

Под двойным управлением

При решении проблем восстановления, сохранения и реабилитации водных объектов города важен комплексный подход. Москва, как наиболее крупный водопользователь в регионе, оказывает постоянное техногенное воздействие на водоемы. Поэтому проблема эффективного управления использованием и охраной водных ресурсов является актуальной. О том, какие организационные изменения произошли в области управления и охраны водных ресурсов на территории Москвы в последнее время, рассказывает Елена Александровна Елова, заместитель начальника отдела водных ресурсов по г. Москве Московско-Окского бассейнового водного управления.



Елова Елена Александровна, заместитель начальника отдела водных ресурсов по г. Москве Московско-Окского бассейнового водного управления

— Елена Александровна, какие законы и правила в области управления водными ресурсами являются основными?

— Безусловно, основными федеральными законами в области использования и охраны водных ресурсов являются Водный кодекс РФ, Закон РФ «Об охране окружающей среды» (в части сбросов загрязняющих веществ в водные объекты и осуществления хозяйственной деятельности, влияющей на окружающую среду), Закон РФ «О недрах» (в части использования недр для добычи артезианских вод).

Федеральным законом от 28 августа 2004 г. № 122 в указанные законы и другие законодательные акты внесены изменения, относящиеся в основном к переходу части полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ к федеральным органам исполнительной власти. Хочу здесь особенно отметить, что в настоящее время все водные объекты, за исключением обособленных, являются федеральной собственностью.

— В результате изменения структуры государственной власти в прошлом году уже в который раз изменилась структура природоохранных органов. Были разделены функции по надзору в сфере природо-

пользования и экологического контроля. Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122 предусмотрено перераспределение полномочий в сфере экологии, в том числе по вопросам управления и надзора за водными объектами, между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации в пользу федеральных структур. Например, функция управления и надзора за водными ресурсами закреплена за многими организациями. Можете ли вы внести ясность в этот вопрос?

— В настоящее время функции управления распределяются следующим образом. Управление использованием и охраной водных ресурсов в Москве в пределах своих полномочий осуществляют Министерство природных ресурсов Российской Федерации, Федеральное агентство водных ресурсов, Федеральное агентство по недропользованию, Федеральная служба надзора в сфере природопользования, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора в г. Москве, Москов-

ский центр по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды с региональными функциями.

Министерство природных ресурсов России осуществляет разработку законодательных актов и нормативно-методической документации в области использования и охраны водных ресурсов и т. д.

Федеральное агентство водных ресурсов (Положение утверждено постановлением Правительства РФ от 16 июня 2004 г. № 282) и его территориальный орган – Московско-Окское бассейновое водное управление – осуществляют владение, пользование и распоряжение водными объектами, отнесенными к федеральной собственности, и управление водным фондом.

Кроме того, в его компетенцию входит выдача лицензий и заключение договоров на водопользование, проведение в установленном порядке государственной экспертизы схем комплексного использования и охраны водных ресурсов, а также предпроектной и проектной документации на строительство и реконструкцию хозяйственных и других объектов, влияющих на состояние водных объектов.

Агентство также проводит государственный мониторинг водных объектов, ведет государственный учет поверхностных и подземных вод и их использования, разработку и утверждение нормативов предельно допустимых вредных воздействий на водные объекты по бассейну водного объекта или его участку, согласование нормативов предельно допустимых сбросов вредных веществ в водные объекты для водопользователей.

Подготовка и осуществление противопаводковых мероприятий, мероприятий по проектированию и установлению водоохраных зон водных объектов и их прибрежных защитных полос, а также мероприятий по предотвращению и ликвидации вредного воздействия вод также входят в сферу его деятельности.

Кроме того, Федеральное агентство водных ресурсов осуществляет планирование рационального использования водных объектов, включая установление лимитов водопользования по бассейнам рек для субъектов Федерации и водопользователей по водным объектам, находящимся в федеральной собственности.

Федеральное агентство по недропользованию (Положение утверждено постановлением Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 293) и Региональное агентство по недропользованию по г. Москве и Московской области (территориальный орган) осуществляют выдачу лицензий на право пользования недрами для добычи подземных вод (по согласованию с МОБВУ), а также мониторинг подземных вод и т. д.

Федеральная служба надзора в сфере природопользования (Положение утверждено постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400), Управление Росприроднадзора по Москве (территориальный орган) осуществляют контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов, за рациональным использованием и охраной недр для добычи подземных вод, за безопасностью гидротехнических сооружений (кроме гидротехнических сооружений промышленности, энергетики и судоходных ГТС), государственный земельный контроль в пределах своей компетенции в отношении земель водного фонда.

В то же время они проводят государственную экологическую экспертизу:

- проектов правовых актов нормативно-технических и инструктивно-методических документов РФ и субъектов РФ, реализация которых может привести к негативным воздействиям на природные ресурсы;
- материалов комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающих придание этим

Водоёмы и реки вместе с озелененными территориями формируют экологический каркас города. Они создают благоприятный микроклимат, определяют ландшафтный облик города, выполняют роль экологических коридоров, являются отводящими системами для поверхностных и грунтовых вод.

Контроль водных объектов важен не только для людей.





В черте города водные объекты испытывают воздействие различных водопользователей.

территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий федерального значения, субъектов Федерации и местного значения, а также программ реабилитации этих территорий;

- проектов схем охраны и использования природных ресурсов, находящихся в ведении Российской Федерации и субъектов Федерации;

- иных видов документации, обосновывающей хозяйственную и иную деятельность, которая способна оказывать прямое или косвенное воздействие на охрану и использование природных ресурсов.



Сегодня функции управления и надзора, использования и охраны водных ресурсов дублируют многие организации, что усложняет проведение экспертиз и согласований.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Положение утверждено постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 401), Управление по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Москве (территориальный орган) осуществляют государственный экологический контроль, надзор за безопасностью гидротехнических сооружений на объектах промышленности и энергетики, выдают разрешения на сброс загрязняющих

веществ в окружающую среду, на эксплуатацию поднадзорных гидротехнических сооружений, организуют и проводят государственную экологическую экспертизу проектов правовых актов, нормативно-технических и инструктивно-методических документов, регламентирующих хозяйственную и иную деятельность, ТЭО и проектов строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения, консервации и ликвидации организаций и иных объектов хозяйственной деятельности, осуществление которых может оказывать воздействие на окружающую среду; иных видов документации, касающейся хозяйственной и другой деятельности, которая способна оказывать прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду (за исключением экспертизы объектов в сфере природопользования).

Центр Государственного санитарно-эпидемиологического надзора в Москве обеспечивает соблюдение гигиенических требований при использовании водных ресурсов.

Мосрыбвод обеспечивает соблюдение требований рыбоохраны при использовании рыбохозяйственных водных объектов.

Московский центр по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (с региональными функциями) осуществляет мониторинг водных объектов по створам наблюдательной государственной сети.

— Это федеральные органы. А кто в Москве ведает данными вопросами?

— К органам исполнительной власти Москвы, участвующим в управлении использованием и охраной водных объектов на территории города, относятся Департамент природопользования и охраны окружающей среды Москвы, Департамент жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства столицы, префектуры административных округов, управы районов, Управление по борьбе с правонарушениями в области охраны окружающей среды ГУВД г. Москвы и др.

Кроме того, ведомственный контроль за водохозяйственной и водоохранной деятельностью абонентов городских систем водоснабжения, канализации и водостока осуществляют соответственно МГУП

Несогласованность действий контролирующих организаций не способствует правовому регулированию и закреплению зон ответственности в вопросах использования водных ресурсов на территории Москвы.

«Мосводоканал» и ГУП «Мосводосток». К сожалению, сегодня функции управления использованием и охраной водных ресурсов на территории Москвы разделены между большим количеством ведомств. Отдельные части системы водопользования управляются различными организациями, при этом отсутствуют конкретные регламенты взаимодействия и обмена информацией между организациями.

Отсутствие единого координирующего органа в области охраны водных ресурсов приводит к несогласованности решений, частичному дублированию функций, отсутствию единого системного подхода к требованиям по охране водных объектов,

новление и сохранение устойчивых экосистем, требует значительных капитальных вложений и постоянных затрат на содержание акваторий водных объектов, прибрежных территорий, инженерных и гидротехнических сооружений. Поэтому для их реализации необходимо обеспечить комплексное проведение работ по всему бассейну за счет долевого участия средств федерального и городского бюджетов, водопользователей и инвесторов. Я считаю, что для обеспечения рационального использования водных объектов Москвы и принятия скоординированных действий по их охране и восстановлению целесообразно создать координа-

Из 140 рек города только 38 сохранили полностью открытое русло, остальные в коллекторные системы. В результате экологические функции водной системы, такие как сохранение устойчивого биоразнообразия, развитие мест отдыха, в основном утрачены.



Для улучшения состояния водных объектов города необходимо учитывать все источники и виды негативного воздействия по всей водосборной территории.

а также к отсутствию единой базы данных по водным объектам, водохозяйственным сооружениям и водопользователям.

— Елена Александровна, что же, на ваш взгляд, необходимо предпринять для решения проблемы?

— Для реального улучшения состояния водных объектов реализация мероприятий по их охране и восстановлению должна осуществляться по бассейновому принципу, с учетом всех источников загрязнения и других видов негативного воздействия на водные объекты города по всей водосборной территории.

Проведение комплекса мероприятий по улучшению экологического состояния водных объектов, направленных на восста-

ционный совет по использованию и охране водных объектов, в который вошли бы представители государственных органов исполнительной власти РФ и города, а также городских коммунальных предприятий, являющихся основными водопользователями в городе.

Важным в решении этого вопроса, на мой взгляд, является подготовка и утверждение в установленном порядке соглашения о взаимодействии и обмене информацией в области управления использованием и охраной водных ресурсов на территории Москвы между государственными органами исполнительной власти РФ и Москвы, а также создание единой информационной базы данных по водным объек-

Вода – источник жизни, и от ее чистоты зависит гармоничное существование всего живого на земле.



там, водохозяйственным сооружениям и водопользователям, расположенным на территории Москвы, с нанесением их на единую карту.

Необходима корректировка как федеральной программы «Вода России – XXI век» (подпрограмма по Москве), так и городской «Целевой долгосрочной программы по восстановлению малых рек и водоемов г. Москвы на период до 2010 года», с учетом изменения федерального законодательства с целью создания и утверждения в установленном порядке единой программы работ по комплексному использованию и охране водных объектов на территории Москвы по бассейновому принципу.

Существующая редакция Водного кодекса РФ не дает права выделять средства на приведение состояния водных объектов к экологическим нормативам.



– *Требует ли изменения нормативно-правовая база в этой области?*

– В последние 15 лет в России изменилось государственное устройство. Принято большое количество законов, однако существующая нормативно-методическая документация в области водопользования практически не изменилась.

Этот вопрос до сих пор остается открытым. Необходима корректировка и приведение в соответствие с федеральными законами многих подзаконных актов и нормативно-методических документов, прежде всего принятых на уровне субъектов Федерации.

Необходимо принять Водный кодекс РФ, а затем приступить к разработке на федеральном уровне законов об охране водных ресурсов субъектов РФ (а именно Москвы), в которых необходимо учесть специфику существующей системы водоснабжения и канализации города и определить порядок использования всех водных объектов (поверхностных и подземных), установить виды водопользования на водных объектах, исходя из функционального назначения и прилегающей территории, определить реальные требования к качеству водных объектов.

Требуют переработки и многие инструктивные документы в области использования вод, которые принимались в 70-е годы прошлого века и ранее. Предполагается большая работа, которая требует скоординированных усилий, четкого разграничения полномочий и функций, определения меры ответственности и контроля исполнения.

– *Какие насущные вопросы в плане законотворчества стоят перед Москвой?*

– Прежде всего я назвала бы такие направления, как разработка правовых и нормативно-методических документов, утверждение их в установленном порядке на федеральном уровне. Среди основных вопросов, которые требуют правового регулирования, я отметила бы порядок управления (лицензирования, эксплуатации и т. д.) поверхностными водными объектами, полностью или частично заключенными в коллекторы, а также критерии и порядок отнесения водных объектов к обособленным водоемам (уточнение понятия гидравлической связи с другими водными объектами).

Кроме того, необходима корректировка:

- методических указаний по разработке нормативов предельно допустимых вредных воздействий на водные объекты;
- межведомственных (МПР России и Ростехнадзор) методических указаний по расчету, согласованию и утверждению нормативов предельно допустимых сбросов загрязняющих веществ в водные объекты и на водосборную площадь;
- методических указаний по нормированию сбросов загрязняющих веществ со сточными водами городской водосточной сети от абонентов ГУП «Мосводосток» и с селитебной городской территории;
- перечень нормируемых показателей качества ливневых и талых вод для разных категорий объектов хозяйственной деятельности.

Требуют дополнений и изменений:

- Инструкция о порядке составления статистического отчета об использовании воды по форме 2ТП (водхоз) в соответствии с действующим законодательством, в том числе в части отчетности по сбросам ливневых (талых) сточных вод с городских территорий через городскую водосточную сеть;
- Методические указания по расчету используемой акватории водных объектов для различных видов водопользования без изъятия воды;
- Методические указания по расчету ущерба, причиненного водным объектам в результате нарушения водоохранного законодательства.

— *Елена Александровна, какие особенности имеют использование и охрана московских водоемов?*

Следует отметить, что действующее федеральное законодательство не учитывает специфики водных объектов Москвы, подверженных техногенной трансформации, и особенностей их использования.

Основными видами водопользования в Москве являются сброс сточных вод и использование водных объектов без изъятия воды для целей судоходства, организованной рекреации и т. д. Основным источником загрязнения водных объектов на территории г. Москвы являются сбросы недостаточно очищенных сточных вод станций аэрации МГП «Мосводоканал» и поверхностный сток,



в том числе неорганизованный (ливневые, талые и поливочные сточные воды), с городской территории. При этом методическое обеспечение в части сбросов ливневых сточных вод с селитебных городских территорий практически отсутствует. Необходимо разработать организационные и экономические методы, стимулирующие предприятия и организации проводить водоохранные мероприятия по принципу «Вода платит за воду». Данные мероприятия предполагают аккумулирование всех денежных средств (водный налог, платежи за сброс загрязняющих веществ, штрафы за административные нарушения, суммы причиненного ущерба) в едином фонде и распределение их на восстановление и реабилитацию водоемов.

Главная цель в развитии городов — экологическое сохранение открытых пространств, долин рек, прилегающих территорий. Совместные усилия федеральных и московских структур в области управления использованием вод должны быть направлены на создание инвестиционной привлекательности водных и прилегающих пространств, сохранение и воссоздание их как природной среды для реабилитации от антропогенной нагрузки большого города. •

Беседовала **Наталья Константиновна Отставнова**.
Фото: **Петров Дмитрий Александрович**,
Самухина Екатерина Борисовна

Рекреация – один из основных видов водопользования в г. Москве

Водные объекты Москвы, часть из которых частично или полностью заключена в коллекторы, и городская водосточная сеть образуют единую коллекторно-речную сеть, эксплуатируемую ГУП «Мосводосток». На многих водных объектах имеются гидротехнические сооружения (грунтовые плотины, берегоукрепление и т. д.), находящиеся в собственности Москвы или предприятий и организаций.