требования к атмосферному воздуху в городских и сельских поселениях, на территориях промышленных организаций, воздуху в рабочих зонах производственных помещений, жилых и других помещениях
- 9) Санитарно-эпидемиологические требования к почвам, содержанию территорий городских и сельских поселений, промышленных площадок
- 10) Санитарно-эпидемиологические требования к жилым помещениям
- 11) Санитарно-эпидемиологические требования к эксплуатации производственных, общественных помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта
- 12) Санитарно-эпидемиологические требования к условиям воспитания и обучения.

#### **2.4 Компетенция органов местного самоуправления**

Ст. 31 Земельного кодекса РФ обязывает органы местного самоуправления информировать население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

Ст. 7 ФЗ «Об охране окружающей среды» говорит, что:

1) К вопросам местного значения городских, сельских поселений относится организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора.

2) К вопросам местного значения муниципального района относятся:

- организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды;

- организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

3) К вопросам местного значения городского округа относятся:

- организация мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа;
- организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

В Ст. 13 ФЗ «Об охране окружающей среды» говорится, что:

1) Органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и должностные лица обязаны оказывать содействие гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в реализации их прав в области охраны окружающей среды.

2) При размещении объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может причинить вред окружающей среде, решение об их размещении принимается с учетом мнения населения или результатов референдума.

Согласно Ст. 19 ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» в городских и иных поселениях органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления организуют работы по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий.

## **2.5 Правовая охрана окружающей среды пригородных и зеленых зон городов**

В городах и населенных пунктах, испытывающих на себе пресс урбанизации, одним из важных вопросов является необходимость сохранения, а по возможности увеличения площадей, занятых зелеными

насаждениями, которые, с одной стороны, поглощают углекислый газ, а с другой стороны, служат островками природы, где население может отдохнуть от воздействия городской среды. В этой связи на федеральном уровне закреплены положения, реализация которых способствует поддержанию зеленого фонда в городах и иных населенных пунктах.

Градостроительным кодексом РФ предусмотрено, что в результате градостроительного зонирования могут определяться зоны рекреационного назначения, зоны особо охраняемых территорий. При этом в состав зон рекреационного назначения могут включаться зоны в границах территорий,

занятых:

- городскими лесами;
- скверами;
- парками;
- городскими садами.

В свою очередь в состав зон особо охраняемых территорий могут включаться участки, имеющие особое природоохранное, рекреационное, оздоровительное значение.

Ст. 61 ФЗ «Об охране окружающей среды» устанавливает, что зеленый фонд городских и сельских поселений представляет собой совокупность зеленых зон, в том числе покрытых древесно-кустарниковой растительностью территорий в границах этих поселений.

На территориях, находящихся в составе зеленого фонда, запрещается хозяйственная и иная деятельность, оказывающая негативное воздействие на указанные территории и препятствующая осуществлению ими функций экологического, санитарно-гигиенического рекреационного назначения.

Статьей 133 Лесного кодекса РФ установлено, что леса, расположенные на землях городских поселений, предназначены для отдыха населения, проведения культурно-оздоровительных и спортивных мероприятий, а также для сохранения благоприятной экологической обстановки.

Ведение лесного хозяйства, а также использование, охрана, защита и воспроизводство лесов, расположенных на землях городских поселений, осуществляются в порядке, устанавливаемом органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с Лесным кодексом РФ.

Государственный контроль за использованием, охраной, защитой и воспроизводством лесов, расположенных на землях городских поселений, в настоящее время возложен на Федеральную службу по надзору в сфере природопользования.

Важное значение имеют и нормы Земельного кодекса РФ, который в составе земель поселений выделяет пригородные зоны, находящиеся за чертой поселений и

составляющие с городом единую социальную, природную и хозяйственную территорию. При этом в составе пригородных зон могут выделяться зеленые зоны, которые выполняют санитарные, санитарно-гигиенические и рекреационные функции. В границах зеленых зон запрещается хозяйственная и иная деятельность, оказывающая негативное воздействие на окружающую среду.

1) Государством осуществляется контроль за соблюдением требований нормативно-правовых актов об охране окружающей среды. Современное российское законодательство предусматривает не только административную и дисциплинарную, но и уголовную ответственность за причинение вреда окружающей природной среде.

2) Проблемной областью является установление причинной связи между совершенными деяниями и наступившими вредными последствиями или возникновением угрозы причинения существенного вреда окружающей среде и здоровью людей.

#### **Список источников**

- 1) О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федер. Закон от 12 марта 1999 г. №52-ФЗ
- 2) Об охране окружающей среды: Федер. закон от 10 янв. 2002 г. №7-ФЗ
- 3) ГН 2.1.6.1338-03. Предельно допустимые концентрации загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных пунктов
- 4) Земельный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 25 окт. 2001 г. №136-ФЗ
- 5) Градостроительный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 29 дек. 2004 №190-ФЗ
- 6) Об экологической экспертизе: Федер. закон от 23 ноября 1995 г. №174-ФЗ
- 7) Лесной кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 29 янв. 1998 г. №22-ФЗ
- 8) Об охране атмосферного воздуха: Федер. закон от 4 мая 1999 г. №96-ФЗ