

Аналитический документ
относительно порядка разработки планов управления и
плана-графика синхронизации национальных планов управления
речным бассейном/бассейновым округом Днестра

Статья 5 (а) Договора между Правительством Республики Молдова и Кабинетом Министров Украины о сотрудничестве в области охраны и устойчивого развития бассейна реки Днестр (далее – Договор) предусматривает, что для достижения его целей Договаривающиеся Стороны «разрабатывают и осуществляют совместные или согласованные планы управления бассейном реки Днестр».

Статья 6 (1) Договора гласит: «Для выполнения настоящего Договора Договаривающиеся Стороны принимают национальные и/или межгосударственные планы управления бассейном реки Днестр».

Статья 27 (b) Договора предусматривает, что Комиссия по устойчивому использованию и охране бассейна реки Днестр «организует разработку совместных и/или согласованных планов управления бассейном реки Днестр».

Договор не содержит ни процедуры разработки и утверждения совместного межгосударственного плана управления бассейном реки Днестр, ни процедуры разработки и утверждения согласованных национальных планов управления бассейном реки Днестр (за исключением отдельных аспектов, таких как, например, контролируемые виды деятельности и загрязнители в Приложении I к Договору).

Законодательство Республики Молдова и законодательство Украины регламентируют порядок разработки и утверждения, соответственно, плана управления бассейновым округом и плана управления речным бассейном, однако отдельно не регламентируют порядка разработки и утверждения совместного межгосударственного плана управления бассейном реки.

Статья 60 (1)(b) Закона Республики Молдова «О воде» предусматривает, что «Для реализации обязательств Республики Молдова, вытекающих из международных договоров, Правительство утверждает процедуру согласования планов, подлежащих разработке в соответствии с настоящим законом, с равноценными документами других стран», однако указанная процедура пока не утверждена. Законодательство Украины аналогичной нормы не содержит.

Сравнительно-правовой анализ позволяет сделать вывод о том, что порядок разработки плана управления бассейновым округом в Республике Молдова и порядок разработки плана управления речным бассейном в Украине совместимы, как в части последовательности этапов разработки, так и их сроков (см. приложение 1 к этому Аналитическому документу); требования к структуре плана управления бассейновым округом в Республике Молдова и плана управления речным бассейном в Украине в основном совпадают (см. приложение 2 к этому Аналитическому документу). В Молдове, в 2020

году Постановлением Правительства № 386/2020 о планировании, разработке, утверждении, реализации, мониторинге и оценке документов публичных политик установлены общие требования к такого рода документам. Программа должна быть представлена Описательной частью, непосредственно самим Планом и Отчетом об оценке. **Программа управления Днестровским бассейновым округом на (2023-2028)** будет разработана с учетом этих положений.

Таким образом, на данном этапе реализации Договора наиболее реалистичным видится алгоритм, согласно которому Стороны организуют разработку национальных планов управления, соответственно, бассейновым округом в Республике Молдова и речным бассейном в Украине согласно действующим в этих государствах процедурам и обеспечивают в процессе разработки согласование наполнения (информации, данных, показателей, мероприятий, сроков реализации и т.д.) соответствующих структурных элементов этих национальных планов. К таким структурным элементам, прежде всего, относятся: характеристика поверхностных и подземных вод, анализ антропогенных воздействий, охраняемые зоны, данные мониторинга (в т.ч. совместного), экологические цели и, особенно, программа мероприятий по их достижению. Согласование наполнения указанных элементов может осуществляться как в рамках Комиссии по устойчивому использованию и охране бассейна реки Днестр и ее рабочих органов, в частности, соответствующей рабочей группы, так и в рамках процедур стратегической экологической оценки и деятельности бассейновых Комитета (в Республике Молдова) и Совета (в Украине).

Исходя из того, что в Республике Молдова первый план управления Днестровским бассейновым округом утвержден постановлением Правительства в октябре 2017 года, а в Украине процесс разработки плана управления речным бассейном находится на начальных стадиях и должен быть завершен до ноября 2024 года, а также принимая во внимание, что в обеих странах цикл планирования составляет 6 лет, предлагается следующий ориентировочный график разработки согласованных планов управления бассейном реки Днестр:

- подготовка, утверждение и представление плана-графика разработки согласованных планов управления	– до ноября 2020 года;
- разработка и представление разделов 1-4 согласованных планов управления	– до ноября 2021 года;
- представление первых проектов согласованных планов управления	– до ноября 2022 года;
- внесение проектов согласованных планов на утверждение правительств	– ноябрь 2023 года*.

* Несовпадение сроков разработки и реализации национальных планов управления речными бассейнами в странах не является препятствием для их согласования. Согласование состоит в использовании одинаковых методик и подходов (например, при выполнении типологии, делиниации, определении референтных условий) или их интеркалибрации.

На основе успешной реализации согласованных национальных планов управления, соответственно, бассейновым округом и речным бассейном Республика Молдова и Украина смогут перейти к управлению бассейном реки Днестр на основе совместного межгосударственного плана управления. Для этого Сторонам необходимо будет выработать порядок разработки и утверждения совместного плана управления бассейном реки Днестр.

ПОРЯДОК РАЗРАБОТКИ ПЛАНА УПРАВЛЕНИЯ БАССЕЙНОВЫМ ОКРУГОМ / РЕЧНЫМ БАССЕЙНОМ

Характеристика	МОЛДОВА	УКРАИНА
Основание разработки	Статья 19 Закона о воде № 272 от 23 декабря 2011 года (http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=2&id=342978); Положение о порядке разработки и пересмотра Плана управления бассейновым округом, утвержденное Постановлением Правительства № 866 от 1 ноября 2013 г. (http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=2&id=350205)	статья 13 ² Водного кодекса Украины от 6 июня 1995 года № 213/95-ВР (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80); Порядок разработки плана управления речным бассейном, утвержденный постановлением Кабинета Министров Украины от 18 мая 2017 г. № 336 (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/336-2017-%D0%BF)
Разработчик (и)	План управления разрабатывается центральным органом публичного управления по охране окружающей среды, посредством подведомственных учреждений, ответственных за управление водными ресурсами.	Планы управления речными бассейнами разрабатываются Госводагентством вместе с Госгеонедрами, центральными и местными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, другими заинтересованными сторонами с учетом решений соответствующих бассейновых советов.
Роль бассейнового Комитета/Совета	План управления разрабатывается по согласованию с комитетом данного бассейнового округа.	Проект плана управления речным бассейном рассматривается и одобряется соответствующим бассейновым советом.
Порядок и сроки разработки плана управления	Центральный орган публичного управления по охране окружающей среды разрабатывает объявление о намерении начать разработку Плана управления не менее чем за два года до предполагаемого утверждения Плана управления соответствующего бассейнового округа.	Минприроды определяет срок начала процесса разработки проектов первых планов управления речными бассейнами для каждого района речного бассейна и утверждает план-график их разработки. Минприроды обнародует на веб-сайте информацию о: начале разработки проектов первых планов управления

	Одновременно с опубликованием объявления о намерении разработки Плана управления публикуется календарь, график работы и наиболее важные проблемы управления водными ресурсами, выявленные в связи с данным бассейновым округом (за два года до утверждения Плана управления). Первоначальный проект Плана управления публикуется не менее чем за год до начала соответствующего периода плана и обсуждается общественностью в течение не менее шести месяцев с даты его опубликования. План управления разрабатывается не менее чем за шесть месяцев до его утверждения и подлежит процедуре рассмотрения публичными органами власти, наделенными полномочиями в данной области, в соответствии с положениями действующего законодательства.	речными бассейнами для каждого района речного бассейна и план-график их разработки не позже чем за три года до подачи первых планов управления речными бассейнами в Кабинет Министров Украины на утверждение. основные антропогенные воздействия на количественное и качественное состояние поверхностных и подземных вод, в том числе точечных и диффузных источников, не позже чем за два года до подачи проекта плана управления речным бассейном в Кабинет Министров Украины на утверждение. Проект плана управления речным бассейном обнародуется на веб-сайте Минприроды и Госводагентства не позже чем за год до подачи проекта плана управления речным бассейном в Кабинет Министров Украины на утверждение. Общественное обсуждение проекта плана управления речным бассейном и отчета о стратегической экологической оценке проводится в течение не менее чем шести месяцев с дня их обнародования.
Стратегическая экологическая оценка	Процедура разработки плана, указанного в частях (1) и (2), процедура стратегической экологической оценки, а также порядок его пересмотра устанавливаются центральным органом публичного управления по охране окружающей среды и утверждаются Правительством. (часть (3) статьи 19 Закона о воде № 272 от 23 декабря 2011 года; часть (1) статьи 3 Закона о стратегической	Минприроды обеспечивает проведение стратегической экологической оценки проектов планов управления речными бассейнами в соответствии с Протоколом о стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, ратифицированным Законом Украины 1 июля 2015 г. <u>№ 562-VIII</u>.

	экологической оценке № 11 от 2 марта 2017 года)	
Первый план управления	Утвержден Постановлением Правительства № 814 от 17 октября 2017 г. Программа мер по внедрению Плана управления Днестровским бассейновым округом на 2017-2022 годы	Первые планы управления речными бассейнами для каждого района речного бассейна подаются в Кабинет Министров Украины на утверждение не позже 1 августа 2024 года.
Пересмотр	Рассмотрение и пересмотр Плана управления осуществляется органом по управлению водными ресурсами один раз в 6 лет согласно процедуре, установленной настоящим Положением. Процедура пересмотра начинается за год до истечения шести лет действия Плана управления.	Планы управления речными бассейнами утверждаются Кабинетом Министров Украины каждые шесть лет. В целях дальнейшего обновления планов управления речными бассейнами Минприроды определяет срок начала процесса обновления каждого плана управления речным бассейном и утверждает план-график его обновления не позже чем за три года до завершения срока исполнения действующего плана управления речным бассейном. Минприроды подает проект решения об утверждении плана управления речным бассейном в Кабинет Министров Украины не позже чем за три месяца до завершения срока исполнения действующего плана управления речным бассейном.

СТРУКТУРА ПЛАНА УПРАВЛЕНИЯ БАСЕЙНОВЫМ ОКРУГОМ / РЕЧНЫМ БАСЕЙНОМ

Директива 2000/60/ЕС (ВРД ЕС)	Молдова	Украина
А. Планы управления речными бассейнами включают в себя следующие элементы: 1. общая характеристика района речного бассейна в соответствии со статьей 5 и приложением II. Она включает: 1.1. для поверхностных вод: - изображение на карте места расположения и границ водных тел, - изображение на карте экорегионов и типов поверхностных водных тел в пределах речного бассейна, - определение исходных условий для типов поверхностных водных тел; 1.2. для подземных вод: - изображение на карте места расположения и границ подземных водных тел;	1) общее описание характеристик и природных условий бассейнового округа, включая поверхностные и подземные водные объекты, типы и другие качества воды;	1. Общая характеристика поверхностных и подземных вод района речного бассейна: 1) описание речного бассейна: гидрографическое и водохозяйственное районирование, климат, рельеф, геология, гидрогеология, почвы, растительность, животный мир, гидрологический режим, специфика речного бассейна; типология массивов поверхностных вод; референсные условия; 2) определение массивов: поверхностных вод; подземных вод.
2. краткое описание значительных нагрузок и воздействия человеческой деятельности на состояние поверхностных и подземных вод, включая такие аспекты как: - оценка точечного загрязнения, - оценка диффузного загрязнения, включая краткое описание землепользования, - оценка нагрузок на количественное состояние вод, включая забор,	2) краткий обзор значительных нагрузок и воздействия человеческой деятельности на состояние поверхностных и подземных вод, включая оценку загрязнения из точечных и диффузных источников, а также использования почвы;	2. Основные антропогенные воздействия на количественное и качественное состояние поверхностных и подземных вод, в том числе точечных и диффузных источников: 1) поверхностные воды: загрязнение органическими веществами: - диффузные источники; - точечные источники; загрязнение биогенными веществами:

- анализ других видов воздействия человеческой деятельности на состояние вод;		- диффузные источники; - точечные источники; загрязнение опасными веществами: - диффузные источники; - точечные источники; аварийное загрязнение и воздействие загрязненных территорий (полигонов, площадок, зон и т.д.); гидроморфологические изменения: - нарушение свободного течения рек; - нарушение гидравлической связи русла реки и прилегающей части поймы; - гидрологические изменения; - модификация морфологии рек; 2) подземные воды: загрязнение; объемы/запасы; другие существенные антропогенные воздействия.
3. определение и нанесение на карту охраняемых территорий в соответствии с требованиями статьи 6 и приложения IV;	3) идентификация и картографическое представление охраняемых зон;	3. Зоны (территории), подлежащие охране, и их картирование: 1) объекты Изумрудной сети; 2) зоны санитарной охраны; 3) зоны охраны ценных видов водных биоресурсов; 4) массивы поверхностных/подземных вод, которые используются для рекреационных, лечебных, курортных и оздоровительных целей, а также воды, предназначенные для купания; 5) зоны, уязвимые к (накоплению) нитратов; 6) чувствительные и менее чувствительные

		зоны, определенные в соответствии с критериями, утвержденными Минприроды.
4. карта сетей мониторинга, созданных в целях статьи 8 и приложения V, а также представление в виде карты результатов программ мониторинга, выполненных согласно этим положениям для определения состояния: 4.1. поверхностных вод (экологическое и химическое состояние); 4.2. подземных вод (химический и количественный статус); 4.3. охраняемых территорий;	4) анализ и оценка мониторинговой сети и результатов мониторинга поверхностных и подземных вод;	4. Картирование системы мониторинга, результатов программ мониторинга, выполняемых для поверхностных вод (экологический и химический), подземных вод (химический и количественный), зон (территорий), подлежащих охране: 1) поверхностные воды: система мониторинга; гидроморфологическая оценка/состояние; оценка химического состояния; оценка экологического состояния; оценка экологического потенциала; 2) подземные воды: система мониторинга; оценка химического состояния/оценка риска; оценка по объемам/запасам подземных вод.
5. перечень экологических целей, поставленных в соответствии со статьей 4 для поверхностных, подземных вод и охраняемых территорий, включая, в частности, определение случаев, когда использовалась статья 4 (4), (5), (6) (7) и связанная с этим информация, требуемая по этой статье;		5. Перечень экологических целей для поверхностных вод, подземных вод и зон (территорий), подлежащих охране, и сроки их достижения (при необходимости, обоснование менее жестких целей и/или переноса сроков их достижения).
	5) оценка качества и количества водных ресурсов в пределах бассейнового округа и приоритеты специального использования воды; 6) оценка рисков, связанных с дефицитом воды, засухой, наводнениями, загрязнением и	

	состоянием плотин в бассейновом округе, а также расходы на предотвращение, сокращение или минимизацию таких рисков; 7) оценка существующих охраняемых территорий и специально охраняемых зон для источников воды и для экосистем, утвержденных в соответствии с национальным законодательством, а также выявление необходимости утверждения новых территорий или зон либо изменения существующих, включая установление санитарных охраняемых зон для источников питьевой воды из подземных и поверхностных вод; 8) планирование строительства систем водоснабжения и новых установок для очистки сточных вод; 9) оценка рисков развития неблагоприятных экзогенных процессов, которые могут влиять на состояние вод; 10) информация о проверках водозаборов и установлении плотин; 11) информация о разрешениях прямых сбросов в поверхностные и подземные водные объекты;	
6. краткое изложение экономического анализа использования воды, как того требуют статья 5 и приложение III;	12) представление экономического анализа использования воды;	6. Экономический анализ водопользования: 1) экономическое развитие территории бассейна; 2) характеристика современного водопользования: коммунальное водопользование; промышленное водопользование;

		водопользование в сельском хозяйстве; водопользование на транспорте; другие виды водопользования; 3) прогноз нужд в воде основных отраслей экономики; 4) инструменты экономического контроля: окупаемость использования водных ресурсов; тарифы на воду.
7. краткое изложение программы или программ мер, принятых в соответствии со статьей 11, включая пути достижения целей, поставленных в соответствии со статьей 4; 7.1. краткое описание мер по выполнению требований законодательства Сообщества по охране вод; 7.2. отчет о практических шагах и мерах, предпринятых для возмещения затрат на использование вод в соответствии со статьей 9; 7.3. краткое описание мер по выполнению требований статьи 7; 7.4. краткое описание мер по контролю за забором воды и накоплением воды в водохранилищах, со ссылкой на перечни и случаи освобождения от выполнения требований статьи 11 (3); 7.5. краткое описание мер по контролю за точечными сбросами и другими видами деятельности, имеющими негативное воздействие на состояние вод в соответствии с положениями статьи 11 (3) (g) и 11 (3) (i);	13) краткое изложение запланированных мер в программе мероприятий для постепенного достижения природоохранных задач, включая определение видов водопользования, условий ограничения использования вод и регламентирования антропогенного воздействия на водные объекты;	7. Обзор выполнения программ или мероприятий, включая пути достижения установленных целей.

7.6. описание случаев, когда прямой сброс в подземные воды был разрешен в соответствии с положениями статьи 11 (3) (j); 7.7. краткое описание мер по приоритетным веществам, принятых в соответствии со статьей 16; 7.8. краткое описание мер по предотвращению или уменьшению негативного воздействие аварийного загрязнения; 7.9. краткое описание мер в соответствии со статьей 11 (5) по водным телам, для которых достижение целей, поставленных в статье 4 маловероятно; 7.10. детальное описание дополнительных мер, необходимых для выполнения поставленных экологических целей; 7.11. детальное описание мер по предотвращению роста загрязнения морских вод в соответствии со статьей 11 (6);		
	14) анализ необходимых финансовых ресурсов для внедрения Плана управления; 15) другие требования, вытекающие из специфики данного бассейнового округа.	
8. перечень всех остальных детальных программ и планов управления районов речных бассейнов, касающихся отдельных под-бассейнов, секторов, выходных каналов или типов вод, вместе с кратким описанием их содержания;	План управления при необходимости сопровождается набором приложений, в том числе: 1) список планов управления водными ресурсами, которые должны быть разработаны для подбассейнов, классифицированных по объему и их значимости, включая краткое описание их	8. Полный перечень программ (планов) для района речного бассейна или суббассейна, их содержание и проблемы, которые предусматривается решить: 1) поверхностные воды: мероприятия, направленные на уменьшение загрязнения органическими веществами (диффузные и точечные источники);

	основных положений; 3) список реализуемых и планируемых программ и территориальных и секторальных планов, с кратким изложением их возможного воздействия на состояние водных ресурсов;	мероприятия, направленные на уменьшение загрязнения биогенными веществами (диффузные и точечные источники); мероприятия, направленные на уменьшение загрязнения опасными веществами (диффузные и точечные источники); мероприятия, направленные на улучшение/восстановление гидрологического режима и морфологических показателей в случае нарушения свободного течения рек, гидравлической связи между руслами рек и их поймами, гидрологических изменений, модификации морфологии рек; запланированные инфраструктурные проекты и мероприятия, направленные на уменьшение их воздействия на состояние поверхностных вод; 2) подземные воды: мероприятия, направленные на уменьшение загрязнения (диффузные и точечные источники); мероприятия, направленные на предотвращение истощения подземных вод; запланированные инфраструктурные проекты и мероприятия, направленные на уменьшение их воздействия на состояние подземных вод; 3) другие мероприятия.
9. краткое описание принятых мер по информированию общественности и общественному обсуждению, их результатов и соответствующих изменений, внесенных в	План управления при необходимости сопровождается набором приложений, в том числе: 4) отчет о принятых мерах и результатах,	9. Отчет об информировании общественности и общественном обсуждении проекта плана управления речным бассейном.

план;	достигнутых в процессе консультаций по разработке Плана управления, об информировании населения и об изменениях, внесенных в План управления на основании данных действий.	
10. список компетентных органов в соответствии с приложением I;	План управления при необходимости сопровождается набором приложений, в том числе: 2) список органов публичной власти, ответственных за внедрение Плана управления;	10. Перечень компетентных органов государственной власти, ответственных за выполнение плана управления речным бассейном.
11. контакты и процедуры для получения исходной документации и информации, упомянутой в статье 14 (1), и в частности касающейся детального описания контролирующих мер, принятых в соответствии со статьями 11 (3) (g) и 11 (3) (i) и фактических данных мониторинга, собранных в соответствии со статьями 8 и приложением V.		11. Порядок получения информации, в том числе первичной, о состоянии поверхностных и подземных вод.
в. Первый пересмотр плана управления речными бассейнами и все последующие пересмотры также включают: 1. краткое описание любых изменений или поправок с момента публикации предыдущего варианта плана управления речными бассейнами, включая краткое описание обзоров, которые предстоит выполнить в соответствии со статьями 4 (4), (5), (6) и (7); 2. оценка прогресса в достижении экологических целей, включая представление	Новый План управления, дополненный или пересмотренный, должен включать: 1) краткое описание всех дополнений и изменений, внесенных после начала реализации предыдущего Плана управления; 2) оценку зарегистрированных достижений в реализации природоохранных задач для водных ресурсов, предусмотренных в пункте 6 настоящего Положения, включая картографическую презентацию результатов мониторинга за период действия предыдущего плана, сопровождаемую	Обновленный план управления речным бассейном дополнительно содержит: 1) обзор изменений, внесенных в обновленный план управления речным бассейном в сравнении с предыдущим планом управления речным бассейном; 2) оценку прогресса в достижении экологических целей для поверхностных вод, подземных вод и зон (территорий), подлежащих охране, и пояснение причин в случае их недостижения; 3) обзор мероприятий, которые не были

в виде карты результатов мониторинга за период выполнения предыдущего плана, и объяснение причин, по которым экологические цели не были достигнуты; 3. краткое описание и пояснение всех мер, запланированных, но не выполненных в рамках более ранней версии плана управления речными бассейнами; 4. краткое описание всех дополнительных промежуточных мер, принятых в соответствии со статьей 11 (5) с момента публикации предыдущей версии плана управления речными бассейнами.	разъяснениями для любой природоохранной задачи, которая не была достигнута; 3) краткое изложение мероприятий, которые были включены в предыдущий План управления, но не были выполнены, с изложением причин их невыполнения, а также мероприятий, которые не были включены в предыдущий План управления, но были выполнены для достижения природоохранных задач, предусмотренных в Плане. В случаях, когда устанавливается, что природоохранные задачи для водных ресурсов, включенные в План, не были реализованы, новый План управления, дополненный или пересмотренный, будет содержать описание промежуточных мероприятий, примененных с даты публикации предыдущей версии Плана, а именно: 1) расследование причин возможной неудачи; 2) рассмотрение соответствующих разрешений и авторизаций и при необходимости их пересмотр; 3) пересмотр программ мониторинга и при необходимости их изменение. В случаях, предусмотренных в пункте 25, разрабатываются дополнительные мероприятия для достижения соответствующих природоохранных задач, в том числе введение более строгих	выполнены, и причины их невыполнения.
--	--	--

	требований к качеству воды, если это необходимо. В случае, когда невыполнение природоохранных задач вызвано естественными причинами или ситуациями форс-мажора, которые являются чрезвычайными или не могли быть предусмотрены, в частности, сильными наводнениями и продолжительными засухами, применение дополнительных мер не требуется.	
--	---	--