

## Водные ресурсы

УДК

### РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ ВОДНОЙ СТРАТЕГИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*В.В. Борисов, замдиректора Департамента государственной политики и регулирования в области водных ресурсов и безопасности ГТС Минприроды России*

*E-mail: borisov@mnr.gov.ru*

*В.А. Омеляненко, первый замдиректора, Н.Г. Рыбальский, д.б.н., проф., директор НИИ-Природа*

*E-mail: nia@priroda.ru*

Приведен анализ предложений администраций субъектов Федерации по улучшению состояния водохозяйственного комплекса страны для включения в разрабатываемый Минприроды России проект Водной стратегии Российской Федерации.

Обладание уникальным водно-ресурсным потенциалом определяет особое место Российской Федерации в мировом сообществе. В ближайшие десятилетия вода станет одним из основных стратегических ресурсов, определяющих развитие современной цивилизации. Поэтому не случайно, распоряжением Правительства России от 17.11.2008 г. № 1662-р намечена подготовка Водной стратегии, как составной части Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., а также во исполнение решений, принятых на совещании у Председателя Правительства России В.В. Путина в Ростове-на-Дону (протокол от 15.07.2008 г. № ВП-П9-11 пр) по вопросам повышения эффективности и обеспечения комплексного использования водных ресурсов в стране.

Организация подготовки Водной стратегии поручена Департаменту государственной политики и регулирования в области водных ресурсов и безопасности ГТС Минприроды России. В процессе подготовки, которая завершается в настоящее время, Министерством было предложено субъектам Российской Федерации представить своё видение региональных приоритетов, государственной политики в области водных ресурсов для включения в проект Водной стратегии.

Ниже приводится обобщающий анализ предложений по улучшению состояния водохозяйственного комплекса страны, полученных от администраций субъектов Российской Федерации.

**Основные проблемы водного хозяйства Российской Федерации** сводятся к следующему:

- *неудовлетворительное состояние хозяйственно-питьевого водоснабжения*, связанное с низким качеством подаваемой населению воды из-за загрязнения поверхностных и подземных вод, недостаточным использованием современных методов очистки питьевой воды, неудовлетворительным состоянием водопроводных сетей;

- *расточительное водопользование* с относительно высоким удельным расходом воды на единицу произведенной продукции и на хозяйственно-питьевые нужды городского жителя;

- *неудовлетворительное качество воды в водных объектах* в связи с тем, что до нормативного качества очищается только около 10% требующих очистки сточных вод, а также со значительным количеством загрязняющих веществ, поступающих в водные объекты с поверхностным стоком с водосборов;

- *возрастание материального ущерба от вредного воздействия вод* в связи с ухудшением технического состояния защитных сооружений, снижением объемов эксплуатационных и профилактических мероприятий, ухудшением качества прогнозов, нарушениями режима использования паводкоопасных территорий;

- *ухудшение технического состояния основных производственных фондов водного хозяйства* в результате снижения инвестиционной активности; низкий уровень инвестиций не обеспечивает даже простого воспроизводства основного капитала; не проводятся в необходимых объемах работы по реконструкции и капитальному ремонту гидротехнических сооружений (ГТС), снижается безопасность их эксплуатации, возрастают затраты на их содержание;

- *низкая эффективность системы государственного управления водным хозяйством* в результате непрерывных реорганизаций структуры управления водным хозяйством, утраты материальной базы, необходимой для мониторинга водных объектов; значительное сокращение финансирования научных исследований и проектных работ; медленное внедрение в систему управления водным хозяйством современных информационных технологий и средств передачи информации.

### *1. Обеспечение потребности в водных ресурсах*

Необходимыми условиями обеспечения потребности в водных ресурсах являются:

- создание условий для повышения эффективности использования водных ресурсов, развитие водосберегающих технологий;

- освоение новых источников водоснабжения, строительство и реконструкция водопроводных систем;

- увеличение доли подземных водных источников в водоснабжении населения, являясь более защищенными от загрязнения и должны стать основным источником водоснабжения населения питьевой водой;

- инвентаризация водных объектов в целях оценки состояния гидрографической сети;

- создание резервных источников питьевого и технического водоснабжения на случай возникновения чрезвычайных ситуаций;

- приведение поверхностных водных объектов и качества вод в них в соответствие с гигиеническими нормативами для хозяйственно-бытового и рекреационного водопользования, рыбохозяйственными нормативами, экологическими и санитарно-эпидемиологическими требованиями;

- создание запасов пресной воды для ликвидации в некоторых регионах депрессионных воронок и пополнения запасов подземных вод;

- экологическую реабилитацию родников, прудов, малых рек, истоков водотоков, водосборных площадей;

- мероприятия по обеспечению наиболее засушливых регионов России качественной питьевой водой;

- мероприятия по восстановлению и строительству мелиоративных систем нового поколения, сочетающих в себе многофункциональность: орошение, сельскохозяйственное водоснабжение, обводнение, рыбоводство и др.;

- повышение качества питьевой воды в сельских населенных пунктах путем строительства централизованных источников водоснабжения;

- гарантированное обеспечение потребностей населения и экономики в водных ресурсах при осуществлении мер по рационализации водопользования с учетом прогнозируемого изменения климата и водности рек.

### *2. Предотвращение вредного воздействия вод*

Предлагается предусмотреть следующие мероприятия:

- защита населенных пунктов и сельскохозяйственных угодий от подтопления грунтовыми водами, а также от переработки берегов рек и водохранилищ, оползней и водной эрозии;
- совершенствование прогнозирования паводков и дождевых паводков, других опасных природных явлений;
- строительство противоэрозионных, противооползневых, берегозащитных сооружений, производство берегоукрепительных работ;
- предупредительное и послепаводковое обследование паводкоопасных территорий и водных объектов;
- своевременное проведение комплекса текущих мероприятий по предотвращению возникновения чрезвычайных ситуаций в период паводков;
- проведение капитальных мероприятий, исключающих или минимизирующих возможность негативного воздействия вод;
- ограничение использования земель, подвергающихся периодическому затоплению в период паводков;
- сооружение защитных дамб, дамб обвалования, дренажных сооружений, регулирование стока рек;
- расчистка, углубление и регулирование русел рек с целью увеличения пропускной способности водотоков, снижения вероятности наводнения на прилегающей территории;
- разработка мероприятий по ремонту и реконструкции действующих оросительных систем с высоким коэффициентом потерь воды (как в результате аварий, так и на фильтрацию), что приводит к подтоплению и вторичному засолению близлежащих территорий;
- недопустимость осуществления деятельности, усиливающей риск формирования наводнений.

### *3. Обеспечение безопасности гидротехнических сооружений*

Для этого необходимо:

- предусмотреть разработку и реализацию региональных программ по обеспечению безопасности ГТС;
- разработать мероприятия по обеспечению надежности и безопасности ГТС, ремонтно-восстановительных работ на ГТС и водохранилищах;
- определить собственников бесхозных ГТС;
- провести инвентаризации ГТС;
- обеспечить ГТС эксплуатационными штатами в соответствии с требованиями безопасной эксплуатации;
- разработать мероприятия по осуществлению государственного контроля и надзора за безопасностью ГТС;
- разработать мероприятия по действиям в условиях возможных чрезвычайных ситуациях на ГТС;
- разработать регламент выдачи разрешения на эксплуатацию ГТС после их капитального ремонта.

### *4. Качество водных ресурсов и защита водных объектов от загрязнения*

Необходимо больше внимания уделить охране водных объектов, в том числе их водоохраных зон и водосборных площадей, при этом на особом контроле должны находиться акватории и территории, где создалась тревожная ситуация – в прибрежных защитных полосах водных объектов, расположенных в границах селитебно-промышленных зон и прилегающих к ним рекреационных зонах, а также участков интенсивной рыбопромышленной деятельности.

Предлагается следующий комплекс мероприятий:

- строительство и реконструкция сооружений по очистке сточных вод коммунального хозяйства, промышленных и сельскохозяйственных предприятий, объектов животноводства и ливневой канализации;

- обеспечение воспроизводства (восстановления) водных ресурсов;

- внедрение новых технологий очистки сточных вод, обеспечивающих снижение сброса загрязняющих веществ в водные объекты;

- повышение защищенности водных объектов от необратимого ухудшения качества водных ресурсов от антропогенного воздействия, хозяйственной и иной деятельности;

- предотвращение сверхнормативного сброса сточных вод в систему канализации;

- установление границ и обустройство санитарных зон водозаборов, водоохраных зон, прибрежных защитных полос;

- инвентаризация наиболее опасных источников загрязнения водных объектов и разработка мероприятий по устранению их негативного воздействия;

- охрана и защита подземных вод от загрязнения и истощения путем ликвидационного тампонажа бесхозных скважин;

- проведение полной инвентаризации артезианских скважин, установление их принадлежности (при отсутствии организаций или лиц, ответственных за состояние скважин, их необходимо ликвидировать с целью недопущения загрязнения и истощения водоносных горизонтов);

- мероприятия по улучшению гидролого-гидрохимического режима водотоков и их санитарно-экологического состояния;

- разработка и внедрение новых экологически безопасных противогололёдных реагентов для дорожных покрытий.

Одним из существенных факторов негативного антропогенного воздействия на водные объекты является нарушение режима использования водосборных площадей, их захламливание, загрязнение и деградация земель и почв как результат неконтролируемой хозяйственной деятельности граждан и предприятий. Приоритетными направлениями на решение данной проблемы являются:

- вынесение границ водоохраных зон водных объектов и их прибрежных защитных полос на местность и закрепление их информационными знаками;

- усиление контроля за соблюдением юридическими лицами и гражданами режима использования водоохраных зон и прибрежных защитных водных объектов;

- внедрение систем сбора и очистки поверхностных стоков с территорий промышленных городов;

- поэтапное восстановление нарушенных водных экосистем;

- повторное и последовательное использование сточных вод с полным прекращением сброса в водоемы загрязняющих веществ посредством разработки и внедрения технологий по использованию шламов, осадков, повторного восстановления реагентов, внедрение ресурсосберегающих и безотходных технологий во всех сферах хозяйственной деятельности;

- сохранение природных комплексов национальных парков и заповедников и других категорий особо охраняемых природных территорий.

Необходимо учитывать загрязнение водных объектов посредством не только сосредоточенных загрязнителей, но и рассредоточенных (железные и автомобильные дороги вдоль водных объектов, территории городов, промышленных объектов и т.д.), в связи с тем, что данные загрязнители также приносят в водные объекты значительную долю загрязняющих веществ.

В большинстве случаев предприятия мало внимания уделяют решению вопросов учета забора и сброса воды, практически, на прежнем уровне остается оснащение водозаборов и водовыпусков водоизмерительной аппаратурой. Контроль качества сточных вод, сбрасываемых в водные объекты, на многих промышленных предприятиях

осуществляется явно недостаточно, а на объектах сельского хозяйства практически отсутствует.

Во многих регионах страны в последние годы наблюдается устойчивая тенденция роста незаконного отвода земель в водоохранных зонах. Неконтролируемая застройка земель этих зон, их интенсивное использование в конечном итоге может привести к масштабной экологической катастрофе.

Учитывая водорегулирующую и водосберегающую функцию лесов, необходимо предусмотреть комплекс лесохозяйственных мероприятий:

- восстановление лесов в верховьях и бассейнах рек (особенно малых рек);
- сохранение лесов в водоохранных зонах и на водосборных территориях рек и озер;
- проектирование и устройство лесополос на землях сельхозназначения.

#### *5. Развитие внутреннего водного транспорта*

Требуется расчистка и углубление участков судоходных рек для безопасного судоходства, расширение и строительство новых портовых сооружений и терминалов.

Необходимо развитие местных водных путей с использованием малых водохранилищ и прудов для повышения водности транспортных путей в период навигации.

#### *6. Совершенствование и более активное внедрение экономического механизма водопользования*

Для этого предлагается:

- совершенствование системы платного водопользования на основе введения новых рентных отношений, базирующихся на принципе изъятия и распределения экономической ренты по месту ее формирования;

- аккумулярование водного налога, как рентного дохода собственника (государства), в федеральном бюджете и бюджете субъекта Российской Федерации и являющегося источником бюджетного финансирования водного хозяйства - строительства водохозяйственных объектов, предотвращения наводнений и подтопления территорий и т.п.;

- направление воспроизводственного платежа на восстановление и охрану водных объектов для образования доходной части бассейнового водного фонда, что обеспечит его целевое и наиболее эффективное использование;

- создание унитарных водохозяйственных эксплуатационных предприятий, наделенных правом оперативного управления находящимися в государственной собственности водными объектами и ГТС, реализация ими договорных отношений с водопользователями (как основы перехода на самокупаемость водохозяйственной деятельности);

- целевое направление амортизационных отчислений водопользователями и собственниками водохозяйственных сооружений на обновление основных фондов водного хозяйства в режиме простого воспроизводства;

- стимулирование обновления основных производственных фондов за счет формирования и осуществления эффективной государственной амортизационной политики;

- развитие системы страхования водных рисков для обеспечения решения вопросов возмещения ущерба от вредного воздействия вод за счет внебюджетных источников финансирования; отнесение к объектам добровольного и обязательного страхования имущества граждан и организаций, размещенных на паводкоопасных территориях, в оползневой зоне, зоне подтопления и непосредственной близости от нижнего бьефа напорных ГТС;

- использование экономического и финансового механизма водопользования, позволяющего в полном объеме обеспечивать финансирование водохозяйственных мероприятий на территории субъекта Федерации;

- увеличение ставки платы за забор водных ресурсов из поверхностных водных объектов с учетом коэффициента удорожания с момента утверждения ставки платы до настоящего времени и дальнейшее ежеквартальное индексирование указанной ставки платы;

- изменение размера ставки платы за забор водных ресурсов из поверхностных водных объектов в зависимости от объема забора;

- изменение размера ставки платы за сброс загрязняющих веществ в поверхностные водные объекты в зависимости от концентрации и массы загрязнения (чем больше концентрация и масса загрязняющих веществ, тем больше ставка платы);

- разработка мероприятий, стимулирующих строительство новых очистных сооружений и модернизацию существующих;

- аккумулирование платежей за негативное воздействие на окружающую среду в едином фонде, предусмотрев их целевое использование на природоохранные и водоохранные мероприятия;

- перераспределение платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, в бюджеты субъектов Российской Федерации по нормативу 50% с целевым использованием средств для строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов водопользования;

- направление штрафов и исков за нарушение водного законодательства в полном объеме в бюджет субъекта Российской Федерации по месту совершения правонарушения;

- включение в перечень водоохранных мероприятий, финансируемых за счёт средств федерального бюджета, выделяемых на водоохранные цели, работ по реконструкции и капитальному ремонту очистных сооружений канализации, находящихся в собственности субъектов Федерации и муниципальных образований и работ по организации и проведению мониторинга водных объектов;

- определение источника финансирования работ по обследованию и картированию территорий, подверженных затоплению;

- индексацию ставок водного налога и платы за пользование водными объектами увязывать с намечаемыми мероприятиями по совершенствованию управления водными ресурсами, расширению перечня целей водопользования, осуществляемого на платной основе, установлению льгот для отдельных категорий водопользователей;

- введение платы за тепловое загрязнение водных объектов, так как повышение температуры приводит к эвтрофированию водоемов, изменению процессов химических реакций, нарушению процессов жизнедеятельности водных живых организмов, уменьшению концентраций кислорода и т.д. Также, необходим учет увеличения испарения воды из водоемов в результате увеличения температуры воды;

- формирование действенных механизмов финансирования мероприятий, направленных на улучшение качества воды, с расширением внебюджетных источников, в том числе заемных средств со льготным кредитованием для строительства и эксплуатации очистных сооружений на коммерческой основе;

- распределение сумм платы за пользование водными объектами по уровням бюджетной системы, имея в виду наделение каждого уровня финансирования водохозяйственного комплекса собственными доходными источниками для стимулирования активности по вовлечению большего количества водных объектов в хозяйственную деятельность и получения возможности направления средств на выполнение природоохранных мероприятий;

- увязка долгосрочных и среднесрочных инвестиционных планов модернизации водохозяйственного комплекса с бюджетным процессом, ориентированным в настоящее время на годовые циклы.

### *7. Совершенствование государственного управления водным фондом*

В первую очередь необходимо в приоритетном порядке создать эффективную систему взаимодействия и координации деятельности органов государственного управления в области использования и охраны водных объектов.

После передачи субъектам РФ отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений многократно усложнилась и удлинилась по времени процедура регистрации в Государственном водном реестре оформленных разрешительных документов на пользование водными объектами.

Необходимо расширить переданные полномочия Российской Федерации в области водных отношений органам государственной власти субъектов Федерации в части передачи им регистрации прав пользования водными объектами, при этом финансирование переданных полномочий должно быть обеспечено в полной мере.

Аналогично другим отраслям необходимо разрешить использовать субвенции из федерального бюджета на содержание специалистов, занятых осуществлением переданных полномочий в области водных отношений.

Создать методическую и инструктивную базу по перечню мероприятий по осуществлению отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Федерации.

Совершенствовать структуру государственного управления, завершить реорганизацию и принять стабильную систему государственного управления водным хозяйством.

Определить роль, цели, задачи и функции субъекта Российской Федерации в управлении водными ресурсами, а также определить орган, который будет осуществлять ведение водного хозяйства в субъекте Федерации.

Водные объекты должны рассматриваться как единая водная система, включающая в себя как поверхностные, так и подземные водные объекты. По мнению некоторых субъектов Федерации целесообразно сосредоточить управление всем водохозяйственным комплексом страны в рамках одного ведомства.

Государственное управление водным фондом должно включать:

- разработку схем комплексного использования и охраны водных объектов;
- разработку геоинформационных систем (ГИС);
- развитие системы мониторинга водных объектов и водохозяйственных сооружений, приобретение оборудования;
- ведение Государственного водного реестра;
- ведение водного контроля;
- разработку нормативов допустимых воздействий на водные объекты;
- создание единой хозяйствующей структуры в области эксплуатации водохозяйственного комплекса Российской Федерации.
- совершенствование международного сотрудничества по трансграничным рекам;
- предоставление субъектам Российской Федерации права установления величины водоохранных зон и прибрежных защитных полос водных объектов с учетом региональных физико-географических и экологических особенностей, но не меньше, чем установлено федеральным законодательством;
- разграничение функций управления использованием и охраной водных объектов и их хозяйственного использования.

### *8. Нормативное правовое обеспечение*

Необходимо развитие системы законодательного и нормативного правового обеспечения в области водных отношений, в том числе внесение серьезных изменений в Водный кодекс Российской Федерации (далее - Водный кодекс), предусматривающей

совершенствование механизма предоставления водных объектов в пользование, изменение системы нормирования качества вод, более четкого определения уровней управления водохозяйственным комплексом.

В развитие федеральной законодательной базы на региональном уровне необходимо принять ряд нормативно-правовых актов о:

- порядке использования и охраны водных ресурсов;
- целевом использовании платежей за пользование водными объектами;
- защите населения и территорий от наводнений;
- безопасности ГТС на территории;
- районировании территории по вредному воздействию вод;
- об аренде водных объектов.

Действующий Водный кодекс значительно ослабил природоохранные позиции, его нормы не учитывают специфику природно-климатических и экологических особенностей регионов. Особенно это касается вопросов установления водоохранных зон и прибрежных полос водных объектов, их пойм, а также охраны болот, формирующих водный сток в водном бассейне, регулирование их использования при добыче полезных ископаемых.

В Водном кодексе необходимо определить порядок установления статуса водных объектов, имеющих особо ценное рыбохозяйственное значение, и органа исполнительной власти, уполномоченного устанавливать этот статус.

В действующем Водном кодексе не предусмотрено согласование с органами исполнительной власти в области водных отношений отвода земельных участков в водоохранных зонах, а также проведения на них работ, которые могут повлечь негативное воздействие на водные объекты. Данный пробел в законодательстве может повлиять на состояние водных объектов в сторону ухудшения их качества и возникновения угрозы их истощения и засорения (ранее, при рассмотрении земельных отводов и согласовании проектов различных работ в водоохранных зонах пользователям выставлялись конкретные требования по охране водных объектов, проводилась оценка возможности проведения намечаемых работ с точки зрения недопущения истощения и засорения водных объектов).

В соответствии с ч. 2 ст. 8 Водного кодекса в собственности субъектов Федерации, муниципальных образований, физических и юридических лиц могут находиться пруды и обводненные карьеры. Остальные водные объекты, в том числе водохранилища, находятся в собственности Российской Федерации (ч. 1 ст. 8 Водного кодекса). Однако критериев отнесения водных объектов к прудам или к водохранилищам, или определения этих понятий Водный кодекс не содержит, что затрудняет правоприменение вышеуказанной нормы и процедуру оформления прав собственности на пруды.

В п. 13 ст. 65 Водного кодекса указано: «Ширина прибрежной защитной полосы озера, водохранилища, имеющих особо ценное рыбохозяйственное значение (места нереста, нагула, зимовки рыб и других водных биологических ресурсов), устанавливается в размере двухсот метров независимо от уклона прилегающих земель». Приведенная в скобках расшифровка понятия водных объектов, имеющих особо ценное рыбохозяйственное значение, позволяет отнести к ним практически все озера и водохранилища по признаку обитания в них любых видов водных биоресурсов, независимо от их ценности. При этом не установлено, какой орган исполнительной власти и каким документом удостоверяет отнесение водных объектов к особо ценным рыбохозяйственным водным объектам.

Необходимо ужесточить требования к режиму хозяйственной деятельности в пределах прибрежных защитных полос водных объектов (в части запрета на выделение земельных участков под индивидуальное строительство и размещение садово-огородных участков).

С целью совершенствования нормативно-правового обеспечения управления водохозяйственным комплексом необходимо:

- разработать и принять федеральный закон «О коммунальном водоотведении», в котором предусмотреть обязанности хозяйствующих субъектов-абонентов системы канализации по очистке сточных вод до показателей объема и состава сточных вод, разрешенных к приему (сбросу) в систему канализации;

- законодательно закрепить полномочия по предоставлению права пользования недрами с целью добычи пресных подземных вод на своих территориях за органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- сформировать структуры управления водным хозяйством субъектов Российской Федерации;

- передать имущественный комплекс органам власти субъектов Российской Федерации;

- осуществлять мониторинг реализации переданных субъектам Федерации полномочий в сфере водных отношений (механизмы, показатели, отчет об эффективности исполнения полномочий);

- обеспечить финансирование переданных полномочий;

- провести инвентаризацию подзаконных актов на предмет исключения противоречий и их отмены;

- установить границы водоохранных зон водных объектов на основе разработки проектов водоохранных зон;

- запретить приватизацию земель в водоохранных зонах или принять меры существенным образом ее ограничивающие;

- принять федеральные законы «О водоснабжении», «О питьевой воде и питьевом водоснабжении»;

- определить понятие «поймы», как неотъемлемой части водного объекта и установить водоохранную зону от границ поймы водного объекта;

- определить понятие «береговой линии» (границы водного объекта) для реки, ручья, озера, обводненного карьера.

Совершенствование развивающейся нормативно-правовой базы должно идти по пути урегулирования законами прямого действия разных сторон деятельности в водохозяйственном секторе, дальнейшего формирования законодательства, обеспечивающего стабильность, полноту и непротиворечивость нормативно-правового поля. Для этого необходимо:

- повысить роль бассейновых водных управлений в части определения целесообразности и необходимости проведения водохозяйственных и водоохранных мероприятий с учетом заинтересованности различных водопользователей и субъектов Российской Федерации, наделив их реальными полномочиями по утверждению планов мероприятий в бассейне и водохозяйственном участке;

- установить меры административной ответственности за несоблюдение хозяйствующими субъектами определенных органами местного самоуправления показателей объема и состава сточных вод, разрешенных к приему (сбросу) в системы канализации, обеспечивающих ее нормальное функционирование;

- установить границы рыбоохранных зон, учитывая рыбохозяйственное значение водных объектов и определять четкий перечень ограничений хозяйственной деятельности в пределах рыбоохранных зон (ст. 44 Водного кодекса запрещается сброс сточных вод в пределах границ рыбоохранных зон, вместе с тем, значительная часть водопользователей - ЖКХ, энергетика и др. осуществляют пользование водными объектами с целью сброса сточных вод), их ширину и границы, особенно в черте населенных пунктов;

- повысить роль и ответственность субъектов Федерации за принимаемые решения в сфере водных отношений посредством законодательного закрепления права собственности на водные объекты, расположенные на их территориях, за субъектами Федерации и муниципальными образованиями (за исключением рек первого порядка и крупных водохранилищ, имеющих общегосударственное значение) с учётом различной

водохозяйственной обстановки на территории страны, позволяющей субъектам Федерации устанавливать региональные нормативы и требования в части охраны и распоряжения водными ресурсами;

- упорядочить выдачу разрешительной документации на водопользование подземными водами:

- передать субъектам Федерации полномочия по лицензированию пользования питьевыми подземными водами с учетом передачи им полномочий по контролю за состоянием зон санитарной охраны;

- осуществлять обязательный государственный производственный контроль на предприятиях использующих подземную воду;

- гармонизировать стандарты качества воды, применяемых в Российской Федерации и в странах-членах ЕС, отказаться от повсеместного применения рыбохозяйственных нормативов в отношении к водным объектам многоцелевого использования, приняв стандарты качества воды, исходя из цели приоритетного использования водного объекта;

- разработать методику расчета нормативов допустимого сброса в болота, на рельеф местности;

- установить государственную регистрацию скважин, как объектов недвижимости, сооружённых собственниками земельных участков на своих землях, эксплуатирующих первый от поверхности водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения.

- внести в Земельный кодекс изменение в части запрещения продажи земель в пределах водоохраных зон водных объектов и их прибрежных защитных полос;

- повысить ответственность юридических и физических лиц за нарушение водного законодательства путем внесения изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации;

- внести изменения в Федеральный закон от 27.07.1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» в части конкретизации полномочий органов исполнительной власти субъектов Федерации, а также установления нормы о разработке порядка консервации и ликвидации бесхозных ГТС (с указанием уполномоченных на то органов);

- разработать порядок консервации и ликвидации бесхозных ГТС, утративших функциональное назначение и находящихся в неудовлетворительном техническом состоянии, а также определить источник финансирования данных работ;

- исключить дублирование разрешительных документов, устанавливающих нормативы допустимого сброса веществ, выдаваемых территориальным органом Росводресурсов, разрешениями на сброс в поверхностные водные объекты, выдаваемыми территориальными органами Ростехнадзора;

- исключить из хозяйственного оборота земли прибрежных защитных полос и затопляемых территорий, включив их в земли водного фонда;

- разработать один разрешающий документ на право пользование водным объектом и разрешение на сброс загрязняющих веществ с этими же сточными водами. Причем такие документы предоставляют водопользователям уполномоченные федеральные органы и уполномоченные органы субъектов Российской Федерации;

- запретить передачу в аренду прудов или водохранилищ без ГТС (по закреплённому в ГК РФ порядку определения бесхозных недвижимых вещей можно определить собственника только ГТС как таковых, т.е. отдельно от водных объектов).

Требуется принятие ряда нормативно-правовых актов:

- обеспечивающих экологическую безопасность на объектах, связанных с добычей, транспортировкой, хранением, реализацией и применением нефти и нефтепродуктов и восстановление водных объектов и прилегающих территорий от аварийных разливов нефти и других вредных веществ;

- регламентирующих организацию контроля качества поверхностных вод водных объектов на границах сопредельных территорий;
- определяющих порядок расчета, возмещения экологического и экономического ущерба, а также взаимоотношения субъектов РФ при транзите загрязняющих веществ с сопредельных территорий;
- определяющих механизм вывода из эксплуатации с последующей ликвидацией или консервацией объектов повышенной опасности;
- определяющих рекомендации по ведению водного хозяйства на малых и средних реках в увязке со стратегией развития водохозяйственного комплекса на основном водном бассейне;
- разграничивающих полномочия органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Федерации в области обеспечения безопасности ГТС;
- устанавливающих четкие критерии и порядок по установлению форм собственности на ГТС;
- регламентирующих порядок реализации полномочий органами исполнительной власти субъектов Федерации в области безопасности ГТС.

#### *9. Научно-техническое и информационное обеспечение*

Одной из важных составляющих развития водохозяйственного комплекса страны является обеспечение необходимой информацией о количественном и качественном состоянии водных ресурсов и режиме водных объектов, а также внедрение современных автоматизированных систем и технологий оценки и прогнозирования различных гидрологических явлений, включая развитие опасных природных ситуаций, связанных с вредным воздействием вод (наводнения, паводки, селевые потоки). Одним из направлений научных исследований должна быть оценка влияния хозяйственной и иной деятельности на состояние водных экосистем.

Система государственных информационных ресурсов в области использования и охраны водных объектов должна войти составной частью в единую систему информационных ресурсов России в области природопользования и охраны окружающей природной среды.

На федеральном уровне необходимо создать информационно-аналитический центр, в который должна оперативно и в полном объеме поступать информация, необходимая для принятия стратегических и оперативных решений по управлению водными ресурсами.

В области научно-технического обеспечения управления водопользованием необходимы:

- разработка научных основ по управлению устойчивым водопользованием на основе бассейнового принципа (территориальный уровень);
- исследование влияния русловых процессов на решение проблемы обеспечения качественной питьевой водой и комплексного использования водных ресурсов;
- оценка эффективности проведенных берегозащитных мероприятий и сооружений на реках;
- оценка влияния и прогнозирования русловых и пойменных карьерных разработок нерудных строительных материалов на режим рек;
- программное обеспечение расчетов нормативов допустимых сбросов и нормативов допустимых воздействий на водных объектах;
- выявление и экономическая поддержка перспективных направлений научно-технической и инновационной деятельности и критических технологий в развитии водохозяйственного комплекса и рациональном использовании водных ресурсов, с учетом их прогнозируемой эффективности и мировых тенденций (реализация указанных направлений осуществляется через федеральные целевые научно-технические и различные инновационные программы, а также важнейшие инновационные проекты государственного значения);

- организация системы государственного учета и контроля за реализацией результатов научных исследований и экспериментальных разработок в сфере развития водохозяйственного комплекса, а также совершенствование информационной инфраструктуры в области науки, образования и технологий в сфере рационального использования и воспроизводства водных ресурсов;

- финансирование фундаментальной науки, направленной на поиск принципиально новых путей эффективного обеспечения потребностей населения и экономики страны в водных ресурсах;

- научное исследование современного состояния и использования поверхностных водных объектов и водохозяйственных систем с целью разработки мероприятий по их охране;

- информационно-аналитическое обеспечение системы управления водными ресурсами с пространственно распределенными наборами данных, в первую очередь - геоинформационными системами (ГИС).

#### *10. Ведение государственного мониторинга водных объектов*

В составе мер по восстановлению и развитию системы наблюдений за состоянием поверхностных вод страны и их изменениями под влиянием природных и антропогенных факторов должны быть мероприятия по восстановлению и развитию сети наблюдений за поверхностными водами, усовершенствованию существующих и разработке новых приборов и оборудования, организации их производства, внедрению современных систем передачи сетевой информации, укомплектование пунктов наблюдений современными приборами, оборудованием и средствами связи.

В настоящее время контроль качества воды в водных объектах в основном осуществляется путем отбора проб с последующим проведением химических, физико-химических и биологических исследований в лабораториях, находящихся на значительном расстоянии от места отбора проб. Это приводит к значительной погрешности, а так же к большому по времени периоду между возможным несанкционированным загрязнением и реакцией уполномоченных государственных органов власти. Для качественного мониторинга загрязнения водных объектов необходима установка спектрометрических или других аппаратов на постах (отбор проб и анализ сразу на посту), а так же установки автоматических станций непосредственно в местах, где необходимо проводить измерения (определение качества воды проводятся постоянно и передаются на ближайший пост посредством беспроводной связи). В том числе, такие станции необходимо устанавливать на трансграничных реках.

Так же необходимо, что бы крупные водопользователи, осуществляющие сброс использованных вод, устанавливали автоматические станции, постоянно фиксирующие изменения качества сбрасываемой ими воды и воды в водном объекте и передающие результаты измерений непосредственно на средства связи уполномоченных государственных органов исполнительной власти.

Для повышения эффективности системы государственного мониторинга водных объектов необходимо осуществить комплекс мероприятий по:

- совершенствованию нормативной и методической базы в области ведения государственного мониторинга поверхностных водных объектов;

- совершенствованию гидрометеорологической системы прогнозирования для получения более точных предварительных гидрологических прогнозных данных;

- укреплению системы государственного мониторинга водных объектов и водохозяйственных сооружений на основе комплексного подхода;

- разработка методических рекомендаций по организации мониторинга водных объектов с учетом полномочий субъекта на федеральном и региональном уровнях.

Существующей на данный момент наблюдательной сети Росгидромета недостаточно для получения полной и оперативной информации о качественных

характеристиках водных объектов. Также практически отсутствует современная информация о гидрологических характеристиках водных объектов. Для решения данной проблемы необходимо:

- расширить сеть государственных постов наблюдения за водными объектами;
- создать автоматизированные посты наблюдений;
- создать в ведении Минприроды России специализированную лабораторию качества вод, с филиалами во всех субъектах Российской Федерации;
- создать Единый информационно-аналитический центр обработки и анализа сведений о состоянии водных объектов, к которому предоставить доступ уполномоченных органов государственной власти, в том числе и субъектов Российской Федерации.

Организацию эффективной системы государственного мониторинга водных объектов необходимо осуществлять с учетом решения вопросов:

- мониторинга динамики изменения береговой линии, русловых процессов, водотоков и состояния водоохранных зон водных объектов, мониторинга загрязнения поверхностных водных объектов, в том числе выявления аварийных ситуаций, причин их возникновения, мониторинга состояния территорий, подверженных потенциальной экологической опасности (нефтепроводные транспортные системы, крупные промышленные и энергетические предприятия и др.);
- восстановления сети наблюдений на малых реках и озерах.

### *11. Реализация Водной стратегии*

При реализации Водной стратегии субъекты Федерации предлагают руководствоваться следующим.

Водная стратегия должны базироваться на *основных принципах водного законодательства*, а также - *принципах устойчивого развития*, предусматривающих сбалансированное решение задач социально-экономического развития на перспективу и сохранения благоприятного состояния окружающей среды и природно-ресурсного потенциала.

В основе Стратегии необходимо определить понятие о воде как о неотъемлемой части экосистем, одном из видов природных ресурсов, социальном и экономическом благе, характер использования которого определяется его количеством и качеством. В этих целях следует сохранять водные объекты, учитывая при этом функционирование водных экосистем и аспект возобновляемости этого уникального природного ресурса, в целях удовлетворения потребностей человеческой деятельности в воде или приведения этой деятельности в соответствие с имеющимися возможностями.

Воду следует рассматривать как государственный ресурс, который со временем в значительной мере заменит топливно-энергетические ресурсы в структуре экспорта России.

Национальная политика в области использования и охраны водных ресурсов должна отвечать принципам устойчивого развития, учитывать трансграничные и бассейновые особенности и обеспечивать улучшение состояния водных экосистем. Инструментом для достижения этих целей должны быть целевые программы, ориентированные на достижение конкретных показателей.

В реализации таких программ важная роль должна отводиться общественным организациям. Разъяснение населению государственной водохозяйственной политики, участие общественных организаций в обсуждении водохозяйственных проектов должны стать нормой для водохозяйственных организаций.

Для этого необходимо:

- распространение информационных материалов среди общественных организаций и населения через средства массовой информации с целью разъяснения основных водохозяйственных проблем, намечаемых мероприятий и ожидаемых результатов их реализации;

- создание новой ресурсосберегающей и экологически ответственной модели поведения граждан Российской Федерации в отношении воды;
- введение в учебный школьный процесс обязательного изучения вопросов водопользования и охраны водных объектов;
- распространение памятки водопользователя через управляющие жилищным фондом компании и т.д.

Подводя итоги анализа поступивших предложений субъектов Федерации для включения их в проект Водной стратегии РФ можно сделать вывод, что они практически охватывают весь спектр проблем водохозяйственного комплекса страны. Часть предложений спорна и требует коллективного обсуждения, но во всех отзывах проявлена неравнодушная заинтересованность в сохранении наших водных ресурсов для будущих поколений.