



©iStockphoto.com/ Ivan Bajic



Правовые особенности ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В МОСКВЕ

20 апреля 2016 года

Водные ресурсы Москвы

- ▶ 140 рек и крупных ручьев
- ▶ Более 400 прудов
- ▶ Из них 42 текут в открытых руслах, остальные частично или полностью заключены в коллекторах
- ▶ В процессе застройки города некоторые небольшие реки исчезли
- ▶ **Река Москва** – главный водоток в гидрографической системе города. Питьевого и культурно-бытового водоснабжения. Начинается в Можайском районе, имеет более 100 притоков. Общая длина – 469 км. В границе города – 75 км. Глубина колеблется от 2 до 8 метров. Максимальная ширина в пределах города – 100 м.
- ▶ Основной источник питьевого и частично промышленного водоснабжения – подземные воды
- ▶ Все водные объекты на территории Москвы подлежат паспортизации – документ, содержащий технические данные о водном объекте, о состоянии
- ▶ Паспорт заполняется Управлением водных отношений Департамента Жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства
- ▶ Источник: водные ресурсы Москвы. mnr.gov.ru. Доступ – 29 марта 2016 года; Государственный доклад о состоянии и использовании водных ресурсов в 2014 году

Качество воды в водных объектах

- В соответствии с Постановлением правительства Москвы от 4.10. 2011 (ред. 15.12.2015) «Об утверждении Государственной программы города Москвы «Развитие здравоохранения города Москвы на 2012-2020 годы» качество воды в реке Москва и ее притоках в целом соответствует нормативам качества воды, установленных для водоемов культурно-бытового водопользования. Превышения нормативов фиксируются по содержанию металлов, нефтепродуктов и органики. В малых реках качество ниже
- Качество артезианских источников питьевого водоснабжения ухудшается
- Общее количество отходящих вредных веществ составляет 507 тыс т/год, из которых 16 тыс т не очищаются, а 483 тыс т улавливаются (водные ресурсы Москвы. Yandex.images.ru. Доступ 1 апреля 2016)



Система правового регулирования – федеральное законодательство

- Основное место федеральное водное законодательства
- Водный кодекс 2006 года
- ФЗ «О введении в действие ВК РФ» от 3 июня 2006 года»
- ФЗ «О водоснабжении и водоотведении от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ
- ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности
- Федеральная целевая программа «Развитие водохозяйственного комплекса РФ в 2012-2010 годах»

Собственные нормотворческие и исполнительно-распорядительные полномочия города Москвы в области водных отношений

- ▶ **Нормотворческие** по ВК (ст. 25 ВК):
- ▶ Утверждение правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах
- ▶ Утверждение правил охраны жизни людей на водных объектах, включающих использование водных объектов для личных и бытовых нужд
- ▶ Утверждение перечней объектов, подлежащих государственному региональному надзору
- ▶ **Исполнительно-распорядительные** по ВК (ст. 25 ВК):
- ▶ Владение, пользование, распоряжение водными объектами, находящимися в собственности г. Москвы (только пруды и обводненные карьеры в границах земельных участков в собственности Москвы)
- ▶ Установление ставок платы за пользование водными объектами в собственности г. Москвы
- ▶ Участие в деятельности бассейновых советов
- ▶ Региональный государственный надзор в области использования и охраны водных объектов
- ▶ Резервирование источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения
- ▶ Участие в мониторинге
- ▶ Принятие программ по использованию водных объектов, др.

Переданные полномочия в области ВОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

- исполнительно-распорядительные (ст. 26 ВК):
- Предоставление водных объектов, находящихся в федеральной собственности (заключение договоров водопользования, вынесение решений о предоставлении водных объектов в пользование) на территории Москвы
- Меры по охране водных объектов от загрязнения, засорения и др. воздействий (Глава 6 ВК)
- Меры по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий (наводнения)
- На исполнение этих полномочий субъектам РФ, включая Москву, предоставляются субвенции из федерального бюджета
- Целевой характер
- Суммы определяются исходя из квоты заборы, устанавливаемой для Москвы, количества жителей, проживающих на территории, подверженной негативному воздействию вод



Право собственности на поверхностные водные объекты

- Федеральная собственность
- Совершение сделок, ведущих к отчуждению права федеральной собственности, не регулируется, но прямо не запрещены. Однако кроме федеральной собственности, иной не предусмотрено
- В собственности субъектов РФ, включая Москву, равно как и муниципальных образований могут быть только пруды и обводненные карьеры, полностью расположенные в границах земельных участков, принадлежащих субъекту РФ на праве собственности.
- В частной собственности могут быть пруды и обводненные карьеры, расположенные полностью в границах земельного участка, принадлежащего на праве частной собственности гражданину или юридическому лицу
- Перечень водных объектов, принадлежащих на праве собственности городу Москве – сведения в общем доступе нет

Водопользование

- ▶ Водопользование – способ доступа граждан и юридических лиц к водным объектам
- ▶ Осуществляется на основании
- ▶ **права граждан на общее водопользование** – закон, волеизъявление гражданина (ст. 6 ВК), бессрочное, бесплатное
- ▶ **Права пользования водным объектом граждан и юридических лиц** (ст. 9 ВК) – закон, правоудостоверяющий документ (договор водопользования, решение о предоставлении права пользования водным объектом, может предшествовать аукцион, либо без таковых, но основании иных документов, предусмотренных другими законами)
- ▶ За плату, на определенный срок

Право на общее водопользование

- Ст. 6 ВК – на поверхностных объектах, находящихся в государственной или муниципальной собственности, действует режим общего пользования, т.е. эти водные объекты являются общедоступными
- Каждый вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд. Пользование для личных и бытовых нужд осуществляется по правилам, устанавливаемым органами местного самоуправления (в том числе Москвы)
- Допускается ограничение права общего пользования
- На водных объектах общего пользования **могут быть запрещены** забор (изъятие) водных ресурсов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купание, использование маломерных судов, водных мотоциклов и других технических средств, предназначенных для отдыха на водных объектах, водопой, а также установлены иные запреты в случаях, предусмотренных законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

Право пользования водными объектами – основания возникновения

- ▶ Возникает на основании договора водопользования либо решения о предоставлении водных объектов в пользование (ст. 11 ВК)
- ▶ Полномочия по заключению договоров водопользования и вынесения решений о предоставлении водных объектов в пользование принадлежат субъектам РФ, в том числе Москве (Департамент имущественных отношений)
- ▶ Ст. 5 «О введении в действие ВК» в Москве и С-П действие - лицензии на водопользование и договоры пользования водными объектами, соответственно выданные и заключенные до введения в действие ВК, прекращают свое действие с 1 января 2015 года
- ▶ Право пользования водным объектом для определенных целей возникает без заключения договоров водопользования и вынесения решений, однако, требует соблюдения порядка получения доступа к водным объектам на основании иных правоудостоверяющих документов (например, договор пользования рыбопромысловым участком)

Право пользования водными объектами - содержание

- Субъекты – физические и юридические лица
- Может быть совместным или обособленным в соответствии с принципом многоцелевого использования водных объектов (ст. 38 ВК)
- **Совместное** - один и тот же водный объект либо его часть могут использоваться одновременно несколькими водопользователями для одной или различных целей
- **Обособленное** – на водном объекте действует исключительное право одного лица. Водопользование иных лиц прекращается. Для обеспечения обороны и безопасности государства, иных государственных или муниципальных нужд, в том числе для осуществления аквакультуры
- Носит **целевой характер**. Нецелевое использование водного объекта влечет прекращение права в принудительном порядке (по решению суда) в соответствии со ст. 10 ВК. Влечет досрочное расторжение договора и вынесение решения о прекращении права пользования
- Цели (ст. 11):
- Пищевое и хозяйственно-бытовое водоснабжение, использование акватории для строительства объектов, рекреационные цели, сброс сточных вод, рыболовство и рыбоводство, судоходство и другие
- Предоставление осуществляется органами исполнительной власти субъектов РФ – переданные полномочия (ст. 26 ВК)

ДОГОВОР ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

- В случаях, когда целями водопользования являются
- (1) забор (изъятие) водных ресурсов из поверхностных водных объектов (питьевое и хозяйственно-бытовое водоснабжение); (2) использование акватории водных объектов, в том числе для рекреационных целей (размещение зданий, строений, плавательных средств, обустройство акватории); (3) использование водных объектов без забора водных ресурсов для целей производства электрической энергии (строительство водохранилищ, каналов, гидротехнических сооружений).
- Срок – максимально 20 лет. По истечении срока водопользователь имеет преимущественное право на заключение договора на новый срок, за исключением случаев заключения договора по результатам аукциона
- Водопользователь может передавать свои права и обязанности по договору третьим лицам, за исключением пользования водным объектом для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения
- Стороной договора является орган исполнительной власти субъекта РФ (Москвы – Департамент имущественных отношений)
- Федеральное агентство водных ресурсов - полномочия по заключению договоров водопользования применительно к водным объектам, которые полностью расположены на территориях субъектов РФ и используются для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения двух и более субъектов



Заключение договора ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

- (1) по заявлению заинтересованного лица в уполномоченный орган по месту предполагаемого водопользования (для водоснабжения или иного забора воды и для размещения и эксплуатации гидротехнических сооружений)
- (2) по заявлению заинтересованного лица и результатам аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования (для размещения зданий, плавательных средств, других объектов, в том числе для рекреационных целей)
- К заявлению прилагаются необходимые технические и графические материалы, а также примерный расчет платы. После рассмотрения представленных документов и необходимых согласований с органами государственной власти, осуществляется оформление договора водопользования. Договор должен быть составлен по установленной форме.
- Плата за пользование водным объектом (ст. 20 ВК). Размер платы за пользование водным объектом, находящимся в федеральной собственности, устанавливается договором и определяется не произвольно, а в соответствии с установленными методиками. Плата относится в категории неналоговых доходов федерального бюджета и в полном объеме (100%) зачисляется в федеральный бюджет.

Прекращение права пользования по договору водопользования

- Ст. 17 ВК, ГК
- На основании **правомерных действий**: (1) истечения срока действия договора, (2) односторонний отказ в порядке досрочного расторжения договора (ст. 610 ГК) (3) существенное изменение обстоятельств (ст. 451-453 ГК) в порядке досрочного расторжения договора добровольно на основании соглашения о расторжении договора либо принудительно по решению суда (4) необходимость использования для государственных или муниципальных нужд
- **Отказ** – ст. 610 ГК отказ от договора аренды, заключенным на определенный срок, не допускается, если возможность такого отказа не будет прямо предусмотрена договором
- На основании **неправомерных действий**: (1) существенное нарушение условий договора одной из сторон (ст. 450 ГК) – несвоевременное внесение платы, превышение объема забора (2) нарушение требований охраны (Глава 6 ВК) и использования водных объектов в порядке привлечения к юридической ответственности и последующего приостановления и прекращения водопользования (расторжение договора) по решению суда (3) неиспользование водного объекта в установленные договором или решением сроки
- Прекращение договора осуществляется по требованию государственного органа после вынесения предупреждения и предъявлении требования подлежит государственной регистрации в государственном водном реестре

Решение о предоставлении водного объекта в пользование

- Выносит орган исполнительной власти субъекта РФ (Москвы) (ст. 26 ВК), если водный объект **используется для**: (1) обеспечения обороны страны и безопасности государства (Правительство РФ); (2) сброса сточных, в том числе дренажных вод; (3) строительства различных объектов – причалов, плавучих платформ, искусственных островов, гидротехнических сооружений, мостов, трубопроводов и других; (4) разведки и добычи полезных ископаемых; (5) проведения дноуглубительных работ; (6) забора водных ресурсов для орошения земель сельскохозяйственного назначения; (7) организованного отдыха детей, ветеранов, граждан пожилого возраста, инвалидов; (8) забора и сброса водных ресурсов при осуществлении аквакультуры.
- Право пользования на основании решения не может быть передано третьим лицам
- Срок действия – максимально 20 лет
- По заявлению заинтересованного лица, без аукциона
- Плата за пользование водным объектом не взимается



Прекращение права пользования по решению органа исполнительной власти

- На основании отказа водопользователя от пользования водным объектом по заявлению водопользователя и вынесению решения о прекращении права пользования водным объектом
- Решение о прекращении права пользования подлежит государственной регистрации в государственном водном реестре
- Остается неясным возможно ли принудительное прекращение права пользования по решению органа в случаях, если фактически водопользование прекращено, а орган государственной власти уклоняется от принятия решения



Водоснабжение и водоотведение в Москве

- ▶ Регулируется федеральным законодательством
- ▶ В Москве самые крупные системы водоснабжения и водоотведения
- ▶ Источники хозяйственно-питьевого водоснабжения – Москворецко-Вазузская и Волжская водохозяйственные системы
- ▶ Протяженность сети водоснабжения – более 10 тыс км
- ▶ Канализационная система – 116 насосных станций и 3 станции аэрации
- ▶ Полная биологическая очистка. Степень очистки – 95% поступающих загрязняющих веществ
- ▶ Хозяйственно-питьевое водоснабжение – из поверхностных источников



Использование водных объектов для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения

- Ст. 43 ВК, ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» 2011 года
- Должны использоваться защищенные от загрязнения и засорения поверхностные водные объекты и подземные водные объекты. Пригодность определяется на основании санитарно-эпидемиологических заключений
- Забор воды осуществляется в объемах и в режиме определяемом договором водопользования
- Устанавливаются санитарно-защитные зоны. Их использование для строительства, хозяйственной деятельности, в том числе сельскохозяйственной деятельности ограничивается либо запрещается
- Проекты зон санитарной охраны разрабатываются субъектами РФ

Использование водных объектов для сброса сточных вод

- Ст. 44, 56 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», ФЗ «Об охране окружающей среды»
- Запрет на сброс в месторождения природных и лечебных ресурсов, в особо охраняемые водные объекты
- Запрет на сброс отходов производства и потребления
- Содержание радиоактивных веществ в сточных водах не должно превышать уровни естественного радиационного фона
- Содержание загрязняющих веществ в сточных водах должно соответствовать нормативам допустимого сброса и лимитам на сбросы загрязняющих веществ
- Сброс осуществляется организациями по разрешениям Росприроднадзора (срок 5 лет) и принимаемым на их основании решениям о предоставлении водного объекта в пользование. Срок = сроку действия разработанных нормативов либо срок строительства объекта
- С 1 января 2019 года для объектов 1 категории – объекты водоотведения с объемом 20 тыс.куб. в сутки – комплексное разрешение, для 2,3 категории – декларация, уведомление о воздействии на окружающую среду

Нормирование сбросов загрязняющих веществ в водные объекты

- ▶ Нормативы качества – ПДК загрязняющих веществ в водных объектах,
- ▶ Нормативы допустимых сбросов – НДС, для каждого источника на уровне, при котором объем или масса химических или иных веществ обеспечивает соблюдение нормативов качества. Разрабатываются самими источниками исходя из нормативов допустимой антропогенной нагрузки, нормативов качества, технологических нормативов
- ▶ Лимиты на сбросы загрязняющих веществ (с 1 января 2019 года – временно разрешенные сбросы). Устанавливаются на период проведения мероприятий по охране окружающей среды, в том числе внедрения наилучших существующих технологий (с 1 января 2019 года – технологических нормативы на период реализации программы повышения экологической эффективности)
- ▶ Показатели нормативов допустимых сбросов и лимитов заносятся в разрешения

Использование водных объектов для создания искусственных земельных участков

- ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности» 2011 года
- Цели предоставления водных объектов – строительство различных объектов (жилые дома, торговые центры, хозяйственные объекты, объекты портов, благоустройство береговой полосы для рекреационных целей)
- Основание строительства - разрешение на строительство искусственного земельного участка, выдаваемого органом исполнительной власти субъекта РФ (бассейновыми управлениями Росводресурсы, если водных объект находятся на одного субъекта и используется для питьевого водоснабжения двух и более субъектов, Правительством РФ – для обороны и безопасности)
- Разрешение может быть выдано только при отсутствии альтернативы строительства объекта
- Обязательна государственная экологическая экспертиза проектной документации искусственных земельных участков
- Выдается на основании заявления заинтересованного лица по результатам аукциона на право заключения договора о создании искусственного земельного участка либо без такового
- Разрешение на ввод в эксплуатацию искусственного земельного участка является переводом земель водного фонда в иные категории

Законодательство Москвы

- Закон г. Москвы от 21.11.2007 (ред. 21.1.2016) «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях»
- Закон г. Москвы от 19.12.2007 (ред. 1.4.2015) «О землепользовании в городе Москве»
- Закон г. Москвы от 5.5.2010 (ред. 26.10.11) «О Генеральном плане города Москвы»
- Закон г. Москвы от 5.7.2006 (ред. 30.4.2014) «Об энергосбережении в городе Москве»
- Постановление Правительства Москвы от 15.5.2012 «Об утверждении Административных регламентов предоставления государственных услуг Департаментом городского имущества города Москвы»
- Постановление Правительства Москвы от 20.3.2001 (ред. 25.11.2015) «Об утверждении Положения о порядке установления линий градостроительного регулирования в городе Москве»
- Постановление Правительства Москвы от 17.5.2013 (ред. 9.6.2015) «Об утверждении Положения о департаменте природопользования и охраны окружающей среды города Москвы»
- Приказ Москомэкспертизы от 14.10.2013 «Об утверждении нормативных документов»
- Постановление правительства Москвы от 5.8.2008 (ред. 9.9.2013) «Об утверждении правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах и Правил охраны жизни людей на водных объектах»
- Постановление Правительства от 4.12.2007 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности города Москвы»

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО МОСКВЫ

- ▶ **Устав Москвы** 1995 года (ред. 2.7.2014)
- ▶ Ст. 21 запрещается отчуждение земельных участков, находящихся в собственности Москвы и занятых водными объектами
- ▶ Ст. 56 – законом Москвы органы местного самоуправления могут наделяться полномочиями города Москвы в одновременной передаче финансовых и материальных средств
- ▶ Закон Москвы «**Об организации местного самоуправления**» от 6.11.2002 - вопросы местного значения
- ▶ ст. 8 – пропаганда знаний в области безопасности людей на водных объектах, осуществление полномочий собственника водных объектов (предоставление в пользование – переданные полномочия), установление правил использования водных объектов для личных и бытовых нужд, информирование об ограничениях использования, обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования, безопасность на водных объектах, охрана жизни и здоровья

Пользование водными объектами для плавания на маломерных судах

- Постановление Правительства Москвы от 5 августа 2008 года (ред. от 9.9.2013) «Об утверждении Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в городе Москве и Правил охраны жизни людей на водных объектах»
- ФЗ от 23.4.2012 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части определения понятия маломерного судна»
- Кодекс внутреннего водного транспорта РФ от 7.3.2001 (ред. 13.7.2015)
- Ст. 3 - маломерное судно –судно, длина которого не должна превышать 20 м и общее количество людей на котором не должно превышать 12.
- Ст. 13 Подлежат регистрации МЧС (Государственная инспекция по маломерным судам) в Государственном судовом реестре или Реестре маломерных судов. Должно иметь название и номер. В порядке выдачи судового билета и других документов
- Гидроциклы, моторные лодки, катера, гребные лодки, байдарки, надувные лодки, катамараны, парусные суда, др. массой более 200 кг
- Цели: проведение водных соревнований, праздников, экскурсий, других массовых мероприятий по правилам использования водных объектов для личных и бытовых нужд, устанавливаемых префектурами административных округов



Правила пользования водными объектами для плавания на маломерных судах

- Утверждены Постановлением Правительства Москвы в 2008 году
- Собственные полномочия Москвы
- Использование для этой цели осуществляется без заключения договора водопользования или принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование
- Может быть ограничено, приостановлено либо прекращено с уведомлением населения префектурами административных округов
- Осуществляется в периоды навигации (после окончания ледохода)

Правила охраны людей на водных объектах города Москвы

- Утверждены Постановлением правительства Москвы от 2008 года
- Водопользователи, использующие водный объект или его часть для рекреационных целей обязаны охранять по охране водных объектов
- Водные объекты в зонах отдыха обязаны обеспечить комплексное благоустройство в соответствии с нормами и правилами
- Водопользователи, использующие водный объект в рекреационных целях, несут ответственность за безопасность людей
- Общее руководство охраны жизни людей на водных объектах осуществляет Правительство Москвы
- Техническое освидетельствование пляжей (территориальный орган Государственной инспекции по маломерным судам МЧС)
- Зон отдыха делятся на зоны отдыха с купанием и без купания. Приемка зон отдыха в эксплуатацию осуществляется ежегодно комиссией, состав которой определяется префектом в соответствии с паспортом зоны отдыха
- Пляж для купания ежегодно подвергается техническому освидетельствованию (территориальный орган Главного управления по маломерным судам МЧС)
- На пляжах действует режим доступа граждан в водному объекту
- Площадь акватории – не менее 5 кв.м. на одного купающегося



Плата за пользование водными объектами, находящимися в собственности города Москвы

- ▶ Постановление Правительства Москвы от 4 декабря 2007 года «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности города Москвы»
- ▶ Администрирование платы – департамент жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Москвы
- ▶ Установлены ставки платы за (1) забор водных ресурсов из водных объектов по договору водопользования (2) использование акватории водных объектов (32 тыс руб за кв км)
- ▶ Плата подлежит зачислению в бюджет Москвы



Апелляционное определение Московского городского суда от 14 мая 2015 года № 33-16098

- ▶ Решение – освободить от плавсредства (несамоходного судна) на реке Москва, так как на судне отсутствует санитарное свидетельство, документы Российского речного регистра (свидетельство о годности судна к плаванию и др.) и таким образом судно не удовлетворяет требованиям законодательства о безопасности плавания и санитарной безопасности; отсутствует договор водопользования



Апелляционное определение Московского городского суда от 24 апреля 2015 года № 11860

- ▶ Решение: освободить водный объект (река Москва) от дебаркадера, который по заявлению прокурора размещен незаконно (самовольное водопользование) без договора водопользования
- ▶ Из обстоятельство дела следует, что деюаркадер был передан собственником в аренду, и арендатор имеет все правоудостверяющие документы (договор водопользования). Однако, у арендатора отсутствовали другие необходимые документы, а именно план водоохранных мероприятий



Определение ВС от 8 октября 2015 года № 305-КГ15-12433

- Обстоятельства дела: ООО Департаментом жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Москвы отказано в заключении договора водопользования
- Решение: признать отказ правомерным, т.к. на момент обращения о заключении договора по отношению к водному объекту уже был действующий договор о пользовании водным объектом (т.е. договора по старому ВК)