

ЗАМЕЧАНИЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ **по проекту Водного кодекса Республики Казахстан**

Рассмотрев проект Водного кодекса Республики Казахстан (далее – проект), Институт парламентаризма считает необходимым высказать по нему следующие замечания и предложения.

Замечания концептуального характера

1. Новый Водный кодекс призван заменить действующий с 2003 года и подвергавшийся многократным изменениям Водный кодекс Республики Казахстан. Иными словами, проект представляет собой новую редакцию Водного кодекса.

Разработка данного проекта вытекает из задач, поставленных Главой государства, постоянно обращающего внимание на необходимость реформирования водного хозяйства Казахстана. В частности, в послании народу Казахстана «Экономический курс Справедливого Казахстана» от 1 сентября 2023 года Президент Республики Казахстан К.К. Токаев отметил, что проблема доступности и качества водных ресурсов остается актуальной» и Казахстану, который зависит от ресурсов трансграничных водных источников, угрожает значительный дефицит воды. Важность водных ресурсов для жизни людей позволяет говорить о «водной безопасности» как об одной из составляющих национальной безопасности.

Глава государства подчеркнул, что «водные ресурсы имеют для нашей страны не менее важное значение, чем нефть, газ или металлы» и что «вода – это ограниченный ресурс, ее наличие является залогом выживания фермеров». О важности данной проблематики свидетельствует создание самостоятельного центрального исполнительного органа – Министерства водных ресурсов и ирригации Республики Казахстан.

Разработка проекта нового Водного кодекса велась около двух лет. Данный проект вносился в Мажилис Парламента и отзывался с целью доработки.

Вместе с тем, полагаем, что в проекте не нашли отражения многие актуальные проблемы, требующие законодательного регулирования, при разработке проекта использовались старые законотворческие подходы.

2. В частности, одной из первоочередных задач реформирования водного хозяйства является **замена инфраструктуры**. В Послании народу Казахстана 1 сентября 2023 года Президент Республики Казахстан К.К. Токаев отметил,

что «устаревшая инфраструктура функционирует на пределе возможностей. Создание новой - задача рынка».

Решение данной задачи требует **привлечения в отрасль инвестиций**, в первую очередь – частных, создание новых экономических механизмов развития водного хозяйства.

Однако, в проекте нового Кодекса подобные механизмы не нашли адекватного отражения.

По существу, формами экономического регулирования, перечисленными в проекте, названы только платность пользования водными ресурсами, возмездность регулируемых услуг и государственная поддержка деятельности в области охраны и использования водного фонда.

Проект предусматривает, что «государство поддерживает внедрение наилучших имеющихся технологий в области охраны и использования водного фонда путем субсидирования затрат на приобретение и внедрение наилучших имеющихся технологий» (пункт 3 статьи 49), что представляется явно недостаточным для качественной модернизации и решения экономических задач. Однако, внедрением новых водосберегающих технологий решение экономических проблем развития отрасли не ограничивается. Только этими средствами нельзя решить задачу строительства новых и реконструкции имеющихся водохранилищ, замены водохозяйственных объектов, изношенных на 60 %.

Полагаем, что в проекте необходимо закрепить инструменты по привлечению инвестиций, экономическому стимулированию развития водного хозяйства, используя опыт законодательства о недрах и недропользовании, земельного законодательства и т.д.

В рамках освещения работы над проектом нового Водного кодекса Министерство водных ресурсов и ирригации неоднократно заявляет о внедрении ряда масштабных нововведений в водное законодательство Казахстана.

Так, министерство планирует довести **в 2025 году** процент обеспеченности централизованным питьевым водоснабжением населения по республике **до 100%**. Выделены огромные финансовые ресурсы. При этом, само министерство отвечает только за строительство водоэксплуатационных групповых водопроводов (в западных и северных регионах).

Одновременно, министерство ставит амбициозную задачу – снизить зависимость от соседних стран на **25%**. Тогда как, трансграничное сотрудничество и распределение воды осуществляется на основе нормативно-правовых актов, которые были приняты еще во времена Советского Союза.

Проведенная инвентаризация всех гидротехнических сооружений и ирригационных систем выявило, что **14 500 километров требуют ремонта**. Вода уходит в землю, каналы не забетонированы, тем самым происходят огромные потери воды. Вместе с тем, в Казахстане создаются стимулы для экономии воды во всех отраслях, но **объем водопотерь составляет 40 %**.

Основная причина – изношенная водная инфраструктура. Однако, считаем, что ремонт инфраструктуры не должен проводиться за счет повышения тарифов на воду для населения. С 2011 года на реализацию водоснабжения и водоотведения из бюджета выделено почти **589 млрд.тенге**.

Низкие показатели применения в сельском хозяйстве влагосберегающих технологий, в частности, дождевально-капельного орошения – всего 17% от всей орошаемой площади.

Планируется доведение этого показателя *до 40%, а к 2030 году* площадь, занятая водосберегающими технологиями, должна составить более 1 млн гектаров.

Субсидирование инвестпроектов по внедрению таких технологий сегодня *составляет 50%*. Министерством планируется повышение показателей до 80%.

При этом, на практике водная отрасль выглядит не столь привлекательной для зарубежных инвесторов, поскольку текст нового Водного кодекса содержит огромное количество запретных и ужесточающих норм.

С 2022 года государство уже начало *субсидировать 80% затрат на бурение* скважин подземной воды для использования на полив. Постоянно возникают вопросы по обеспечению современным оборудованием и инфраструктуре. Необходимо вносить изменения в правила субсидирования и *компенсировать 80% затрат* крестьянских хозяйств и водопользователей.

В ходе проведенного анализа установлено, что нормы проекта Кодекса не в полной мере отражают стремление нашей страны к балансу между эффективным использованием воды и ее сохранением для будущих поколений.

Одними громкими заявлениями не решить проблемы в водной отрасли, необходимо более четко регламентировать внедрение стимулирующих мер как *господдержка в виде субсидий или пониженных тарифов за услуги* по подаче воды в зависимости от степени внедрения технологий водосбережения в сельском хозяйстве и промышленности.

Необходимо активно внедрять опыт зарубежных стран, таких как Китай, в частности вызывает интерес модель финансирования компания ВОТ, по очистке сточных вод.

3. Что же касается собственно **водосбережения**, то есть одной из основных задач, поставленных Главой государства, то в проекте имеются отдельные механизмы, направленные на предотвращение потерь воды.

Однако, основной упор делается на стимулировании и повышении тарифов за **потребление физическими лицами**. Между тем, физические лица используют на питьевые и бытовые нужды всего 4,3% от всего забора воды, из которых 60,5% забирается из поверхностных источников, а 39,5% – из подземных. Основная доля или 63% потребления воды в стране приходится на сельское хозяйство, где забор воды на 98,8% производится из поверхностных источников. При этом, потери воды в сельском хозяйстве составляют более

50%, что в 6 раз больше, чем потребляется населением на питьевые и бытовые нужды.

Очевидно, что переложение экономической нагрузки в сфере водопользования на граждан не только не позволит кардинально решить задачу водосбережения, реформировать отрасль, но и способно привести к социальным возмущениям.

4. Следует также высказать замечания и предложения по **предмету регулирования проекта.**

Водные отношения традиционно регулируются законодательным актом в форме кодекса.

Первый Водный кодекс Казахстана был принят 27 декабря 1972 года. Его заменил Водный кодекс Республики Казахстан от 31 марта 1993 года. В настоящее время действует Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года.

Все Водные кодексы повторяют, в целом, изначально заложенные законодательные подходы.

Действующий Кодекс принимался в условиях, когда еще не было кодифицировано **экологическое законодательство, предпринимательское законодательство, консолидировано законодательство о гражданской защите** и т.д.

Кроме того, сейчас взят курс на избавление законодательных актов от норм, которые не отвечают требованиям пункта 3 статьи 61 Конституции Республики Казахстан, а также от излишне детализированных и конкретизированных норм.

С учетом этого, необходимо изучить вопрос не о замене одного кодекса другим, а об отказе от идеи Водного кодекса вообще, с принятием, например, консолидированного закона об использовании и охране вод (водного фонда).

В соответствии с подпунктом 11) статьи 1 и статьей 8 Закона «О правовых актах» в кодексе объединяются и систематизируются нормы права, «регулирующие однородные важнейшие общественные отношения».

Представляется, что в современных условиях так называемые «водные отношения» не являются однородными, поскольку этим понятием охватываются отношения совершенно разной отраслевой принадлежности.

В частности, представляется необоснованным включение в проект Кодекса норм, касающихся *научного обеспечения*.

В части охраны вод нормы проекта по предмету регулирования **дублируют нормы Экологического кодекса**. Представляется необходимым более точно разделить предметы регулирования Водного и Экологического кодексов. В частности, представляется целесообразным в рассматриваемом проекте сосредоточить нормы, регулирующие **использование вод и водосбережение**.

В части осуществления государственного контроля нормы проекта дублируют положения **Предпринимательского кодекса** и т.д.

Кроме того, статьями 56 и 57 проекта раскрываются порядок проведения общественного контроля. Вместе с тем, общественные отношения, связанные с организацией и осуществлением общественного контроля в Республике Казахстан регулируется Законом «Об общественном контроле».

Проект также в статьях 41-44 проекта раскрывает порядок выдачи, переоформление и продление срока, ограничение и приостановление разрешений на водопользование.

Однако все общественные отношения, связанные с введением и реализацией разрешительного или уведомительного порядка осуществления субъектами частного предпринимательства и другими лицами, отдельных видов деятельности или действий урегулированы Законом «О разрешениях и уведомлениях».

Исходя из представленного анализа, можно утверждать, что повторение одинаковых норм в проекте нового Водного кодекса не является наилучшим решением. Подобное дублирование может привести к правовой неопределенности и усложнить применение законодательства в практике. Четкость, последовательность и понятность законов критически важны для их эффективного исполнения как со стороны регулирующих органов, так и для общества и бизнес-сообщества.

Дублирование одних и тех же положений в разных разделах проекта может создать затруднения в трактовке и применении норм, особенно если проекте нет ясного разделения областей действия этих норм. Это может стать препятствием для эффективной реализации политики в области водосбережения и управления водными ресурсами.

В этой связи, считаем необходимым исключить вышеуказанные нормы.

5. Большое количество замечаний вызывает **структура нового кодекса.**

Во-первых, следует обратить внимание на объем нормативного материала. Проект нового Водного кодекса включает только 123 статьи, что меньше чем даже действующий Водный кодекс (146 статей). Такой объем гораздо меньше, чем в других действующих кодексах Казахстана.

В проекте выделены «Общая часть» и «Особенная часть», что представляется необоснованным.

Действительно, в ряде кодексов присутствуют Общая и Особенная части (Гражданский кодекс, Уголовный, Уголовно-процессуальный, КоАП и т.д.).

Однако, во многих других кодексах такое деление не применяется (ГПК, АПК, Земельный, Лесной, Предпринимательский кодексы и т.д.).

В данном случае нормы так называемой «общей части» являются основными, но не общими нормами.

Следует сказать, что по сложившейся законодательной практике в общей части кодекса или другого законодательного акта концентрируются нормы, имеющие общий характер, относящиеся ко всем отношениям, регулируемым нормами особенной части. В силу этого общая часть, по объему, значительно меньше особенной части. В рассматриваемом же проекте общая часть состоит

из восьми глав, а особенная – из шести. Причем две последние главы – международное сотрудничество и заключительные и переходные положения носят также общий характер.

В связи с изложенным предлагается исключить деление Водного кодекса на общую и особенную части.

Во-вторых, согласно пункта 2 статьи 23 Закона «О правовых актах» «**несколько** глав, близких по содержанию, могут объединяться **в разделы**, а разделы - в части нормативного правового акта».

В проекте большинство разделов состоит только из одной главы или двух глав.

В-третьих, подход разработчиков к структуре отличается непоследовательностью и противоречивостью.

Например, проект выделяет главу 11 «Использование водных ресурсов и водохозяйственных сооружений в сельском хозяйстве» и главу 12 «Использование водных ресурсов и водохозяйственных сооружений в **отраслях экономики**».

При этом сельское хозяйство также является отраслью экономики. И, напротив, «противопожарные нужды» и «эксплуатация водохранилищ» отдельными отраслями экономики не являются.

В проекте не отражено использование вод для нужд транспорта (судоходства).

6. Новый законодательный акт должен разрабатываться исходя из новых, современных подходов к построению системы законодательства.

Также необходимо учитывать, что современные подходы к определению уровней правовой регламентации требуют сокращения излишне конкретизированных норм, а также определения в законодательных актах статуса и компетенции отдельных юридических лиц.

Предусматриваемый проектом «Водный совет» (консультативно-совещательный орган) противоречит Указу Президента от 13 апреля 2022 года № 872 «О мерах по дебиюрократизации деятельности государственного аппарата».

Проект сохраняет существующую систему **бассейновый принцип управления водными ресурсами**, что представляется вполне обоснованным исходя из естественных особенностей водных объектов. Бассейны вод не всегда совпадают с границами административно-территориальных единиц.

Вместе с тем, сохранение так называемых «бассейновых соглашений» и «бассейновых советов» представляется неоправданным, тем более с учетом создания самостоятельного центрального органа – Министерства водных ресурсов и ирригации. В соответствии со статьей 24 Конституционного закона «О Правительстве Республики Казахстан министерство является центральным исполнительным органом Республики, осуществляющим руководство соответствующей отраслью (сферой) государственного управления, а также в

пределах, предусмотренных законодательством, - **межотраслевую координацию.**

Таким образом, у уполномоченного органа должно быть достаточно правовых средств для управления водными ресурсами. Проектом предусматривается, что бассейновые соглашения заключаются «между бассейновыми водными инспекциями, местными исполнительными органами областей, городов республиканского значения, столицы и крупными водопользователями, а также другими субъектами водных отношений, расположенными в пределах бассейна водного объекта, в целях реализации мероприятий по рациональному использованию, восстановлению и охране водных объектов». Полагаем, что все государственные органы и субъекты водных отношений должны действовать в рамках своей компетенции и требований законодательства при координирующей роли уполномоченного органа и его территориальных подразделений. Неясна юридическая сила «бассейновых соглашений», ответственность за их выполнение и т.д.

То же следует сказать о правовом статусе так называемых «бассейновых советов», которые, согласно проекту, являются «коллегиальными совещательными органами».

Указ Президента Республики Казахстан от 13 апреля 2022 года № 872 «О мерах по деbüroкратизации деятельности государственного аппарата» предусматривает сокращение количества консультативно-совещательных органов при Правительстве, центральных и **местных исполнительных органах.**

7. Проект предполагает принятие значительного числа подзаконных актов. Проекты этих подзаконных актов не представлены в полном объеме. Более детальные замечания представлены в статье 20 проекта.

8. Концептуально проект основывается на законодательной модели превалирования **запретов и ответственности** над стимулирующим регулированием.

К настоящему Заключению прилагается справка об эффективности правового регулирования административной ответственности за нарушение водного законодательства.

В целом можно заключить, что рассмотренный проект оставляет без решения ряд весьма актуальных проблем:

- Отсутствуют четкие механизмы обеспечения обязательного использования систем повторного использования воды и водосберегающих технологий в промышленности и сельском хозяйстве.

- Необходимо разработать многоуровневую систему управления водными ресурсами, включающую сбор паводковой и дождевой воды, переработку сточных вод в высококачественную очищенную воду (NEWater) и опреснение морской воды для максимизации каждого доступного источника воды и обеспечения устойчивого водоснабжения.

- Необходимо внедрить строгие стандарты эффективности использования воды для бытовой техники и сантехники, что будет способствовать значительной экономии воды

- В представленном проекте нет конкретных мер экономического стимулирования и финансовых инструментов, кроме субсидий для предприятий и физических лиц, внедряющих водосберегающие технологии и системы повторного использования воды. Необходимо поощрять и стимулировать разработку и внедрение инновационных технологий в области водосбережения и очистки сточных вод, в том числе через различные гранты, налоговые льготы и т.д. Необходимо более четко прописать механизмы субсидирования стоимости водосберегающего оборудования для сельскохозяйственных производителей и промышленных предприятий.

На основании изложенного можно сделать вывод, что рассмотренный проект Водного кодекса не в полной мере соответствует существующим в настоящее время критериям законотворческой деятельности, не решает многих актуальных задач реформирования водохозяйственной отрасли, в связи с чем требует значительной доработки.

Кроме того, по тексту проекта имеются ряд замечаний юридико-лингвистического и редакционного характера (прилагается).

Замечания по отдельным нормам проекта

По статье 1 проекта:

По подпункту 6):

Определение понятия «дренаж» требует уточнения, поскольку дренажные системы существуют не только на орошаемых землях.

По подпункту 8)

В данном подпункте дается определение подземных вод, как «водных ресурсов подземных водных объектов».

Понятие подземных водных объектов не раскрывается. Представляется, что в данном определении необходимо более четко обозначить нахождение подземных вод в недрах, а также возможность их нахождения в любом агрегатном состоянии.

По подпунктам 46) и 47):

В данных подпунктах разработчик раскрывает определение технических терминов, таких как «шахтный колодец» и «каптажное сооружение», которые в дальнейшем в проекте Кодекса не употребляются и не несут никакой смысловую нагрузку.

Конкретизация способов забора водных ресурсов с указанием определенного объема, таких как в пункте 3 статьи 40 проекта Кодекса, что забор водных ресурсов при использовании **шахтных, трубчатых фильтровых колодцев, каптажных сооружений**, и скважин с изъятием воды во всех случаях не более **пяти кубических метров в сутки** из первого от поверхности водоносного горизонта, неиспользуемых для централизованного водоснабжения, не относящегося к понятию специального водоснабжения, также являются чисто **техническими характеристиками** и не подлежат включению в проект Кодекса.

Предлагается данные подпункты исключить. В связи с тем, что в статье 40 определяется самый основной критерий забора водных ресурсов – объем изъятия свыше пяти кубических метров в сутки, и при этом не важно из каких технических сооружений будет осуществляться забор воды, самое главное это – соблюдение объема.

В целом необходимо отметить, что проект неоправданно увеличивает количество используемых терминов, что приводит к их несогласованному использованию. Например, одновременно используются понятия объектов водных отношений, водных объектов, водных ресурсов, водного фонда и т.д. В глоссарии имеется понятие «трансграничного водного объекта». При этом в тексте (статья 25) говорится о трансграничных водных ресурсах, хотя такого определения в статье 1 нет.

По статье 3 проекта:

В статье 3 проекта перечисляются задачи водного законодательства, называя 16 задач.

При этом используются термины, определение которых отсутствует в проекте, например, **интегрированное** управление водными ресурсами.

Полагаем, что задачи законодательства должно быть сформулированы в общем виде, не допускать повторения и чрезмерной конкретизация.

Так, закрепление компетенции, прав и обязанностей субъектов названо в нескольких задач, также, как и регулирование.

Вряд ли отдельными задачами законодательства можно назвать «укрепление законности и правопорядка в области охраны и использования водного фонда». Законности является принципом, причем – общеправовым принципом.

В связи с этим предлагается задачи водного законодательства пересмотреть.

«Статья 3. Цели и задачи водного законодательства Республики Казахстан

2. Задачами водного законодательства Республики Казахстан являются:

- 1) развитие интегрированного управления водными ресурсами, учитывая все аспекты управления водой, включая экосистемный подход и адаптацию к изменениям климата;
- 2) управление и охрана водного фонда, включая сохранность и возобновление водных ресурсов, на основе бассейнового принципа;
- 3) вовлечение общественности в решение вопросов охраны и использования водного фонда, включая планирование, мониторинг состояния водных ресурсов и управление водопользованием;
- 4) улучшение систем сбора, обработки и анализа данных о водных ресурсах для обеспечения точности и прозрачности информации, необходимой для принятия решений;
- 5) формирование и развитие общенациональной политики водосбережения, путем укрепления межсекторального взаимодействия и координации между различными уровнями управления;
- 6) закрепление правового статуса объектов водных отношений;
- 7) закрепление компетенции, прав, обязанностей и ответственности субъектов водных отношений при охране и использовании водного фонда;
- 8) закрепление компетенции, прав, обязанностей и ответственности субъектов водных отношений при управлении, эксплуатации и развитии водохозяйственных сооружений;
- 9) развитие науки и обеспечение применения научно обоснованного подхода к государственному управлению (планирование, учет, мониторинг, нормирование, экспертиза) в области охраны и использования водного фонда;
- 10) поддержка исследований и разработок в области устойчивого управления водными ресурсами, включая исследования климатической устойчивости и адаптации;
- 11) регулирование деятельности субъектов водных отношений и осуществления государственного и общественного контроля в области охраны и использования водного фонда;
- 12) укрепление законности и правопорядка в области охраны и использования водного фонда;
- 13) закрепление экономических механизмов управления спросом в области охраны и использования водного фонда;
- 14) обеспечение охраны водного фонда;
- 15) продвижение и поддержка проектов по восстановлению и реабилитации поврежденных водных экосистем, включая водоемы и водотоки;
- 16) регулирование деятельности в области водоснабжения и водоотведения населенных пунктов, обеспечение водосбережения за счет повышения технологической эффективности, использование очищенных коммунально-бытовых сточных вод;
- 17) разработка и реализация программ по снижению рисков и устойчивости к природным и техногенным катастрофам, связанным с водой;

18) регулирование использования водных ресурсов и водохозяйственных сооружений отраслями экономики;

19) развитие и внедрение инновационных технологий и методов для очистки, рециркуляции и утилизации воды, а также для снижения загрязнения водных ресурсов;

20) развитие ирригации и дренажа;

21) интеграция целей устойчивого развития, связанных с водными ресурсами, в национальные стратегии развития и планы экономического развития;

22) закрепление основ международного сотрудничества в области охраны и использования трансграничных водных объектов.».

По статьям 4 и 6 проекта:

Статья 4 проекта перечисляет принципы водного законодательства, что соответствует требованиям Закона «О правовых актах».

Вместе с тем, считаем целесообразным раскрыть в тексте проекта содержание каждого принципа. Не обязательно, при этом, для каждого принципа выделять отдельную статью.

Без такого правового определения принципов они могут восприниматься как декларации.

Предлагается статью 4 изложить в следующей редакции:

«Статья 4. Принципы водного законодательства Республики Казахстан

Правовое регулирование общественных отношений в области охраны и использования водного фонда в Республике Казахстан основывается на следующих принципах:

1) признание воды как неотъемлемой части окружающей среды, основы жизнедеятельности населения и экономического развития;

2) бассейновое управление: комплексное управление всеми аспектами водопользования в бассейне, включая водоснабжение, качество воды, экологический баланс и международное сотрудничество, а также управление водным фондом по гидрографическим признакам в пределах водохозяйственных бассейнов;

3) приоритет охраны водного фонда: управление водными ресурсами и использование водных ресурсов должно осуществляться при условии обеспечения охраны водного фонда от истощения, загрязнения и засорения;

4) справедливого и равного доступа к воде;

5) первоочередное обеспечение населения питьевой водой, гарантированного количества и качества;

6) признание государством экономической ценности водных ресурсов при их использовании;

7) комплексное использование поверхностных и подземных водных ресурсов;

8) принцип водосбережения: правовое и социально-экономическое требование по экономному и эффективному использованию водных ресурсов реализуется посредством научно обоснованного нормирования водопользования, охраны водных объектов от истощения, снижения непродуктивных потерь на всех уровнях водопользования и загрязнения, экономического стимулирования субъектов водных отношений к внедрению наилучших имеющихся технологий и иных мер;

9) доступность информации о состоянии водного фонда, включая данные о мониторинге качества воды, использования водных ресурсов и эффективности мер по их охране;

10) привлечение общественности к решению задач по охране и использованию водного фонда, включая планирование, мониторинг состояния водных ресурсов и управление водопользованием;

11) неразрывности и взаимосвязанности водоснабжения и водоотведения при проектировании и строительстве;

12) адаптации инфраструктуры и политики управления водными ресурсами к изменению климата;

13) обеспечение устойчивого и справедливого использования трансграничных вод на основе международных норм и международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан.».

В статье 6 закреплено понятие «водной безопасности». Введение данного понятия представляется достаточно обоснованным.

Однако, понятие водной безопасности входит в понятие экологической безопасности.

Под **экологической безопасностью** в качестве составной части национальной безопасности понимается состояние защищенности прав и жизненно важных интересов человека, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду (пункт 3 ст.4 Экологического Кодекса) Законом «**О национальной безопасности**» (далее - Закон) определен исчерпывающий перечень видов нацбезопасности (общественная, военная, экономическая, экологическая, политическая, информационная).

Водная безопасность является одним из аспектов экологической безопасности и фокусируется на управлении водными ресурсами, обеспечении доступа к чистой воде и предотвращении водных угроз, таких как засухи и наводнения.

При этом, в тексте проекта норма о водной безопасности никак не связана с другими статьями проекта. Полагаем целесообразным включить «обеспечение водной безопасности» в число принципов задач водного законодательства, и, если выделять ее как отдельный вид нацбезопасности, то необходимо вносить изменения в Закон, включая ее в перечень видов (статья

4 Закона), и предусматривать в статье 15 Закона компетенцию уполномоченного органа по формированию, развитию и обеспечению водной безопасности страны.

По статье 7 проекта:

Экологический кодекс содержит более подробную регламентацию государственного управления в сфере адаптации к изменению климата (глава 22, статьи 312-316).

Водное хозяйство названо одной из сфер государственного управления, приоритетных для адаптации к изменению климата (статья 313).

Статья 7 проекта не содержит каких-либо конкретных специфических мер по адаптации к изменению климата.

Данная статья предусматривает «разработку стратегии адаптации», «выделение дополнительных инвестиций», «улучшение работы», «применение новых технологий», «рациональное использование воды» и «создание новой водохозяйственной инфраструктуры», то есть все меры, которые и так должны осуществляться в рамках государственного управления водным хозяйством безотносительно именно к адаптации к изменению климата.

В связи с отсутствием самостоятельной правовой нагрузки, в соответствии с пунктом 3 статьи 24 Закона «О правовых актах» статью 7 проекта предлагается исключить.

По статье 8 проекта:

Проект выделяет и дает соответствующие самостоятельные определения «водохозяйственным сооружениям» и «гидротехническим сооружениям».

Подпункт 5) статьи 1 проекта понимает под гидротехническими сооружениями «сооружения для регулирования использования водных ресурсов (в том числе, забора, хранения, транспортировки, распределения вод поверхностных источников и отвода коллекторно-дренажных вод), **а также иные сооружения, предназначенные для защиты от вредного воздействия вод (водоподпорные, водосбросные и водовыпускные сооружения, сооружения, предназначенные для защиты от наводнений и разрушений берегов**».

В соответствии с подпунктом 38) статьи 1 проекта под «водохозяйственными сооружениями» понимаются «сооружения и устройства, предназначенные для забора, очистки, хранения, транспортировки, распределения вод и отвода коллекторно-дренажных вод».

Сравнение данных определений показывает, что понятие «гидротехнических сооружений» является более широким. В него включаются все сооружения для «забора, очистки, хранения, транспортировки, распределения вод и отвода коллекторно-дренажных вод», то есть все

водохозяйственные сооружения, а также другие сооружения, предназначенные для защиты от вредного воздействия вод (водоподпорные, водосбросные и водовыпускные сооружения, сооружения, предназначенные для защиты от наводнений и разрушений берегов»).

Закон Республики Казахстан «О внутреннем водном транспорте» не содержит общего понятия гидротехнических сооружений, но называет некоторые из них – причалы и судоходные шлюзы (подпункты 1) и 16) статьи 1).

Хотя понятие гидротехнических сооружений является более широким, проект относит к объектам водных отношений только водохозяйственные сооружения. Отдельно регламентируется право собственности на водохозяйственные сооружения (статья 10 проекта) и т.д.

В связи с этим возникает вопрос, почему гидротехнические сооружения в целом не отнесены к объектам водных отношений, тем более, что значительное число норм проекта направлено на регулирование отношений по поводу именно гидротехнических сооружений, включая введение временного управления ими.

Более того, в статье 64 проекта установлено, что Реестр именно **гидротехнических** сооружений является частью Национальной информационной системы водных ресурсов.

Полагаем, что целесообразнее говорить именно о **гидротехнических сооружениях как объектах водных отношений**.

По статье 9 проекта:

Положения статьи 9 проекта не согласуются с нормами Конституции Республики Казахстан. Пункт 3 статьи 6 Конституции устанавливает, что «земля и ее недра, **воды**, растительный и животный мир, другие природные ресурсы принадлежат народу». Таким образом, народу Казахстана принадлежат **«воды»**, а не «водный фонд». Право собственности на природные ресурсы предполагает, что они принадлежат народу страны изначально по рождению (право почвы) и не должны зависеть от действия или бездействия государственных органов (путем включения водных ресурсов в кадастр).

Принадлежность «вод» народу не может зависеть от факта включения тех или иных вод в состав водного фонда.

Это является прямым нарушением Конституции Республики Казахстан. Поскольку воды, как и природный ресурс принадлежат народу Казахстана.

Понятие «воды» включает в себя не только химическую субстанцию H₂O, но и её различные формы и контексты использования в природе и человеческой деятельности. Она включает в себя: поверхностные воды, подземные воды, атмосферные воды, ледники и снежные покровы, техническая вода, питьевая вода.

Для сравнения можно указать на Земельный кодекс, который содержит норму о собственности на землю (земля в Республике Казахстан принадлежит

народу Казахстана) – статья 3, и норму о земельном фонде (статья 1), или статью 193 Гражданского кодекса, в которой содержится норма «Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы принадлежат народу Казахстана.».

Пункт 2 статьи 9 проекта является декларативным.

Пункт 3 статьи 9 проекта противоречит действующему законодательству. Под «оборотом» понимаются вообще все сделки, совершаемые в отношении того или иного объекта. В частности, к ним относятся сделки по предоставлению права пользования этим объектом. Также пункт 3 противоречит пункту 5 статьи 11 проекта, согласно которому водохозяйственные сооружения, не имеющие особое стратегическое значение, могут передаваться в аренду и доверительное управление. Таким образом, нельзя сказать, что запрещены абсолютно все сделки в отношении водного фонда и земель водного фонда. В части земель водного фонда рассматриваемая норма прямо противоречит Земельному кодексу, который прямо предусматривает, что земельные участки из состава земель водного фонда в некоторых случаях могут находиться в частной собственности граждан и негосударственных юридических лиц (пункты 2 и 3 статьи 133 Земельного кодекса).

Пункт 4 статьи 9 проекта является, прежде всего, юридически некорректным. Право собственности регулируется не только земельным, но и гражданским и водным законодательством.

Водные правоотношения собственности, возникают и развиваются по поводу владения, пользования и распоряжения водными ресурсами, как основными средствами производства во всех сферах экономики.

Кроме того, норму пункта 4 статьи 9 целесообразно перенести в статью 5 проекта, для того, чтобы показать, в какой части водные отношения регулируются нормами иных законодательных актов. Такой подход используется и в других законодательных актах. Например, в статье 6 Земельного кодекса («Земельное законодательство») указывается, какие отношения регулируются специальным законодательством, гражданским законодательством (пункты 2, 4 статьи 6). В статье 1 Кодекса о недрах и недропользовании регламентируется порядок применения гражданского законодательства и т.д.

В связи с изложенным статью 9 проекта предлагается изложить в следующей редакции:

«Статья 9. Собственность на воды

Воды в Республике Казахстан принадлежат народу Казахстана. От имени народа Казахстана право собственности на них осуществляет государство.».

По статье 10 проекта:

По пункту 5 статьи неясно, каким конкретно уполномоченным органом утверждается форма паспорта, поскольку в компетенциях уполномоченных

органов подобная норма не предусмотрена. Более того, в целях исключения излишней детализации норм предлагается пункт 5 статьи исключить и предусмотреть на уровне подзаконного акта.

По статье 11 проекта:

В статье говорится о водохозяйственных сооружениях, «имеющих **особое стратегическое значение**».

Между тем, в статье 193-1 Гражданского кодекса отдельные виды имущества, имеющего социально-экономическое значение для устойчивого развития казахстанского общества, владение и (или) пользование и (или) распоряжение которым будут оказывать влияние на состояние национальной безопасности Республики Казахстан (в том числе и водохозяйственные сооружения) отнесены к **стратегическим объектам**, для которых установлен особый правовой режим.

Представляется придерживаться именно этой терминологии во избежание неправильного толкования.

В этой же статье слова «аренду и доверительное управление» предлагается заменить словами «аренду или доверительное управление», поскольку это два разных вида договоров.

По пункту 3: «*водозаборные сооружения, насосные станции, водопроводные очистные сооружения, обеспечивающие водоснабжение городов, находятся в государственной собственности, не подлежат отчуждению и могут быть переданы в аренду и доверительное управление по решению Правительства Республики Казахстан*» возникает неясность, почему выделен только один вид населенных пунктов и нет в дальнейшем упоминания о другом виде населенных пунктов – сельских (в соответствии с Законом Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» населенные пункты подразделяются на городские и сельские); находятся ли они в государственной собственности, подлежат ли отчуждению и в чью компетенцию входит передача в аренду и доверительное управление.

Более того, в пункте 3 при перечислении видов сооружений говорится о водоснабжении городов, **но не водоотведении**, тогда как в статье 86 проекта указано «*1. Системы водоснабжения и водоотведения населенных пунктов являются неразрывным комплексом жизнеобеспечения населенных пунктов.*».

В целом необходимо привести в единообразие терминологию и структурировать положения статьи 11.

По статье 12 проекта:

Статьей 12 проекта предусмотрено, что право частной собственности, аренды или доверительного управления водохозяйственным сооружением

может быть ограничено в случаях и порядке, предусмотренном «статьей 66 настоящего Кодекса».

Между тем, статья 66 проекта говорит не об ограничении прав, а о введении временного государственного управления. Кроме того, если статья 12 проекта касается «водохозяйственных сооружений», то статья 66 проекта – гидротехнических сооружений.

В связи с этим, предлагается в статье 12 проекта слова «статьей 66 настоящего Кодекса» заменить словами «законами Республики Казахстан».

По статье 13 проекта:

В статье 13 проекта дается перечисление и классификация водных объектов.

Непонятно, почему статья о видах водных объектов включена в главу 3 о праве водопользования, а не в главу 2 об объектах водных отношений.

Из названия статьи 13 предлагается исключить слова «и право пользования ими», поскольку статья не регламентирует осуществление права пользования водными объектами.

Пунктом 8 статьи 13 предусмотрено, что «все водные объекты являются объектами общего пользования, если иное не предусмотрено законодательством Республики Казахстан». Поскольку данный режим не является единственно возможным (иное может быть предусмотрено законодательством), предлагается исключить слово «все».

Кроме того, неясно, что понимается под «общим пользованием» в данной норме. Какое отношение данное определение имеет к праву общего водопользования, к водным сервитутам и т.д.

По статье 14 проекта:

Статья 14 проекта устанавливает виды права водопользования.

В частности, пункт 2 устанавливает, что по **кругу субъектов** выделяются:

- 1) право общего водопользования;
- 2) право специального водопользования;
- 3) право совместного или обособленного водопользования.

Между тем, общее и специальное водопользование разделяются не по субъектам, а по правовому режиму – право специального водопользования требует наличие разрешения.

В этом же статье предлагается исключить абзац: «Право общего водопользования возникает с момента рождения человека и не может быть отчуждено или прекращено ни по каким основаниям».

Пунктом 4 статьи 14 проекта предусмотрено, что «общее водопользование может быть ограничено или запрещено государственными органами в целях обеспечения национальной безопасности и обороны государства, охраны здоровья населения, окружающей среды, историко-

культурного наследия, а также в маловодные годы и при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера». В данном случае речь идет, по существу, об **ограничении права** общего водопользования. Поэтому должны применяться критерии ограничения прав, установленные Конституцией Республики Казахстан. Пунктом 1 статьи 39 Конституции установлено, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения. Таким образом, норма пункта 4 статьи 14 проекта не согласуется с положениями Конституции.

Кроме того, в законодательстве используется не термин «историко-культурное наследие», а термин «объекты историко-культурного наследия», под которыми понимаются «недвижимые объекты со связанными с ними произведениями живописи, скульптуры, прикладного искусства, науки, техники и иными предметами материальной культуры, возникшими в результате исторических процессов и событий, представляющих собой интерес с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки, техники, эстетики, этнологии, антропологии, социальной культуры» (Закон Республики Казахстан от 26 декабря 2019 года № 288-VI «Об охране и использовании объектов историко-культурного наследия»). Неясно, как ограничение общего водопользования может «обеспечить» недвижимые объекты.

В рассматриваемой норме также используются термины с неопределенным смыслом, например – «маловодные годы».

В связи с изложенным пункт 4 статьи 14 проекта предлагается исключить.

В соответствии со статьей выделяется 3 круга субъектов. При этом, право специального водопользования отдельно регламентируется параграфом 4 главы 5 проекта, которому посвящены 6 статей, в то время как относительно права обособленного пользования нормы в дальнейшем не предусмотрены. В связи с чем, предлагается добавить нормы с учетом международного опыта, например, Республики Беларусь.

В пункте 3 статьи **запрещается** ограничение физическими и юридическими лицами доступа населения к водным объектам общего водопользования **путем** установления заграждений, охранных пунктов, **запрещающих знаков.**

Запрет осуществляется путем установления определенных правовых норм.

Решение не принимается государственными органами, они только реализуют, исполняют требования соответствующих нормативных актов.

Однако, сам механизм установления запрещающих знаков, на каком расстоянии и по всей ли береговой линии, уровень и др. детали не уточняются.

В этой связи, все процедурные моменты предлагается отразить на подзаконном уровне.

В абзаце втором пункта 4 предусмотрено, что *«информация об ограничениях и запретах подлежит опубликованию в средствах массовой информации»*. В Законе «О средствах массовой информации» под СМИ понимается - периодическое печатное издание, теле-, радиоканал, кинодокументалистика, аудиовизуальная запись и иная форма периодического или непрерывного публичного распространения массовой информации, включая **интернет-ресурсы**.

В настоящее время понятие «средств массовой информации» в проекте Закона «О масс-медиа» сужается и вводится новое понятие «сетевое издание». В этой связи, редакция подлежит доработке, уточнению.

По статье 15 проекта:

Статья 15 проекта перечисляет права и обязанности водопользователей. Многие из перечисленных прав и обязанностей имеют общий или декларативный характер – право «требовать соблюдения своих прав», право «на защиту своих прав» и т.д., или обязанность «соблюдать», «не допускать» и т.д.

Кроме того, неясно, в связи с чем норма о правах и обязанностях водопользователей включена в главу 3 о праве водопользования при наличии в проекте главы 7 «Права и обязанности субъектов водных отношений». Кроме того, права и обязанности водопользователей в тех или иных конкретных отношениях закрепляются еще в ряде статей проекта. Например, в пункте 2 статьи 115 проекта закреплены обязанности физических и юридических лиц, «в пользование которым предоставлены водные объекты или их части для ведения рыбного хозяйства, добычи рыбных ресурсов и других водных животных».

В связи с изложенным статью 15 проекта предлагается исключить.

По статье 16 проекта:

Статья 16 проекта посвящена регламентации «водного сервитута».

При этом, нормы данной статьи противоречат как друг другу, так и общему понятию сервитута, как «права ограниченного целевого пользования чужой недвижимостью» (подпункт 3-1) пункта 1 статьи 195 Гражданского кодекса).

Так, пункт 2 проекта устанавливает, что «каждый может пользоваться водными объектами общего пользования, в этом случае публичный водный сервитут является неотъемлемой частью права пользования водным объектом».

Неясно, о каком «этом случае» идет речь. Также неясно, как сервитут (то есть право пользования объектом) может быть «неотъемлемой частью другого права пользования».

По статье 17 проекта:

В пункте 1 предлагается исключить слова «Президент Республики Казахстан,», поскольку Президент Республики Казахстан в соответствии с Конституцией и конституционными законами Республики Казахстан не осуществляет отраслевое государственное управление.

В пункте 2 статьи 17 говорится об уровнях управления, под которым, с учетом предмета статьи, должно пониматься государственное управление.

В связи с этим предлагается исключить подпункт 1) пункта 2, называющий «межгосударственный» уровень управления.

Вопросы межгосударственного использования и охраны водных ресурсов должны регламентироваться на основании международных договоров Республики Казахстан, как это предусмотрено в нормах главы 13 проекта.

В подпункте 2) слово «государственный» заменить словом «республиканский».

Пункт 4 статьи 17, устанавливающий, что государственные органы могут привлекать общественность для осуществления мероприятий по охране и использованию водного фонда, предлагается исключить ввиду его неопределенности и декларативности.

Участие общественности в конкретных формах (общественные объединения, направление предложений и т.д.) предусмотрено иными статьями проекта.

По статье 19 проекта:

Статья 19 проекта предусматривает полномочия Водного совета Казахстана, который является «консультативно-совещательным органом при Правительстве Республики Казахстан». Деятельность Водного совета ограничена «выработкой рекомендаций и предложений».

Представляется, что наличие Водного совета противоречит требованиям Указа Президента от 13 апреля 2022 года № 872 «О мерах по деbüroкратизации деятельности государственного аппарата», направленного на сокращение консультативно-совещательных органов при Правительстве.

Распоряжением Премьер-Министра Республики Казахстан от 9 марта 2022 года № 47-р. создан Водный совет Казахстана.

Однако, в соответствии со статьей 10 Конституционного Закона «О Правительстве», Правительство Республики на основе и во исполнение Конституции Республики, законов, актов Президента, иных нормативных правовых актов издает нормативные и индивидуальные постановления.

В этой связи, создание Водного Совета, утверждение Положения о нем и персональный состав, должно утверждаться постановлением Правительства.

Кроме того, согласно статье 26, консультативно-совещательные органы при Правительстве Республики образуются *для выработки предложений* по вопросам, отнесенным к компетенции Правительства. Решения консультативно-совещательных органов при Правительстве *носят рекомендательный характер*.

На основании вышеизложенного, в пункте 4 статьи 19 необходимо указать о рекомендательном характере решений Водного совета Казахстана.

По статье 20 проекта:

Пункт 1 статьи 20 проекта перечисляет функции уполномоченного органа, а пункт 2 устанавливает, что «ведомство уполномоченного органа осуществляет свою деятельность в пределах компетенции, установленной уполномоченным органом».

Полагаем, что норма пункта 2 является излишней, поскольку пунктами 4 и 6 статьи 24 Конституционного закона «О Правительстве Республики Казахстан» установлено, что «ведомство в пределах компетенции центрального исполнительного органа Республики может осуществлять регулятивные, реализационные и контрольно-надзорные функции, а также участвовать в выполнении стратегических функций центрального исполнительного органа в пределах **компетенции ведомства**» и что «**компетенция** и порядок взаимодействия **ведомства** с иными государственными органами определяются руководителем центрального исполнительного органа, в структуру которого входит данное ведомство».

Здесь также следует иметь в виду, что в настоящее время, в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 1 сентября 2023 года № 318 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан» создан самостоятельный центральный исполнительный орган – Министерство водных ресурсов и ирригации.

Ранее, управление водными ресурсами осуществлялось комитетом в составе Министерства экологии и природных ресурсов. В тех условиях выделение отдельно компетенции уполномоченного органа (министерства) и ведомства уполномоченного органа (комитета) было оправдано.

В частности, бассейновые инспекции являлись территориальными подразделениями **ведомства** уполномоченного органа, тогда как в проекте закрепляется, что они являются подразделениями уполномоченного органа.

В связи с изложенным предлагается в статье 20, а также в других статьях проекта исключить упоминание «ведомства уполномоченного органа».

К тому же, у уполномоченного органа может быть несколько ведомств.

Одновременно в тексте проекта содержится более 50 словосочетаний «уполномоченным органом», из них более 20 отсылочных норм с указанием

на подзаконные нормативные правовые акты, разрабатываемые (согласовываемые) уполномоченным государственным органом.

При этом, в пакете законопроекта разработчик - Министерство водных ресурсов и ирригаций, представило 26 проектов подзаконных нормативных правовых актов.

Однако, в статье 20 проекта не указаны ВСЕ полномочия уполномоченного органа по разработке, утверждению или согласованию подзаконных НПА, когда как должны быть прописаны в одной статье, а не разбросаны по всему тексту Кодекса.

Так, статья 20 проекта не содержит следующие функции уполномоченного органа:

- ведение Перечня водохозяйственных сооружений, находящихся в республиканской собственности (ст.10);
- ведение государственного мониторинга водных объектов и водных ресурсов (ст.31);
- ведение государственного водного кадастра (ст.32);
- установление лимитов водопользования (ст.35);
- разработка Перечня наилучших имеющихся технологий в области охраны и использования водного фонда (ст.53);
- аккредитация общественных объединений в области охраны и использования водного фонда (ст.57);
- ведение реестра гидротехнических сооружений (ст.64);
- формирование перечня некоммерческих организаций в области охраны и использования водного фонда (ст.57);
- утверждение правил первичного учета вод (ст.35);
- утверждение типовых правил использования водных ресурсов водохранилищ и правил технической эксплуатации и благоустройства водохранилищ (ст.116);
- проведение аттестации организаций на право проведения работ в области безопасности гидротехнических сооружений (ст.65);
- установление специального режима охраны и контроля резервных источников питьевого водоснабжения (ст.84).

На наш взгляд, разработчиком преднамеренно полномочия и обязанности уполномоченного органа не сосредоточены в одной статье, а распределены по всему документу. Это указывает на фрагментированный подход к изложению компетенций, и затрудняет понимание полного объема и границ ответственности государственного органа.

Также важно отметить, что полномочия государственного органа по утверждению подзаконных актов распределены по всему тексту проекта, вместо того чтобы быть четко и однозначно определенными в одной или нескольких конкретных статьях. Это создает запутанность и затрудняет понимание области компетенции данного органа.

Для устранения подобных неясностей и обеспечения более четкой формулировки полномочий государственного органа рекомендуется рассмотреть внесение соответствующих поправок или дополнений в проект Кодекса. Это позволит уточнить и конкретизировать полномочия органа и предотвратить возможные проблемы и неоднозначности в интерпретации законодательства.

По статье 21 проекта:

В статье 21 и других статьях проекта следует выработать единую терминологию для обозначения бассейновых инспекций. В заголовке статьи они названы «бассейновыми **водными** инспекциями в области охраны и использования водного фонда», в пункте 1 – «бассейновыми инспекциями по охране и регулированию использования водных ресурсов». В пункте 1 указывается, что далее используется термин «бассейновые инспекции», а в пункте 2 снова упоминается «бассейновая **водная** инспекция». Этот же термин используется и во многих других статьях проекта.

Кроме того, в заголовке статьи говорится о «задачах» бассейновых инспекций, а в тексте только об одной, основной задаче.

По статье 22 проекта:

Статья 22 проекта не в полной мере отражает компетенцию иных уполномоченных органов. Вместе с тем, по всему тексту проекта приводятся нормы с указанием функций других государственных органов в пределах своей компетенции.

Так, не нашли отражение следующие функции: ***уполномоченного органа в сфере гражданской защиты*** по утверждению правил безопасности на водоемах, ведение государственного мониторинга водных объектов в селеопасных регионах (ст.72); ***уполномоченного органа в сфере естественных монополий*** по утверждению типового договора, заключаемым между поставщиком и потребителем по оказанию регулируемых услуг по подаче воды по магистральным трубопроводам и (или) каналам (ст.51); ***уполномоченного органа в сфере государственной статистики*** по сбору административных данных, полученных в ходе производственного контроля, которые являются источником формирования статистической информации о заборе, использовании вод и водоотведении, предоставляемой водопользователями (ст.60); ***уполномоченного органа в области охраны окружающей среды*** по нормированию в области охраны и использования водного фонда в пределах своей компетенции (ст.33).

На основании вышеизложенного, предлагается отразить ВСЕ функции иных уполномоченных органов в статье 22 проекта или исключить полностью.

По статье 23 проекта:

Компетенция местных представительных и исполнительных органов разных уровней устанавливается по всему тексту проекта.

В этой связи, необходимо редакцию статьи 23 проекта привести в соответствие со статьями 6 и 27 Закона «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан».

Так, например, статья 27 Закона «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», устанавливает следующую компетенцию акимата области, города республиканского значения, столицы

1) осуществляет регулятивные, реализационные и (или) контрольные функции, обеспечивающие *решение задач местного значения* в пределах соответствующей административно-территориальной единицы;

7-1) организует и проводит *поисково-разведочные работы на подземные воды для населенных пунктов*;

8-1) осуществляет *регулирование водных отношений* в соответствии с законодательством Республики Казахстан;

При этом, функции по проведению поисково-разведочных работ на подземные воды для населенных пунктов закреплены в компетенции уполномоченного органа (пп.9 п.1 ст.20). Полагаем, что само министерство не проводит данные работы, а точнее «организует» проведение.

Возникает вопрос, министерство или акимат области, города республиканского значения, столицы проводит данные работы только для *населенных пунктов*? Кто проводит данные работы вне населенных пунктов, за пределами поселков?

В этой связи, необходимо в статье 23 проекта полностью более детально раскрыть компетенцию местных исполнительных и представительных органов всех уровней в сфере водопользования, а также внести соответствующие поправки в Закон «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан».

По статье 24 проекта:

Статья 24 проекта устанавливает компетенцию местных исполнительных и представительных органов областей, *городов республиканского значения*, столицы.

Вместе с тем, пунктом 4 статьи 85 проекта отмечается, что водоснабжение в районах города, городах районного значения, *поселках, селах, сельского округа* в пределах своей компетенции организуют акимы данных территорий.

Однако, Закон «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» устанавливает, что села – населенные пункты с численностью населения не менее 50 человек, а поселки - населенные пункты с численностью населения не менее 3 тысяч человек. К поселкам также

приравняются населенные пункты, расположенные в местности, имеющей лечебное значение, с численностью населения не менее 2 тысяч человек, из которых число приезжающих ежегодно для лечения и отдыха составляет не менее половины. К ним относятся также дачные поселки, являющиеся местами летнего отдыха граждан, в которых не менее 25 процентов взрослого населения постоянно занимается сельским хозяйством

Вместе с этим, пункт 5 статьи 6 Закона «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», устанавливает, что маслихаты областей, городов республиканского значения и столицы утверждают ставки платы за захоронение коммунальных отходов (твердых бытовых отходов, ила канализационных очистных сооружений), пользование водными ресурсами поверхностных источников, лесные пользования, использование особо охраняемых природных территорий в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

В этой связи, необходимо в статье 24 проекта полностью раскрыть компетенцию местных исполнительных и представительных органов всех уровней в сфере водопользования, а также внести соответствующие поправки и в Закон «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан».

По статье 25 проекта:

В соответствии с пунктом 2 статьи 25 проекта, Генеральный план содержит оценку и прогноз водных ресурсов, в том числе трансграничных, и их использования с учетом текущей и прогнозируемой социально-экономической, демографической, экологической, климатической и иной ситуации.

Словосочетание «в том числе трансграничных» относится к водным ресурсам, однако в понятийном аппарате установлено понятие трансграничных водных объектов, но не имеется понятия трансграничных водных ресурсов.

Не совсем понятны формулировки «оценка водных ресурсов» и «прогноз водных ресурсов» и предполагают проведение комплексного исследования.

Оценка водных ресурсов может включать анализ текущего состояния водных ресурсов, изучение их объема, качества, доступности, а также влияния на них различных факторов (климатических, экономических, экологических).

Прогноз водных ресурсов предполагает оценку будущего состояния водных ресурсов с учетом различных факторов: изменений климата, демографической ситуации, экономического развития, технологических изменений, политики в области водных ресурсов и других. Это может включать моделирование различных сценариев и их потенциального влияния на водные ресурсы.

Таким образом, обе эти формулировки действительно предполагают комплексный подход к изучению и управлению водными ресурсами.

В этой связи, необходимо ввести единообразие в применении вышеуказанных понятий.

По статье 35 проекта:

В пункте 6 статье 35 отмечается, что **приоритетными** после питьевого водоснабжения являются **водоснабжение промышленных предприятий**, рассчитанных на гарантированное обеспечение в маловодные годы, орошаемое земледелие, рассчитанное на гарантированное обеспечение в **среднемаловодные** годы, и лиманное орошение, рассчитанное на гарантированное обеспечение в средний по водности год.

Возникает вопрос, **как и кем определяется порядок приоритетных направлений использования воды после питьевого водоснабжения в соответствии с какими критериями?** Важностью данных секторов для обеспечения экономической устойчивости, общественного благосостояния и продовольственной безопасности?

Ответ на этот вопрос, вероятно, зависит от множества факторов, таких как географические особенности конкретного бассейна, его экологическое состояние, текущие потребности водопользователей и т.д.

Тем не менее, важно установить некоторые общие принципы и в процессе регулирования лимитов водопользования. Возможно, целесообразно оставить определение конкретного процента уменьшения лимитов водопользования на усмотрение уполномоченного органа или местного органа, ответственного за управление водными ресурсами в конкретном регионе или бассейне.

Решение о конкретных процентах уменьшения лимитов водопользования может быть принято на основе комплексного анализа и консультации с экспертами в области водных ресурсов, экологии, а также учетом мнения заинтересованных сторон, включая водопользователей и общественных организаций.

Одновременно статью 35 проекта, необходимо скорректировать со статьями проекта Кодекса, так как помимо понятий «**маловодные годы**» и «**среднемаловодные годы**», вводится новое понятие «**средний по водности год**».

По статье 36 проекта:

Статья проекта 36 регламентирует деятельность **Единой системы классификации качества воды**, предназначенной для оценки экологического потенциала поверхностного водного объекта путем определения класса качества и допустимых видов водопользования.

Вместе с тем, редакция статьи не отражает кто именно утверждает данную систему, какой государственный орган осуществляет мониторинг и актуализацию информационной системы.

Кроме того, вызывают вопросы о соответствии Единой системы классификации качества воды требованиям иных нормативных правовых актов, в том числе Экологическому кодексу.

Одновременно, необходимо установить механизм обсуждения и внесения предложений по доработке Единой системы классификации с участием заинтересованных сторон и экспертов.

По статье 38 проекта:

Данная статья регламентирует процесс разработки норм и нормативов для водохозяйственных организаций.

Однако, пункт 2 статьи 38 вызывает вопрос, кто именно устанавливает нормативы материально-технического обеспечения для водохозяйственных сооружений и численности персонала. Поскольку, водохозяйственные организации могут быть как государственными, так и частными предприятиями, то и процесс установления нормативов для них может различаться в зависимости от правового статуса и полномочий регулирующих органов.

Пункт 3 статьи 38 регламентируется, что нормы материально-технической обеспеченности и нормативы численности разрабатываются в соответствии с ***типовыми нормами и нормативами***. При этом, не указывается каким уполномоченным государственным органом они утверждаются.

В целом, статья 38 проекта подлежит исключению, поскольку не несет смысловой нагрузки и содержит лишь общие слова о надлежащей эксплуатации водохозяйственных сооружений.

Кроме того, согласно статье 5 Закона «О естественных монополиях», к сферам естественных монополий в Республике Казахстан относятся регулируемые услуги ***водоснабжения и (или) водоотведения***.

К субъекту естественной монополии малой мощности относятся субъекты естественной монополии, предоставляющий регулируемые услуги по водоснабжению и (или) водоотведению ***объемом до пятисот тысяч кубических метров в год***, а также по подаче воды для ***орошения объемом до тридцати миллионов кубических метров в год***.

Вода - для субъектов естественных монополий в сферах водоснабжения, производства тепловой энергии ***является стратегическим товаром***.

В этой связи, на них распространяются определенные ограничения, тогда как возникает вопрос по водохозяйственным сооружениям, находящимся в коммунальной собственности? Какие к ним критерии или особые требования? Подпадают ли они под действие Закона «О гражданской защите»?

По статье 39 проекта:

Согласно пункту 1 статьи 39 в области охраны и использования водного фонда проводятся следующие **виды экспертизы**:

- 1) комплексная вневедомственная экспертиза технико-экономических обоснований и проектно-сметной документации на строительство и реконструкцию, эксплуатацию, консервацию и ликвидацию хозяйственных и других объектов, влияющих на состояние водных объектов (далее – комплексная вневедомственная экспертиза);
- 2) государственная экспертиза запасов подземных вод;
- 3) государственная экологическая экспертиза.

Порядок проведения экспертиз регламентируется отдельными Законами Республики Казахстан.

Вместе с тем, следует учитывать потенциальную устареваемость ссылок на конкретные нормативные акты, так как названия и содержание законодательных документов могут изменяться в ходе времени. Например, в настоящее время проходят процессы разработки новых законодательных актов, таких как **Строительный кодекс**, который ставит на утрату **Закон «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности Республики Казахстан»**.

С целью обеспечения устойчивости и актуальности законодательной базы, предлагается избегать прямых ссылок на конкретные нормативные акты. Вместо этого, целесообразно использовать общие термины, такие как «соответствующее законодательство», «законодательные акты, регулирующие данную область», или «действующее законодательство в сфере».

Такой подход обеспечит гибкость и долгосрочную актуальность текста проекта, позволяя ему оставаться релевантным в условиях изменяющейся правовой среды.

В этой связи, необходимо исключить в пунктах 2,3,4 и 5 статьи 39 проекта ссылки на конкретные нормативные правовые акты.

По статье 40 проекта:

В статье описываются общие положения о специальном водопользовании, определяются его виды, требования к лицам, осуществляющим специальное водопользование, а также условия выдачи разрешения на такое водопользование.

В пункте 3 статьи 40 указано, что не считается специальным водопользованием забор водных ресурсов через **шахтные, трубчатые фильтровые колодцы, каптажные сооружения и скважины, при условии, что объем изъятия не превышает пяти кубических метров в сутки** из первого водоносного горизонта и данные ресурсы не используются для централизованного водоснабжения.

Вместе с тем, возникают вопросы в части указанного объема, соответствует ли это современным нормам водопользования и насколько необходимо это условие прописывать на уровне Кодекса?

Кроме того, применение технических терминов законодательном уровне, вызовет сложности в понимании для населения, в этой связи предлагаем исключить данный пункт.

Кроме того, вызывает сомнение о возможности организации контроля и мониторинга по соблюдению вышеназванного объема изъятия водных ресурсов в каждом дворе и является ли данный объем достаточным для орошения земель в южных регионах?

По статье 41 проекта:

Статья описывает порядок выдачи разрешения на специальное водопользование. В целях исключения излишней регламентации предлагаем такой порядок утвердить нормативным правовым актом (Приказом Министра). Например: в старом кодексе 1993 г. порядок согласования и выдачи разрешений на специальное водопользование устанавливался Правительством РК.

Указано, что при отсутствии утвержденных балансовых запасов подземных вод и потребности в воде до тысячи кубических метров в сутки, согласование выдается сроком до трех лет с условием проведения мониторинговых исследований. Между тем, в проекте кодекса не упоминается понятие «мониторинговые исследования».

Так, статья 106 Предпринимательского кодекса устанавливает, что государственное регулирование в сфере разрешений и уведомлений осуществляется через введение разрешительного или уведомительного порядка для определенных видов деятельности или действий субъектов предпринимательства.

Учитывая, что механизм выдачи разрешений регулируется Законом Республики Казахстан «О разрешениях и уведомлениях», необходимо исключить статью 41 проекта, как дублирующую.

По статье 42 проекта:

В статье 42 указано, что переоформление разрешения осуществляется на основании заявления физического, юридического лица ***или индивидуального предпринимателя***. Между тем, согласно статье 40 проекта специальное водопользование осуществляется физическими и юридическими лицами на основании разрешения на специальное водопользование. Вопрос: ИП является отдельным субъектом водопользования? В этой связи, необходимо привести к единой терминологии и скорректировать данные статьи. Кроме того, необходимо привести в соответствие с нормами Предпринимательского кодекса.

В статье указано, что заявление на переоформление следует направлять в течение тридцати календарных дней с момента изменений, но не ясно, какие меры предпринимаются в случае пропуска этого срока.

Согласно пункту 5 статьи 108 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан, выдача, продление, переоформление, возобновление и осуществление других предусмотренных законодательством действий в отношении разрешений, а также приложений к ним, являются государственными услугами. В части, не противоречащей Закону Республики Казахстан «О разрешениях и уведомлениях», эти действия регулируются Законом Республики Казахстан «О государственных услугах». Учитывая схожесть статей 41 и 42, предложение об исключении данных норм является обоснованным шагом.

По статье 43 проекта:

Пункт 1 статьи 43 проекта предусматривает, что специальное водопользование может быть временно ограничено в порядке, установленном настоящим Кодексом и иными законами Республики Казахстан, в целях обеспечения национальной безопасности и обороны государства, охраны здоровья населения, окружающей среды, **историко-культурного наследия**, а также в **маловодные годы** и (или) при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера. Однако не указаны конкретные критерии или условия, при которых эти ограничения будут применяться. Например, в РФ водопользование может быть приостановлено или ограничено в случае возникновения радиационной аварии или иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, установления охранных зон гидроэнергетических объектов, причинения вреда окружающей среде, объектам культурного наследия.

В силу изложенного выше, в замечаниях к статье 14 проекта, полагаем, что данная норма противоречит статье 39 Конституции Республики Казахстан. В связи с этим предлагается скорреспондировать пункт 1 со статьей 14 проекта.

Кроме того, статья указывает, что ограничение права специального водопользования не должно ухудшать условия питьевого водообеспечения населения, что может создать потенциальное противоречие, если будут приняты меры по ограничению или сокращению разрешенного объема водопользования.

В пункт 4 предусматривает компетенцию Правительства Республики Казахстан, что запрет на реализацию права специального водопользования вводится по решению Правительства. В целях исключения дублирования между нормами проекта предлагаем скорреспондировать пункт 4 статьи 43 со статьей 18 проекта.

Пункт 6 предусматривает, что нарушение правоограничительных мер влечет за собой ответственность, определенную законодательством Республики Казахстан. Что означает правоограничительные меры? Предлагается исправить.

По статье 44 проекта:

Статья описывает процедуру приостановления действия разрешения, но не содержит норм относительно гарантий для водопользователя, например, право на обжалование решения инспекции. То есть, статья должна предусматривать четкую процедуру обжалования для субъектов, чьи интересы затронуты решениями бассейновой водной инспекции.

Пункт 5 статьи 44 проекта регламентирует лишение (отзыв) разрешения. При этом устанавливается, что «лишение (отзыв) разрешения осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан об административных правонарушениях».

Однако, в этом случае основания и порядок лишения лицензии должны устанавливаться в законодательстве об административных правонарушениях, а не в Водном кодексе.

В связи с этим, предлагается пункт 5 статьи 44 проекта изложить в следующей редакции:

«5. Лишение разрешения осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан об административных правонарушениях.».

По статьям 46 и 47 проекта:

Статьи 46 и 47 проекта (параграф 5 «Государственный контроль и надзор») дублируют по предмету регулирования нормы Предпринимательского кодекса.

В настоящее время рассматриваются изменения в Предпринимательский кодекс, направленные на существенное изменение подходов к регулированию государственного контроля и надзора. В принципе, каждое изменение подобных норм в Предпринимательском кодексе будет влечь необходимость пересмотра соответствующих норм и Водного кодекса.

В связи с этим положения проекта о государственном контроле и надзоре предлагается ограничить одной общей отсылочной нормой следующего содержания:

«Государственный контроль и надзор в области охраны и использования водного фонда осуществляется уполномоченным органом и бассейновыми инспекциями, а также их должностными лицами в соответствии с Предпринимательским кодексом Республики Казахстан с целью соблюдения субъектами водных отношений требований водного законодательства Республики Казахстан».

Пункт 3 статьи 47 предусматривает следующее: в случае выявления нарушений в результате профилактического контроля без посещения действий (или бездействия) субъекта контроля, бассейновая водная инспекция оформляет и направляет **рекомендацию об устранении** таких нарушений. Это должно происходить в срок не позднее семи рабочих дней со дня обнаружения нарушений.

В соответствии с пунктом 3 статьи 144 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан, рекомендации об устранении нарушений должны быть сопровождены обязательным разъяснением субъекту контроля и надзора порядка их устранения.

В данном пункте отсутствует упоминание описанной выше обязанности. Рекомендации, полученные в результате профилактического контроля без посещения субъекта, могут рассматриваться как формальные документы, не указывающие на порядок устранения выявленных нарушений. Это может повысить риск аннулирования результатов не только профилактического контроля без посещения, но и других форм контроля, основанных на его результатах.

Таким образом, предлагается усилить данный пункт, добавив обязательное требование о том, что рекомендации об устранении нарушений должны содержать ясные указания по порядку их устранения, а также сопровождаться разъяснениями для субъекта контроля и надзора.

Пункт 4 статьи 47

4. Рекомендация об устранении нарушений, выявленных по результатам профилактического контроля без посещения, направленная одним из нижеперечисленных способов, считается **надлежаще врученной**:

- 1) нарочно - с отметкой о получении;
- 2) почтой - посредством направления заказного письма с уведомлением;
- 3) электронным способом - посредством направления бассейновой водной инспекцией на **электронный адрес** субъекта контроля, указанный в документах, ранее представленных субъектом контроля в уполномоченный орган, и (или) ведомство уполномоченного органа, и (или) бассейновую водную инспекцию либо через личный кабинет пользователя на веб-портале «электронного правительства».

Однако, в действующем законодательстве отсутствует понятие «электронный адрес». В Гражданском кодексе Республики Казахстан определены юридический и фактический адреса для физических и юридических лиц. В связи с этим, неясно, что именно подразумевается под понятием «электронного адреса» субъекта контроля. Предлагается ввести ясное определение этого термина в контексте данного закона.

Пункты 5, 6 статьи 47

5. Срок для исполнения рекомендации об устранении нарушений, выявленных по результатам профилактического контроля без посещения, должен составлять не менее десяти рабочих дней со дня, следующего за днем ее **вручения (получения)**.

6. Субъект контроля в случае несогласия с нарушениями, выявленными по результатам профилактического контроля без посещения и указанными в рекомендации об устранении нарушений, вправе направить в государственный орган, направивший рекомендацию, возражение в течение пяти рабочих дней со дня, следующего за днем **вручения (получения)** рекомендации.

Слова «вручение» и «получение» в контексте статьи отражают разные процессы. Так, надлежаще врученным считается документ, направленный заказным письмом с уведомлением, однако данный документ может быть не получен субъектом контроля по разным причинам, в том числе уважительным. Однако разработчик приравнивает данные понятия и говорит, что, если надлежаще вручили, значит документ считается полученным. В данном случае возникает риск нарушения прав субъектов контроля. Следовательно, необходимо пересмотреть формулировку этих пунктов, чтобы исключить возможность неправомерного нарушения прав субъектов контроля и обеспечить четкость и прозрачность процесса исполнения рекомендаций.

Пункт 8 статьи 47 устанавливает, что **кратность** проведения профилактического контроля без посещения субъекта (объекта) контроля должна определяться **по мере необходимости**, но не чаще **периодичности представления информации и отчетности**, предусмотренной водным законодательством Республики Казахстан.

Однако, в данной формулировке не указаны конкретные критерии и условия для определения этой кратности. Термин "кратность" предполагает конкретную периодичность, указанную временным промежутком (например, раз в год, месяц, ежеквартально и т. д.), но он не определен в тексте.

Кроме того, не ясно, каким образом орган контроля и надзора будет устанавливать данную периодичность и на каких основаниях.

Таким образом, требуется пересмотр формулировки этого пункта с целью уточнения критериев и условий определения кратности проведения профилактического контроля без посещения субъекта (объекта) контроля, а также установления процедуры утверждения этой периодичности органом контроля и надзора.

По статье 48 проекта:

Понятие управления спросом в области охраны и использования водного фонда подразумевает деятельность государственных органов и организаций, направленную на стимулирование эффективного и экономного использования водных ресурсов водопользователями и водопотребителями. Однако конкретные механизмы стимулирования, такие как лимиты, возможные налогообложения и другие экономические меры, не раскрыты в достаточной степени. Предложения о дальнейшем усовершенствовании механизмов управления спросом, включая предложения о стимулировании, могут быть вынесены на обсуждение и проработку в соответствующие органы или

комитеты, с целью разработки более эффективных и прозрачных методов регулирования спроса на водные ресурсы.

Кроме того, управление спросом осуществляется не только в области водопользования и водопотребления, но и охраны водного фонда, то необходимо в понятии управления спросом указать в качестве субъектов не только водопользователей и водопотребителей, но и субъектов, занимающихся водообеспечением.

По статье 49 проекта:

Пункт 2 статьи 49.

2. Размер платежей, указанных в подпунктах 1) и 2) пункта 1 настоящей статьи **должен стимулировать** водопользователя к эффективному и экономному отношению к водным ресурсам, недопущению усугубления состояния водного стресса (водного дефицита) и сбережению воды для будущих поколений и окружающей среды.

Формулировка «*должен стимулировать*» подразумевает установление обязанности установления определенных норм и требований к размеру платежей. В связи с чем, возникает вопрос, какой размер платежей простимулирует водопользователя к эффективному и экономному отношению? Возникает риск того, что к данной норме будут апеллировать при повышении (даже в случаях необоснованного повышения) тарифов на воду, тепло.

Каков механизм определения достаточного размера платежей для стимулирования? Предусмотрен ли дифференцированный подход? И каков механизм определения такого подхода?

Для определения достаточного размера платежей, стимулирующих эффективное и экономное использование водных ресурсов, необходимо разработать дифференцированный подход, учитывающий различные факторы, такие как доступность альтернативных источников воды, эластичность спроса, состояние инфраструктуры и управления, а также социальные и экономические особенности региона. Это может включать в себя консультации с заинтересованными сторонами, проведение аналитических исследований и разработку механизмов мониторинга и оценки эффективности мероприятий по управлению спросом на воду. Такой подход поможет обеспечить баланс между экономической эффективностью, социальной справедливостью и экологической устойчивостью при регулировании тарифов на воду.

Кроме того в понятийном аппарате отсутствует термин «водный дефицит». Включение термина «водный дефицит» в понятийный аппарат позволит более точно и комплексно описывать ситуации нехватки водных ресурсов и подчеркивать необходимость принятия мер для его предотвращения и управления.

Пункт 3 статьи 49 закона предусматривает, что государство поддерживает внедрение наилучших доступных технологий в области охраны и использования водного фонда путем субсидирования расходов на приобретение и внедрение этих технологий. Однако формы государственной поддержки могут быть разнообразными и не ограничиваться только возмещением затрат.

Вместо этого, государственная поддержка может включать в себя различные механизмы, такие как налоговые льготы, субсидии, гранты, техническое консультирование, обучение и другие меры, направленные на стимулирование и содействие внедрению передовых технологий в области водоохраны и управления водными ресурсами.

Таким образом, необходимо уточнить, что государственная поддержка не ограничивается только возмещением затрат, а может принимать различные формы, что позволит обеспечить более эффективное и разностороннее внедрение наилучших технологий в сфере охраны и использования водного фонда.

По статье 50 проекта:

Статья регулирует взимание платы за использование водных ресурсов в Казахстане. Плата взимается при специальном водопользовании и должна компенсировать затраты бюджета на охрану и восстановление водных объектов. Общее использование воды осуществляется **на безвозмездной основе**. Планы развития водных ресурсов должны включать оценку затрат и анализ условий для определения ставок платы. Порядок расчета и уплаты платы определяется налоговым законодательством страны.

Общее водопользование осуществляется **на безвозмездной основе и без правоустанавливающих документов**. Генеральные и бассейновые планы проводят оценку затрат, связанных с водными ресурсами, привлекая информацию от местных органов об их бюджетных расходах на охрану и воспроизводство водных объектов. Эти данные учитываются при определении ставок платы за пользование водными ресурсами, которые регулируются налоговым законодательством. Возможность уплаты и регулирования ставок налогов определяется налоговым законодательством. Установка ставок платы обычно происходит ежегодно в соответствии с Налоговым кодексом. Предлагается исключить п.5 ст. 50, так как регулируется только Налоговым кодексом.

По статье 52 проекта:

Пункт 1 статьи 52.

1. Инновационная, инвестиционная деятельность и государственно-частное партнёрство в области охраны и использования водного фонда,

водоснабжения и водоотведения населенных пунктов реализуются в соответствии с законодательством Республики Казахстан и обеспечиваются:

1) формированием правовых и организационных условий (условий чего? Кем формируются условия? Каким образом?);

2) мерами государственной поддержки, предусмотренными законодательством Республики Казахстан.

Каким образом инновационная, инвестиционная деятельность и государственно-частное партнёрство связаны с управлением спроса в области охраны и использования водного фонда?

Пункт 2 статьи 52.

2. Основными принципами инвестиционной политики в области охраны и использования водного фонда, водоснабжения и водоотведения населенных пунктов являются:

1) государственная поддержка развития водохозяйственных и гидротехнических сооружений, находящихся в государственной собственности, за счет централизованных инвестиций;

2) стимулирование привлечения инвестиций через государственно-частное партнёрство;

3) расширение практики привлечения займов, в том числе под государственные гарантии;

4) государственный контроль расходования бюджетных средств, направляемых на инвестиции.

Согласно статье 14-3 Закона РК «О правовых актах», 1. Закон должен устанавливать принципы, на основе которых им осуществляется регулирование конкретных общественных отношений.

2. Принципы законодательного регулирования должны устанавливаться **с раскрытием конкретных механизмов их реализации.**

Законопроект не раскрывает механизм установленных принципов.

По статье 54 проекта:

Статья 54 устанавливает права и обязанности физических лиц в области охраны и использования водных ресурсов. Физические лица имеют право использовать водные объекты, обращаться в государственные органы с запросами и предложениями, требовать отмены решений, принимать участие в общественном контроле и другие права, предусмотренные законодательством. Они также обязаны соблюдать законы охраны и использования водного фонда. Однако конкретные обязанности физических лиц в сфере охраны природы и водных ресурсов не четко определены в законодательстве, хотя в Экологическом кодексе предусмотрены такие обязанности, как бережное использование природных ресурсов и предотвращение загрязнения окружающей среды.

В этой связи, предлагается включить все обязанности физических лиц в области охраны и использования водных ресурсов из действующего Водного кодекса.

По статье 55 проекта:

Согласно п. 1 рассматриваемой статьи разработчик причисляет водохозяйственные к субъектам естественных монополий. Вместе с тем, согласно пп. 39) ст. 1 проекта Кодекса водохозяйственные организации – юридические лица, деятельность которых связана с регулированием, доставкой, воспроизводством водных ресурсов, водоснабжением, водоотведением, развитием и эксплуатацией водохозяйственных и гидротехнических сооружений. Разработчиком не раскрывается понятие «доставка», соответственно не вполне ясно, что подразумевается, услуга доставки питьевой воды, т.е. транспортировка или «доставка поливной воды на земли регулярного орошения» (п. 1 ст. 101 проекта Кодекса).

В то же время, согласно п. 1 ст. 5 Закона Республики Казахстан от 27 декабря 2018 года № 204-VI «**О естественных монополиях**»: «К сферам естественных монополий в Республике Казахстан относятся регулируемые услуги: ...

14) водоснабжения и (или) водоотведения».

Таким образом разработчику рекомендуется переработать определение понятия «водохозяйственные организации», так как они не подпадают под действующие критерии субъекта естественных монополий.

Согласно пп. 5) п. 3 рассматриваемой статьи «Водохозяйственные организации создаются с целью: ... иных целей в соответствии с законодательством Республики Казахстан. Разработчиком допущена орфографическая ошибка.

Согласно пп. 5 п. 4 рассматриваемой статьи «Водохозяйственные организации обязаны: ... обеспечить наличие документов водохозяйственных сооружений, предусмотренных статьей 63 настоящего Кодекса». Однако в ст. 63 проекта Кодекса указан перечень документов гидротехнического сооружения.

По статьям 56 и 57 проекта:

В целях соответствия требованиям статьи 24 Закона Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года «О правовых актах» предлагается исключить данную статью, так как положения об участии представителей некоммерческих организаций в работе бассейновых советов и проведении некоммерческих организаций общественного контроля в области охраны и использования водного фонда целесообразно включить в ст. 58 проекта Кодекса соответственно.

Кроме того, согласно пункту 5 статьи 1 Закона «Об общественном контроле», субъектами общественного контроля являются граждане Республики Казахстан; некоммерческие организации, зарегистрированные на территории Республики Казахстан, за исключением религиозных объединений; иные субъекты, которым предоставлены полномочия на осуществление общественного контроля в соответствии с законами Республики Казахстан. В связи с этим некоммерческие организации являются субъектами общественного контроля. Также, считаем нецелесообразным введение аккредитации со стороны уполномоченного органа. Подобная мера призвана только к усложнению процессов и созданию лишней бюрократии. Не следует забывать, что данная норма также может способствовать возникновению коррупционных факторов.

Порядок проведения общественного контроля регулируется Законом Республики Казахстан «Об общественном контроле». В этой связи, необходимо привести редакцию статей 56 и 57 в соответствие с нормами Закона или исключить полностью из проекта.

По статьям 58 и 59 проекта:

Статьей 58 проекта предусмотрено создание «бассейновых советов», а статьей 59 – заключение «бассейновых соглашений».

Под «бассейновым советом» понимается «коллегиальный совещательный орган, создаваемый в пределах водных объектов соответствующего бассейна. Состав и положение о деятельности бассейнового совета утверждает соответствующая бассейновая водная инспекция», возглавляемый руководителем соответствующей бассейновой водной инспекции.

Неясно, что понимается под «коллегиальным совещательным органом», законодательство использует понятие «консультативно-совещательный орган», который создается при каком-либо государственном органе.

Нормы данной статьи имеют неопределенное содержание. Так, например, предусматривается, что в состав совета **могут также входить** эксперты, представители общественных объединений водопользователей либо иных физических и (или) юридических лиц. Неясно, кто будет решать вопрос о вхождении в совет водопользователей и экспертов и каких именно.

Также предусматривается, что бассейновый совет рассматривает **актуальные вопросы** в области охраны и использования водного фонда, а решения бассейновых советов **принимаются во внимание** государственными органами.

Представляется, что создание таких органов позволит переложить ответственность с руководителей государственных органов на так называемые «коллегиальные органы», что недопустимо в условиях проводящейся административной реформы и повышения **персональной** ответственности руководителей.

Статья 59 проекта предусматривает заключение «бассейновых соглашений о восстановлении и охране водных объектов». В соответствии с проектом эти соглашения заключаются между бассейновыми водными инспекциями, местными исполнительными органами областей, городов республиканского значения, столицы и крупными водопользователями, а также другими субъектами водных отношений, расположенными в пределах бассейна водного объекта, в целях реализации мероприятий по рациональному использованию, восстановлению и охране водных объектов.

Также неясно, кто будет определять, какие водопользователи являются «крупными», кто из других субъектов водных отношений может подписывать соглашение и т.п.

В целом, с учетом высказанного выше, полагаем, что в сфере управления водных хозяйством, как и в других сферах государственного управления, каждый государственный орган должен действовать в пределах своей компетенции, определенной нормативными правовыми актами. Формы участия других субъектов права в решении вопросов государственного управления (через обращения и предложения, деятельность некоммерческих организаций и т.д.) также регламентирована законодательством.

В проекте не указывается, какую юридическую силу имеют данные «бассейновые соглашения», какая ответственность предусмотрена за их нарушение и т.д.

В связи с изложенным, статьи 58 и 59 проекта предлагается исключить.

По статье 60 проекта:

Согласно пункту 3 рассматриваемой статьи производственный контроль за качеством питьевой воды и очищенных сточных вод осуществляется ***аккредитованными лабораториями*** организации по водоснабжению и (или) водоотведению, ***а также другими аккредитованными лабораториями*** согласно заключенным договорам.

Таким образом, нет четкого выделения какими именно лабораториями проводится контроль.

В настоящее время такой анализ осуществляется как лабораториями водоснабжающих организаций, так и других организаций – НИИ проблем экологии, Республиканского научно-производственного и информационного центра «Казэкология» и т.д.

Предлагается уточнить (как это делается в других законодательных актах), что лаборатории должны быть аккредитованы в соответствии с Законом Республики Казахстан от 5 июля 2008 года № 61-IV «Об аккредитации в области оценки соответствия».

По статье 61 проекта:

В статье 61 проекта содержится по сути определение понятия «эксплуатация водохозяйственных сооружений», под которой понимается «*комплекс мер, направленных на надлежащее и безопасное функционирование в соответствии с назначением, условиями и нормами, разработанными при проектировании этих сооружений; соблюдение утвержденного водного режима посредством ведомственной гидрометрии*».

Представляется, что данное научнообразное определение, заменяющее собой простой термин «использование», необоснованно смешивает технические (фактические) и юридические аспекты эксплуатации.

Получается, что если при использовании водохозяйственных сооружений не будут соблюдаться установленные нормы и водный режим, то такое использование не будет считаться эксплуатацией.

В данном случае в статье 61 следует говорить не об «эксплуатации», а об условиях эксплуатации (использования) водохозяйственных сооружений.

В частности, установить, что водохозяйственные сооружения могут использоваться при обязательном соблюдении условий и норм, разработанных при проектировании этих сооружений; соблюдении утвержденного водного режима посредством ведомственной гидрометрии и выполнении других требований.

В пункте 2 статьи 61, вопреки заголовку статьи, говорится об эксплуатации не водохозяйственных, а гидротехнических сооружений. В связи с этим, а также с выше указанными замечаниями, предлагаем в названии главы 8, названии и тексте статей, входящих в эту главу, слова «водохозяйственных» заменить словом «гидротехнических».

Кроме того, необходимо предусмотреть положения на случай чрезвычайных ситуаций и аварий, включая меры по предотвращению и минимизации ущерба, а также положения посвященные экологическим аспектам эксплуатации, включая меры по защите окружающей среды и устойчивому использованию водных ресурсов. Также предусмотреть в статьях по компетенции уполномоченных органов обеспечение «соблюдения утвержденного водного режима посредством ведомственной гидрометрии», т.к. в начальных статьях такая компетенция не предусмотрена.

По статье 62 проекта:

В статье 62 проекта указывается, что под потенциально опасными водохозяйственными сооружениями понимаются **отдельные виды** гидротехнических сооружений, авария на которых представляет угрозу причинения вреда жизни и здоровью людей, окружающей среде, материального ущерба физическим и юридическим лицам.

Между тем, потенциальная опасность гидротехнических сооружений зависит не от вида сооружения, а от его особенностей. Так, гидротехнические сооружения одного и того же вида (например, дамбы) в зависимости от размера (малые или большие дамбы), местоположения и т.д. могут либо

представлять, либо не представлять опасность для жизни, здоровья и имущества людей.

В связи с этим предлагается в пункте 1 слова «отдельные виды гидротехнических сооружений» заменить словами «гидротехнические сооружения».

Также рекомендуется в пункте 2 в технический регламент добавить положение по разработке и интеграции планов действий на случай аварий, включая эвакуацию, а также меры по минимизации ущерба.

По статье 63 проекта:

Статья 63 проекта определяет перечень документов для гидротехнических сооружений: паспорт, правила эксплуатации и декларацию безопасности. Эти документы разрабатываются и утверждаются собственником, хранятся в оригинале у него и предоставляются в электронном виде для включения в реестр. При обновлении сооружения паспорт и правила эксплуатации переутверждаются.

Паспорт гидротехнического сооружения — это основной документ, который содержит всю важную информацию о сооружении, включая его характеристики, историю строительства и модификаций. Этот документ критически важен для идентификации сооружения и его особенностей.

Правила эксплуатации — эти правила обычно содержат инструкции по безопасной и эффективной эксплуатации сооружения, включая процедуры обслуживания, предупреждения и меры предосторожности. Они являются ключевым элементом для обеспечения надежной работы сооружения.

Декларация безопасности гидротехнического сооружения — этот документ содержит оценку рисков и меры безопасности, связанные с эксплуатацией сооружения. Он важен для понимания потенциальных опасностей и планирования аварийных мероприятий.

В дополнение к этим документам, могут потребоваться и другие виды документации, в зависимости от специфики и масштаба гидротехнического сооружения. К таким документам могут относиться:

- технические отчеты и исследования;
- документация по экологической безопасности;
- инструкции по аварийным ситуациям;
- отчеты о результатах инспекций и технического обследования;
- документы, связанные с лицензированием и стандартизацией.

Таким образом, может потребоваться дополнительная документация, учитывающая все аспекты безопасности и эксплуатации гидротехнического сооружения.

Помимо этого, рекомендуется пункт 2 дополнить положением о том, что в некоторых случаях государственные органы могут также участвовать в разработке или утверждении этих документов, особенно если сооружение

является частью критической инфраструктуры или имеет большое воздействие на окружающую среду и общественную безопасность.

По статье 64 проекта:

В пункте 1 статьи указывается, что «реестр гидротехнических сооружений формируется и ведется уполномоченным органом», при этом в ранних статьях, посвященных компетенциям не прописано данное положение. Рекомендуются предусмотреть его в статьях по компетенции в целях упорядочения норм Кодекса.

Предусмотреть международное сотрудничество по ведению реестра водных ресурсов трансграничных объектов. Также считаем целесообразным предусмотреть учет заключенных международных договоров по использованию, охране и обеспечению безопасности гидротехнических сооружений.

По статье 66 проекта:

Статья 66 проекта предусматривается введение временного государственного управления на гидротехнических сооружениях.

Следует отметить, что временное государственное управление водохозяйственными сооружениями предусмотрено и в действующем Водном кодексе (статья 30).

Однако в проекте основания введения такого управления значительно уменьшены. Так, в соответствии с действующей нормой временное государственное управление вводится «в случае угрозы интересам национальной безопасности, жизни и здоровью граждан и в целях обеспечения стабильности функционирования отдельных водохозяйственных сооружений, имеющих важное стратегическое значение для экономики республики или региона».

В соответствии с проектом – «в случае обнаружения факта неудовлетворительного технического состояния гидротехнических сооружений и (или) грубейших нарушений правил их эксплуатации, представляющих угрозу жизни и здоровью людей, проживающих в зоне **возможного затопления при аварии** гидротехнических сооружений».

По сути, если состояние гидротехнического сооружения не угрожает именно затоплением, то временное государственное управление вводится не может, хотя возможно наступление иных негативных последствий.

Кроме того, действующий Кодекс распространяет правило о временном управлении только на объекты, имеющие важное стратегическое значение. Проект такой оговорки не содержит.

Возможность введения временного государственного управления предусмотрена в следующих нормативных правовых актах (НПА) Казахстана:

Конституция Республики Казахстан: определяет общие принципы управления государством, включая возможность применения чрезвычайных мер в определенных условиях.

Закон «*О местном государственном управлении и самоуправлении*»: устанавливает основы государственного управления, в том числе и в части временных мер, направленных на управление в чрезвычайных ситуациях.

Закон «*О чрезвычайном положении*»: регулирует порядок введения и действия чрезвычайного положения в стране, включая возможность временного государственного управления в различных сферах.

Закон «*О гражданской защите*»: устанавливает основы организации и функционирования системы гражданской защиты, промышленной безопасности, а также управление в условиях чрезвычайных ситуаций.

Рекомендуется изменить формулировку на «в случае стихийных бедствий, наводнений, землетрясений или других чрезвычайных событий, которые могут угрожать безопасности гидротехнических сооружений и окружающей среды, а также ввиду стратегической важности сооружений для национальной безопасности Правительство Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа и уполномоченного органа по управлению государственным имуществом может ввести временное государственное управление в отношении этих сооружений.».

По статье 67 проекта:

Статью 67 проекта об ответственности предлагается исключить ввиду ее отсылочного характера, отсутствия какой-либо правовой новизны.

Статья 67 проекта Кодекса предлагается предусмотреть ответственность собственников (владельцев) гидротехнических сооружений. Однако, статьей 119 проекта Кодекса уже предусмотрено ответственность за нарушения водного законодательства в соответствии с законами Республики Казахстан. Такое предложение обусловлено наличием нормативного дублирования между статьёй 67 и статьёй 119, что может привести к правовой неопределенности и затруднить практическое применение норм Кодекса. Исключение статьи 67 способствует устранению возможных правовых коллизий и повышению ясности и эффективности законодательного регулирования в сфере водопользования. В этой связи предлагается исключить статью 67 из проекта Кодекса.

По статье 69 проекта:

Разработчики законопроекта в пункте 1 статьи 69 применяют термин «антропогенным загрязнением» в последующем, не раскрывая его значения, тем самым сужая деятельность государства по охране поверхностных водных объектов к защите только от человеческой деятельности.

Вместе с тем, в пункте 1 статьи 69 проекта указаны способы загрязнения не только человеческой деятельности путем сброса, но и иные способы поступления вредных веществ в водные объекты. Предложенная редакция исключает деятельность государства по охране от природного (естественного) загрязнения, которое может оказывать также негативное воздействие различными путями.

Предлагаем изменить редакцию пункта 1 в части уточнение антропогенного загрязнения. *«Антропогенное загрязнение* водных объектов — это влияние человеческой деятельности на естественное состояние воды, в результате которого происходит изменение физических, химических и биологических параметров воды, делающее её менее пригодной для использования человеком, животными и растениями».

Одновременно, государственная охрана водных объектов не ограничивается только поверхностными водами, такими как реки, озера, водохранилища и моря. Она также включает в себя защиту *подземных вод*, которые являются критически важным ресурсом для обеспечения питьевой водой, сельским хозяйством, промышленностью и экосистемами. Подземные воды могут быть уязвимы к загрязнению из-за просачивания загрязненных вод с поверхности, несанкционированного сброса отходов и химических веществ, а также из-за перекачки, что может привести к снижению их уровня и качества.

При этом, запрет на сброс очищенных сточных вод в водные объекты должен быть расширен. В том числе и запретом на - водные, питьевые, уникальные источники, например, уникальное месторождение подземных вод Кокжиде (водоем с особо чистой водой).

В этой связи, необходимо изменить название и содержание статьи 69 проекта.

По статье 70 проекта:

В статье дается определение понятия охрана поверхностных водных объектов от засорения.

Вместе с тем, засорение водных объектов — это не только попадание в воду различных отходов, как указано в статье 70 проекта, это **может быть связано с физическим воздействием на водную среду, включая аккумуляцию не только твердых отходов** (бытовой мусор, пластиковые отходы, строительный мусор), а также накопление **природных материалов (опавшие листья, ветки)** в избыточном количестве, что может быть усилено человеческой деятельностью. Поэтому засорение водных объектов можно определить как - **процесс накопления в водной среде твердых отходов, природных материалов и других предметов, который приводит к ухудшению экологического состояния водоема, снижению его экосистемных функций и ограничению возможностей использования водных ресурсов.**

Засорение водных объектов может происходить не только путем захоронения отходов, но сбросом и попаданием, оставлением на дне и других предметов.

Кроме того, вызывает вопрос размещения в водоохраных зонах только отходов, которые имеют два квалифицирующих признака. Во-первых, возможного смыва и, во-вторых, в виде последствий по ухудшению качества поверхностных и подземных водных объектов. Однако, с этим нельзя согласиться. Представляется необходимым установить полный запрет на захоронение всяких отходов в указанных зонах.

По статьям 68-81 проекта:

Статьи проекта, посвященные охране водных объектов, необходимо согласовать с положениями Экологического кодекса.

Необходимо иметь в виду, что действующий водный кодекс принимался в 2003 году, когда экологическое законодательство Республики Казахстан еще не было кодифицировано. Экологический кодекс 2007 года изначально включал только две статьи, регламентирующие экологические требования при использовании вод.

В это время Водный кодекс представлял собой основной законодательный акт, регулирующий вопросы охраны вод.

Однако, принятый в 2021 году новый Экологический кодекс содержит развернутое и подробное регулирование охраны водных объектов статей (Раздел 15 «Охрана водных объектов», статьи 212-227).

В связи с этим, многие положения рассматриваемых норм проекта просто дублируют соответствующие положения Экологического кодекса.

Представляется целесообразным установить четкую грань между предметами регулирования Водного и Экологического кодексов в части охраны водных объектов и предусмотреть в Водном кодексе только те нормы, которые связаны с **охраной водой при непосредственном использовании водных ресурсов**.

В статье 78 проекта предусматривается, что в целях охраны вод, используемых для питьевого водоснабжения, лечебных, курортных и иных оздоровительных нужд населения, местными исполнительными органами областей, городов республиканского значения, столицы устанавливаются зоны санитарной охраны и **санитарные защитные полосы**. Неясно, почему санитарные зоны не должны устанавливаться в иных городах, а также в сельских населенных пунктах.

По статье 82 проекта:

Пунктом 5 статьи 82 проекта устанавливается обязанность недропользователя при проведении операций по недропользованию принимать меры по охране подземных вод.

В контурах месторождений и участков подземных вод, которые используются или могут быть использованы для питьевого водоснабжения, запрещаются проведение операций по недропользованию, размещение захоронений радиоактивных и химических отходов, свалок, кладбищ, скотомогильников (биотермических ям) и других объектов, влияющих на состояние подземных вод.

Вместе с тем, пункт 5 содержит конфликт и подлежит серьезной доработке в части четкой регламентации вопросов недропользования. Необходимо нормативно регламентировать определение **контуров месторождения** питьевых вод (в естественном состоянии, без обработки). Если это месторождение, то оно, как правило имеет четкие географические границы. В тоже время, **контур участка** — это не только предполагаемые (еще не доказанные) площади и границы (в том числе и по глубине) но и направление и скорости течения подземных вод. При этом, эти параметры не стабильны и могут варьироваться в зависимости от геологической структуры местности и климатических условий. Поэтому необходимо разграничить дистанционно питьевые участки и месторождения, и проведение работ по разведке участка недропользования, иначе будет нанесен серьезный урон развитию недропользования.

Также необходимо полностью запретить размещение всех отходов и других объектов (которые необходимо конкретно перечислить), которые повлияют на качество воды.

По статье 91 проекта:

В пункте 1 статьи 91 проекта указывается, что технический аудит – это «эффективная процедура, позволяющая исследовать производственные и инженерные системы водоснабжения и (или) водоотведения населенного пункта».

Данное определение не соответствует правилам юридической техники.

Предлагается пункт 1 изложить в следующей редакции:

«1. Технический аудит - процесс систематического анализа и оценки технического состояния производственных и инженерных систем водоснабжения и (или) водоотведения населенного пункта, а также проверки их соответствия нормативным требованиям и стандартам».

По статье 93 проекта:

В целях соблюдения единства терминологии предлагается в статье 93 проекта слово «потребитель» заменить словом «водопотребитель», определение которого дается в подпункте 35) статьи 1 проекта.

По статьям 103-107 проекта:

Представляется целесообразным объединить нормы 103-107 проекта, посвященные «ирригационному кондиминиуму», в отдельную главу.

В пункте 1 статьи 107 проекта предлагается слово «соразмерно» заменить словом «пропорционально» (в редакции проекта – «размеры устанавливаются соразмерно»).

По статье 110 проекта:

В пункте 4 статьи 110 проекта предусматривается, что «добытые попутно с другими полезными ископаемыми подземные воды, представляющие угрозу здоровью населения и окружающей среде, подлежат обязательной утилизации». Однако, не указывается, на ком лежит данная обязанность по утилизации, в чем состоит утилизация вод в этом случае.

По статье 118 проекта:

Статья 118 проекта устанавливает, что межгосударственное сотрудничество в области охраны и использования трансграничных водных объектов осуществляется в рамках **постоянно действующих межгосударственных комиссий** создаваемых в соответствии с международными договорами.

Предлагаем исключить пункт 3 данной статьи, предусматривающий, что «рабочим органом комиссий Республики Казахстан по трансграничным водным объектам является уполномоченный орган». Во-первых, неясно, что понимается под «комиссиями Республики Казахстан» Статья говорит о постоянно действующих межгосударственных комиссиях», а также о правительственной делегации Республики Казахстан в постоянно действующих межгосударственных комиссиях. Во-вторых, вопрос о рабочем органе не соответствует уровню законодательного акта и может быть решен в акте Правительства о соответствующей правительственной делегации.

В постановление Правительства Республики Казахстан от 30 сентября 2022 года № 781 «О правительственной делегации Республики Казахстан в совместных комиссиях по управлению, использованию и охране трансграничных вод с Китайской Народной Республикой, Кыргызской Республикой, Республикой Таджикистан, Республикой Узбекистан, Российской Федерацией и Туркменистаном» даны конкретные поручения каждому заинтересованному государственному органу в части обеспечения деятельности правительственной делегации.