

## **РЕЗОЛЮЦИЯ III ВСЕРОССИЙСКОГО ВОДНОГО КОНГРЕССА:**

### **«Водные ресурсы России для реализации национальных целей и стратегических задач развития страны»**

**24-26 июня 2019 года, г. Москва**

III Всероссийский водный конгресс стал масштабной экспертной площадкой межведомственного и межотраслевого диалога, направленного на повышение эффективности реализации всех федеральных проектов по водным ресурсам, разработанных в рамках выполнения «майских указов» Президента РФ.

В работе конгресса приняли участие 1580 человек из 72 регионов России, представляющих все федеральные округа РФ, в деловой программе состоялось 30 круглых столов и тематических сессий, на которых выступило более 200 спикеров. Широкое внимание средств массовой информации к мероприятию позволило выпустить около 1100 публикаций, сюжетов на телевидении и радио.

Мероприятие прошло при поддержке Правительства Российской Федерации, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, спецпредставителя Президента Российской Федерации по вопросам природоохранной деятельности, экологии и транспорта Сергея Борисовича Иванова, профильных министерств, подведомственных служб и агентств, а также научного и бизнес-сообщества. Генеральным партнером Конгресса выступила государственная корпорация «Фонд содействия реформированию ЖКХ».

Деловая программа III Всероссийского водного конгресса была построена таким образом, чтобы дать возможность детального обсуждения всех ключевых моментов развития водохозяйственного комплекса, выявить позиции различных водопользователей, в том числе проработать возможные шаги власти и бизнеса для нахождения взаимоустранивающих решений по вопросам, затрагивающим конкурирующие интересы вовлеченных участников.

Одной из центральных тем, выявленных в ходе работы Конгресса, стала необходимость значительно большей интеграции регуляторной политики органов власти федерального и регионального уровней, выработки более гибких подходов и инструментов предоставления государственной поддержки проектам в сферах водоснабжения и водоотведения, оздоровления водных объектов, мелиорации, энергетики и транспорта.

Отдельное внимание было уделено реализации НП «Экология» и входящим в него федеральным проектам, в том числе «Чистая Вода» и «Оздоровление Волги» и «Сохранение Байкала», которым были посвящены специализированные секции. Совместная работа по обсуждению достигнутых на сегодня результатов реализации указанных программ позволила выявить «узкие места» проектов, несущие риски недостижения целевых показателей.

В первую очередь, это проблемы, связанные непосредственно с проектами: малое количество готовых к финансированию проектов, отсутствие средств на подготовку проектов и недостаточное количество специализированных проектных организаций, сложности с нахождением подходящих технологических решений.

Во-вторых, это проблемы, связанные с финансированием проектов: существующие механизмы субсидирования и льготного кредитования проектов за счет бюджетной системы имеют ряд значительных недостатков, провоцируя хозяйствующие субъекты, органы местного самоуправления и органы власти субъектов РФ принимать неоптимальные решения с целью максимизации объемов бюджетной поддержки. Также остро стоит вопрос дискриминации хозяйствующих субъектов в зависимости от вида собственности, что не позволяет проводить взвешенную государственную политику по обеспечению потребностей ВКХ в инфраструктуре.

Третья группа проблем касается обеспечения устойчивого развития хозяйствующих субъектов после реализации проектов с учетом сохранения доступности их услуг для населения. Реализация капиталоемких проектов в последующем требует возврата заемных средств, вложенных инвестиций, а также изменяет объем и структуру операционных затрат.

Развитие и повышение конкурентоспособности водоемких отраслей экономики в большой степени зависит от развития научно-производственного комплекса, предусматривающего привязку научных центров и центров производства по технологиям и производственной базе, наличия работающего механизма привлечения инвестиций в научно-исследовательские разработки. В ближайшей перспективе должно быть налажено производство ключевой номенклатуры современных высококачественных и конкурентоспособных материалов, изделий, оборудования и конструкций для производственных процессов в ключевых областях водохозяйственного комплекса.

Для исполнения данной задачи необходимо принять меры по развитию, рациональному размещению и эффективному использованию научно-технического потенциала, повышению эффективности водопользования и конкурентоспособности создаваемой продукции, улучшению экологической обстановки, интеграции науки и образования.

На основе наработанных в результате проведения трех всероссийских водных конгрессов целесообразно создать технологическую платформу для обеспечения системной работы по аккумулированию передовых национальных и мировых достижений научно-технического развития, мобилизации научного потенциала для решения прикладных задач по разработке инновационных продуктов и технологий в сферах водопользования, их внедрению в технологические циклы организаций-водопользователей.

Важным направлением работы по повышению конкурентоспособности отраслей водопользования является улучшение инвестиционного климата.

Общая проблема для инвестиций в ВХК - их капиталоемкость. Второй общей проблемой является отсутствие у государства подходов к минимизации инвестиционных рисков, в том числе отраслевых (тарифных, изменения нормативного регулирования, политических).

Роль и участие государства заключаются в создании правил игры и поддержки инвестиций в целях развития собственного перспективного научно-технического потенциала. Поддержка государства может оказываться во всех применяемых сегодня видах:

- предоставления льгот по уплате налогов, сборов, таможенных платежей;
- предоставления образовательных услуг;
- предоставления информационной поддержки;
- предоставления консультационной поддержки, содействия в формировании проектной документации;
- формирования спроса на инновационную продукцию;
- финансового обеспечения (в том числе субсидии, гранты, кредиты, займы, гарантии, взносы в уставный капитал);
- реализации целевых программ, подпрограмм и проведения мероприятий в рамках
- государственных программ Российской Федерации;
- поддержки экспорта;
- обеспечения инфраструктуры.

Наряду с применяемыми методами поддержки сегодня разрабатываются новые, «зеленые» инструменты: «зеленые» кредиты, «зеленые» облигации, фонды «зеленых» инвестиций и «зеленые» фондовые индексы.

Многообразие возникающих вопросов организационного и технического характера при реализации национальных проектов, глобальный характер проблем, связанный с водопользованием, задача интенсификации действий по обеспечению технологического прорыва привело участников Конгресса к идее расширения географии участников и необходимости привлечения мировых экспертов в области водопользования к участию в работе Конгресса в следующем году.

\*\*\*

**Участниками III Всероссийского водного конгресса:** «Водные ресурсы России для реализации национальных целей и стратегических задач развития страны» сформулированы предложения в адрес органов власти, которые для удобства работы были разбиты на тематические блоки. Ниже представлены предложения, носящие принципиальный и общий для всех участников характер. Предложения по конкретным тематикам сведены в обособленные приложения,

что позволит более оперативно и точно организовать работу по их рассмотрению в заинтересованных ведомствах и имплементировать в текущую нормотворческую дельность.

**Участниками III Всероссийского водного конгресса:** «Водные ресурсы России для реализации национальных целей и стратегических задач развития страны» сформулированы предложения в адрес органов власти.

## **I. Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации**

1. Рассмотреть возможность поддержать предложение по продолжению программы Фонда содействия реформированию ЖКХ по поддержке модернизации коммунальной инфраструктуры, в том числе: более активному включению в нее унитарных предприятий; выделение средств муниципалитетам на подготовку инвестиционных проектов; увеличение доли поддержки в общей стоимости проектов.

2. Обсудить возможность и целесообразность внедрения в реализацию федеральных проектов «Чистая Вода» и ФП «Оздоровление Волги» инструментов поддержки перспективных механизмов привлечения инвестиций: ГЧП, концессий, СПИК 2.0, КЖЦ, «зеленых» финансов, а также рассмотреть опыт Фонда содействия реформированию ЖКХ по отбору и подготовке проектов, для чего рекомендовать провести заседание Совета по вопросам жилищного строительства и содействия развитию ЖКХ при Совете Федерации РФ по указанным темам.

3. Рассмотреть предложение о проведении IV Водного конгресса в международном формате и, в случае одобрения, содействовать Организационному комитету Конгресса в приглашении представителей международных организаций, в том числе парламентских.

## **II. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации**

Рекомендовать считать приоритетными и рассматривать в первоочередном порядке, проекты федеральных законов, регламентирующие геологическое изучение и охрану подземных вод, их учет и рациональное использование, в том числе:

- № 277764-7 «О внесении изменений в статью 29 Закона Российской Федерации «О недрах» (об отмене необходимости проведения государственной экспертизы запасов подземных вод, добываемых на землях обороны и безопасности);

- № 288750-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в части уточнения вопросов пользования недрами и использования единой терминологии».

### **III. Правительству Российской Федерации**

1. Рассмотреть возможность поддержать предложение по продолжению программы Фонда содействия реформированию ЖКХ по поддержке модернизации коммунальной инфраструктуры, в том числе: более активному включению в нее унитарных предприятий; выделение средств муниципалитетам на подготовку инвестиционных проектов; увеличение доли поддержки в общей стоимости проектов.

2. Рассмотреть инициативу регионов по проведению на базе Фонда содействия реформированию ЖКХ проектов добровольной инвентаризации водных объектов с учетом опыта инвентаризации, проведенной в рамках федеральных проектов «Чистая вода» и «Оздоровление Волги» и формировании информационной базы для реализации государственной политики в этой сфере.

3. Рассмотреть целесообразность систематизации и анализа опыта реализации федеральных проектов национального проекта «Экология», относящихся к водохозяйственному комплексу, в целях выявления системных проблем и, в случае принятия положительного решения, рекомендовать поручить Минприроды России, Минстрою России, Минпромторгу России и Фонду содействия реформированию ЖКХ совместно с отраслевым сообществом подготовить такой анализ и по результатам анализа принять методические рекомендации для разработки региональных программ и перспективных федеральных проектов по оздоровлению важнейших водных объектов страны.

4. Поддержать инициативу Кемеровской области – Кузбасса по реализации нового федерального проекта «Цифровой Обь-Иртышский бассейн», включить указанный проект в состав мероприятий национальных проектов и национальной программы «Цифровая экономика», разработать и организовать комплекс мер государственной поддержки для реализации проекта, а также использовать проектные решения, предложенные Кемеровской областью – Кузбассом как опыт цифровой трансформации стратегических отраслей экономики и перехода на комплексное управление природными ресурсами на основе больших данных.

5. Рассмотреть вопрос проведения Всероссийской паспортизации (инвентаризации) объектов добычи подземных пресных вод, включая скважины, используемые садоводческими некоммерческими товариществами и огородническими некоммерческими товариществами, с созданием единой базы данных по административным районам, субъектам Российской Федерации, федеральным округам и территории Российской Федерации в целом.

6. Дать рекомендации по порядку, срокам и финансированию мероприятий по выявлению, обследованию, ремонту, консервации или ликвидации бесхозных нефтяных и иных скважин, способствующих загрязнению подземных пресных вод и (или) нарушающих их естественный режим.

7. Рассмотреть целесообразность восстановления размеров государственной сети наблюдательных скважин и обеспечения ее

функционирования независимо от форм собственности и видов пользования соответствующих земельных участков.

8. Продолжить работу по скорейшему принятию проектов постановлений Правительства Российской Федерации, направленных на реализацию особенностей нормирования объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства, предусмотренных Федеральным законом № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

9. Просить ускорить государственную регистрацию Минюстом России приказа Минприроды России № 666 от 17.12.2018 г. «Об утверждении Правил разработки программы повышения экологической эффективности».

10. Рассмотреть целесообразность разработки и утверждения Стратегии обращения с осадком сточных вод и водоподготовки, организации Межведомственной рабочей группы по реализации Стратегии обращения с осадком сточных вод и водоподготовки, а также разработки национального стандарта/технического регламента в части переработки осадка сточных вод.

11. Рассмотреть вопрос создания Экспертного совета по озеру Байкал на основе Российской Академии наук, состав которого будет утверждаться Правительством Российской Федерации.

12. Поддержать разработанный Минэнерго России законопроект, предусматривающий внесение изменений в часть 4 статьи 60 Водного кодекса Российской Федерации в части отмены запрета на проектирование прямоточных систем технического водоснабжения для ТЭС и АЭС.

13. Рассмотреть возможность разработки государственной федеральной программы по защите морских берегов от опасных природных явлений, а также создания сети специализированных организаций по морской берегозащите).

#### **IV. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации**

1. Совместно с Министерством финансов Российской Федерации рассмотреть целесообразность разработки дополнительных федеральных программ (Общероссийских программ) по сохранению и оздоровлению таких водных объектов, как реки Дон, Терек, Обь, Кама, озеро Ладога. В случае положительного решения оказать содействие заинтересованным субъектам в подготовке и утверждении таких программ, включающих механизмы финансирования мероприятий по строительству, модернизации и реконструкции очистных сооружений, строительству ливневой канализации в крупных населенных пунктах, в том числе за счет федерального бюджета.

2. Совместно с Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации рекомендовать разработать методические

рекомендации "Типовая дорожная карта мероприятий по экологическому оздоровлению водных объектов".

3. Рассмотреть целесообразность скорейшего внесения в Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» изменений, направленных на обеспечение чёткого разграничения негативного воздействия на окружающую среду и вреда, причинённого окружающей среде, в том числе закрепляющего определение понятия «деградация естественных экологических систем» и предусматривающего установление Минприроды России критериев деградации окружающей среды.

4. Рекомендовать внести в приказы Минприроды России № 333 от 17.12.2007 г. и № 89 от 14.02.2019 г. изменения, направленные на приведение данных актов в соответствие положениям Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды» и на решение ряда проблем, возникающих при применении данных актов.

5. Принять к сведению целесообразность разработки и утверждения методики Инвентаризации (паспортизации) объектов добычи подземных вод, включая скважины, используемые садоводческими некоммерческими товариществами и огородническими некоммерческими товариществами, с созданием единой базы данных по территориям населенных пунктов, административным районам, субъектам Российской Федерации.

6. Рекомендовать пересмотреть законодательные нормы, регламентирующие запрет строительства зданий и сооружений (или их частей) в Центральной экологической зоне Байкальской природной территории, поставленные в зависимость от функционального назначения объектов, в сторону запрета на строительство, основанного на данных о степени негативного воздействия определенных объектов на уникальную экосистему Центральной экологической зоны Байкальской природной территории

7. Рассмотреть предложения по внесению изменений в соответствующие нормативно-правовые акты, определяющие порядок разработки, утверждения и реализации Схем КИОВО, внесения изменений в Схемы КИОВО, предусматривающие сокращение состава разрабатываемых материалов, упрощение процедур разработки Схем КИОВО и прохождения государственной экологической экспертизы при осуществлении корректировки Схем КИОВО, затрагивающие изменения целевых показателей качества вод, целевых показателей уменьшения негативного воздействия вод, программ водохозяйственных и водоохраных мероприятий и мероприятий, направленных на уменьшение негативного воздействия вод, объема необходимых для реализации схем финансовых ресурсов

8. Рассмотреть целесообразность создания специализированной публично-правовой компании в целях создания и развертывания на всей территории РФ государственной автоматизированной системы экологического мониторинга.

9. Совместно с Минкомсвязи России рассмотреть возможность создания Единого государственного информационного интернет-ресурса, аккумулирующего актуальные данные об экологической обстановке в Центральной экологической зоне Байкальской природной территории, позволяющего вести системный учет ситуации и обеспечивающего возможность введения системы квотирования средств размещения туристов и отдыхающих.

#### **V. Министерству сельского хозяйства Российской Федерации**

1. Рассмотреть вопрос создания межведомственной рабочей группы с участием представителей профессионального сообщества по вопросу нормирования качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения.

2. Рассмотреть возможность проведения расширенного заседания по вопросам мелиорации и орошения земель в целях выработки рекомендаций Правительству Российской Федерации по повышению эффективности использования водных ресурсов и развитию потенциала аграрно-промышленного комплекса, в том числе по применению цифровых технологий при орошении земель, противодействия агрохимическому загрязнению водных путей, механизму и режимам использования прудов.

#### **VI. Министерству транспорта Российской Федерации**

1. Рассмотреть целесообразность наделения Федерального агентства морского и речного транспорта Российской Федерации полномочиями в части поднятия бесхозных затонувших судов, иного затонувшего имущества и их утилизации, а также при необходимости удаления либо утилизации затонувших судов или иного затонувшего имущества, если собственник затонувшего судна, иного затонувшего имущества не выявлен.

2. Совместно с Министерством финансов Российской Федерации в рамках Государственной программы РФ «Развитие транспортной системы» рассмотреть возможность предусмотреть мероприятия по подъему и утилизации затонувших судов.

3. Рекомендовать совместно с заинтересованными страховыми и финансовыми организациями проработать вопрос целесообразности разработки и внедрения системы экологического страхования, в целях ликвидации вновь образующихся объектов накопленного вреда окружающей среде, в том числе затонувших, брошенных судов, которая позволит в случае банкротства или ликвидации лица, являющимся собственником такого объекта, ликвидировать такие объекты за счет страховой суммы.

#### **VII. Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации**

1. Рассмотреть вопрос создания каталога типовых проектов в части планирования строительства и реконструкции (модернизации) очистных



сооружений и оценки эффективности использования средств федерального и регионального бюджетов.

2. Рекомендовать ускорить разработку и утверждение справочника перспективных технологий водоподготовки с использованием технологий, разработанных организациями оборонно-промышленного комплекса с учетом оценки риска здоровью населения.

3. Совместно с Роспотребнадзором рассмотреть целесообразность пересмотра критериев (показателей, нормативов) и методики по оценке повышения качества питьевой воды, подаваемой системами централизованного питьевого водоснабжения.

4. Оценить целесообразность и возможность выделения средств федерального бюджета для разработки проектно-сметной документации на строительство и реконструкцию объектов водоснабжения и водоотведения, а также для финансирования мероприятий по изучению и переоценке запасов подземных источников водоснабжения.

5. Совместно с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации рассмотреть возможность проведения субъектами Российской Федерации инвентаризации систем очистки сточных вод, сбрасываемых в водный объект, на базе автоматизированной информационной системы "Реформа ЖКХ", для выявления их фактического состояния.

## **VIII. Евразийской экономической комиссии**

1. Рекомендовать поддержать инициативу Всероссийского водного конгресса по созданию евразийской технологической платформы для реализации промышленного сотрудничества в области использования водных ресурсов в рамках ЕАЭС, обеспечения системной работы по аккумулированию передовых национальных и мировых достижений научно-технического развития, мобилизации научного потенциала государств-членов ЕАЭС для совместного решения прикладных задач по разработке инновационных продуктов и технологий в сферах водопользования, их внедрению в технологические циклы организаций-водопользователей.

2. Рассмотреть возможность инициации межгосударственной программы по развитию научно-технического потенциала водохозяйственного комплекса в государствах – членах ЕАЭС» в целях решения проблемы технологического обеспечения развития водохозяйственного комплекса с одновременным углублением кооперационных связей и создания оптимальных условий для развития промышленного производства, в том числе для повышения эффективности реализации мероприятий национального проекта «Экология».

## **IX. Органам законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации**

1. Рекомендовать провести анализ действующих региональных программ по развитию водохозяйственного комплекса с учетом опыта реализации национального проекта «Экология», провести добровольную инвентаризацию водных объектов и рассмотреть целесообразность подготовки федеральных проектов по оздоровлению важнейших водных объектов региона, учитывающих результаты реализации действующих федеральных проектов.

2. Рекомендовать принять нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, устанавливающие порядок учета и использования подземных пресных вод на земельных участках, находящихся в собственности, владении и пользовании физических и юридических лиц, а также на участках недр местного значения.

3. Рассмотреть возможности проведения на территориях Всероссийской паспортизации (инвентаризации) объектов добычи подземных пресных вод и создания единой базы данных по административным районам и территории субъекта Российской Федерации.

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

### **«Актуальность разработки дополнительных федеральных программ по защите рек Дон, Терек, Обь, Кама, озера Ладога»**

#### **Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:**

Рассмотреть возможность поддержки заинтересованных сторон в разработке дополнительных федеральных программ (Общероссийских программ) по сохранению и оздоровлению водных объектов, включающие в себя механизмы финансирования мероприятий по строительству, модернизации и реконструкции очистных сооружений, строительству ливневой канализации крупных населенных пунктов, в том числе за счет федерального бюджета

#### **Министерству транспорта Российской Федерации:**

1. Рассмотреть целесообразность наделения полномочиями Федерального агентства морского и речного транспорта Российской Федерации в части поднятия бесхозных затонувших судов, иного затонувшего имущества и их утилизации, а также при необходимости удаления либо утилизации затонувших судов или иного затонувшего имущества, если собственник затонувшего судна, иного затонувшего имущества не выявлен.

2. В рамках Государственной программы РФ «Развитие транспортной системы» проработать целесообразность включения мероприятий по подъему и утилизации затонувших судов.

3. В целях ликвидации вновь образующихся объектов накопленного вреда окружающей среде, в том числе затонувших, заброшенных судов, рассмотреть вопрос разработки и внедрения системы экологического страхования, что позволит в случае банкротства или ликвидации лица, являющимся собственником такого объекта, ликвидировать такие объекты за счет страховой

суммы.

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

### **Федеральный проект «Оздоровление Волги»: учет интересов всех волжских экосистем**

**Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации рассмотреть вопрос:**

- создания каталога типовых проектов (проектов-аналогов) в части планирования строительства и реконструкции (модернизации) очистных сооружений и оценки эффективности использования средств федерального и регионального бюджетов.
- о возможности выделения средств федерального бюджета для разработки проектно-сметной документации на строительство и реконструкцию объектов водоснабжения и водоотведения, а также для финансирования мероприятий по изучению и переоценке запасов подземных источников водоснабжения

**Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос:**

- внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 12.08.2008 №590 «О порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения» в части упрощения процедуры проведения интегральной оценки в рамках реализации национальных проектов;

**Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации:**

- дать возможность пройти инвентаризацию заинтересованным субъектам РФ (на базе автоматизированной информационной системы "Реформа ЖКХ"), для выявления фактического состояния систем очистки сточных вод, сбрасываемых в водный объект;
- рассмотреть вопрос разработки методических рекомендаций "Типовая дорожная карта мероприятий по экологическому оздоровлению водных объектов".

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

### **«НДТ в коммунальном хозяйстве: комплексная модернизация системы очистки сточных вод на предприятиях ВКХ»**

Проблема инвестиций в сфере водоснабжения и водоотведения по сравнению с остальными отраслями жилищно-коммунального хозяйства стоит особенно остро в связи с высоким (до 85%) уровнем изношенности основных

фондов, крайне неудовлетворительным финансовым состоянием отрасли вследствие её длительного недофинансирования, сохраняющейся проблемой неплатежей в условиях падения полезного отпуска, высоких тарифных и экологических рисков.

В ближайшее время проблема катастрофической нехватки инвестиций в отрасли водопроводно-канализационного хозяйства только обострится в связи с переходом на новую систему нормирования в области охраны окружающей среды на основе наилучших доступных технологий (далее - НДТ) и необходимостью реконструкции (модернизации) очистных сооружений, их технологического перевооружения в целях достижения установленных технологических нормативов и во избежание 100-кратного увеличения ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду (далее - плата за НВОС).

Отрасль водопроводно-канализационного хозяйства сталкивается со следующими проблемами, связанными с охраной окружающей среды.

## **1. Переход к новой системе природоохранного нормирования на основе НДТ**

- 1.1. Несоответствие сроков вступления в силу нормы о применении при расчёте платы за НВОС повышающих коэффициентов 25 и 100 (вместо действующих 5 и 25, соответственно) срокам наступления обязанности водоканалов по получению комплексного экологического разрешения (далее - КЭР), устанавливающего технологические нормативы для объектов I категории;
- 1.2. Несовершенство правового регулирования переходного периода к новой системе нормирования на основе НДТ, не позволяющие водоканалам утверждать программу повышения экологической эффективности вне рамок получения КЭР, подготовка и получение которых занимает по предварительной оценке 1,5 – 2 года (как следствие: невозможность применять в течение 2-3 при расчёте платы за НВОС коэффициент 1 вместо 25 и 100, получать временно разрешённые сбросы, корректировать плату за НВОС путём уменьшения её на сумму расходов на выполнение природоохранных мероприятий);
- 1.3. Необходимость проведения государственной экологической экспертизы материалов обоснования комплексного экологического разрешения, если указанные материалы не содержат информацию о наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы, проведённой в отношении проектной документации объектов капитального строительства, относящихся в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды к объектам I категории;
- 1.4. Отсутствие правил разработки программ повышения экологической эффективности.

Норма о расчёте платы за НВОС с применением повышающих коэффициентов 25 (в пределах временно разрешённых сбросов) и 100 (сверх

объёма или массы загрязняющих веществ, установленных для объектов I категории) вступает в силу с **01.01.2020 г.**, в то время как заявки на получение КЭР, неотъемлемой частью которых являются программы повышения экологической эффективности, должны быть поданы водоканалами до **31.12.2022 г.** (если очистные сооружения организаций водопроводно-канализационного хозяйства включены в перечень, утверждённый приказом Минприроды России № 154 от 18.04.2018 г.), либо КЭР должны быть получены до **01.01.2025 г.** (для остальных объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства I категории).

Таким образом, негативные последствия несоблюдения организациями водопроводно-канализационного хозяйства технологических нормативов по технологически нормируемым веществам наступают ранее истечения срока исполнения обязанности по установлению таких технологических нормативов в составе КЭР. При этом воспользоваться положительным стимулированием в виде коэффициента 0 к ставкам платы за объем или массу сбросов загрязняющих веществ в пределах технологических нормативов организации водопроводно-канализационного хозяйства в период до получения КЭР не смогут в силу отсутствия таких нормативов.

Срок подготовки организацией водопроводно-канализационного хозяйства заявки на получение КЭР составляет от полутора до двух лет. Приступить к подготовке заявки на получение КЭР организации водопроводно-канализационного хозяйства в настоящее время не могут по объективным причинам в связи с отсутствием многих подзаконных нормативных правовых актов, подлежащих принятию в рамках реализации как Федерального закона № 219-ФЗ от 21.07.2014 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», определяющего общие принципы нормирования, так и Федерального закона № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», устанавливающего особенности нормирования организаций водопроводно-канализационного хозяйства. Соответственно, и получить КЭР ранее 2022 – 2023 года не представляется возможным.

Проблема усугубляется тем, что с 01.01.2019 г. и до даты получения КЭР организации водопроводно-канализационного хозяйства лишены возможности утверждать программы повышения экологической эффективности и осуществлять мероприятия по внедрению НДТ, поскольку в соответствии с Законом № 219-ФЗ программа повышения экологической эффективности является неотъемлемой частью КЭР и не может быть утверждена вне рамок КЭР как самостоятельный документ.

Таким образом, с 01.01.2020 г. и до даты получения КЭР (2023 год – для объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства, включённых в перечень 300 крупнейших загрязнителей, 2024 год – для остальных объектов I категории) организации водопроводно-канализационного хозяйства:

- нормируются на основании практически недостижимых предельно-допустимых концентраций, установленных для водных объектов рыбохозяйственного значения (далее - ПДКр.х.);
- вносят плату за НВОС с применением коэффициента 100 за сброс сверх нормативов допустимых сбросов (сверхнормативный сброс), установленных на основании ПДКр.х.;
- лишены возможности утвердить программу повышения экологической эффективности и осуществлять предусмотренные ею мероприятия по реконструкции, модернизации, технологическому перевооружению канализационных очистных сооружений (как следствие, применять коэффициент 1 вместо 25 и 100 к плате за НВОС на период реализации такой программы, получать временно разрешённые сбросы, корректировать плату за НВОС на сумму расходов на выполнение природоохранных мероприятий);
- несут риски возмещения вреда, причинённого водному объекту, рассчитанного по Методике № 87, за любой факт сверхнормативного сброса;
- несут риски привлечения к административной ответственности за сбросы загрязняющих веществ в водный объект (ст. 8.13, 8.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ)).

С учётом того, что для подавляющего большинства очистных сооружений нашей страны для внедрения НДТ и соблюдения технологических нормативов потребуются проведение дорогостоящих мероприятий по реконструкции (модернизации) и технологическому перевооружению, и в условиях объективной ограниченности инвестиционных возможностей организаций водопроводно-канализационного хозяйства, рост тарифа которых ограничен предельным индексом роста платы граждан за коммунальные услуги, совокупность приведённых выше обстоятельств приведёт к существенному ухудшению финансового состояния организаций водопроводно-канализационного хозяйства.

Значительные средства будут направляться организациями водопроводно-канализационного хозяйства на внесение повышенной платы за НВОС, возмещение вреда водным объектам, уплату административных штрафов, вместо того, чтобы быть направленными на реконструкцию (модернизацию), технологическое перевооружение очистных сооружений канализации. В отсутствие реконструкции (модернизации), износ очистных сооружений будет только увеличиваться, качество очистки снижаться, как следствие, плата за НВОС, вред водным объектам, штрафы будут только расти.

КЭР будет выдаваться уполномоченным органом исполнительной власти на основании положительного заключения государственной экологической экспертизы материалов обоснования комплексного экологического разрешения, если указанные материалы не содержат информацию о наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы, проведённой в отношении проектной документации объектов капитального строительства, относящихся в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды к объектам I категории.

В случае, когда на объекте будет обеспечиваться соблюдение технологических нормативов, а строительство, реконструкция или техническое перевооружение объекта было осуществлено до 01.01.2019 г., к материалам обоснования не сможет быть приложено заключение экологической экспертизы и встанет необходимость проходить экологическую экспертизу документации уже реализованного проекта

Эта норма представляется избыточной, в связи с тем, что соответствие проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе экологическим требованиям, оценивалось в рамках проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

Требование о проведении государственной экологической экспертизы проектной документации уже реализованного проекта приведёт к необоснованным затратам, как временным (административная процедура в районе 60 календарных дней (срок может быть продлён однократно, не более чем на 30 календарных дней), процедуре предшествуют общественные обсуждения – в районе 90 календарных дней), так и финансовым (публикации в средствах массовой информации, тиражирование материалов и аренда помещений для ознакомления общественности и проведения общественных обсуждений, оплата проведения экспертизы, плата за негативное воздействие на окружающую среду в период проведения общественных обсуждений и государственной экологической экспертизы, рассчитываемая с применением коэффициентов 25 и 100).

Правила разработки программы повышения экологической эффективности, утверждённые приказом Минприроды России № 666 от 17.12.2018 г., не зарегистрированы Минюстом России, что не позволяет разработать и направить на одобрение Межведомственной комиссии программы повышения экологической эффективности. Это, в свою очередь, не позволяет не только подготовить в полном объёме заявку на получение КЭР, но и получить разрешения на временные сбросы до получения КЭР, что предусмотрено п. 1 ст. 11 Федеральный закон № 219-ФЗ от 21.07.2014 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды».

#### **Предложения по решению проблемы:**

- 1) До 31.12.2019 г. обеспечить внесение изменений в Федеральный закон № 219-ФЗ от 21.07.2014 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты»:
  - в части синхронизации сроков начала применения при расчёте платы за НВОС коэффициентов 25 и 100 со сроками обязанности лиц, эксплуатирующих объекты I категории, по получению КЭР;
  - в части возможности до наступления срока обязанности таких лиц по получению КЭР утверждать программы повышения комплексной экологической эффективности как самостоятельные документы в целях реализации природоохранных мероприятий и внедрения НДТ;
  - в части исключения необходимости проведения государственной экологической экспертизы материалов обоснования комплексного экологического разрешения.

- 2) В самые короткие сроки обеспечить государственную регистрацию Минюстом России приказа Минприроды России № 666 от 17.12.2018 г. «Об утверждении правил разработки программы повышения экологической эффективности».

## **2. Особенности природоохранного нормирования объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства**

- 2.1. Отсутствие нормативных правовых актов, необходимых для реализации особенностей нормирования объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства, предусмотренных Федеральным законом № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- 2.2. Несоответствие ряда нормативных правовых актов Российской Федерации положениям Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды».

01.01.2019 г. вступил в силу Федеральный закон № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Закон направлен на повышение эффективности мер, обеспечивающих охрану водных объектов от загрязнения сточными водами централизованных систем водоотведения поселений или городских округов.

Нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, предусмотренные указанным Федеральным законом, направлены на реализацию положений закона. До утверждения всех вышеуказанных нормативных правовых актов переход на новую систему нормирования сточных вод, основанную на НДТ, невозможен.

При этом отсутствие утвержденных подзаконных нормативных правовых актов приводит к возникновению неопределённости в вопросе о том, на какие именно нормативы (требования) следует ориентироваться при разработке проекта реконструкции или строительства очистных сооружений.

Проектирование исходя из необходимости достижения действовавших ранее нормативов допустимого сброса, основанных на «рыбохозяйственных» требованиях, приведёт к избыточным затратам средств федерального, региональных и местных бюджетов. При этом фактическое достижение таких нормативов все равно будет невозможно, так как существующие НДТ в сфере очистки сточных вод поселений, городских округов в принципе не могут обеспечить гарантированную очистку сточных вод до требований «рыбохозяйственных» нормативов.

В то же время проектирование исходя из технологических нормативов, основанных на НДТ, формально ещё не может считаться полностью юридически обоснованным, так как механизм такого нормирования в полной мере ещё не закреплён из-за отсутствия утвержденных подзаконных нормативных правовых актов. Соответственно, при рассмотрении проектов реконструкции или



строительства очистных сооружений, основанных на показателях НДТ, органы Главгосэкспертизы вправе отказать в согласовании таких проектов.

Отсутствие указанных нормативных правовых актов приводит к затруднению в проектировании очистных сооружений, что в свою очередь препятствует реализации решений, принятых на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, а также целей и задач, предусмотренных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204.

Как проектированию очистных сооружений исходя из технологических нормативов, так и получению КЭР препятствует отсутствие следующих нормативных правовых актов:

- Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил отнесения водных объектов к категориям водных объектов для целей установления технологических показателей наилучших доступных технологий в сфере очистки сточных вод с использованием централизованных систем водоотведения поселений или городских округов и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;
- Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении технологических показателей наилучших доступных технологий в сфере очистки сточных вод с использованием централизованных систем водоотведения поселений или городских округов»;
- Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка проведения инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду».

В связи с вступлением в силу Федерального закона № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также в связи с необходимостью решения ряда иных проблем правоприменения, в Методику разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей, утверждённую приказом Минприроды России № 333 от 17.12.2007 г., необходимо внести изменения.

Во избежание противоречий с пунктом 11 статьи 22 Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды» в пункте 19 Методики необходимо установить особенности формирования перечня нормируемых веществ для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов, предусмотрев, что:

- для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов в случае выдачи на них комплексного экологического разрешения НДС для таких объектов устанавливаются в отношении загрязняющих веществ, не относящихся к технологически нормируемым веществам, содержание которых в сточных водах объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов при сбросах в водные объекты, определённое на основе сведений

об инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, проводимой в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, превышает значение предельно допустимой концентрации загрязняющего вещества в воде водного объекта.

- для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов в случае представления в отношении них декларации о воздействии на окружающую среду НДС устанавливаются в отношении технологически нормируемых веществ, а также в отношении загрязняющих веществ, не относящихся к технологически нормируемым веществам, содержание которых в сточных водах объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов при сбросах в водные объекты, определённое на основе сведений об инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, проводимой в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, превышает значение предельно допустимой концентрации загрязняющего вещества в воде водного объекта.

Во избежание противоречий со статьёй 22 Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды» в Методике необходимо уточнить, что для объектов III категории НДС рассчитываются только в отношении особо опасных (1 и 2 класса опасности) веществ, а для объектов IV категории НДС не рассчитываются.

Также в Методику необходимо внесение изменений в целях устранения избыточных требований пункта 9 об очистке сточных вод до более высокого качества, чем имеет вода в водном объекте-приёмнике. Это избыточное требование не может значительно способствовать повышению качества воды в водном объекте, так как формирование состава воды водного объекта происходит в первую очередь за счет влияния природных условий. В то же время на водопользователей возлагаются избыточные требования, существенно повышающие капитальные и эксплуатационные затраты на очистку сточных вод, при этом эффект от выполнения которых является минимальным.

Кроме того, необходима корректировка пункта 12 Методики, устанавливающей необоснованную обязанность ужесточения НДС до уровня фактического или проектируемого сброса для случаев, когда фактический или проектируемый сброс меньше (ниже) расчётного НДС. Применение пункта 12 Методики в действующей редакции приводит к установлению неоправданно жёсткой величины НДС, в том числе ниже (жёстче) ПДКр.х. в случае, если фактический или проектируемый сброс ниже ПДКр.х., в то время как поступление в водный объект вещества даже на нормативном уровне (НДС) не признается загрязнением водного объекта.

Следует также отметить, что в соответствии с действующей редакцией Методики фактическое содержание загрязняющих веществ в сточных, в том числе дренажных водах определяется как максимальное значение концентрации за последний календарный год безаварийной работы предприятия. В то же время фактическим содержанием загрязняющих веществ для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов

будет максимальное значение концентрации за период проведения инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, который может не совпадать с календарным годом.

Также из Методики необходимо исключить положения о согласовании расчётов НДС с четырьмя органами исполнительной власти.

Также следует учесть, что в пункте 14 Методики приведён срок, на который утверждаются НДС, и основания для разработки и утверждения новых НДС до истечения срока действия утвержденных в установленном порядке НДС, которые не соответствуют срокам действия комплексных экологических разрешений и деклараций о воздействии на окружающую среду, основаниям для пересмотра или внесения изменений в такие документы.

Приказом Минприроды России № 89 от 14.02.2019 г. в соответствии со статьёй 23 Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды» утверждены Правила разработки технологических нормативов.

Правилами предусматривается, что если существующие фактические значения сбросов загрязняющих веществ меньше значения технологического показателя НДТ или равны ему, то технологические нормативы устанавливаются с использованием существующего фактического значения сбросов.

Однако, такой подход применительно к сбросам очистных сооружений централизованных систем водоотведения поселений, городских округов противоречит части 5 статьи 23 Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды», согласно которой для этих объектов технологические нормативы устанавливаются **на основе** технологических показателей НДТ в сфере очистки сточных вод с использованием централизованных систем водоотведения поселений, городских округов, установленных Правительством Российской Федерации (проект соответствующего постановления Правительства Российской Федерации, разработанный Минстроем России, в настоящее время находится на утверждении в Правительстве Российской Федерации).

При этом Федеральным законом № 7-ФЗ не предусматривается привязка технологических нормативов к фактическому качеству сбрасываемых сточных вод.

Предусмотренный частью 5 статьи 23 Федерального закона подход имеет под собой следующее серьёзное научно-техническое основание.

Подавляющее большинство канализационных очистных сооружений работает в настоящее время по классической технологии биологической очистки, которая, согласно проекту, рассчитана на удаление лишь органических загрязнений (ХПК, БПК, взвешенные вещества), а очистные сооружения поверхностного стока рассчитаны на удаление плавающего мусора, взвешенных веществ и нефтепродуктов.

Сверх возможностей проекта канализационные очистные сооружения в большей или меньшей степени окисляют аммонийный азот, причём, если сооружения не догружены по расходу (объёму принимаемых сточных вод), что имеет место быть во многих населённых пунктах, то они могут обеспечить

достаточно высокую эффективность очистки по этому показателю. Однако данные технологические процессы очистки приводят к росту показателей по азоту нитратов и фосфору, которые также являются одними из показателей НДТ.

Таким образом, для того, чтобы с помощью биологической очистки обеспечить удаление не только показателей, ранее предусмотренных проектами, но и азота нитратов и фосфора, в том числе на очистных сооружениях поверхностного стока (то есть доведение очистки до уровня НДТ) потребуются принципиальное изменение технологии биологической очистки, для того, чтобы она выполняла в 3 раза больше функций, чем сейчас.

В результате доведения технологии очистки сточных вод по всем показателям до уровня НДТ, очистные сооружения, которые до этого обеспечивали лучшее качество очистки, чем НДТ, но не по всему перечню технологических показателей, будут работать в более загруженном режиме, обеспечивая достижение НДТ в целом по всему перечню показателей. При этом, фактическое качество сточных вод по сравнению с ранее существовавшим качеством (которое было лучше, чем НДТ), по некоторым показателям улучшится, а по некоторым может ухудшиться, при этом оставаясь на уровне НДТ.

Установление технологических нормативов от «достигнутого», с использованием существующего фактического уровня сбросов также не учитывает следующее:

- планируемое развитие территорий и присоединение новых абонентов в соответствии с генеральными планами поселений;
- колебания гидравлической нагрузки и нагрузки по загрязнениям;
- возможность влияния ингибирующих факторов на работу биологической очистки.

Проектная производительность очистных сооружений с учётом модернизации и доведения качества очистки до уровня НДТ всегда учитывает вышеуказанные факторы. Поэтому значения технологических нормативов должны определяться с учётом основополагающих критериев: проектной производительности очистных сооружений и технологических показателей на основе НДТ.

Соответственно, если (как это предусмотрено Правилами) установить технологические нормативы на уровне существующих фактических значений сбросов загрязняющих веществ, то, после реализации программы повышения экологической эффективности (планов по охране окружающей среды) и достижения показателей НДТ по всем загрязняющим веществам, по некоторым веществам может произойти, наоборот, ухудшение качества по сравнению с ранее достигаемым значением, что формально будет являться нарушением технологического норматива (если ранее установить его на уровне фактического сброса) и приведёт к применению санкций в отношении организации, осуществляющей водоотведение (внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду с повышающим коэффициентом 100, наложению административных штрафов, возмещению вреда водным объектам и т.д.).

Предъявление разных экологических требований к очистным сооружениям одного уровня производительности и сбрасывающим сточные воды в водные объекты одной установленной категории, также будет нарушать принцип создания равных конкурентных условий и препятствовать стандартизации схем очистки коммунальных сточных вод.

С учётом того, что организации, осуществляющие водоотведение, являются регулируемыми организациями, применение к ним указанных санкций повлияет на снижение финансовой стабильности, вплоть до приведения к банкротству, но не приведёт к снижению негативного воздействия на окружающую среду.

Кроме того, предусматриваемый Правилами подход к определению значений технологических нормативов создаёт неопределённость при проектировании строительства или реконструкции очистных сооружений централизованных систем водоотведения поселений, городских округов, влечёт необходимость дополнительных избыточных и необоснованных затрат, что, в конечном итоге, может привести к срыву реализации национального проекта «Экология» в части федерального проекта «Оздоровление Волги», а также сделает невозможным для многих централизованных систем водоотведения поселений, городских округов переход на нормирование сточных вод на основе НДТ.

#### **Предложение по решению проблемы:**

- 1) Ускорить принятие проектов постановлений Правительства Российской Федерации, направленных на реализацию особенностей нормирования объектов организаций водопроводно-канализационного хозяйства, предусмотренных Федеральным законом № 225-ФЗ от 29.07.2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- 2) Внести в приказы Минприроды России № 333 от 17.12.2007 г. и № 89 от 14.02.2019 г. изменения, направленные на приведение данных актов в соответствие положениям Федерального закона № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды» и на решение ряда проблем, возникающих при применении данных актов.

### **3. Обязанность по установке и последующей эксплуатации дорогостоящих систем автоматического контроля сбросов и выбросов загрязняющих веществ.**

В соответствии с пунктом 9 статьи 67 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» объекты 1 категории негативного воздействия на окружающую среду (к которым, в частности, относятся очистные сооружения централизованных систем водоотведения с объёмом сброса очищенных сточных вод от 20 тыс. куб. м/сутки) должны быть оснащены системами автоматического контроля сбросов и выбросов загрязняющих веществ.

Внедрение указанных систем требует от организаций водопроводно-канализационного хозяйства значительных инвестиций, которые повлекут

увеличение тарифов для потребителей или некомпенсируемые убытки организаций водопроводно-канализационного хозяйства. При этом по ряду подлежащих контролю показателей предложение оборудования на рынке весьма ограничено или вообще отсутствует, а само предлагаемое оборудование не отвечает требованиям, предъявляемым к средствам измерений.

Кроме того, практическая польза от внедрения таких систем для самих организаций водопроводно-канализационного хозяйства практически отсутствует (сведения о сбросах, получаемые с использованием таких систем, в связи с отсутствием качественного оборудования не могут заменить лабораторный контроль).

#### **Предложение по решению проблемы:**

До 31.12.2019 г. обеспечить внесение изменений в Федеральный закон № 219-ФЗ от 21.07.2014 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты» в части исключения требований по оснащению объектов I категории автоматическими средствами измерения и учёта объёма или массы сбросов и выбросов загрязняющих веществ *или ограничения применения данного требования только в отношении объектов, вклад которых в суммарные выбросы, сбросы загрязняющих веществ в Российской Федерации составляет не менее чем 60 процентов, включённых в перечень, утверждённый приказом Минприроды России № 154 от 18.04.2018 г.*

#### **4. Риски возмещения организациями водопроводно-канализационного хозяйства вреда водным объектам в соответствии с Методикой № 87 только на основании факта превышения установленных нормативов допустимых сбросов (НДС).**

В настоящее время организации водопроводно-канализационного хозяйства несут постоянные риски возмещения вреда водному объекту, исчисляемого в соответствии с Методикой № 87 в размере, существенно превышающем выручку организаций водопроводно-канализационного хозяйства от оказания услуг по водоотведению (прецеденты Екатеринбургского и Хабаровского водоканалов), только на основании **самого факта превышения нормативов допустимых сбросов** (далее - НДС) (ПДКр.х.), без установления факта причинения вреда водному объекту (его деградации, загрязнения, засорения) и причинно-следственной связи между допущенным превышением концентраций загрязняющих веществ и наступившими негативными последствиями для водного объекта.

Если ранее существовала различная практика рассмотрения судами дел, связанных с возмещением организациями водопроводно-канализационного хозяйства вреда водным объектам, как предполагавшая, так и не предполагавшая в рамках таких дел установления факта причинения вреда водному объекту (наступление негативных последствий для водного объекта) и причинно-следственной связи между действиями организаций водопроводно-канализационного хозяйства и наступившими последствиями, то после принятия Пленумом Верховного Суда Российской Федерации постановления от 30.11.2017

г. № 49, пунктом 7 которого предусмотрена **презумпция причинения вреда** в случае превышения нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, складывается единообразная судебная практика по привлечению организаций водопроводно-канализационного хозяйства к ответственности за вред водному объекту исключительно за сам факт превышения НДС (даже незначительное превышение).

**Предложения по решению проблемы:**

- 1) Обеспечить внесение в Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» изменений, направленных на обеспечение чёткого разграничения негативного воздействия на окружающую среду и вреда, причинённого окружающей среде, в том числе закрепляющего определение понятия «деградация естественных экологических систем» и предусматривающего установление Минприроды России критериев деградации окружающей среды.
- 2) Обеспечить внесение изменений в Методику № 87, направленных на ограничение использования факта сверхнормативного сброса как основания для возмещения вреда, причинённого водному объекту (не любой сверхнормативный сброс должен являться основанием).

**5. Действующий порядок получения лицензий и разрешительной документации, связанной с использованием водных объектов и сбросами сточных вод в водный объект, создаёт риски привлечения организаций водопроводно-канализационного хозяйства к административной ответственности и внесения платы за НВОС за весь объем сброса как сверхнормативный в отсутствие вины организаций**

- 5.1. После заключения концессионного соглашения (договора аренды, передачи объектов в рамках укрупнения водоканалов) и получения имущества концессионер (арендатор, предприятие, которому были переданы объекты) должен получить все необходимые разрешения и лицензии, связанные с эксплуатацией объектов водоснабжения и водоотведения и использованием водных объектов, и несёт связанные с этим риски осуществления деятельности в отсутствие соответствующих разрешений и лицензий.

В частности, для сбросов сточных вод в водные объекты концессионер (арендатор, предприятие, которому были переданы объекты) должен получить решение о предоставлении водного объекта в пользование, разработать и утвердить НДС и получить разрешение на сбросы (в отношении объектов I категории с учётом сроков, необходимых для получения КЭР; для объектов II категории – разработать и подать декларацию о воздействии на окружающую среду). Процедура согласования нормативов допустимых сбросов в Росводресурсах, Роспотребнадзоре, Росрыболовстве и Росгидромете в среднем занимает не менее 1 года. Все это время весь объем сточных вод, сбрасываемых концессионером (арендатором, предприятием, которому были переданы объекты) в водный объект, рассматривается как **сверхнормативный** и

плата за НВОС рассчитывается и вносится в бюджет с 25-кратным повышающим коэффициентом (с 01.01.2020 г. – со 100-кратным повышающим коэффициентом). При этом внесённая природопользователем плата растворяется в общих бюджетных средствах («неокрашенные деньги») и уже никогда не возвращается в модернизацию и реконструкцию объектов водоснабжения и водоотведения. Кроме того, все это время концессионер (арендатор, предприятие, которому были переданы объекты) несёт риски привлечения к ответственности за вред водному объекту, размер которого определяется в соответствии с Методикой № 87.

Таким образом, концессионер (арендатор, предприятие, которому были переданы объекты) сразу после заключения концессионного соглашения (договора аренды, присоединения объектов) является нарушителем законодательства об охране окружающей среды и обязан вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду, превышающую плату организации, ранее эксплуатировавшей соответствующие объекты водоотведения, (может превышать в 25 раз (с 01.01.2020 г. – в 100 раз)). Это значительно подрывает финансовую устойчивость концессионеров (арендатор, предприятие, которому были переданы объекты) и снижает инвестиционную привлекательность объектов коммунальной инфраструктуры. При этом вся разрешительная документация, которую в настоящее время концессионер (арендатор, предприятие, которому были переданы объекты) не вправе использовать, может иметься у предыдущей эксплуатирующей организации.

- 5.2. Нормы концессионного законодательства и законодательства о водоснабжении и водоотведении, природоохранного законодательства в части разработки и утверждения планов концессионера по приведению качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями, технического задания на разработку или корректировку инвестиционной программы (в части учёта мероприятий указанного плана), а также плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности, не синхронизированы, что позволяет привлекать организацию водопроводно-канализационного хозяйства - концессионера (арендатора) к ответственности за недостижение плановых показателей надёжности и качества до наступления сроков их достижения, предусмотренных концессионным соглашением (договором аренды).
- 5.3. Ответственность организации водопроводно-канализационного хозяйства (концессионера или арендатора) за нарушение установленных требований к качеству воды, сточных вод, бесперебойности и надёжности водоснабжения и водоотведения наступает с момента передачи ему объектов водоснабжения и водоотведения на основании концессионного соглашения (договора аренды), независимо от состояния переданного имущества и несмотря на то, что предусмотренный концессионным соглашением срок достижения соответствующих плановых показателей надёжности и качества ещё не наступил.



При этом в настоящее время Федеральным законом от 15.04.2019 г. № 57-ФЗ существенно увеличены размеры штрафов за административные правонарушения, предусмотренные ст. 8.13 КоАП РФ (нарушение правил охраны водных объектов), по которой квалифицируются действия организаций водопроводно-канализационного хозяйства по превышению НДС в сбрасываемых сточных водах.

**Предложения по решению проблемы:**

- 1) Обеспечить внесение в Федеральный закон от 07.12.2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» изменений, направленных на продление срока для получения концессионерами (арендаторами, предприятиями, которым были преданы объекты) лицензий, разрешений до 1 года и предусматривающие возможность концессионеров (арендаторов, предприятий, которым были преданы объекты) в течение 1 года с даты получения передаваемых по концессионному соглашению (договору аренды, в рамках укрупнения) объектов водоснабжения, водоотведения применять разрешительную документацию, выданную предыдущей эксплуатирующей организацией.
- 2) Обеспечить внесение в Федеральный закон от 07.12.2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» изменений в части установления приоритета условий концессионного соглашения при разработке и утверждении планов по приведению качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями, технического задания на разработку или корректировку инвестиционной программы (в части учёта мероприятий указанного плана).
- 3) Обеспечить внесение в Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» изменений в части установления приоритета условий концессионного соглашения при разработке и утверждении плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности (в том числе в части природоохранных мероприятий и сроков их реализации). При этом с учётом условий концессионного соглашения срок действия планов мероприятий по охране окружающей среды и программ повышения экологической эффективности концессионеров может превышать 7 лет.
- 4) Обеспечить внесение в КоАП РФ изменений, предусматривающих:
  - наступление административной ответственности концессионеров (арендаторов, предприятий, которым были преданы объекты) за осуществление предпринимательской деятельности без лицензии только после истечения установленных сроков для её получения (включить в статью 14.1 КоАП РФ специальный состав для концессионеров (арендаторов, предприятий, которым были преданы объекты), осуществляющих предпринимательскую деятельность без лицензии, предусмотрев наступление ответственности только после истечения установленного срока для её получения);
  - наступление ответственности концессионера (арендатора, предприятия, которому были преданы объекты) за качество питьевой воды и

качество очистки сточных вод (статьи 6.5, 8.13 КоАП РФ) по истечении сроков реализации мероприятий по приведению качества питьевой воды и качества очистки сточных вод в соответствие с установленными требованиями, предусмотренными инвестиционной и (или) производственной программами, планом по приведению качества питьевой воды, программой повышения экологической эффективности или плана мероприятий по охране окружающей среды.

**6. Явная недостаточность мер государственной поддержки по проектированию, строительству, реконструкции (модернизации) объектов водоснабжения и водоотведения и объемов предоставляемой финансовой поддержки в условиях высокой капиталоемкости таких объектов и некупаемости мероприятий по их строительству (реконструкции) (в частности, строительству (реконструкции) водопроводных и канализационных очистных сооружений).**

Федеральный проект «Оздоровление Волги» предполагает софинансирование по реконструкции (модернизации) канализационных очистных сооружений только **в 16 субъектах Российской Федерации**.

Иные существующие меры государственной поддержки реализации инвестиционных проектов по реконструкции (модернизации) объектов водоотведения, в частности субсидирование процентных ставок по целевым инвестиционным кредитам, не востребованы у инвесторов по объективным причинам: в силу невозможности получения таких кредитов, в связи с высокими тарифными и экологическими рисками.

Приоритет предоставления такой меры государственной поддержки, как прямое софинансирование за счёт бюджетных средств, отдаётся проектам в малых городах и населённых пунктах (с населением до 500 тыс. человек), не обеспеченным частными инвестициями (исходя из логики, что инвесторы в крупных городах не нуждаются в софинансировании за счёт бюджетных средств, независимо от состояния переданных им объектов основных фондов и ограничений роста тарифов).

**Предложения по решению проблемы:**

- 1) Обеспечить включение в национальный проект «Экология» нового федерального проекта, предусматривающего софинансирование мероприятий по строительству, реконструкции (модернизации) канализационных очистных сооружений субъектов Российской Федерации, не участвующих в реализации федерального проекта «Оздоровление Волги»;
- 2) В рамках нормативных правовых актов по реализации национального проекта «Экология» (федерального проекта «Оздоровление Волги», нового федерального проекта) предусмотреть приоритет включения в региональные программы проектов, реализуемых с привлечением внебюджетных средств;
- 3) В целях обеспечения выполнения условий федерального проекта «Оздоровление Волги», реализуемого в рамках национального проекта

«Экология», нового федерального проекта по привлечению внебюджетных средств предусмотреть в качестве одного из критериев отбора проектов по реконструкции (модернизации) объектов водоснабжения и водоотведения для софинансирования за счёт средств федерального бюджета критерий софинансирования таких проектов за счёт внебюджетных источников в размере не менее 30%.

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

### **«Переработка и вторичное использование осадка сточных вод: технологические, финансовые и правовые аспекты»**

Целью государственной политики в сфере водоотведения является снижение антропогенного воздействия на окружающую среду за счёт очистки сточных вод населённых пунктов и утилизации осадка сточных вод (Распоряжение Правительства Российской Федерации № 80-р от 26.01.2016 г. «Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года»).

Наиболее приоритетными направлениями государственной политики в области обращения с отходами являются: максимальное использование исходных сырья и материалов и предотвращение образования отходов (Федеральный закон № 89-ФЗ от 24.06.1998 г. «Об отходах производства и потребления»).

В ходе осуществления организациями водопроводно-канализационного хозяйства водоснабжения и водоотведения образуются осадки сточных вод и водоподготовки. После обработки в соответствии с установленными требованиями осадки водоподготовки могут быть использованы в качестве вторичных материалов для технической рекультивации нарушенных земель, а также в качестве вторичного сырья в строительной промышленности, осадки сточных вод - в качестве местных органических удобрений, почвогрунтов, материала для рекультивации нарушенных земель, а также для формирования компостов и других целей (ГОСТ Р 54098-2010. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Вторичные материальные ресурсы. Термины и определения).

В настоящее время большая часть образующихся водопроводных осадков и осадков сточных вод после соответствующей обработки не используется в качестве сырья или продукции, а как отходы размещается в объектах размещения отходов.

При размещении таких отходов организации водопроводно-канализационного хозяйства вносят плату за размещение в объектах размещения отходов (в соответствии с тарифами, установленными для организаций, эксплуатирующих такие объекты) и плату за негативное воздействие на окружающую среду.

При этом при отнесении водопроводных осадков и осадков сточных вод к отходам осуществляется определение класса опасности отходов для окружающей среды. Такие отходы на основании проведенных исследований относят к IV (большая часть прошедших обработку водопроводных осадков и

осадков сточных вод) или V классам опасности. Нормативы платы за негативное воздействие на окружающую среду установлены отдельно для каждого класса опасности. Так с учётом коэффициента индексации (учитывающего инфляцию) в 2019 году стоимость размещения 1 тонны отходов IV класса опасности (норматив платы с применением коэффициента равен 689,73 руб. за 1 тонну) превысила более чем в 38 раз стоимость размещения отходов V класса (17,99 руб. за 1 тонну).

Только доля платы за негативное воздействие на окружающую среду в тарифе на водоотведение в 2015 году в среднем составила от 1,44 % до 2,81 %, или от 0,33 руб. до 0,65 руб. из 23,15 руб. среднего тарифа на водоотведение.

В 2015 году в Российской Федерации было образовано 1 402 023,7 тонн осадков по сухому веществу. Плата за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов из осадков с учетом 75 % влажности осадка в среднем составила от 3 000 000 тыс. руб. при доле осадков, отнесенных к отходам IV класса опасности, составляющей 50 %, до 6 000 000 тыс. руб. – при доле в 100 %.

Всего в период с 2006 года по 2015 год образованно 15 521 841,1 тонн осадков по сухому веществу осадка. Плата за негативное воздействие при размещении осадка с учетом 75 % влажности составила от 25 000 000 тыс. руб. до 49 000 000 тыс. руб.

Не представляется возможным достоверно оценить средний размер платы по тарифам на размещение образующихся водопроводных осадков и осадков сточных вод в объектах размещения отходов, и затраты, связанные с их транспортировкой до объектов размещения отходов, в тех случаях, когда она осуществляется непосредственно организациями водопроводно-канализационного хозяйства, по причине существенного разброса их минимальных и максимальных значений даже в пределах одного субъекта Российской Федерации.

В Камчатском крае Региональной службой по тарифам и ценам для организаций, оказывающих услуги по размещению отходов, тариф на 2015 г. был установлен в интервале от 29,20 руб. до 331,74 руб. за 1 тонну размещаемых отходов V класса опасности, при этом плата за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов данного класса опасности составляла 34,85 руб. за 1 тонну (с учётом дополнительного коэффициента 2 для районов Крайнего Севера и приравнённых к ним местностей). Тариф за размещение отходов IV класса опасности был установлен в интервале от 99,25 до 402,29 руб. за 1 тонну при плате за негативное воздействие в размере 1338,88 руб. за 1 тонну (с учётом дополнительного коэффициента 2). В ряде случаев устанавливался единый тариф (без дифференциации по классам опасности) – потребители услуги по размещению отходов в Эссовском и Анавгайском сельских поселениях Быстринского района осуществляли плату по тарифу 1860,98 руб. за 1 тонну вне зависимости от класса опасности размещаемых отходов.

Таким образом, плата по тарифам на размещение образующихся осадков может составлять от 20 % до 70 % и более от платы за негативное воздействие на

окружающую среду. В 2015 г. общая сумма платы при размещении осадков могла составить от 5 300 000 тыс. руб. при доле осадков, отнесенных к отходам IV класса опасности, составляющей 50 %, до 7 300 000 тыс. руб. – при доле в 100 %.

Имеют место ситуации, когда организация водопроводно-канализационного хозяйства не имеет возможности разместить прошедшие обработку осадки сточных вод и водоподготовки в объекте размещения отходов по причине отказа организации, эксплуатирующей данный объект, принимать такие отходы. Следствием этого является неизбежное накопление осадков на объектах по их обработке, площади которых ограничены. Это в свою очередь может привести к невозможности обработки осадков в соответствии с установленными требованиями.

Также переполнение объектов по обработке осадков может стать причиной невозможности модернизации очистных сооружений в случае, когда строительству новых объектов предшествует необходимое сокращение площадей объектов по обработке осадков. Таким образом, отказ в размещении отходов в перспективе не позволит снизить негативное воздействие на окружающую среду.

В 2015 году в Российской Федерации с объектов по обработке осадков не было вывезено 10,42 % образованного осадка или 584 242,40 тонны осадка 75 % влажности. В период с 2006 года по 2015 год в ежегодно не вывозилось от 7,26 % до 38,10 % образованного осадка.

Кроме того, значительные объёмы накопленного осадка влекут инвестиционные риски проектов государственно-частного партнёрства, поскольку в ряде случаев такие осадки могут квалифицироваться Росприроднадзором как отход с требованием уплаты в многомиллионных сумм платы за негативное воздействие на окружающую среду. Органы местного самоуправления или исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в чьей собственности находятся объекты централизованных систем водоснабжения и водоотведения, как правило, в рамках концессионных соглашений не принимают на себя обязательств по утилизации накопленных осадков до заключения соглашения.

Ещё одной проблемой, связанной с осадками, является проблема реализация произведённой из них продукции. Большая часть сырья или продукции из водопроводных осадков и осадков сточных вод остаётся невостребованной ввиду отсутствия постоянного спроса. В этом случае такие сырьё и продукция подлежат размещению в качестве отходов в объектах размещения отходов в качестве отходов.

Это ставит вопрос о целесообразности выделения средств на приобретение оборудования и материалов, необходимых для получения сырья или продукции, разработку и согласование документации, необходимой для их использования.

После обработки в соответствии с установленными требованиями осадки сточных вод и водоподготовки могут применяться в качестве почвогрунтов, органических удобрений для непродовольственных и не кормовых культур, материала для рекультивации нарушенных земель, изолирующего материала для

полигонов твёрдых коммунальных и промышленных отходов, для формирования компостов, осадки водоподготовки и песок из песколовок – в качестве сырья в строительной промышленности.

Использованию подлежат осадки, прошедшие технологические стадии обработки на очистных сооружениях в целях снижения массы, объёма, влажности, улучшения физико-механических свойств, стабилизации органических веществ, снижения запаха, обеззараживания, придания благоприятного товарного вида.

Применение осадков в сельском хозяйстве серьёзно сдерживаться положениями Федерального закона № 109-ФЗ от 19.07.1997 года «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами», которые приравнивают продукцию из осадков к агрохимикатам, что требует от организаций водопроводно-канализационного хозяйства существенных финансовых и временных затрат (до 2 и более лет) государственной регистрации агрохимиката.

Кроме того, в значительной степени сдерживает использование осадков (и не только в сельском хозяйстве, а также в городском зелёном строительстве, придорожном озеленении, благоустройстве территорий, рекультивации нарушенных земель и т.п.) необходимость лицензирования в соответствии с Федеральным законом № 99-ФЗ от 04.05.2011 года «О лицензировании отдельных видов деятельности», предусматривающим лицензирование деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности. Потенциальные потребители – сельскохозяйственные предприятия, предприятия по благоустройству, строительные и дорожные организации, занимающиеся благоустройством территории и озеленением придорожного полотна, питомники по выращиванию саженцев лесных и декоративных культур, полигоны твёрдых коммунальных и промышленных отходов и другие, в основном мелкие потребители, для того, чтобы использовать в своей деятельности осадки должны получать лицензию.

Вместе с тем, проводимые научно-исследовательскими организациями исследования применения осадков в сельском хозяйстве показывают их высокую результативность. «Всероссийский научно-исследовательский институт агрохимии имени Д.Н. Прянишникова» и другие институты в течение многих десятилетий ведут исследования по рациональному использованию в качестве удобрений осадков сточных вод станций аэрации города Москвы, а также других городов и населённых пунктов. На их основе разработана и опубликована «Стратегия использования осадков сточных вод и компостов на их основе в агрокультуре» (2002 г.), в которой принимали участие также специалисты «Научно-исследовательского института экологии человека и гигиены окружающей среды имени А.Н. Сысина», «Института медицинской паразитологии и тропической медицины имени Е.И. Марциновского», зарубежные учёные.

Проведённые в 1999-2003 годах в «Волжском научно-исследовательском институте гидротехники и мелиорации» исследования по использованию осадков очистных сооружений города Энгельса в качестве органического

удобрения на темно-каштановых, среднесуглинистых орошаемых почвах показали высокий агроэкономический эффект и отсутствие негативного воздействия на окружающую среду при их регламентированном внесении.

Внесение осадков в качестве органического удобрения оказало положительное действие на содержание доступного азота в почве опытного участка, обеспечило прибавку урожая выращиваемых культур при дозах от 10 до 45 т/га сухого вещества осадка, как в год внесения, так и на второй и третий год после внесения, привело к улучшению качества зелёной массы кормовых культур за счёт увеличения содержания протеина. Кроме того, в год внесения осадков в почву резкого изменения содержания тяжёлых металлов в почве на всех вариантах опыта не было выявлено.

В случаях, когда сырьё или продукция востребованы, их передача потребителям осуществляется организациями водопроводно-канализационного хозяйства безвозмездно. Это обусловлено пониманием потребителя того, что альтернативой такой передачи для организации водопроводно-канализационного хозяйства является размещение отходов с необходимостью внесения платы как за размещение, так и за негативное воздействие на окружающую среду.

При этом при безвозмездной передаче осадка, готового к повторному использованию в качестве товара, у организаций водопроводно-канализационного хозяйства возникают налоговые риски, в том числе по расчёту и уплате налога на добавленную стоимость в отношении безвозмездно переданного осадка.

Тем не менее, формирование и стимулирование стабильного спроса на сырьё и продукцию из осадков сточных вод и водоподготовки, расширение областей их применения позволит добиться существенного снижения негативного воздействия на окружающую среду, вовлечь в хозяйственный оборот большой объём ресурсов и избежать неэффективных расходов на размещение.

При этом, стабильный спрос на данную продукцию, а равно вовлечение её в хозяйственный оборот, может быть обеспечен за счёт законодательно установленной приоритетности использования осадка сточных вод в качестве удобрений, почвогрунтов, материалов для рекультивации нарушенных земель, изолирующего материала для полигонов твёрдых коммунальных и промышленных отходов при осуществлении закупок для государственных или муниципальных нужд, государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, государственными и муниципальными унитарными предприятиями и учреждениями, хозяйственными обществами, более 50% акций, долей в уставных капиталах которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям. При этом стоимость осадка не должна превышать рыночную стоимость удобрений с подобными свойствами при использовании.

В Европейском Союзе приняты документы, определяющие прозрачные требования к обработке и механизмам утилизации осадка сточных вод очистных

сооружений городов, которые создали цивилизованный рынок обращения с осадком сточных вод:

- Директива по осадкам сточных вод (86/278/ЕС) - регламентирует использование осадка в сельском хозяйстве, устанавливает предельно-допустимые концентрации металлов в почве и осадке; предусматривается использование осадка после обязательной стабилизации и обеззараживания на сенокосно-пастбищных угодьях, на пашнях для плодовоовощных культур, плодовых деревьев, плантаций деревьев и лесонасаждений, парков, зелёных зон, городских садов, любых городских общественных зон и рекультивации земель;
- Директива об очистке сточных вод (91/271/ЕС) - обязывает повторно использовать осадок сточных вод и запрещает сброс осадка в открытые водоёмы;
- Директива о полигонах захоронения отходов (99/31/ЕС) ограничивает возможность захоронения на полигонах осадков сточных вод, которые должны подвергаться компостированию, производству биогаза, повторному использованию веществ/рекуперации энергии;
- Рамочная Директива об отходах (2008/98/ЕС) - определяет приоритеты работы с отходами, в т.ч. с осадками, в порядке убывания: предотвращение образования отходов; снижение производства отходов; повторное использование, утилизация, рекуперация.

В странах Европейского союза приняты национальные документы по обращению с осадками сточных вод. В странах Европы имеется устойчивая тенденция к сокращению захоронения и сжигания осадка в пользу повторного использования осадка в виде удобрений, почвогрунтов, компостов.

С учётом опыта регулирования Европейского Союза, в целях снижения рисков и стимулирования инвестиционных проектов государственно-частного партнёрства в сфере водопроводно-канализационного хозяйства, создания цивилизованного рынка обращения с осадком сточных вод в России необходима реализация комплекса мер в части совершенствования нормативно-правового регулирования обращения с осадком сточных вод и водоподготовки.

Так, на сегодняшний день существующая система регулирования отношений по обращению с осадком не позволяет чётко разграничить, когда заканчивается процесс очистки сточных вод (как составная часть процесса водоотведения) и осадок становится отходом производства и потребления. Регулирование данного разграничения разъяснительными письмами Минстроя России, Минприроды России и Росприроднадзора не является надлежащим регулированием и приводит к возникновению неоднозначного правоприменения в различных субъектах Российской Федерации.

В целях чёткого разграничения правового регулирования обращения с осадком Федеральным законом № 416-ФЗ от 07.12.2011 г. «О водоснабжении и водоотведении», с одной стороны, и законодательством Российской Федерации об обращении с отходами производства и потребления, с другой стороны, Минстроем России при активном участии отраслевого сообщества подготовлен проект федерального закона № 509085-7 «О внесении изменений в Федеральный



закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Указанным законопроектом вводятся определения понятий «осадок сточных вод и водоподготовки», «обращение с осадком», а также устанавливается, что требования законодательства Российской Федерации в области обращения с отходами производства и потребления подлежат применению в отношении осадка по завершении обращения с осадком в соответствии с Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении», Правилами холодного водоснабжения и водоотведения, утверждаемыми Правительством Российской Федерации, и правилами эксплуатации систем холодного водоснабжения и водоотведения, утверждаемыми Минстроем России. До указанного времени осадок не является отходом производства и потребления, а используется организацией водопроводно-канализационного хозяйства или третьими лицами с целью извлечения его полезных свойств, производства продукции или осуществляется предварительная обработка осадка с целью дальнейшего обращения с ним как с отходом.

С 10.01.2015 г. вступил в силу СанПиН 3.2.3215-14 «Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации», пришедший на смену СанПиН 3.2.1333-03 «3.2. Профилактика паразитарных болезней. Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы».

Перечень возможных методов дезинвазии осадка сточных вод, закреплённый в СанПиН 3.2.3215-14, в отличие от аналогично перечня СанПиН 3.2.1333-03, не содержит ряд основных используемых в течение многих лет на большинстве очистных сооружений Российской Федерации в соответствии с проектной документацией для комплексного обеззараживания (в том числе от возбудителей паразитарных болезней) и доказавших свою эффективность (сушка на иловых картах, компостирование).

В то же время, методы дезинвазии (обеззараживания), включённые в новые СанПиН 3.2.3215-14, либо не существуют (обработка в биобарабанах), либо практически невыполнимы в силу особенностей данных методов (аэробная стабилизация, термофильное сбраживание, пастеризация) либо не могут быть реализованы ввиду их высокой стоимости (сжигание, обработка тиазоном).

Фактически в условиях ограничения роста тарифов на услуги водоотведения предельным индексом изменения платы граждан за коммунальные услуги единственным доступным для водоканалов методом дезинвазии осадка сточных вод становится использование биологических ингибиторов-стимуляторов (препарат «БИНГСТИ»), которые производятся в Российской Федерации единственным производителем – ООО НПО «Пуролат-Трейд», зарегистрированным в г. Ростов-на-Дону. Действующее вещество препарата неизвестно, поскольку тщательно скрывается производителем, однако по имеющейся информации, препарат «БИНГСТИ» производится из измельчённых проростков картофеля и применяется в гомеопатических дозах (1 литр на 60 куб. м или 16 мл на 1 т осадка влажностью более 85%).

Неэффективность данного препарата и отсутствие у него дезинфицирующих свойств в настоящее время подтверждена научными исследованиями. Так, в соответствии с экспертным заключением Комиссия по борьбе с лженаукой и фальсификацией результатов научных исследований при Президиуме Российской Академии Наук от 18.09.2017 научное обоснование эффективности препарата полностью (категорически) отсутствует.

С учётом изложенного, участники тематической секции предлагают Правительству Российской Федерации следующее:

1. Ускорить принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», разработанного Минстроем России., предусматривающего:
  - регулирование обращения с осадком сточных вод на объектах водоотведения (включая иловые карты) в соответствии с законодательством о водоснабжении и водоотведении как составной части процесса водоотведения;
  - приоритетность методов повторного использования осадков для использования полезных свойств подготовленного осадка в качестве удобрений, почвогрунтов для благоустройства городских общественных зелёных зон, материала для рекультивации нарушенных земель, изолирующего материала для полигонов твёрдых коммунальных и промышленных отходов, а также использование осадка или продуктов его переработки для производства продукции;
  - наделение Правительства Российской Федерации полномочиями по определению в Правилах холодного водоснабжения и водоотведения правил обращения с осадком сточных вод на сооружениях централизованной системы водоотведения;
  - приоритетность использования осадка сточных вод в качестве удобрений, почвогрунтов, материалов для рекультивации нарушенных земель, изолирующего материала для полигонов захоронения твёрдых коммунальных и промышленных отходов при осуществлении закупок для государственных или муниципальных нужд, государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, государственными и муниципальными унитарными предприятиями и учреждениями, хозяйственными обществами, более 50% акций, долей в уставных капиталах которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям.
2. Ускорить принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» и статью 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе», предусматривающего ограничения применения понятия «агрохимикаты» в отношении продукции из осадков сточных вод и

водоподготовки, предназначенной для регулирования плодородия почв и питания растений.

3. Поручить Роспотребнадзору по согласованию с Минстроем России, Минэкономразвития России и ФАС России проработать вопрос внесения изменений в СанПиН 3.2.3215-14 «Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации» изменения, предусматривающие дополнение пункта 16.7.4 «Дезинвазия осадков сточных вод» положениями следующего содержания:

- компостирование механически обезвоженных осадков или осадков, подсушенных в естественных условиях на иловых площадках, с органическими наполнителями в буртах, в туннелях (коридорах), в биобарабанах, модулях и иных аппаратах при условии достижения и поддержания во всей компостируемой массе температуры не менее 55 °С в течение не менее 6 суток, при обеспечении инструментального температурного контроля;

- выдержка механически-обезвоженных осадков или осадков, ранее подсушенных в естественных условиях на иловых площадках (картах), которая осуществляется на специальных площадках стабилизации и обеззараживания, а также высвобожденных иловых площадках (картах) <\*>:

- в условиях I-го и II-го климатических районов - не менее 3 лет;
- в условиях III-го климатического района - не менее 2 лет;
- в условиях IV климатического района - не менее 1 года;

Иловые площадки и площадки стабилизации и обеззараживания являются технологическими сооружениями для обработки осадков в естественных условиях с целью стабилизации и обеззараживания за счет дополнительного подсушивания в теплое время года, промерзания в зимний период времени, минерализации и трансформации органических веществ, развития естественных процессов самоочистки за счет жизнедеятельности эффективной микрофлоры.

<\*> Примечание: сроки выдержки уточняются по результатам санитарно-паразитологического контроля, свидетельствующего об отсутствии в конечном продукте возбудителей паразитарных болезней. Сроки выдержки при наличии достаточных площадей могут быть увеличены с целью повышения надежности обеззараживания и улучшения качественных характеристик осадков. Необходимо исключить контакт осадков, находящихся на вышеуказанных площадках, с вновь образующимися осадками, а также документирование процесса выдержки с указанием номера площадки, периодов закладки, выдержки и удаления.

4. Рассмотреть возможность:

- разработки и утверждения Стратегии обращения с осадком сточных вод и водоподготовки, определяющей цели и задачи, способы их эффективного достижения (решения), приоритеты, а также этапы реализации государственной политики в области обращения с осадками, использования сырья и продукции из осадков;

- организации Межведомственную рабочую группу в целях реализации цели и решения задач, определённых Стратегией обращения с осадком сточных вод и водоподготовки;
  - разработки национального стандарта/технического регламента в части переработки осадков, в котором обозначить области применения продукции из осадков с целью продвижения вопроса льготного налогообложения или других механизмов стимулирования для организаций, осуществляющих производство сырья и продукции из осадков, а также определить единые требования к техническим и качественным характеристикам осадка для различных способов применения осадка (допустимое содержание веществ и показателей, норма и периодичность применения, периодичность лабораторного контроля, порядок подтверждения соответствия и т.п.);
  - разработки механизмов стимулирования спроса на сырьё и продукцию из осадков, в том числе, в части установления органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления нормативов использования сырья и продукции из осадков в соответствии с областями применения;
  - разработки механизма субсидирования процентной заявки по привлечённому заёмному финансированию на строительство и (или) реконструкцию (модернизацию) объектов централизованных систем водоотведения, на которых осуществляется обращение с осадком сточных вод;
  - разработки нормативно-правовых основ деятельности операторов (региональных операторов) по обращению с осадками – организаций, осуществляющих деятельность по обработке осадков с целью производства сырья и продукции для выполнения нормативов использования на основании договоров с организациями водопроводно-канализационного хозяйства;
  - внесения, в рамках создания системы стандартизации в Российской Федерации, обязательности проектирования стадии механического обезвоживания осадков в свод правил СП 32.13330.2012 «Канализация. Наружные сети и сооружения» и приведения его в соответствие с ИТС НДТ 10-2015, а также установления единых требований к обезвоженным осадкам.
5. Рекомендовать Федеральному агентству научных организаций совместно с Российской академией наук и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти:
- продолжить исследования в различных по условиям регионах Российской Федерации по использованию осадков сточных вод в качестве органических удобрений и на основании проведённых исследований, при необходимости, внести предложения по переработке и актуализации нормативно-технической документации в области их использования в качестве органических удобрений в сельском и лесном хозяйстве;

- обобщить проведённые научно-исследовательскими институтами агрономического и санитарно-гигиенического профилей результаты работ по экологически безопасной утилизации прошедших обработку осадков сточных вод с подготовкой рекомендаций по совершенствованию технологий их рационального использования в качестве удобрений.

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

### **«Переход от мониторинга состояния к мониторингу воздействия: формирование данных для оценки результатов и корректировки федеральных программ» III Всероссийского водного конгресса НДТ в коммунальном хозяйстве: комплексная модернизация системы очистки сточных вод на предприятиях ВКХ»**

Качество воды на природных объектах формируется под воздействием множества факторов природного и антропогенного происхождения различного характера, направленности, продолжительности и динамики во времени.

Результат совокупного воздействия таких факторов на конкретном участке водного объекта в определенный момент времени проявляется по результатам замеров качества воды в виде соответствующих гидрохимических, гидробиологических и иных показателей.

В целях обеспечения эффективной реализации посредством своевременного предоставления необходимой информации с целью принятия оперативных управленческих решений при реализации ФП «Оздоровление Волги», ФП «Чистая Вода», ФП «Сохранение озера Байкал», ФП «Внедрение НДТ», ФП «Сохранение уникальных водных объектов» участники круглого стола считают целесообразным использование механизмов государственного экологического мониторинга (далее — ГЭМ).

Государственная политика в сфере ГЭМ формируется в целях обеспечения охраны окружающей среды, для осуществления, в том числе регулярных наблюдений за состоянием окружающей среды и анализа полученной информации в целях своевременного выявления изменений (Глава X Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»).

На основании данных ГЭМ формируется федеральная информационная система - государственного фонда данных государственного экологического мониторинга (постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2013 № 681).

ГЭМ представляет собой комплексную систему наблюдения за состоянием окружающей среды, оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под воздействием природных и антропогенных факторов.

Единая система государственного экологического мониторинга в области водного хозяйства включает в себя подсистемы: мониторинг водных объектов, мониторинг водных биологических ресурсов, а также мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал.

По территориальному признаку выделяют глобальный, национальный, региональный и локальный мониторинг.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10.04.2007 № 219 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов» государственный мониторинг водных объектов осуществляется Росводресурсами, Роснедрами, Росгидрометом с участием уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. При проведении мониторинга используются сведения, полученные в результате наблюдений за водными объектами и водохозяйственными системами, в том числе за гидротехническими сооружениями, другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, с которыми взаимодействуют участники ведения мониторинга, а также сведения, полученные в результате наблюдений собственниками водных объектов, водопользователями и недропользователями.

В настоящее время такой анализ в Российской Федерации проводится в большинстве случаев на основе статистической обработки данных государственной наблюдательной сети (по гидрохимическим показателям) по наиболее характерным для каждого водного объекта показателям, а также с использованием комплексных оценок (по гидрохимическим показателям). (Раздел 4 государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации»).

Тем не менее, в целях более оперативного реагирования, а также возможности получения более квалифицированных и достоверных данных, считаем целесообразным при проведении ГЭМ опираться на данные автоматизированного локального мониторинга, получаемые от хозяйствующих субъектов, осуществляющих сброс в водные объекты. Иными словами, от организаций водопроводно-канализационного хозяйства, их крупнейших абонентов, а также организаций различных отраслей промышленности, осуществляющих самостоятельный сброс в водные объекты.

Формальным основанием осуществления такой деятельности являются, в частности нормы технологического нормирования на основе принципов наилучших доступных технологий (НДТ), регламентированные положениями Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Так, в соответствии с положениями данного федерального закона на объектах I категории стационарные источники выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, образующихся при эксплуатации технических устройств, оборудования или их совокупности (установок), виды которых

устанавливаются Правительством Российской Федерации, должны быть оснащены автоматическими средствами измерения и учета показателей выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ, а также техническими средствами фиксации и передачи информации о показателях выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, на основании программы создания системы автоматического контроля.

Таким образом, результатом ГЭМ на организациях водопроводно-канализационного хозяйства, их крупнейших абонентов, а также организациях различных отраслей промышленности, осуществляющих самостоятельный сброс в водные объекты, будет:

- Непрерывный контроль сбросов загрязняющих веществ по качественным показателям, объемным показателям, температуре;
- Автоматизированное хранение и обработка (обобщение, систематизация) информации о состоянии сбросов загрязняющих веществ;
- Минимизация человеческого фактора при проведении ГЭМ;
- Контроль эффективности применяемых организациями и предприятиями технологий;
- Контроль эффективности реализуемых в рамках федеральных проектов/программ НП «Экология» мероприятий;
- Общее повышение эффективности мероприятий по защите природных водных объектов;
- Снижение коррупционной нагрузки.

Кроме того, в настоящее время Республика Татарстан инициативно осуществляет мероприятия по формированию проектов по оснащению источников сбросов сточных вод крупнейших водоканалов системами автоматического контроля, источников сбросов абонентов датчиками контроля качества сбросов, а также качество воды в акватории Волги с интеграцией в ГИС «Экологическая карта Республики Татарстан». Создание такой системы позволит оперативно выявлять нарушения установленных нормативных сбросов и снизить объем загрязненных точечных вод, отводимых в реку Волгу и ее притоки.

С учётом изложенного, участники круглого стола предлагают следующее:

1. Определить системы ГЭМ, как один из основных инструментов формирования управленческих решений в области охраны окружающей среды и охраны здоровья населения при реализации НП «Экология».
2. Рассмотреть возможность:
  - разработки изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.03.2019 № 428-р и Правила осуществления контроля состава и

свойств сточных вод и о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации в части возможности введения требований по оснащению абонентов организаций водопроводно-канализационного хозяйства системами автоматического контроля «упрощенного» режима (датчиков контроля качества сбросов);

- разработки механизма субсидирования из федерального бюджета в целях возможности приобретения организациями и предприятиями систем автоматического контроля и датчиков при использовании лизинга;

- разработки и принятия, соответствующих нормативных правовых актов в части программно-технологического дополнения систем Государственного фонда данных с целью возможности передачи в него данных большого количества объектов;

- создания специализированной публично-правовой компании в целях создания и развертывания на всей территории РФ государственной автоматизированной системы экологического мониторинга.

3. Обобщить проведённые научно-исследовательскими институтами результаты работ по вопросу проведения автоматизированного государственного экологического мониторинга с подготовкой рекомендаций по совершенствованию его механизмов.

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

### **«Законодательное обеспечение охраны, защиты и использования подземных вод: проблемы и пути решения»**

Проведя с участием депутатов Государственной Думы, представителей Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, представителей научно-исследовательских учреждений и общественных организаций обсуждение актуальных проблем законодательного обеспечения охраны, защиты и использования подземных вод, участники «круглого стола» отмечают следующее.

Подземные воды являются одним из специфических видов полезных ископаемых, важным ресурсом жизнеобеспечения, развития промышленности и сельского хозяйства. Основными преимуществами использования подземных вод для питьевого и хозяйственного назначения являются высокая степень защищенности от атмосферного и наземного загрязнения, стабильность эксплуатационных запасов и качества воды в течение года и в многолетнем разрезе, возможность создания надежной охраны водозаборов, в том числе и при чрезвычайных ситуациях (наводнениях, засухе).

Подземные воды являются не только природным ресурсом, но и объектом охраны окружающей среды. Геологическое изучение и добыча подземных вод регулируется законодательством о недрах, охрана подземных водных объектов – законодательством о недрах, а также водным, природоохранным, санитарно-гигиеническим законодательством, между которыми имеются определенные несоответствия. При этом законодательство о недрах не содержит определения



понятия «подземные воды» и в ряде случаев не всегда достаточно учитывает приоритет их охраны, уравнивая их с другими полезными ископаемыми.

Особенность подземных вод как объекта правового регулирования состоит в том, что подземные воды являются неотъемлемым компонентом недр, почв, вод, болот и иных природных элементов. Кроме того, подземные воды часто являются источниками питьевого водоснабжения, обладают бальнеологическими, энергетическими свойствами, содержат ценные химические вещества, например хром, бром, йод. Поэтому сложность правового регулирования использования и охраны подземных вод состоит в необходимости применения норм сразу нескольких отраслей права.

Неопределённость правового статуса подземных вод является одной из причин имеющейся практики бессистемного, бесхозяйственного, нерационального их использования, приводящего к истощению, обмелению поверхностных водных объектов, нередко являющихся особо охраняемыми водными объектами.

Говоря о проблемах использования подземных вод, невозможно не остановиться на таком сложном вопросе, как охрана подземных вод.

Подземные воды являются одним из основных источников пресной питьевой воды, нехватка которой остро ощущается в мире. Ресурсы подземных вод распределены крайне неравномерно, что усугубляет проблему «питьевого голода», выходящую за рамки отдельных государств. В то же время, роль подземных вод в качестве основного источника питьевого водоснабжения варьируется по странам в зависимости от качества, количества подземных вод, социально-экономических условий их использования, географических характеристик государства.

В настоящее время статья 59 Водного кодекса Российской Федерации определяет, что физические лица, юридические лица, деятельность которых оказывает или может оказать негативное воздействие на состояние подземных водных объектов, обязаны принимать меры по предотвращению загрязнения, засорения подземных водных объектов и истощения вод, а также соблюдать установленные нормативы допустимого воздействия на подземные водные объекты. Однако представляется необходимым выработать меры, обеспечивающие создание механизма охраны подземных вод, в том числе за пределами зон санитарной охраны водозаборных сооружений по добыче подземных вод, то есть в пределах нераспределенного фонда недр.

В целях улучшения охраны подземных вод представляется целесообразным также обеспечить:

- более полное регулирование потребления подземных вод, в основе которого предусмотреть подачу артезианских вод преимущественно для хозяйственно-питьевых целей;

- проведение мероприятий по оздоровлению тех участков открытых водоемов, которые имеют гидравлическую связь с артезианскими горизонтами;

- строгий контроль и недопущение захоронений в грунт и отвалы токсических отходов промышленности в районах возможного влияния их на используемые и перспективные участки артезианских горизонтов.

Учёт ресурсов, запасов, добычи подземных вод, а также их состояния в настоящее время обеспечивается системой государственного мониторинга состояния недр (ГМСН), контролируемой и финансируемой Роснедрами. Система ГМСН решает задачи информационного обеспечения управления государственным фондом недр и рационального недропользования на федеральном (РФ) и региональном (Федеральные округа) и территориальном (субъекты РФ) и локальном (объекты недропользования) уровнях. На протяжении последних десятилетий наблюдается снижение качества функционирования системы ГМСН территориального и локального уровней: уполномоченные органы субъектов Федерации не участвуют в ведении мониторинга подземных вод, на локальном уровне наблюдения за добычей и состоянием подземных вод должным образом не ведутся.

Система кодирования и структура лицензий в субъектах Российской Федерации отличается от системы кодирования и структуры, используемой на федеральном уровне. Это привело к прекращению поступления информации о лицензиях в федеральную информационную систему, отсутствию информации о половине суммарного водоотбора, невозможности составления балансов подземных вод и оценки имеющихся ресурсов. Необходимо использовать единую структуру и систему кодирования лицензий, как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации, чтобы можно было вести оперативный мониторинг и периодическую отчетность об используемых ресурсах подземных пресных вод.

За период с 1992 г. по настоящее время существенно (почти на порядок) сокращены работы по контролю за состоянием подземных вод. Число наблюдательных скважин за грунтовыми водами на территории России снизилось с 4-х тыс. до 160 штук. Абсолютное большинство гидрогеологических наблюдательных скважин в результате приватизации земель оказались в частной собственности, в связи с чем продолжение режимных наблюдений передали новым владельцам скважин, обязав их ежегодно до 15 февраля сдавать отчеты за прошедший год. Однако новые владельцы ведут себя безответственно; используют скважины не по назначению, бросают их, загрязняют или самовольно ликвидируют, задерживают предоставление отчетов, либо не предоставляют. Оставшиеся, в среднем по 2 скважины на субъект Российской Федерации, недостаточны даже для глобальных прогнозов состояния подземных и поверхностных вод, не говоря уже о государстве, занимающем 1/7 часть суши планеты.

Очевидно, необходимо повысить требовательность к новым владельцам наблюдательных скважин, в том числе за нарушение сроков предоставления отчетности, а также за ненадлежащее содержание или разрушение скважин введением ответственности, аналогичной ответственности за разрушение государственных геодезических знаков. Кроме того, необходимо законодательно ввести норму о государственном контроле наблюдательных скважин и беспрепятственном доступе к ним должностных лиц соответствующих органов исполнительной власти.

Необходимо отметить, что в соответствии с пп. «б» п. 7 Положения о порядке осуществления государственного мониторинга состояния недр Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 21.05.2001 № 433, государственный мониторинг состояния недр на территориальном уровне осуществляется и обеспечивается специально уполномоченными органами в области охраны окружающей природной среды и природопользования субъектов Российской Федерации. В свою очередь, локальный (объектный мониторинг), согласно пп. «в» п. 7 данного Положения осуществляется недропользователями в границах участков недр, предоставленных в пользование.

Вместе с тем в настоящее время не выработан единый подход реализации сбора данной информации и передачи ее в систему государственного мониторинга состояния недр. В связи с этим часть информации территориального и объектного (локального) мониторинга, осуществляемого органами государственной власти субъектов Российской Федерации и недропользователями, в систему ГМСН не поступает и не учитывается при ежегодных оценках состояния недр территории Российской Федерации. Кроме того, нормативно-правовая база осуществления мониторинга состояния недр не систематизирована и требует обновления.

В свою очередь в рамках подготовленного в настоящее время проекта поправок Правительства Российской Федерации к проекту федерального закона № 288750-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в части уточнения вопросов пользования недрами и использования единой терминологии», предлагается закрепить основания для создания единой упорядоченной подзаконной нормативно-правовой базы осуществления мониторинга состояния недр на всех уровнях.

Несмотря на то, что на территориях всех субъектов Российской Федерации действует система государственного мониторинга состояния недр (ГМСН), в рамках которой ведется учет скважин, эксплуатирующих подземные воды, вне ведения федеральной системы учета оказалось множество других скважин, являющихся источниками загрязнения окружающей среды. Например, неиспользуемые самоизливающиеся скважины приводят, с одной стороны, к нарушению режима подземных вод, истощению их запасов, с другой стороны, способствуют заболачиванию прилегающих территорий.

В районах прежней нефтедобычи (Башкортостана, Татарстана, Удмуртии и других регионов) ранее огромные объемы пресной воды из рек и озер использовали для закачки в нефтяные пласты, в результате чего подземные и поверхностные воды были загрязнены и возникла острая проблема обеспечения сельского населения пресной водой для питья, водопоя скота, полива огородов, пожарной охраны и т.д. Загрязнению способствовали также фактически брошенные нефтяные скважины, нарушающие гидроизоляцию между горизонтами пресных и соленых вод

В связи с этим необходимо выявить бесхозные и неиспользуемые скважины на всей территории России, оценить их состояние, поставить на учет,

провести ремонт, законсервировать или ликвидировать с целью восстановления и охраны подземных водоносных горизонтов. Должен быть разработан специальный механизм финансирования таких работ, которым часть затрат необходимо возложить на собственников, пользователей, а также правопреемников прежних пользователей таких скважин.

Следует отметить, что соответствующая законодательная инициатива по уточнению правового режима скважин и иных горных выработок, в том числе решение проблемы бесхозных скважин, уже долгое время прорабатывается Минприроды России, однако единая позиция, удовлетворяющая все заинтересованные органы государственной власти и бизнес-сообщество, в настоящее время еще не сформирована.

Федеральный закон № 459-ФЗ разрешает землевладельцам по своему усмотрению бурить скважины на подземные воды, в отсутствие законодательно закрепленных механизмов контроля за тем, на каком именно водоносном горизонте проводятся работы, что не позволяет в полной мере учитывать характер взаимосвязи водоносных горизонтов и обеспечить достаточную защищенность водоносных горизонтов, являющихся источниками централизованного водоснабжения, что в ряде случаев может привести к загрязнению питьевых вод.

Активно поступают предложения разрешать землевладельцам по своему усмотрению бурить скважины только на первый водоносный горизонт, как это было предусмотрено в прежней редакции статьи 19 Закона Российской Федерации «О недрах». Для добычи подземных вод из более глубоких горизонтов предлагается предусмотреть обязанность землевладельцев должны получать лицензии на пользование недрами и обеспечивать выполнение работ по строительству скважины профессиональными буровыми бригадами, имеющими необходимые разрешения.

Вместе с тем, проблемы прогнозируемо возникнут при определении классификации данных водоносных горизонтов. Фактически, дачнику и садоводу невозможно определить, является ли водоносный горизонт первым, вторым и так далее. Кроме того, невозможно проконтролировать соблюдение данных требований. В связи с этим подобный механизм правового регулирования видится не в полной мере эффективным.

В настоящее время федеральный мониторинг подземных вод осуществляется за счет средств федерального бюджета, а региональный и локальный мониторинг производится за счет средств водопользователей. При этом полнота, оперативность и объективность регионального и локального мониторинга оставляет желать лучшего. Представляется необходимым проработать вопрос участия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в проведении мониторинга подземных вод.

При модернизации существующих водозаборов их балансовая стоимость увеличивается, что приводит к увеличению амортизации и налога на имущество, что в свою очередь также сказывается на росте тарифов ЖКХ. В связи с проводимой политикой ограничения роста тарифов ЖКХ возникает

искусственное препятствие для проведения модернизации или строительства новых водозаборов.

Принятие Федерального закона № 459-ФЗ, которым полномочия по лицензированию и управлению участками недр местного значения с запасами подземных вод менее 500 м<sup>3</sup>/сут., привело к тому, что многие субъекты Российской Федерации оказались не готовы к реализации новых полномочий по подземным водам по следующим основным причинам:

- отсутствие разъяснительной работы, переходного периода и подготовительных мероприятий;
- отсутствие необходимых квалифицированных кадров гидрогеологов в большинстве субъектов Российской Федерации;
- отсутствие необходимых нормативных правовых актов и законов субъектов Российской Федерации;
- отсутствие в большинстве субъектов Российской Федерации собственных фондов геологической информации по подземным водам и их взаимодействия с территориальными геологическими фондами Росгеолфонда;
- отсутствие в большинстве субъектов Российской Федерации необходимых финансовых средств и материально-технической базы.

В сложившейся ситуации субъекты Российской Федерации вынуждены выполнять возложенные на них функции в неполном объеме и с невысоким качеством, либо фактически отказываться от выполнения незнакомых им функций по организации и проведению геологического изучения недр на своих территориях, государственной экспертизе запасов, постановке на баланс запасов подземных пресных вод, предоставлении прав на добычу, контролю и надзора охраны и рационального использования подземных пресных вод.

Возникшая ситуация с подземными пресными водами является недопустимой и требует скорейшего разрешения.

Подчеркивая исключительную важность подземных питьевых вод как основы защищенного и гарантированного обеспечения населения, сельского хозяйства и промышленности питьевыми водами, обеспечения национальной безопасности, участники «круглого стола» **р е к о м е н д у ю т**:

### **1. Правительству Российской Федерации:**

Рассмотреть вопросы:

1.1. О проведении Всероссийской паспортизации (инвентаризации) всех объектов добычи подземных пресных вод, включая скважины, используемые садоводческими некоммерческими товариществами и огородническими некоммерческими товариществами, с созданием единой базы данных по административным районам, субъектам Российской Федерации, федеральным округам и территории Российской Федерации в целом.

1.2. О порядке, сроках и финансировании мероприятий по выявлению, обследованию, ремонту, консервации или ликвидации бесхозных нефтяных и

иных скважин, способствующих загрязнению подземных пресных вод и (или) нарушающих их естественный режим.

1.3. Принять решение о восстановлении до оптимальных размеров государственной сети наблюдательных скважин и обеспечении ее функционирования независимо от форм собственности и видов пользования соответствующих земельных участков.

1.4. Ускорить подготовку и внесение в Государственную Думу поправок Правительства Российской Федерации по проектам федеральных законов:

- № 277764-7 «О внесении изменений в статью 29 Закона Российской Федерации «О недрах» (об отмене необходимости проведения государственной экспертизы запасов подземных вод, добываемых на землях обороны и безопасности);

- № 288750-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в части уточнения вопросов пользования недрами и использования единой терминологии».

## **2. Федеральному Собранию Российской Федерации:**

Проекты федеральных законов, регламентирующие геологическое изучение и охрану подземных вод, их учет и рациональное использование, считать приоритетными и рассматривать в первоочередном порядке, в том числе:

- № 277764-7 «О внесении изменений в статью 29 Закона Российской Федерации «О недрах» (об отмене необходимости проведения государственной экспертизы запасов подземных вод, добываемых на землях обороны и безопасности);

- № 288750-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в части уточнения вопросов пользования недрами и использования единой терминологии».

## **3. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:**

Рассмотреть вопрос разработки методик:

3.1. Инвентаризации (паспортизации) объектов добычи подземных вод, включая скважины, используемые садоводческими некоммерческими товариществами и огородническими некоммерческими товариществами, с созданием единой базы данных по территориям населенных пунктов, административным районам, субъектам Российской Федерации.

3.2. Обследования брошенных бесхозных скважин, в том числе самоизливающихся.

## **4. Органам законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации:**

4.1. Разработать возможность принятия законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, устанавливающих порядок учета и использования подземных пресных вод на земельных участках, находящихся в собственности, владении и пользовании физических лиц, граждан и юридических лиц, а также на участках недр местного значения.

4.2. Рассмотреть возможности проведения на своих территориях Всероссийской паспортизации (инвентаризации) объектов добычи подземных пресных вод и создания единой базы данных по административным районам и территории субъекта Российской Федерации.

4.3. Разработать программу обследования, ликвидации, консервации или ремонта и дальнейшего использования брошенных, бесхозных скважин, в том числе самоизливающихся, и приступить к ее реализации.

4.4. Провести проверку состояния питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения в населенных пунктах и административных районах и разработать планы первоочередных мероприятий по улучшению качества водоснабжения.

4.5. Разработать схемы резервного питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения с использованием имеющихся скважин и колодцев для добычи подземных вод.

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

### **«Система комплексного использования водных ресурсов как фактор инвестиционного развития регионов»**

**В работе круглого стола «Система комплексного использования водных ресурсов как фактор инвестиционного развития регионов» приняли участие представители Минприроды России, Минсельхоза России, Росводресурсов, Росрыболовства, ЦУРЭН, научно-исследовательских институтов РАН, отраслевых институтов, проектных и других организаций.**

Основу системы комплексного использования водных ресурсов как фактора инвестиционного развития регионов составляют Схемы комплексного использования и охраны водных объектов (Схемы КИОВО), разработка и утверждение которых интенсивно осуществлялись в Российской Федерации в последние десять лет. Утверждению Схем КИОВО предшествовали сложные процедуры общественных слушаний, согласования с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ.

Материалы Схем КИОВО являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления. Водной стратегией РФ Схемы КИОВО рассматриваются как основной инструмент обеспечения комплексного использования водных объектов и принятия решений в области управления водными ресурсами в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

По своей сущности и технологии разработки, согласования и утверждения Схемы КИОВО являются важнейшим звеном в действующей системе управления водными объектами.

Учёт отраслевых и территориальных водноресурсных запросов, формирование приоритетов регулирования водных правоотношений в рамках бассейнов рек достигается с участием представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ уже на стадии разработки, согласования и утверждения Схем КИОВО, т.е. непосредственно в процессе разработки Схем КИОВО заинтересованные органы исполнительной власти имеют возможность заявлять и отстаивать свои отраслевые и территориальные водноресурсные интересы, степень удовлетворения которых зависит от возможностей водного объекта.

Степень удовлетворения отраслевых и территориальных потребностей в водных ресурсах в условиях напряженной водохозяйственной обстановки в бассейнах рек устанавливается на условиях компромиссов с учетом приоритетов различных видов водопользования, сформированных в Схемах КИОВО.

Поскольку основным результатом разработки Схем КИОВО являются водохозяйственные балансы, предназначенные для оценки количества и степени освоения доступных для использования водных ресурсов в условиях различной водности, лимиты и квоты забора водных ресурсов из водного объекта и сброса сточных вод, программы водохозяйственных и водоохраных мероприятий, мероприятий, направленных на снижение негативного воздействия вод, то, очевидно, что в составе Схем КИОВО фактически формируются стратегии межотраслевого и территориального распределения водных ресурсов, программа восстановления и охраны водных объектов на среднесрочную и долгосрочную (на период действия утвержденных Схем КИОВО) перспективу.

Реализация программы мероприятий Схем КИОВО должна обеспечить достижение целевых показателей качества вод и основных целевых показателей уменьшения негативных последствий наводнений и других видов негативного воздействия вод, установленных в СКИОВО. Таким образом, Схемы КИОВО являются основой системы комплексного использования водных ресурсов, обеспечивающей инвестиционное развитие регионов.

Сегодня разработаны и утверждены Схемы КИОВО по всем основным бассейнам рек, осуществляется их реализация.

Анализ мониторинга реализации Схем КИОВО установил значительное отклонение фактических показателей реализации от запланированных.

Участниками круглого стола отмечены основные причины низкой степени исполнения Схем КИОВО.

К числу основных проблем, выявленных при разработке Схем КИОВО относятся:

- отсутствие нормативно-методической базы;
- необеспеченность исходной информацией;
- неопределенность финансирования значительного количества мероприятий, включенных в Схемы КИОВО.

К числу основных проблем при реализации Схем КИОВО следует отнести:



- исключение по различным причинам мероприятий Схем КИОВО из федеральных и региональных программ;

- невозможность в условиях рыночной экономики выдержать график и структуру финансирования мероприятий из бюджетов различных уровней и, тем более, за счет средств физических и юридических лиц на десятки лет.

При осуществлении мониторинга реализации Схем КИОВО у территориальных органов Росводресурсов отсутствует право по контролю реализации Схем КИОВО в части исполнения мероприятий, не относящихся к полномочиям Росводресурсов.

Участники круглого стола, обсудив основные проблемы в системе комплексного использования водных ресурсов как фактора инвестиционного развития регионов, решили:

**1 ) обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением** внести изменения в соответствующие нормативно-правовые акты, определяющие порядок разработки, утверждения и реализации Схем КИОВО, внесения изменений в Схемы КИОВО, предусматривающие сокращение состава разрабатываемых материалов, упрощение процедур разработки Схем КИОВО и прохождения государственной экологической экспертизы при осуществлении корректировки Схем КИОВО, затрагивающие изменения целевых показателей качества вод, целевых показателей уменьшения негативного воздействия вод, программ водохозяйственных и водоохраных мероприятий и мероприятий, направленных на уменьшение негативного воздействия вод, объема необходимых для реализации схем финансовых ресурсов;

**2) обратиться в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации с предложением:**

- учитывать приоритетность мероприятий СКИОВО при разработке рекомендаций по формированию перечня водохозяйственных, водоохраных мероприятий и мероприятий, направленных на снижение негативного воздействия вод, намечаемых для реализации в границах бассейнового округа за счет различных источников;

- внести изменения в Методические указания по разработке схем комплексного использования и охраны водных объектов, обеспечивающие возможность корректировки СКИОВО чаще, чем один раз в пять лет в случае существенных изменений водохозяйственной обстановки, параметров развития водохозяйственного комплекса речного бассейна, а также если анализом хода выполнения мероприятий СКИОВО по результатам мониторинга ее реализации фиксируется значительное отклонение от установленных для принятых этапов значений целевых показателей;

**3) обратиться в Федеральное агентство водных ресурсов с предложением** учитывать необходимость сохранения водных биологических ресурсов при определении режима работы водохранилищ Волжско-Камского каскада, в том числе графика пусков воды в Нижнюю Волгу, в целях сохранения водных экосистем, обеспечения рыболовства и аквакультуры.

## КРУГЛЫЙ СТОЛ

### **«Устойчивое развитие Байкальской природной территории»**

Участники Круглого стола, *выражая* единую обеспокоенность проблемами, связанными с недостаточным обеспечением сохранности уникальной экологической системы озера Байкал, а также с необходимостью своевременного решения острых социальных проблем граждан, проживающих на Байкальской природной территории, вызванных многочисленными природоохранными ограничениями, не структурированностью и пробелами норм действующего законодательства,

*подчеркивая* необходимость модернизации принципов правового регулирования в соответствии с научной обоснованностью принимаемых управленческих решений по охране и использованию Байкальской природной территории, обеспечению качества жизни местного населения, развитию природоориентированных видов туризма и пр.,

1. *утверждают*, что решение вопросов охраны озера Байкал должно базироваться на следующих принципах:

- научная обоснованность решений;
- государственная поддержка эколого-ориентированной деятельности;
- обеспечение качества жизни местного населения, проживающего в Центральной экологической зоне Байкальской природной территории;
- охрана озера Байкал, основанная на компенсационном развитии.

2. *просят* рассмотреть вопрос создания Экспертного совета по озеру Байкал на основе Российской Академии наук, состав которого будет утверждаться Правительством РФ.

3. *предлагают* законодательно определить содержание единых правил туризма и отдыха на Байкальской природной территории, строго регламентировав деятельность всех субъектов туристической индустрии.

4. *отмечают* необходимость устранения пробелов законодательства в части определения понятия «незатронутые природные территории» для возможности информирования заинтересованных лиц об их местоположении.

5. *просят* пересмотреть законодательные нормы, регламентирующие запрет строительства зданий и сооружений (или их частей) в Центральной экологической зоне Байкальской природной территории, поставленные в зависимость от функционального назначения объектов, в сторону запрета на строительство, основанного на данных о степени негативного воздействия определенных объектов на уникальную экосистему Центральной экологической зоны Байкальской природной территории.

6. *считают целесообразным* для целей объективного контроля действительной антропогенной нагрузки создать Единый государственный информационный интернет-ресурс, аккумулирующий актуальные данные об экологической обстановке в Центральной экологической зоне Байкальской природной территории, позволяющий вести системный учет ситуации и обеспечивающий

возможность введения системы квотирования средств размещения туристов и отдыхающих.

7. *просят* рассмотреть целесообразность на законодательном уровне введения поэтапного запрета любого лесопользования, не связанного с целями охраны Байкальской природной территории.

8. *предлагают* установить экологическую экспертизу для проектов нормативных документов о границах водоохранной и рыбоохранной зон озера Байкал.

9. *отмечают* необходимость применения современного подхода к построению эффективной, информационно-обеспеченной структуры объектов ВКХ.

10. *просят* запретить эксплуатацию жилых и коммерческих зданий и сооружений туристической инфраструктуры с незарегистрированными источниками водоснабжения или без зарегистрированных источников водоснабжения, а также запретить эксплуатацию зданий и сооружений, не оборудованных системами дистанционного сбора данных с одновременным введением существенного штрафа за наличие незарегистрированного источника водоснабжения.

11. *просят* разработать систему компенсационных мер социальной поддержки местного населения ЦЭЗ БПТ.

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

**«Актуальность разработки дополнительных федеральных программ по защите рек Дон, Терек, Обь, Кама, озера Ладога»**

### **Правительству Республики Саха (Якутия)**

4. Рассмотреть целесообразность наделения полномочиями Федеральное агентство морского и речного транспорта (Росморречфлот) в части поднятия бесхозных затонувших судов или иного затонувшего имущества и их утилизации, а также при необходимости удаления либо утилизации затонувших судов или иного затонувшего имущества, если владелец затонувшего судна или собственник иного затонувшего имущества не поднимет затонувшее судно или иное затонувшее имущество.

5. Министерству транспорта РФ рассмотреть возможность включения мероприятий по подъему и утилизации затонувших судов в рамках Государственной программы РФ «Развитие транспортной системы»

6. В целях предотвращения образования вновь (других) объектов накопленного вреда окружающей среде, в том числе затонувших, брошенных судов, необходимо внедрить экологическое страхование, что позволит в случае банкротства или ликвидации юридического лица или иного лица, являющимся собственником такого объекта, ликвидация объекта будет проведена за счет страховой суммы.

4. Поддержать предложение Республики Саха (Якутия) и содействовать включению в рамках Национального проекта «Экология» 12 федеральным проектом сохранение реки Лена или в широком контексте «Сохранение рек

Сибири и Дальнего Востока» с включением в него рек Лена и Вилюй с мероприятиями:

1. Очистка от мусора и несанкционированных свалок бытового мусора в границах водоохранных зон и прибрежных защитных полос;
2. Обеспечение устойчивого функционирования водохозяйственного комплекса рек Сибири и Дальнего Востока;
3. Сокращение доли загрязненных сточных вод;
4. Снижение негативного воздействия затонувших судов.

#### **Министерство природных ресурсов и экологии Ростовской области**

1. Разработать Общероссийскую программу по оздоровлению р. Дон с учетом снижения негативного воздействия на водный объект, включающую в себя ликвидацию неорганизованных, неочищенных и недостаточно очищенных сбросов сточных вод за счет модернизации и строительства новых очистных сооружений, строительства ливневой канализации крупных населенных пунктов, расположенных в водоохранной зоне р. Дон, недопущения распашки земель в границах прибрежных защитных полос водных объектов, ликвидации несанкционированных свалок в водоохранной зоне, канализование населенных пунктов.

#### **Министерство природных ресурсов и экологии Республики Северная Осетия-Алания**

Рекомендовать Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации разработать с учётом консолидированных проектных предложений субъектов СКФО и реализовать в рамках Национального проекта «Экология» Федеральный проект «Оздоровление бассейна реки Терек».

#### **Правительство Кемеровской области – Кузбасса и Ямало-Ненецкого автономного округа**

Рекомендовать Минприроды РФ организовать совместно с приобскими регионами разработку и реализацию в рамках национальных проектов «Экология» и «Наука» нового федерального проекта «Оздоровление Обь-Иртышского бассейна и его притоков - р.Иртыш, р.Тура, р.Миасс, р. Томь» (сокращенное название – «Цифровой Обь-Иртышский бассейн»).

Рекомендовать Министерству науки и высшего образования РФ в рамках разработки нового федерального проекта «Цифровой Обь-Иртышский бассейн», на основании задания на результаты исследований, сформированного Минприроды РФ совместно с регионами РФ и Институтом водных проблем РАН, утвердить перечень и содержание комплекса научно-исследовательских работ для его реализации,

с целью дальнейшего финансирования в соответствии с национальными проектами «Наука» и «Экология».

### **Министерство экологии Челябинской области:**

Федеральному агентству водных ресурсов провести научные исследования и разработать мероприятия по улучшению состояния реки Урал.

Росводресурсам рассмотреть возможность проведения государственного мониторинга реки Урал и ее притоков в рамках федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах»

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

### **«ФГОС по акватронике»**

Жизненно важные проблемы рационального использования, защиты водных ресурсов, оптимизация их использования, находится в центре международной и государственной политики и требует реализации большого количества технических, технологических, образовательных инновационных решений, связанных с водоснабжением и водоотведением, многие из которых должны быть комплексными.

Интегральное понимание специфики и функций водных ресурсов необходимо для эффективного управления водопользованием, позволяет уменьшить природную, экономическую, техническую и социальную неопределенность. Существующая разнотипность отраслевых структур управления водными ресурсами в Российской Федерации приводит к тому, что в большинстве решений проблем, связанных с водными ресурсами, основное внимание уделяется частным технологическим и конструктивным решениям, ориентированным в основном на их коммерциализацию. В результате, в настоящее время, накопилось немало проблем и противоречий при использовании водных ресурсов в различных отраслях промышленности, в энергетике, в сельском хозяйстве и в коммунальной сфере.

Как указывалось, в материалах (резолюциях) 1-го и 2-го Водных Конгрессов, необходимо объединение усилий для формирования качественно нового подхода к охране водных ресурсов в соответствии с современными требованиями экологической безопасности и экологическими стандартами, с обеспечением интегрированного управления, которое призвано координировать водные ресурсы во всех соответствующих секторах.

В соответствии с положениями Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года, а также согласно Федеральной целевой программе «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах» одной из основных задач, определяющими направления развития водохозяйственного комплекса, является его кадровое обеспечение на основе совершенствования системы управления подготовкой кадров, переоснащения учебно-лабораторной базы образовательных учреждений, формирования новых

направлений и специальностей, разработки и внедрения новых образовательных стандартов и программ обучения, соответствующих потребностям развития водного хозяйства, а также на основе создания системы стимулов для привлечения и закрепления в отрасли специалистов с высшим и средним профессиональным образованием.

Кадровое обеспечение специалистами с высшим профессиональным образованием для систем водоснабжения и водоотведения (СВВ) в Российской Федерации в настоящее время, обеспечивается в основном за счет обучающихся по укрупненной группе подготовки техника и технологии строительство по направлению подготовки строительство, которые соответствуют действующим ФГОС. Область профессиональной деятельности выпускников, включает в основном компетенции, связанные со строительством. Объектами профессиональной деятельности выпускников этого профиля являются СВВ зданий, сооружений, населенных пунктов и промышленных объектов. Поэтому, в действующих учебных планах большинство дисциплин базовой части составляют дисциплины, которые связаны с основами проектирования и технологическим процессам строительства, а специальные дисциплины по направленности подготовки водоснабжение и водоотведение представлены только в вариативной части. Анализ структуры затрат жизненного цикла СВВ показывает, что стоимость их строительства, оборудования и монтажа составляет менее 10...15%. Большая часть затрат жизненного цикла СВВ связана с потреблением энергии и различных ресурсов, а также эффективностью управления их использования. Технология управления, его цифровизация становится наиболее важной темой во всех областях деятельности СВВ, потому что ее рациональное использование позволяет существенно уменьшить потребление энергии и ресурсов, а, следовательно, стоимость поставки воды и очистки стоков, а также существенно влияет на экологическую безопасность этих систем.

Устаревшие, нерегулируемые и плохо регулируемые СВВ могут неправильно функционировать, потреблять много ресурсов и энергии, а также являться экологически небезопасными. При эксплуатации СВВ для надежности, технической и экологической безопасности, ресурсо- и энергосбережения определяющую роль играют высоко квалифицированный персонал, который обеспечивает оптимальные параметры технологических процессов, а также необходимые параметры и режимы управления всех систем. Проектирование новых СВВ требует новых подходов, которые основаны на применении современных компьютерных систем и аппаратных средств, требует также подготовки специалистов с новым объемом компетенций по системам управления водопользования. Без подготовленного инженерно-технического персонала по автоматизации производственных процессов, даже наличие разработок по наилучшим доступным технологиям не позволяет реализовать их преимущества. Функционирование СВВ с обеспечением мер по антитеррористической защите этих систем, отдельных их объектов от угроз техногенного, природного характера и террористических актов для предотвращения аварийных ситуаций, снижения риска и минимизации

последствий чрезвычайных ситуаций, невозможно без инженерно-технического персонала, который имеет знания, умения и навыки работы с компьютерной техникой, с системами интеллектуального управления современных видов технологического и энергетического оборудования СВВ.

Новая область науки и техники – **акватроника** основана на методологии синергетического объединения знаний в различных областях науки и техники, которые связывают достижения в современных электронных и компьютерных системах, программного и аппаратного обеспечения с созданием и внедрением оборудования, технологических процессов новых поколений для рационального использования водных ресурсов, а также для оценки эффективности их использования. Внедрение современного методологического подхода акватроники по синергетическому объединению составляющих элементов направлено на достижение единой цели, а система подготовки кадров на ее основе обеспечивает качественно новые компетенции для высокого качества управления водными ресурсами.

Проблемы подготовки высококвалифицированных кадров для водохозяйственного комплекса рассматривались в рамках третьего Всероссийского водного конгресса на круглом столе «Кадры решают все. Образование и оценка квалификаций для водохозяйственного комплекса». В результате обсуждения на круглом столе ведущими специалистами было принято предложение о необходимости создания федерального государственного образовательного стандарта (ФГОС) по новому направлению подготовки «Акватроника» и внедрении этой новой области знаний, так как для водохозяйственного комплекса России является перспективным направлением развития профильного образования, позволяет создать новый и уникальный профиль, который соответствует современным требованиям целостной практически ориентированной подготовки обучающихся. Сферами подготовки в рамках ФГОС по акватронике должны быть все отрасли, которые связаны с водохозяйственным комплексом и СВВ: жилищно-коммунальное хозяйство, промышленность, сельское хозяйство, энергетика и др.

Также принято предложение для разработки ФГОС по акватронике сформировать рабочую группу из ведущих специалистов заинтересованных организаций, с подготовкой первой редакцией этого стандарта в середине 2020 года.

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

### **«Финансирование инфраструктурных проектов в сфере водоснабжения и водоотведения»**

Проекты модернизации систем водоснабжения и водоотведения являются сложно реализуемыми с технологической точки зрения, требуют длительной и качественной подготовки и больших капитальных затрат. При этом такие проекты характеризуются низкими показателями доходности и длительными

сроками окупаемости, что делает их непривлекательными для частных инвесторов.

Муниципалитеты, особенно сельских районов, малых, средних городов, субъекты Российской Федерации также не располагают достаточными финансовыми средствами для решения этой задачи. Отсутствие требуемых инвестиций ведет к увеличению износа основных фондов и еще большему снижению качества предоставляемых населению коммунальных услуг. Реализовать такие проекты, особенно в небольших городах, можно только при условии предоставления государственной поддержки, это подтверждает опыт Фонда ЖКХ, осуществляющего с 2016 года государственную поддержку проектам модернизации коммунальной инфраструктуры в рамках Постановления Правительства Российской Федерации №1451 от 26 декабря 2015 года.

В 2016-2017 годах с участием Фонда успешно подготовлено и реализовано 43 проекта в 22 субъектах Российской Федерации. Из них по 4 проектам финансовая поддержка была направлена на подготовку проектов, по 38 проектам – на реализацию проектов, по 1 проекту – на субсидирование процентной ставки по привлеченному облигационному займу. Реализация всех проектов осуществлялась в рамках концессионных соглашений. Общая стоимость мероприятий составила более 10 млрд. рублей, из которых средства финансовой поддержки Фонда – свыше 5 млрд. рублей. На реализацию указанных проектов удалось привлечь частные инвестиции в размере более 4 млрд. рублей, что составляет около 40 % от общей стоимости проектов. Остальные средства, свыше 1 млрд. рублей были выделены из бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Из 43 проектов 16 подготовлено и реализовано в сферах водоснабжения и водоотведения. Их общая стоимость составила 2,6 млрд. рублей, из которых 1,5 млрд. рублей – средства Фонда, 388 млн. рублей – средства бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований, 761 млн. рублей – средства участников проектов. Финансовая поддержка предоставлена на подготовку 4 проектов и реализацию 12 проектов. В общей сложности построено и модернизировано 83 объекта коммунальной инфраструктуры и более 110 км сетей. Все объекты, на сегодняшний момент введены в эксплуатацию. В результате более 3 миллионов человек удалось обеспечить надежными и качественными коммунальными услугами, не допустив при этом существенного роста тарифов.

С 2019 года Фонд ЖКХ продолжил предоставление финансовой поддержки на реализацию проектов модернизации в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 1451. Финансовая поддержка предоставляется на реализацию проектов и субсидирование процентной ставки.

Программа Фонда теперь сможет охватить больше муниципальных образований, поскольку с текущего года увеличена до 500 тыс. человек предельная численность населенных пунктов, на территории которых могут реализовываться проекты, а также на финансовую поддержку Фонда могут



рассчитывать не только концессии, но и муниципальные и государственные унитарные предприятия.

Анализ реализованных с поддержкой Фонда проектов, а также всестороннее обсуждение участниками инвестиционной сессии вопросов, связанных с развитием отрасли, позволили сделать вывод о том, что финансовая и организационно-методическая поддержка Фонда являются на сегодняшний день наиболее актуальными инструментами для модернизации коммунальной инфраструктуры. Такая поддержка активно востребована регионами, так как позволяет реализовывать проекты с привлечением инвестиций, не допуская при этом резкого роста тарифов на коммунальные услуги для населения.

### **Выводы:**

Реализуемая Фондом ЖКХ программа по поддержке модернизации коммунальной инфраструктуры - сегодня один из эффективных и комплексных инструментов решения задач по обновлению систем водоснабжения и водоотведения для малых и средних городов России.

Применяемый Фондом механизм государственной поддержки направлен на привлечение в проекты модернизации частных инвестиций, а имеющийся опыт позволяет произвести качественную оценку и отбор проектов, что в целом обеспечивает мультипликативный эффект при выделении бюджетных средств.

Для решения поставленных Правительством Российской Федерации перед отраслью задач, в том числе по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры, износ которой достиг 60%, необходимо продолжение государственной поддержки с участием Фонда в долгосрочной перспективе.

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

### **«Водное законодательство: донастройка системы. Совершенствование системы нормирования»**

#### **1. Правительству Российской Федерации:**

1.1. Рассмотреть возможность разработки государственной федеральной программы по защите морских берегов от опасных природных явлений, а также создания сети специализированных организаций по морской берегозащите).

**2. Комитету Государственной Думы по экологии и охране окружающей среды, Правительству Российской Федерации и Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации рассмотреть возможность:**

2.1. внесения изменения в статью 26 Водного кодекса Российской Федерации, предусматривая возможность расходования средств бюджетов субъектов Российской Федерации на реализацию переданных Российской

Федерацией полномочий в области водных отношений (в случае недостаточности средств, выделяемых из федерального бюджета);

2.2. пересмотра порядка расчета объема субвенций, выделяемых из федерального бюджета на реализацию переданных Российской Федерацией полномочий в области водных отношений, с учетом специфики субъектов Российской Федерации, в том числе объема средств, собираемых от платы за водопользование субъектами Российской Федерации и поступающих в доход бюджета Российской Федерации;

2.3. разработки механизма адресности расходования средств, поступающих от платы за пользование водными объектами, штрафов за нарушение требований водного законодательства, включая создание специального фонда, средства которого будут расходоваться на проведение мероприятий по охране водных объектов;

2.4. целесообразности корректировки федерального проекта «Сохранение уникальных водных объектов» национального проекта «Экология», в котором для реализации мероприятий по уборке водных акваторий от наплавного мусора, помимо активного вовлечения населения и волонтерских движений, предусмотреть активное участие уполномоченных исполнительных органов государственной власти, в том числе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, обеспеченное соответствующим бюджетным финансированием;

2.5. внесения изменений в статью 44 Водного кодекса Российской Федерации, предусматривающих запрет на сброс сточных вод в границах первого пояса зон санитарной охраны (далее - ЗСО) и разрешающие такой сброс в границах второго и третьего поясов ЗСО с соблюдением санитарных правил и норм;

2.6. внесения изменений в Водный кодекс Российской Федерации, предусматривающих заключение договора водопользования без проведения процедуры аукциона с лицом, использующим примыкающий земельный участок, иной объект недвижимости, необходимый для осуществления водопользования;

2.7. внесения изменений в Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1, изложив пункт 2 статьи 36.2 в следующей редакции: «Государственный мониторинг состояния недр осуществляется в рамках единой системы государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с их компетенцией, установленной законодательством Российской Федерации».

**3. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации совместно с заинтересованными ФОИВ и организациями:**

3.1. Привести в соответствии с новой системой нормирования в области охраны окружающей среды, введенной Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 21.07.2014 N 219-

ФЗ, Административный регламент Федерального агентства водных ресурсов по предоставлению государственной услуги по утверждению нормативов допустимых сбросов веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей по согласованию с Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральным агентством по рыболовству и Федеральной службой по надзору в сфере природопользования (утвержденный Приказом Минприроды России от 02.06.2014 N 246, зарегистрированный в Минюсте России 20.08.2014 N 33659).

3.2. Создать межведомственную рабочую группу с участием представителей бизнес-сообщества по вопросам, связанным с приведением в соответствие ведомственных актов Минприроды России в части, касающейся введения новой системы нормирования воздействия на окружающую среду и Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 21.07.2014 N 219-ФЗ, с целью их устранения.

3.3. Провести совещание в целях выработки базовых решений по актуализации «Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» (приказ Минприроды России от 17.12.2007 № 333).

**4. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды** ускорить разработку и утверждение методики определения природных фоновых показателей состояния воды поверхностных водных объектов.

**5. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:**

5.1. Инициировать изменения в статью 35 Водного кодекса Российской Федерации в части определение понятия «целевые показатели качества воды» и порядка их установления и приведения положений указанной статьи в соответствие с требованиями статей 19, 20, 21, 22, 23, 28 Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об охране окружающей среды». (Кузьмич).

5.2. Рассмотреть возможность исключения из процедур нормирования и взимания платы за сбросы от систем водопонижения и сбора дренажных вод, отводимых от промышленных объектов, с целью предотвращения загрязнения этих вод, если они по своему качеству фактически соответствуют природным водам, присутствующим на данной территории, и не подвергающимся антропогенному загрязнению, на основании того что по своей сути данное мероприятие является природоохранным и должно поощряться и обеспечиваться налоговыми или иными льготами.

**6. Министерству сельского хозяйства Российской Федерации:**

6.1. Инициировать внесение изменений в в статью 47 п. 2 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» от

20.12.2004 № 166-ФЗ в части запрета на сброс загрязняющих веществ, предельно допустимые концентрации которых в водах водных объектов рыбохозяйственного назначения не установлены изложить в редакции «Сброс в водные объекты рыбохозяйственного значения и рыбоохранные зоны загрязняющих веществ, предельно допустимые концентрации которых в водах водных объектов рыбохозяйственного назначения не установлены, в концентрациях превышающих концентрации таких веществ в водном объекте рыбохозяйственного назначения запрещается».

6.2. Внести изменения в приказ Минсельхоза России от 13.12.2016 № 552 «Об утверждении нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения» в части уточнения порядка отнесения водных объектов к пресным и морским: с учетом солесодержания или по формальным признакам.

6.3. Рекомендовать использовать результаты проведенной НИР базового проекта 12фцп-М2-01 «Разработка системы природоохранного нормирования качества поверхностных вод», выполненной по ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» и одобренной Решением НТС ФГБУ «ЦУРЭН» от 17.04.2015г. при актуализации Приказа Минсельхоза России от 13.12.2016 № 552 «Об утверждении нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения».

6.4. Инициировать внесение изменений в Методические указания по разработке нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения (утвержденные приказом Федерального агентства по рыболовству от 4 августа 2009 г. N 695) в части установления/пересмотра нормативов на вещества двойного генезиса, включая биогенные вещества.

**7. Федеральному агентству водных ресурсов** подготовить разъяснения для территориальных органов о приоритете использования п.10 «Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» (приказ Минприроды России от 17.12.2007 № 333) при разработке НДС в отношении теплообменных вод ТЭС, АЭС и других подобных объектов.

**8. Федеральной службе по надзору в сфере природопользования** разработать порядок рассмотрения деклараций о воздействии на окружающую среду для объектов, оказывающих умеренное негативное воздействие на окружающую среду – объектов НВОС II категории.

**9. Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в СанПиН 2.1.5.2582-10 или СанПиН 2.1.5.980-00 уточнить:**

9.1. применимость последнего в отношении прибрежных вод морей вне зависимости от их солесодержания (минерализация, сухой остаток);

9.2. краткий перечень веществ природного происхождения, содержащихся в морской воде в количествах превышающих нормативы водных объектов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водопользования;

9.3. В ГН 2.1.5.1315-03 предусмотреть порядок промежуточного нормирования для водоемов отличающихся по своим характеристикам от пресноводных, но не подпадающих под критерии установленные ГН 2.1.5.1315-03 в части солесодержания.

**10. Отраслевым и региональным ассоциациям водопользователей** рассмотреть возможность финансирования аналитических работ или НИР, направленных на анализ методических документов, определяющих качество воды водных объектов и разработку нормативов, учитывающих региональные природные особенности водных объектов (региональных нормативов ПДК) с целью корректировки расчетов НДС при нормировании сброса сточных вод.

**11. Организациям-водопользователям** шире использовать возможности разработки региональных нормативов ПДК, учитывающих особенности конкретных водных объектов, а так же уточнять показатели качества воды водных объектов, которые позволяют относить водные объекты к рыбохозяйственным либо изменять категорию водного объекта рыбохозяйственного значения.

## **КРУГЛЫЙ СТОЛ**

**«Направления и цели государственного управления энергетикой в сфере водопользования. Возможно ли учесть природоохранные задачи не в ущерб развитию?»**

**1. Правительству Российской Федерации** поддержать разработанный Минэнерго России законопроект, предусматривающий внесение изменений в часть 4 статьи 60 Водного кодекса Российской Федерации в части отмены запрета на проектирование прямоточных систем технического водоснабжения для ТЭС и АЭС.

**2. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации совместно с Минэнерго России, другими заинтересованными ФОИВ и организациями:**

2.1. Внести изменения в «Методику разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» (приказ Минприроды России от 17.12.2007 № 333) с учетом заключений Минэкономразвития от 31 июля 2015 года № Д26и-581 и от 7 декабря 2015 г. № 35531-ОФ/Д26и, а также в части исключения избыточных административных барьеров для предприятий - природопользователей при разработке, согласовании и утверждении нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ в водные объекты (НДС):

2.1.1. исключить из пункта 1 абзаца 3 Методики слово «природного», так как территориальные органы Росгидромета рассчитывают только общие фоновые (природнотехногенные) концентрации загрязняющих веществ, и изложить в следующей редакции: «Если нормативы качества воды в водных объектах не могут быть достигнуты из-за воздействия природных факторов, не поддающихся регулированию, то величины НДС определяются исходя из условий соблюдения в контрольном пункте (створе) сформировавшегося фонового качества воды»;

2.1.2. исключить из пункта 2 Методики субъективное требование нормирования сбросов загрязняющих веществ в зависимости от нормативов качества вод водного объекта, что ущемляет права предприятий - водопользователей и ставит их в неравные условия;

2.1.3. удалить слова: «Расчетная величина норматива допустимого сброса тесно связана с числовым значением норматива качества вод водных объектов»;

2.1.4. привести содержание пункта 2 в соответствие с Постановлением Правительства РФ от 23 июля 2007 г. № 469, положив в основу нормирования сбросов загрязняющих веществ в водные объекты введенные в действие Федеральным агентством водных ресурсов «Нормативы допустимого воздействия на водные объекты водохозяйственных участков»;

2.1.5. установить, что организации-водопользователи при расчетах нормативов допустимого воздействия на водные объекты в пределах водохозяйственных участков, должны учитывать не только качественный состав сбрасываемых сточных вод, но и допустимый валовый сброс (привнос веществ), обеспечивающий качество воды в водном объекте на всем его протяжении;

2.1.6. внести изменения в пункт 5 Методики с целью исключения завышенных требований Росрыболовства по обеспечению нормативов качества сточных вод в водные объекты рыбохозяйственного значения в месте их выпуска в водный объект, а не в контрольном створе, как установлено Методикой, и изложить пункт в следующей редакции: «При сбросе сточных, в том числе дренажных вод в водные объекты рыбохозяйственного значения, нормативы качества вод или их природные состав и свойства должны соблюдаться в максимально загрязненной струе контрольного створа на расстоянии (на водотоках - ниже по течению; на водоемах и морях - на акватории в радиусе) 500 метров и далее от места сброса сточных, в том числе дренажных вод.

2.1.7. пункт 9 Методики изложить в следующей редакции: «Если фоновая концентрация химического веществ в водном объекте, сформировавшаяся под воздействием как естественных, так и антропогенных факторов превышает значение гигиенических или рыбохозяйственных нормативов, НДС разрабатывается и устанавливается на уровне значения показателя фоновой концентрации химического вещества в конкретном створе водного объекта»;

2.1.8. пункт 10 изложить в следующей редакции: «При сбросе теплообменных вод ТЭС, АЭС и других подобных объектов НДС

разрабатываются с учетом фоновых концентраций нормируемых веществ в воде водного объекта - приемника сточных, в том числе дренажных вод»;

2.1.9. внести изменения в абзац 2 пункта 11 Методики и изложить его в следующей редакции: «Исходная информация (сведения) для разработки проекта НДС запрашивается организацией- водопользователем:

- в управлениях по гидрометеорологии по мониторингу окружающей среды Федеральной службы по гидрометеорологии по мониторингу окружающей среды, в организациях, имеющих лицензию на осуществление деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях, а также в организациях (лабораториях), аккредитованных или аттестованных в установленном порядке на право проведения измерений проб вод водного объекта на содержание в них веществ, подлежащих нормированию (в части получения информации о количественных и качественных характеристиках водного объекта – приемника сточных вод, а также метеорологических данных).

2.1.10. абзац 1 пункт 12 Методики изложить в следующей редакции: «Величины НДС разрабатываются и утверждаются для действующих и проектируемых организаций-водопользователей (приложения 1, 2). Разработка величин НДС осуществляется как организацией-водопользователем, так и по его поручению проектной или научно-исследовательской организацией. Если фактический сброс действующей организации-водопользователя меньше расчетного НДС, то в качестве НДС может приниматься фактический сброс <\*>. При этом фактическое содержание загрязняющих веществ в сточных и(или) дренажных водах определяется как максимальное значение концентрации за предыдущие пять лет безаварийной работы предприятия. НДС не подлежат пересмотру в течение срока их действия, за исключением случаев, указанных в пункте 14 Методики».