

ВОДООХРАННАЯ ЗОНА ОЗЕРА БАЙКАЛ: НАУЧНЫЕ, ПРАВОВЫЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ*

© 2018 г. О.В. Гагаринова¹, И.И. Орлова²

¹ ФГБУН «Институт географии им. В.Б. Сочавы Сибирского отделения Российской академии наук», г. Иркутск, Россия

² ФГБУН «Иркутский научный центр Сибирского отделения Российской академии наук», г. Иркутск, Россия

Ключевые слова: антропогенное воздействие, водный объект, ландшафтно-гидрологический подход, нормы воздействий, охрана водных ресурсов, экологическое состояние, оз. Байкал.



О.В. Гагаринова



И.И. Орлова

Законодательные акты Правительства Российской Федерации, схема экологического зонирования Байкальской природной территории определяют правовые основания выделения водоохранной зоны оз. Байкал. Установление водоохранной зоны по границе центральной экологической зоны оз. Байкал в 2015 г. совместило ограничения природопользования двух зон на территории более 50 тыс. км², что привело к необходимости пересмотра данного решения и разработке научно обоснованного проекта водоохранной зоны Байкала.

Проект водоохранной зоны озера разработан Институтом географии им. В.Б. Сочавы Сибирского отделения РАН с учетом природных условий прибрежной территории водного объекта. В качестве научной основы выделения водоохранной зоны оз. Байкал принята ландшафтно-гидрологическая концепция организации территории. Размеры водоохранной зоны должны обеспечивать максимальную защиту Байкала от поступления загрязняющих веществ с поверхностным и грунтовым стоком с прилегающих прибрежных территорий за счет естественных процессов самоочищения в ландшафтах и почвенно-грунтовых слоях. Территории селитебного, промышленного и рекреационного развития побережья представляют наиболее трансформированные и загрязненные зоны, где необходимо установить особые природоохранные режимы хозяйственной деятельности.

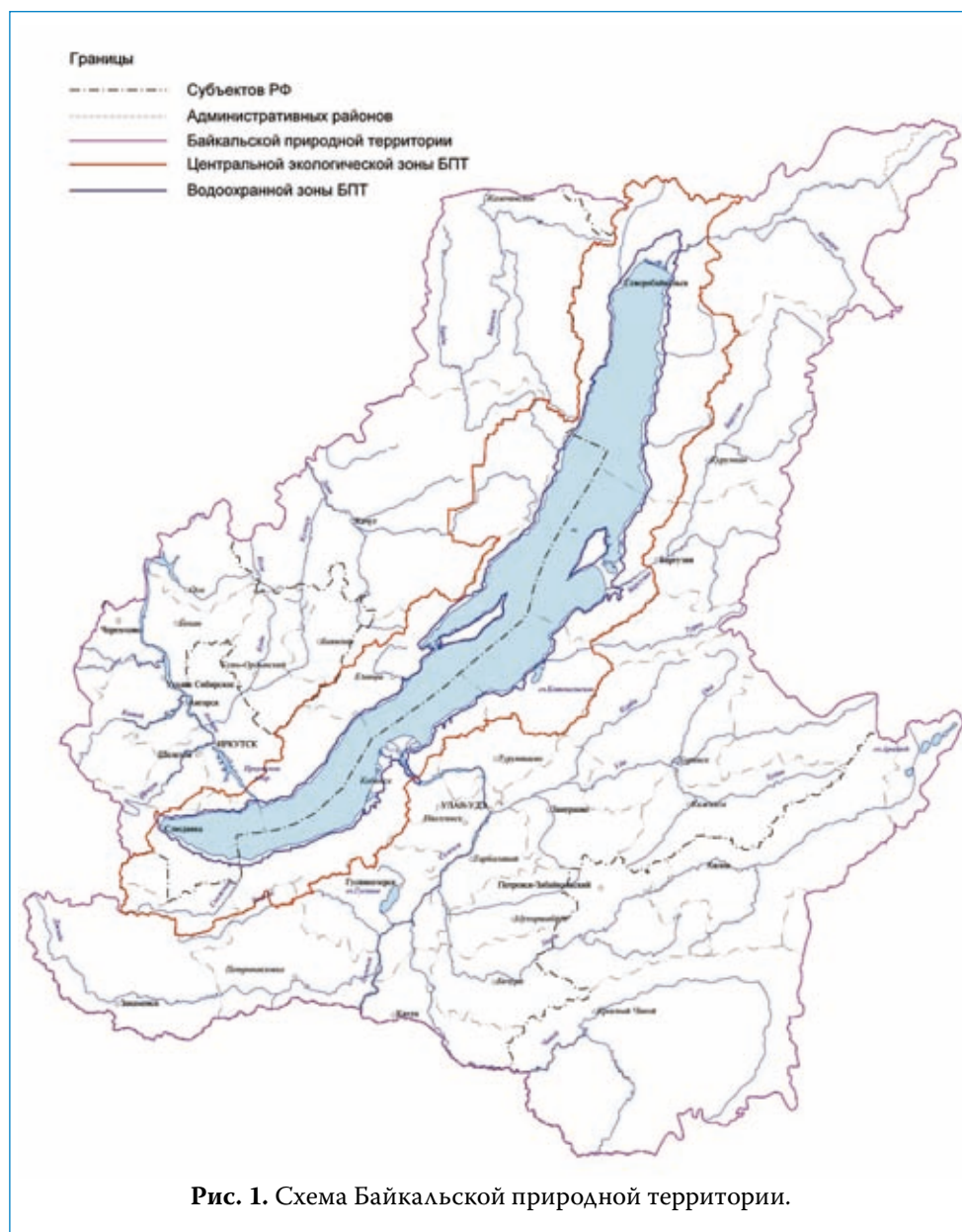
Водоохранная зона оз. Байкал подразумевает формирование и поддержание соответствующего правового режима территории, введение системы институтов, обеспечивающих создание экологически безопасной и комфортной социально-экономической среды. Действующие в настоящее время правовые нормы и ограничения природопользования в границах водоохранной зоны недостаточно эффективны и требуют дополнительных корректировок.

* Работа выполнена при частичной финансовой поддержке гранта РФФИ № 16-05-00286

Включение оз. Байкал в 1996 г. в список объектов всемирного природного наследия и принятие в 1999 г. Федерального закона «Об охране озера Байкал» послужили основанием последующих решений, направленных на установление специальных режимов природопользования на Байкальской природной территории (БПТ) [1]. В соответствии с ФЗ-94 «Об охране озера Байкал», в состав БПТ входят Байкал, водоохранная зона, прилегающая к озеру, его водосборная площадь в пределах территории Российской Федерации, особо охраняемые природные территории (ООПТ), а также прилегающая к оз. Байкал территория шириной до 200 км на запад и северо-запад, которые структурированы в центральную, буферную и атмосферного влияния экологические зоны. Центральная экологическая зона (ЦЭЗ) включает оз. Байкал с островами, прилегающую водоохранную зону, а также особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру (рис.1). В ЦЭЗ БПТ в 2001 г. установлены ограничения природопользования (Постановление Правительства РФ от 30.08.2001 № 643), которые вступили в силу в 2006 г. (Распоряжение Правительства РФ от 27.11.2006 № 1641-р), одновременно с совмещением границ ЦЭЗ БПТ и объекта Всемирного природного наследия «Озеро Байкал» [2, 3]. А в 2015 г. решением Правительства РФ от 05.03.2015 № 368-р границы водоохранной зоны озера были приравнены к ЦЭЗ БПТ, что значительно сократило возможности социально-экономического развития территории в связи с запретом различных видов деятельности на территории более 50 тыс. км² с населением около 130 тыс. чел. [4]. Водоохранная зона Байкала играет существенную роль в охране водных ресурсов в структуре правовых механизмов и экологических норм, но не может распространяться на расстояние более 70 км от берега водоема и ограничивать территории, не оказывающие влияние на водный объект. Сложившаяся ситуация показала необходимость корректировки водоохранной зоны оз. Байкал и научно обоснованного подхода к ее проектированию.

Ландшафтно-гидрологическая концепция водоохранного зонирования, разработанная научным коллективом Института географии им. В.Б. Сочавы, опирается на опыт ландшафтно-гидрологических исследований и проектов ландшафтного планирования территорий и предполагает оптимальные размеры территории водоохранной зоны, обеспечивающие сохранение состояния экосистемы водного объекта за счет реализации естественных потенциалов ландшафтов [5, 6]. Размеры и конфигурация водоохранной зоны обусловлены природными условиями прибрежной территории водного объекта, естественными свойствами самоочищения и самовосстановления природных комплексов, что позволяет определить минимальную наиболее целесообразную территорию ограничения хозяйственной деятельности в целях сохранения водных ресурсов озера и обеспечения соответствующих

правовых режимов [7, 8]. Для хозяйственных и рекреационных территорий побережья оз. Байкал подразумевается разработка дополнительных проектов водоохранного зонирования в соответствии с их социально-экономическим развитием и инженерно-техническим обустройством.



ПРИРОДНО-ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ КРИТЕРИИ ВОДООХРАННОЙ ЗОНЫ ОЗЕРА БАЙКАЛ

Установление водоохранной зоны Байкала призвано обеспечить сохранение природного качества поступающей в озеро воды, базирующуюся на использовании потенциальных водоохранных возможностей ландшафтов профилактики возможных воздействий и снижение существующих антропогенных нагрузок на водный объект. Ключевые аспекты научно обоснованного эколого-географического подхода проектирования водоохранной зоны оз. Байкал представлены рядом положений [9]:

– Ограничивается территория, с которой все стоки дренируются непосредственно оз. Байкал. Граница устанавливается преимущественно по первым по отношению к озеру водоразделам. Все загрязняющие вещества за пределами установленной водоохранной зоны дренируются водотоками и не поступают непосредственно в Байкал.

– Включаются бассейны малых элементарных водотоков, непосредственно впадающие в озеро. Более крупные притоки Байкала, имеющие разветвленную гидрографическую сеть, граница водоохранной зоны пересекает по наиболее узким участкам долин в местах пересечения прибрежных хребтов.

– Расширение водоохранной зоны за пределы первого водораздела проводится в районах высокой экзогенной активности (паводки, сели, обвалы, осыпи, блоковые смещения и т. д.) при их непосредственном влиянии на экосистему побережья и оз. Байкал.

– Оптимальные водоохранные свойства прибрежных территорий обеспечиваются наличием лесных, болотных и пойменно-долинных комплексов, формирующих основные характеристики поступающих в озеро потоков. На безлесных участках оценивается интенсивность почвенного влагооборота. Учитывается защищенность подземных вод, в т. ч. зоны аэрации, от поступления загрязняющих веществ. Для территорий с уклонами менее 3° граница водоохранной зоны проводится по контуру переувлажненных почв, болотных систем с учетом водоохранных зон последних и их роли в формировании постоянных водотоков. Включаются затопляемые и подтопленные после поднятия уровня оз. Байкал территории.

– Для населенных пунктов и территорий муниципальных образований, расположенных в границах водоохранной зоны оз. Байкал, целесообразно внутреннее функциональное зонирование территорий, предусматривающее установление различного уровня ограничений в границах таких зон с целью предотвращения поступления загрязняющих веществ в озеро и минимизации негативного антропогенного воздействия на экосистему водоема с учетом возможностей экономического развития территорий. Зонирование урбанизированных территорий должно проводиться в зависимости

от природных условий, особенностей селитебной, инженерной, транспортной и коммунальной инфраструктур.

В приложении к сложной природной структуре прибрежной территории озера критерии установления водоохранной зоны ориентированы на условия формирования и специфику продвижения влаги от водораздела к дренирующему водному объекту. Механизмы трансформации влаги, скорости стока, процессы самоочищения в ландшафтах варьируются в зависимости от уклона, типов растительности и почв, распространения заболоченных участков, степени гидравлической связи между прибрежной территорией и оз. Байкал.

Основной каркас водоохранной зоны составляют прибрежные болотные массивы и устьевые области притоков, темнохвойные комплексы на пологих склонах и равнинных поверхностях, характеризующиеся значительными естественными водоохранными свойствами, обуславливающими равномерный замедленный сток, возможность фильтрации и очищения воды по мере продвижения к озеру. Пойменно-долинные и пониженные заболоченные участки побережья являются зонами взаимодействия поверхностных и подземных вод водосбора с принимающим водным объектом, обеспечивают самоочищение поступающих с водосбора загрязненных вод в результате процессов аккумуляции и фильтрации. Сохранение естественных водоохранных свойств темнохвойных и лугово-болотных ландшафтов – приоритетная задача при планировании социально-экономического развития территории, включение этих природных комплексов в водоохранную зону является важным условием их защиты от дальнейшего антропогенного преобразования, в настоящее время эти участки являются наиболее трансформированными и загрязненными (рис. 2).

В соответствии с ландшафтно-гидрологическими принципами в водоохранную зону включены прилегающие непосредственно к водоему крутые горные склоны, а также отдельные экзогенно активные участки, отступающие от берега, но являющиеся источником потенциального негативного воздействия на озеро. Эти районы характеризуются высокой вероятностью возникновения экстремальных гидролого-геоморфологических ситуаций, связанных с поступлением обломочного материала и загрязняющих веществ в водотоки и в оз. Байкал. Примером такой территории является участок юго-западного побережья оз. Байкал, характеризующийся высокой экзогенной активностью в сочетании с существенными антропогенными нагрузками, что представляет опасность в отношении возникновения техногенных аварий с последующим загрязнением озера. В районе городов Слюдянка, Байкальск проектируемая граница водоохранной зоны отодвинута на значительное расстояние от береговой линии (до 5 км) в целях профилактики охраны озера от загрязнений и снижения антропогенной нагрузки на селеопасные горные склоны (рис. 3).



Рис. 2. Проектируемая водоохранная зона в районе пос. Усть-Баргузин, Республика Бурятия.

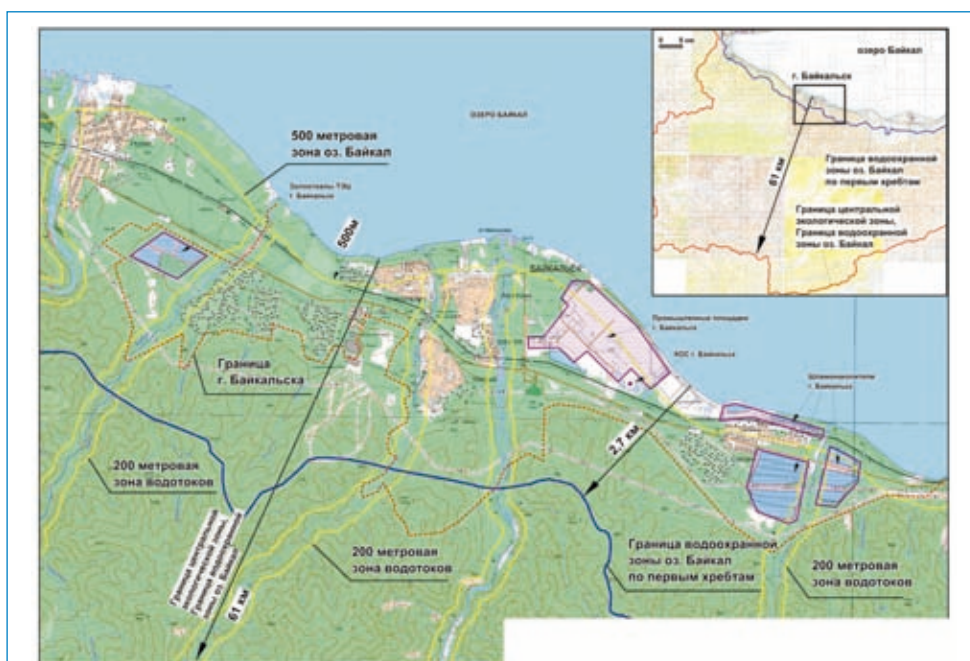


Рис. 3. Ситуационная схема участка высокой экзогенной активности юго-западного побережья оз. Байкал в районе г. Байкальска.

Урбанизированные и рекреационные территории побережья Байкала, являющиеся наиболее природно-трансформированными и загрязненными, оказывают основное негативное воздействие на экосистему озера. Функциональное водоохранное зонирование данных территорий основывается на индивидуальных природно-экологических условиях и особенностях современной и планируемой инженерно-технической инфраструктуры и должно стать инструментом минимизации загрязнения озера, сохранения и восстановления природы побережья. Научно-методическое обоснование такого зонирования сочетает подходы ландшафтно-гидрологического анализа и ландшафтного планирования, что позволяет разработать основы функциональной пространственной дифференциации территорий и рекомендации в отношении ограничений хозяйственной деятельности при условии охраны водных ресурсов [10–12].

Среди природных критериев при зонировании территорий хозяйственного развития параллельно с учетом состояния и степени нарушенности почвенно-растительного комплекса учитываются характеристики защищенности подземных вод от поступления загрязняющих веществ, их связь с поверхностными водными объектами. В данном случае необходим анализ состава и мощности водоупорных слоев (суглинки, глины и др.) в разрезе толщи пород зоны аэрации, а также модулей подземного стока и коэффициентов фильтрации водовмещающих пород.

Специфическими показателями гидрологического режима урбанизированных территорий, учет которых необходим при зонировании, являются изменения условий стока, испарения и инфильтрации влаги, что обусловлено наличием плохо проницаемых площадей, изменением температурного режима, канализацией стока, нарушениями грунтовых фильтрационных потоков, утечками из водонесущих коммуникаций и т. д. Учет комплекса основных факторов, определяющих механизм поступления поверхностных и подземных вод в оз. Байкал, позволяет разработать водоохраный каркас урбанизированной территории, включающий различные зоны регламентации конкретных видов деятельности или свободного хозяйственного развития при условии отсутствия ущерба для местных и транзитных водных ресурсов, оз. Байкал и экосистем побережья [13].

Проект водоохранной зоны оз. Байкал (Институт географии СО РАН, 2017 г.) в соответствии с вышеприведенными принципами получил поддержку органов власти только в отношении природной, хозяйственно не освоенной части побережья. Вариант научно обоснованной границы водоохранной зоны на селитебных, промышленных и рекреационных территориях поддержан не был, поэтому на данных участках она совмещена с границей прибрежной защитной полосы на расстоянии 200 м от береговой линии озера (рис. 4).



Рис. 4. Сокращение водоохранной зоны до 200 м в районе рекреационной территории «Байкальская гавань», пос. Турка, Республика Бурятия.

Необоснованность такого решения, на наш взгляд, определяется отсутствием на данных территориях (за очень редким исключением) технологических систем защиты и инженерной инфраструктуры, обеспечивающих предотвращение загрязнения водного объекта. Сужение водоохранной зоны до 200 м на территориях населенных пунктов, промышленных и рекреационных зон создает потенциальную угрозу экологическому состоянию Байкала и противоречит Водному кодексу [14]. Так, определение границы водоохранной зоны в районе г. Байкальска на расстоянии 200 м от озера сопряжено с серьезными рисками, связанными с возможными экологическими последствиями от техногенных аварий при возникновении экстремальных природных ситуаций: ливневые осадки, паводки, сели и др. (рис. 3).

Преимущества ландшафтно-гидрологического обоснования водоохранной зоны заключаются в природообусловленном размере выделяемой территории, способной обеспечить защиту водоема от поступления загрязнений за счет естественных процессов самоочищения в ландшафтах, а на территориях социально-экономического развития в сочетании с технологическими схемами минимизации антропогенного воздействия.

РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ВОДООХРАННОЙ ЗОНЕ ОЗЕРА БАЙКАЛ

Статус территорий с особыми условиями природопользования, к которым и относятся водоохранные зоны, подразумевает установление специального правового режима. Именно соблюдение такого правового режима вызывает противодействие региональных органов власти и их стремление максимально сократить площадь территории, на которой должны будут действовать более строгие нормы природопользования в сравнении с территориями, не входящими в водоохранную зону.

Концепция установления водоохранной зоны оз. Байкал определяет ее минимальные природообусловленные внешние границы, но при этом площадь территории особого природоохранного режима существенно превышает размеры водоохранных зон иных водных объектов. Достижение целевых установок сохранения экосистемы озера требует обеспечить выполнение соответствующих правовых режимов на территории в соответствии с нормами Водного кодекса Российской Федерации [14].

Помимо норм, установленных Водным кодексом РФ, для территории водоохранной зоны оз. Байкал действуют и иные правовые режимы, специально установленные для Байкала как объекта Всемирного наследия ЮНЕСКО и объекта регулирования специального федерального закона «Об охране озера Байкал» [1]. Нормы указанных правовых актов являются приоритетными в силу своего международного правового регулирования и особого статуса в системе законодательства Российской Федерации [15]. Регламентация деятельности в соответствии с ФЗ «Об охране озера Байкал» и подзаконным актом – Постановлением Правительства РФ № 643 от 30.08.2001 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории», включает весьма широкий круг запрещенных видов деятельности [2]. Тем не менее, есть отдельные виды деятельности, которые запрещены в соответствии с Водным кодексом РФ, но не запрещены законодательством по охране оз. Байкал. В число таких видов деятельности входят:

– «разведка и добыча общераспространенных полезных ископаемых», в то время как в соответствии с постановлением № 643 для водоохранной зоны Байкала запрещена «Добыча полезных ископаемых на акватории озера Байкал, в его водоохранной зоне, в руслах нерестовых рек и их водоохранных зонах, кроме добычи подземных вод для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, а также проведения дноуглубительных работ» [2]. Таким образом, сокращая внешнюю границу водоохранной зоны, заинтересованные органы власти и хозяйственные структуры получают возможность разрешения на добычу полезных ископаемых за пределами водоохранной зоны;

– «размещение кладбищ, скотомогильников, объектов размещения отходов производства и потребления, химических, взрывчатых, токсичных, отравляющих и ядовитых веществ, пунктов захоронения радиоактивных отходов». При этом в центральной экологической зоне оз. Байкал по закону «Об охране озера Байкал» запрещается размещение отходов производства и потребления I–III классов опасности (ст. 14 ФЗ-94) и разрешается постановлением № 643 хранение для ранее накопленных отходов, а также для вновь образующихся отходов в пределах специально оборудованных мест размещения отходов, созданных на основании выданных разрешений [1, 2]. Таким образом, в водоохранной зоне Байкала Водным кодексом РФ запрещено хранение отходов IV–V классов опасности, а законом «Об охране озера Байкал» – разрешено [1, 14]. Это противоречие является одной из основных причин интереса к сокращению водоохранной зоны оз. Байкал. Вышеприведенная норма Водного кодекса включает и запрет на размещение кладбищ, что не регламентировано законодательством о Байкале и также является одним из дискутируемых противоречивых требований;

– «движение и стоянка транспортных средств (кроме специальных транспортных средств), за исключением их движения по дорогам и стоянки на дорогах и в специально оборудованных местах, имеющих твердое покрытие». Данная норма также не регламентируется законодательством об охране Байкала и, соответственно, объясняет стремление органов власти уменьшить площадь водоохранной зоны, чтобы сократить необходимые инвестиции на строительство дорог с твердым покрытием.

По мнению авторов, острота обозначенных выше проблем необоснованно преувеличивается, поскольку решение о сокращении водоохранной зоны оз. Байкал не только принято, но и узаконено распоряжением Правительства РФ от 26.03.2018 № 507-р, существенно корректирующим внешние границы водоохранной зоны, установленные распоряжением Правительства РФ от 5 марта 2015 г. № 368-р [4, 16]. Фактически в настоящее время речь идет о расстоянии в среднем 2,5 км от береговой линии, максимум – 5 км, за пределами которой возможно размещение зон хранения отходов и кладбищ.

Более значимо требование строительства дорог с твердым покрытием, затраты на которое лягут на бюджеты субъектов Федерации. Тем не менее, поскольку подавляющая доля населенных пунктов расположена непосредственно на берегу Байкала и эти территории в любом случае попадают в границы водоохранной зоны, выполнение требований общего законодательства не будет отличаться от общероссийских. Однако утвержденные в 2018 г. размеры водоохранной зоны Байкала – 200 м в населенных пунктах – не могут обеспечить профилактику загрязнения озера и деградации прибрежных экосистем. В связи с этим целесообразно рассмотреть

иные природоохранные механизмы для данных территорий и, в частности, функциональное водоохранное зонирование, подразумевающее специальные мероприятия в целях обеспечения требований законодательства по регламентации деятельности в границах водоохранной зоны оз. Байкал [17]. Наряду с работой по функциональному зонированию и обоснованию дифференцированных ограничительных и разрешительных водоохранных мероприятий, необходимо решить следующие задачи:

- Определить для населенных пунктов и иных объектов переходный период соблюдения водоохранного режима оз. Байкал, ослабляющего общие требования регламентации для водоохранных зон.

- Разработать план мер, реализация которых необходима в течение переходного периода, с определением источника финансирования каждого мероприятия с учетом смешанной системы инвестирования из федерального, региональных и местных бюджетов, а также бизнес-структур.

- В состав плана мероприятий следует включить вывод за пределы водоохранной зоны оз. Байкал объектов, недопустимых к сохранению на территории водоохранной зоны.

- Внести изменения в документы территориального планирования на территории центральной экологической зоны оз. Байкал. Утвердить указанные документы при положительном заключении специально организованной на федеральном уровне экспертизы проектов, согласовании Минприроды России и иных уполномоченных органов.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВВЕДЕНИЯ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ ВОДООХРАННОЙ ЗОНЫ ОЗЕРА БАЙКАЛ

Установление статуса водоохранной зоны оз. Байкал является первым шагом к формированию и поддержанию соответствующего правового режима: требуется введение системы институтов, которые позволят создать экологически безопасную и комфортную социально-экономическую среду. Кроме того, для территории объекта Всемирного наследия «Озеро Байкал», внешние границы которого совпадают с внешними границами центральной экологической зоны Байкальской природной территории и в которую входит водоохранная зона, российское государство в соответствии с международными обязательствами обязано обеспечить «...выявление, охрану, сохранение, популяризацию и передачу будущим поколениям культурного и природного наследия...» [18]. Таким образом, требуется обеспечить не только сохранение оз. Байкал, предотвращение угроз его экосистеме, поддержание социально-экономических условий жизни местного населения, но и создать экологически безопасную туристическую инфраструктуру международного уровня. В этой связи принципиальными являются следующие институты обеспечения правового режима водоохранной зоны оз. Байкал:

– Введение порядка выделения земель и иных природных ресурсов на основе ландшафтного планирования территории. Новый порядок землепользования и природопользования для территорий, расположенных в водоохранной зоне Байкала, может быть разработан в виде нормативных актов субъектов Российской Федерации – Иркутской области и Республики Бурятия. В последующем возможно распространение инструментов ландшафтного планирования на всю территорию центральной экологической зоны. Примером разработки проектов ландшафтного планирования для Байкальской природной территории является опыт Института географии СО РАН [11–13].

– Создание комплексной системы мониторинга оз. Байкал и его водоохранной зоны с включением специфических видов наблюдений для получения достоверных данных о состоянии уникального природного объекта.

– Виды и программы мониторинга для Байкальской природной территории, ее центральной экологической зоны, водоохранной зоны оз. Байкал должны быть различны и обусловлены составом и качеством охраняемых элементов территорий. Так, мониторинг прибрежной зоны Байкала должен осуществляться только для водоохранной зоны и не обязателен для территорий за ее пределами. Постановление Правительства РФ от 02.02.2015 № 85 «Об утверждении Положения о государственном экологическом мониторинге уникальной экологической системы озера Байкал» содержит следующие нормы (п. 4): «Государственный мониторинг осуществляется в пределах Байкальской природной территории с учетом: а) ее экологического зонирования, установленного статьей 2 Федерального закона «Об охране озера Байкал»; б) особого режима хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой на Байкальской природной территории [19].

Отсутствие учета уникальных качеств оз. Байкал в действующем мониторинге не обеспечивает достоверной информацией меры по охране озера и не позволяет принимать комплексные и научно обоснованные решения в сфере экологических и социально-экономических проблем региона.

– Учет социально-экономических ограничений. Федеральным законом «Об охране озера Байкал» (ст. 5) одним из основных принципов охраны Байкальской природной территории определяется «сбалансированность решения социально-экономических задач и задач охраны уникальной экологической системы озера Байкал на принципах устойчивого развития» при установлении особого режима хозяйственной и иной деятельности [1]. Применение уже принятых правовых норм, в первую очередь, по запрещенным видам деятельности, ставит и региональные, и федеральные органы власти перед необходимостью реализации настоящей нормы федерального закона и, одновременно, выполнения принятых обязательств перед населением.

Социально-экономические ограничения на Байкальской природной территории, в т. ч. и в водоохранной зоне оз. Байкал как составной части центральной экологической зоны, возможно компенсировать посредством дополнительного бюджетного финансирования и стимулирования через налоговую нагрузку, что позволит регионам и населению сохранять достойный уровень жизни, несмотря на существенные ограничения в хозяйственной деятельности.

– Формирование системы управления, позволяющей обеспечивать единую политику и единые правила природопользования для всей территории, имеющей единый статус – объекта Всемирного наследия, Байкальской природной территории, центральной экологической зоны, водоохранной зоны оз. Байкал. Общие функции управления для Байкальской природной территории и для центральной экологической зоны должны различаться. В частности, нормы допустимых воздействий на экосистему оз. Байкал действуют как единый документ для Иркутской области и Республики Бурятия уже с 1987 г. [20], а в современный период – нормативы предельно допустимых воздействий на уникальную экосистему оз. Байкал [21].

Только в 2017 г. было создано Байкальское межрегиональное управление Росприроднадзора, которое «осуществляет отдельные функции Росприроднадзора в центральной экологической зоне Байкальской природной территории, ... выполняет отдельные функции федерального органа исполнительной власти, специально уполномоченного на осуществление государственного регулирования в области охраны и государственного экологического мониторинга уникальной экосистемы озера Байкал». В этом же году учрежден другой институт управления Байкальской территорией – специализированная Байкальская межрегиональная природоохранная прокуратура для усиления надзора за соблюдением природоохранного законодательства в Байкало-Ангарском бассейне. Основными задачами этих структур являются надзор и контроль за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании, соблюдением органами власти и организациями, осуществляющими хозяйственную деятельность, прав граждан на благоприятную окружающую среду. Фактически, учреждение данных организаций свидетельствует о признании федеральными органами власти объективной потребности создания межрегиональных органов для осуществления целенаправленного государственного регулирования в сфере охраны оз. Байкал.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Водоохранная зона оз. Байкал, проект которой разработан Институтом географии им. В.Б. Сочавы СО РАН, призвана обеспечить экологическую безопасность Байкала и в существенной мере удовлетворить социально-экономические интересы субъектов Российской Федерации и местного населения.

Территории хозяйственного и рекреационного развития побережья не могут быть исключены из состава водоохранной зоны оз. Байкал, поскольку представляют потенциальную угрозу экосистеме озера: данные территории характеризуются сильным уровнем трансформации и загрязнения природной среды. Выведение таких участков из водоохранной зоны способствует снижению уровня охраны водных ресурсов и общего статуса объекта Всемирного природного наследия оз. Байкал.

Возможности благоприятного социально-экономического развития центральной экологической зоны Байкальской природной территории и водоохранной зоны Байкала лежат в экологически ориентированном территориальном планировании с обязательным регулированием правовых и законодательных норм в сочетании с стимулирующими мероприятиями для местного населения и бизнеса при осуществлении хозяйственной деятельности, не приводящей к деградации и загрязнению природной среды и способствующей охране оз. Байкал.

Установление статуса водоохранной зоны оз. Байкал должно быть обеспечено правовыми и институциональными мерами, которые позволят создать экологически безопасную и комфортную социально-экономическую среду. Целесообразно принятие специального нормативного акта об обеспечении правового режима водоохранной зоны Байкала, включающего обоснование, определение и утверждение ряда актов, нормативов и перечня мероприятий по реализации систем природоохранного мониторинга и управления социально-экономическим развитием территории.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон «Об охране озера Байкал» № 94-ФЗ от 1 мая 1999 г. Режим доступа: <http://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-01051999-n-94-fz-s/> (Дата обращения 25.05.2018).
2. Постановление Правительства РФ от 30 августа. 2001г. № 643 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории». Режим доступа: <http://legalacts.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-rf-ot-30082001-n-643/> (Дата обращения 25.05.2018).
3. Распоряжение Правительства РФ от 27 ноября 2006 г. № 1641-р «Границы Байкальской природной территории и ее экологических зон». Режим доступа: <https://zakonbase.ru/content/base/99053/> (Дата обращения 25.05.2018).
4. Распоряжение Правительства РФ от 5 марта 2015 г. № 368-р «Об утверждении границ водоохранной и рыбоохранной зон озера Байкал». Режим доступа: <http://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-05032015-n-368-r/> (Дата обращения 25.05.2018).
5. Антипов А.Н., Федоров В.Н. Ландшафтно-гидрологическая организация территории. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2000. 254 с.

6. Антипов А.Н., Дроздов А.В., Кравченко В.В., Семенов Ю.М., Гагаринова Ю.М., Плюснин В.М., Суворов Е.Г., Федоров В.Н., Винкельбрандт А., Милькен В., К. фон Хаарен, Шиллер И. Руководство по ландшафтному планированию. Т. 2. Методические рекомендации по ландшафтному планированию. М.: Гос. центр экологич. программ, 2001. 73 с.
7. Ландшафтная гидрология: теория и практика исследования // Географические исследования Сибири / под ред. А.Н. Антипова. Новосибирск: Изд-во «Гео», 2007. 244 с.
8. Воропай Н.Н., Гагаринова О.В., Ильичева Е.А., Кичигина Н.В., Максютлова Е.В., Бальбина А.С., Осипова О.П. Гидроклиматические исследования Байкальской природной территории // Новосибирск: Изд-во «Гео», 2013. 185 с.
9. Антипов А.Н., Гагаринова О.В. Водоохранное зонирование для обеспечения охранного режима ценных водных объектов // Водоохранные зоны: опыт практического применения и целесообразность развития. М: Изд-во НИИ-Природа, 2006. С. 61–71.
10. Антипов А.Н., Дроздов А.В., Кравченко В.В., Семенов Ю.М., Гагаринова О.В., Плюснин В.М., Суворов Е.Г., Федоров В.Н., Винкельбрандт А., Милькен В., К. фон Хаарен, Шиллер И. Ландшафтное планирование: принципы, методы, европейский и российский опыт. Иркутск: Институт географии СО РАН, 2002. 141 с.
11. Экологически ориентированное планирование землепользования в Байкальском регионе. Слюдянский район. Иркутск: Институт географии СО РАН, 2002. 141 с.
12. Экологически ориентированное планирование землепользования в Байкальском регионе. Байкальская природная территория. Иркутск: Институт географии СО РАН, 2002. 186 с.
13. Экологически ориентированное планирование землепользования в Байкальском регионе. Территориальное развитие г. Байкальска. Иркутск: Институт географии СО РАН, 2003. 191 с.
14. Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ Режим доступа: <http://legalacts.ru/kodeks/VodniyKodeks-RF/> (Дата обращения 25.05.2018).
15. Максимова И.И. Синхронизация правовых норм в сфере охраны озера Байкал // География и природные ресурсы. 2014. № 4. С. 57–62.
16. Распоряжение Правительства РФ от 26 марта 2018 г. № 507-р «О внесении изменений в приложение к распоряжению Правительства РФ от 05.03.2015 № 368-р» Режим доступа: <http://rulaws.ru/government/rasporyazhenie-pravitelstva-rf-ot-26.03.2018-n-507-r/> (Дата обращения 25.05.2018).
17. Бычков И.В., Гагаринова О.В., Орлова И.И., Корытный Л.М., Плюснин В.М., Богданов В.Н. Водоохранное зонирование Байкальской природной территории: правовые коллизии, ландшафтно-гидрологический подход // География и природные ресурсы. 2017. № 4. С. 76–82.
18. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия. ЮНЕСКО, 1972. Режим доступа: <https://studfiles.net/preview/3194063/> (Дата обращения 25.05.2018).

19. Постановление Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 85 «Об утверждении Положения о государственном экологическом мониторинге уникальной экологической системы озера Байкал». Режим доступа: <http://legalacts.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-rf-ot-02022015-n-85/> (Дата обращения 25.05.2018).
20. Постановление Совета Министров СССР от 13 апреля 1987 г. № 434 «О мерах по обеспечению охраны и рационального использования природных ресурсов бассейна озера Байкал в 1987–1995 годах. Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_13910.htm (Дата обращения 25.05.2018).
21. Приказ Минприроды РФ от 5 марта 2010 г. № 63 «Об утверждении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал и перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высокоопасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал». Режим доступа: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-minprirody-rf-ot-05032010-n-63/> (Дата обращения 25.05.2018).

Сведения об авторах:

Гагаринова Ольга Владимировна, канд. геогр. наук, старший научный сотрудник, лаборатория гидрологии и климатологии, ФГБУН «Институт географии им. В.Б. Сочавы СО РАН», Россия, 664033, г. Иркутск, ул. Улан-Баторская, 1; e-mail: whydro@irigs.irk.ru

Орлова Ирина Ильинична, д-р экон. наук, старший научный сотрудник, ФГБУН «Иркутский научный центр СО РАН», Россия, 664033, Иркутск, ул. Лермонтова, 134; e-mail: maksimova.irina.il@gmail.com