

УДК 556.012:556.51

*Гребінь В.В.<sup>1</sup>, Яцюк М.В.<sup>2</sup>, Чунар'ов О.В.<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> *Київський національний університет імені Тараса Шевченка*

<sup>2</sup> *Державне агентство водних ресурсів України, м. Київ*

## **ГІДРОГРАФІЧНЕ РАЙОНУВАННЯ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ ЯК ПЕРЕДУМОВА РОЗРОБКИ ПЛАНІВ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ РІЧКОВИМИ БАСЕЙНАМИ**

*Ключові слова:* басейн; водні ресурси; управління; гідрографічне районування

**Актуальність.** Активне використання водних ресурсів викликає необхідність встановлення гідрологічних, соціальних, економічних та екологічних взаємозв'язків в басейнах. Ці взаємні залежності вимагають інтегрованих підходів до розвитку та управління водними ресурсами. Враховуючи багатовекторний характер управління водними ресурсами, більшість країн впроваджує інтегрований підхід до управління водними ресурсами на національному та басейновому рівні, що вимагає вдосконалення інституціональних структур та покращення виконавчої практики.

Національні уряди розробляють стратегії використання та охорони водних ресурсів для своїх країн. Хоча реалізація цих стратегій може бути ефективною на різних рівнях, але там, де стратегії здійснюються на рівні басейну, завжди є можливість знайти рішення для «всього басейну» та подолати протиріччя між користувачами верхньої та нижньої течії, або користувачами з різних регіонів басейну. Підхід «для всього басейну» дозволяє оцінити впливи на системному рівні.

**Стан проблеми.** Україна почала процес реформування системи управління водними ресурсами, метою якого є досягнення відповідності цієї системи розробкам, здійсненим у Європейському Союзі, зокрема в рамках Водної Рамкової Директиви (ВРД ЄС 2000) [1].

Хоча у "Водному кодексі України" 1995 року (стаття 13) декларується, що «державне управління в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів здійснюється за басейновим принципом», в сучасних умовах управління водогосподарським комплексом в басейнах річок характеризується наявністю складної системи галузевих, відомчих і місцевих функцій та структур державного управління, що мають переважно галузеву і адміністративно-територіальну (а не басейнову) орієнтацію, неефективний і незбалансований механізм регулювання водних відносин [2]. Радянські підходи характеризувалися не стільки збереженням і захистом водних

ресурсів, скільки використанням води і будівництвом відповідної інфраструктури для її використання. Навіть створені перші басейнові управління водних ресурсів (Дніпровське, Сіверсько-Донецьке, Південно-Бузьке) не займалися питаннями управління річковими басейнами в тому розумінні, як це визначено ВРД ЄС. Головну увагу вони приділяли питанням використання води, розвитку інфраструктури і моніторингу (кількісного та якісного) водних ресурсів в місцях забору та скиду води.

Певні кроки щодо подолання даної ситуації було здійснено впродовж останніх десяти років. Зокрема, в Законі України №2998-III від 17.01.2002 р., яким було затверджено «Державну програму розвитку системи управління водними ресурсами», підкреслювалася необхідність створення системи управління водними ресурсами та його планування по річкових басейнах та було передбачено створення організацій по управлінню річковими басейнами.

Прийняття Закону №1629-IV від 18.03.2004 р. «Про державну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» свідчило про те, що Україна взяла на себе зобов'язання слідувати принципам, викладеним у Водній Рамковій Директиві.

Паралельно зі створенням нових басейнових управлінь (на даний час (01.09.2012 р.) їх нараховується 10 – Дніпровське, Деснянське, Дністровсько-Прутське, Дунайське, Західно-Бузьке, Кримське, Сіверсько-Донецьке, рр. Південний Буг, Тиса та Рось), відбувалося їх перетворення в структури по управлінню річковими басейнами та його плануванню в контексті ВРД ЄС. На жаль, у водному законодавстві України визначено лише принципи, у відповідності з якими має здійснюватися управління водними ресурсами в контексті басейнів річок, але в ньому не вказано способи реалізації такого управління. Тому, для забезпечення роботи басейнових управлінь стосовно питань, пов'язаних з розробкою планів управління басейнами було створено басейнові ради. До складу цих рад входять представники обласних рад та адміністрацій, представники відповідних державних органів на обласному рівні, представники водокористувачів, громадських організацій та наукових установ.

Отже, існує нагальна потреба здійснення певних заходів для переходу від радянської системи, орієнтованої на розробку ресурсів, до такої, при якій басейн розглядається як об'єкт (комплексний) управління водними ресурсами та його планування. Певні кроки щодо розвитку існуючої інституціональної структури вже зроблено.

Зокрема, прийнятий 21.12.2010 р. Верховною Радою України закон №2818-VI «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» говорить про те, що «Система державного управління в галузі охорони вод потребує невідкладного реформування у напрямі переходу до інтегрованого управління водними ресурсами». Серед основних завдань щодо поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки населення передбачається «реформування системи державного управління в галузі охорони та раціонального використання

вод шляхом впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом».

У відповідності із «Стратегією...» Кабінет Міністрів України своїм Розпорядженням № 577-р від 25.05.2011 р. затвердив «Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 рр.», в якому передбачається впродовж 2012-2013 рр. «розроблення та затвердження планів управління басейнами річок Тиси і Дунаю», а також «проведення наукових досліджень з метою підготовки планів управління басейнами річок Дністра, Прута і Сірету, Південного та Західного Бугу, Сіверського Дінця».

Важливим кроком у розвитку законодавчої бази стосовно управління водними ресурсами в Україні стало прийняття 24.05.2012 р. Верховною Радою закону №4836-VI «Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну Дніпра на період до 2021р.», що передбачає, серед іншого, «впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, розроблення та виконання планів управління басейнами річок, застосування економічної моделі цільового фінансування заходів у басейнах річок, утворення басейнових рад річок, а також підвищення ролі існуючих та утворення нових басейнових управлінь водних ресурсів». Впровадження цієї системи передбачено на другому етапі виконання «Програми...», впродовж 2017-2021 рр.

Нарешті, 08.06.2012 р. у Верховній Раді було зареєстровано Проект Закону «Про внесення змін до Водного кодексу України (щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом)».

Реалізація положень законопроекту дозволить удосконалити законодавство України у питаннях впровадження інтегрованих підходів в управління водними ресурсами відповідно до вимог Водної Рамкової Директиви ЄС. Зокрема:

- запроваджується гідрографічне і водогосподарське районування території України для розробки планів управління річкових басейнів;
- вводиться поняття «План управління річковим басейном», як стратегічний плануючий документ для впровадження програми заходів, що створюють підґрунтя для інтегрованого, екологічно і економічно обґрунтованого та сталого управління водними ресурсами в межах річкового басейну на довгостроковий період;
- вводиться поняття басейнових рад, як консультативно-дорадчих органів у межах території річкового басейну, створених для вирішення питань з використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів та визначається процедура їх створення.

Реалізація положень законопроекту сприятиме реалізації державної водної політики щодо подальшого збереження і відтворення водних ресурсів, впровадження інтегрованого управління водними ресурсами, адаптації водного законодавства до законодавства ЄС, визначення шляхів розбудови та удосконалення водогосподарського комплексу України.

**Гідрографічне районування (закордонний досвід).** Водна Рамкова Директива ЄС визнає річковий басейн в якості головної природної одиниці водного середовища [1]. Директива вимагає визначення районів річкового басейну, які можуть охоплювати одну або кілька річок, а також підготовку обов'язкових (на законодавчому рівні) Планів управління річковим басейном для кожного району річкового басейну. Використання європейськими країнами басейнового підходу в дослідженнях та в управлінні водними ресурсами систематично використовувалося і раніше, але річкові басейни стали центральною концепцією в управлінні водними ресурсами лише при вступі в дію Водної Рамкової Директиви.

Територія річкового басейну може бути басейном однієї великої річки або, в іншому випадку, включати кілька басейнів малих річок. З іншого боку, територія річкового басейну може повністю розміщуватися в межах однієї країни, або в межах двох і більше країн. В багатьох випадках територія річкового басейну ділиться між кількома країнами (між країнами – членами ЄС, або між країнами, що є членами ЄС та країнами, що до нього не входять). Більшість великих європейських річкових басейнів знаходиться в межах кількох країн. Відповідно, для аналізу річкового басейну та управління ним потрібно транскордонне співробітництво.

Стаття 3 Водної Рамкової Директиви присвячена визначенню території річкових басейнів і координації адміністративних структур в межах території річкових басейнів. Для цього басейни слід *ідентифікувати та визначити їх межі* [1]. Управління реалізацією Директиви розподіляється між регіональними і національними рівнями. Більшість країн мають компетентні органи, як на національному рівні, так і на рівні території річкових басейнів. Міжнародні комісії по річковим басейнам грають важливу роль в координації реалізації ВРД в державах-членах ЄС. Найбільш активними комісіями в річкових басейнах Європи є Міжнародна комісія по захисту річки Одер від забруднення (ICPOAP), Міжнародна комісія по захисту річки Ельба (IKSE), Міжнародна комісія по захисту річки Дунай (ICPDR), Міжнародна комісія по захисту річки Рейн (ICPR), та міжнародна комісія по Шельді (ISC). З наведених вище комісій Міжнародна комісія по захисту річки Дунай має кілька країн-членів, що не входять до складу Європейського Союзу. Ця комісія є прикладом організованої керівної структури в міжнародній території річкового басейну, що виходить за межі ЄС.

Визначення території річкових басейнів в державах-членах ЄС, в цілому, виконується *на базі гідрографічних меж*.

Стаття 3 Водної Рамкової Директиви [1] встановлює, що:

1. Держави-члени повинні визначити індивідуальні річкові басейни, які розташовані у межах їхніх національних територій та, для цілей цієї директиви, віднести їх до індивідуальних районів річкових басейнів...

3. Держави-члени повинні забезпечити віднесення річкового басейну, який охоплює територію більш ніж однієї держави-члена, до міжнародного району річкового басейну...

5. Там, де район річкового басейну виходить за територію ЄС, зацікавлені держави-члени повинні намагатися скоординувати свої дії з відповідними країнами – не членами ЄС для досягнення цілей цієї директиви в усьому районі річкового басейну.

Рамкова Директива залишає державам-членам певний вибір у віднесенні індивідуальних річкових басейнів, розташованих на їх території, до районів річкових басейнів. Малі річкові басейни можуть бути або об'єднані з метою формування більших районів річкового басейну, або бути об'єднані з більшими річковими басейнами для утворення індивідуальних районів річкових басейнів. Однак всі водотоки, що впадають в одне річкове гирло, естуарій або дельту, мають бути віднесені до одного району річкового басейну. Очікується, що держави-члени визначать лише кілька районів річкового басейну і приєднають всі індивідуальні річкові басейни, розташовані на власній території, до цих кількох районів річкового басейну. Зазначені райони можуть відноситись або до головної річкової системи, або до моря, в яке впадають річки.

Не встановлено детальних вимог щодо віднесення до районів річкових басейнів підземних та прибережних вод, за виключенням того, що вони повинні бути віднесені до найближчого району річкового басейну. Отже, право віднесення підземних та прибережних вод до конкретного району річкового басейну залишається за державами-членами.

Досвід європейських країн свідчить, що кількість районів річкових басейнів в межах їх територій є різною і обумовлена, в першу чергу, особливостями гідрографічної мережі. Зрозуміло, що малі за площею країни мають меншу кількість таких районів. Наприклад, у Чорногорії та Естонії таких районів лише два; Боснія та Герцеговина, Болгарія, Латвія та Литва (рис.1 та 2) виділяють по 4 райони річкових басейнів, Чехія – 5 тощо.



Рис. 1. Схема районів річкових басейнів Латвії

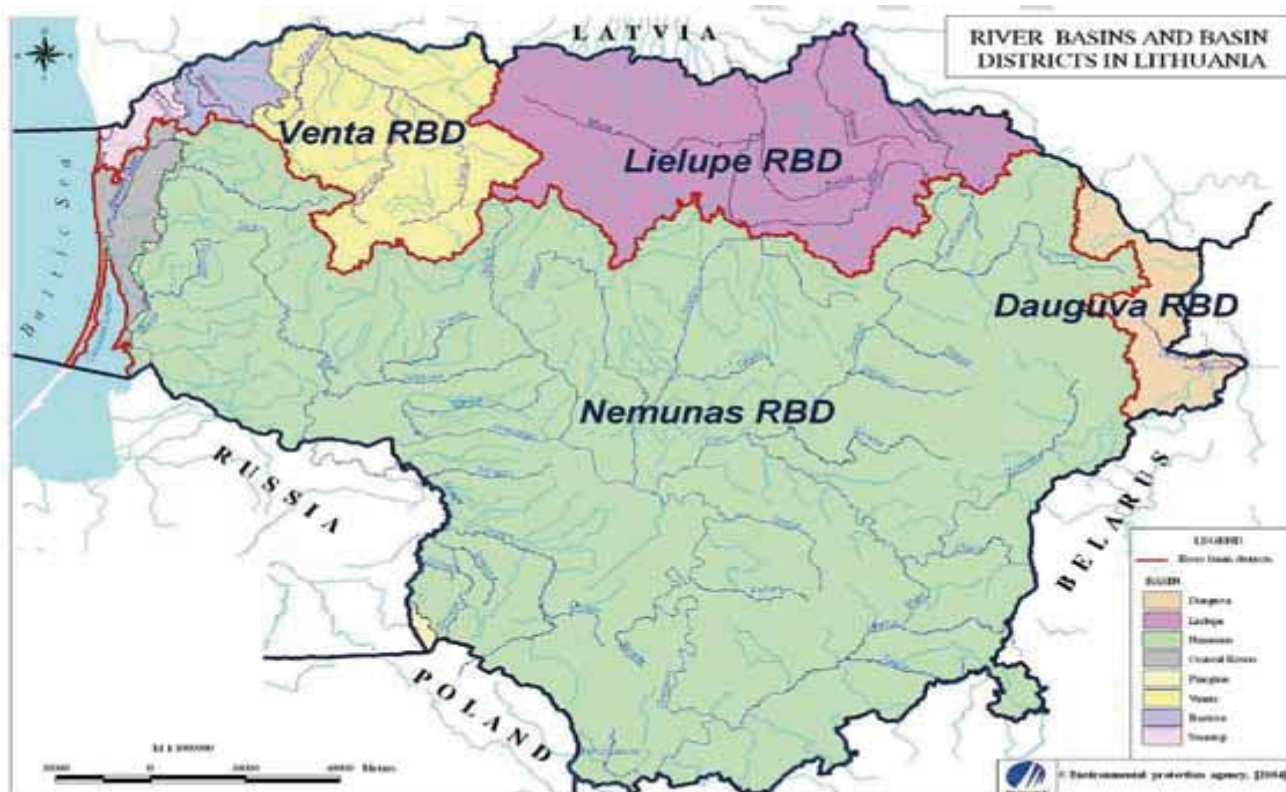


Рис. 2. Схема районів річкових басейнів Литви

Близькі за площею з Україною європейські держави виділяють на своїй території від п'яти (Швеція) до десяти (Великобританія, Польща) районів – рис. 3.



Рис. 3. Схема районів річкових басейнів Польщі

Пропорції площ між окремими районами в межах окремих країн не завжди є витриманими. Наприклад, серед чотирьох районів річкових басейнів, виділених на території Литви, 74% площі країни припадає на один річковий басейн Немана. Понад 90% території Польщі відноситься до двох районів річкових басейнів Одри та Вісли. Інші вісім районів охоплюють менше 10% площі країни.

На нашу думку, найбільш вдалим є досвід Франції, площа якої є близькою до площі нашої країни. У Франції виділено вісім районів річкових басейнів, серед яких сім – в межах континентальної частини країни, та один охоплює острів Корсика.

Стаття 32 "Водного кодексу" Російської Федерації визначає принципи гідрографічного районування території країни, згідно яких основними гідрографічними одиницями є "річковий басейн" та "підбасейн". Останній є аналогом поняття "суббасейн", що широко використовується у нормативних документах інших країн. З метою виконання статті 32 "Водного кодексу" Російської Федерації 25 квітня 2007 р. Міністерство природних ресурсів країни затвердило "Методику гідрографічного районування території Російської Федерації", яка передбачає сукупність дій по поділу території країни на гідрографічні одиниці – річкові басейни та підбасейни (суббасейни). "Методика..." надалі використовується для водогосподарського районування території країни. Стаття 28 "Водного кодексу" Російської Федерації визначає басейнові округи як головну одиницю управління в галузі використання і охорони водних об'єктів. Таких округів в межах Російської Федерації виділено 20 – рис.4.

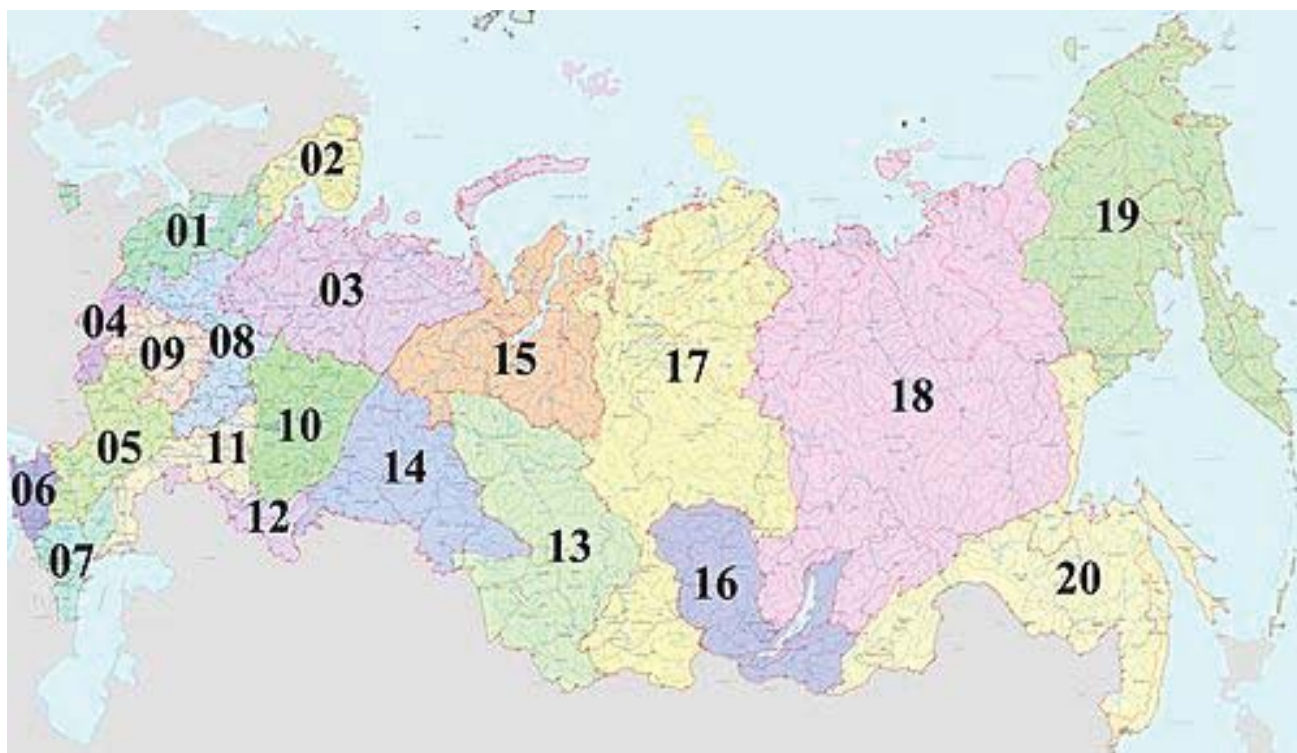


Рис. 4. Схема басейнових округів на території Російської Федерації

**Необхідність проведення гідрографічного районування території України.** Додаток VII до ВРД ЄС не передбачає певного формату географічної інформації, що включається до Плану управління річковим басейном. Однак пункт 8 статті 3 ВРД вимагає від держави-члена забезпечити Комісію інформацією по компетентному органу, що призначається в кожному з районів річкового басейну. Інформацію, що повинна надаватися, наведено у Додатку I Рамкової Директиви. Додаток I вимагає від держави-члена надати інформацію стосовно «географічного покриття району річкового басейну – назви головних річок у межах району річкового басейну разом з точним описом меж району річкового басейну». Інформація повинна бути доступною (за можливістю) для внесення в географічну інформаційну систему (ГІС) та/або географічну інформаційну систему Комісії.

План управління річковим басейном повинен обов'язково включати нанесені на карту межі басейнів та суббасейнів, що відносяться до даного району річкового басейну. Необхідність виділення таких меж потребує проведення нового гідрографічного районування території України, що враховує вимоги ВРД. Гідрографічне районування - це поділ території України на гідрографічні одиниці, який здійснюється для розробки планів управління річковими басейнами. Проводиться гідрографічне районування з використанням гідрографо-географічного підходу до районування території.

Гідрографічними одиницями є райони річкових басейнів та суббасейни у їх межах. Райони річкових басейнів є головною одиницею управління в галузі використання і охорони водних об'єктів, які складаються з басейнів відповідних річок і пов'язаних з ними підземних водних об'єктів.

В Україні пропонується виділити 9 районів річкових басейнів:

- район басейну Дніпра;
- район басейну Дністра;
- район басейну Дунаю;
- район басейну Південного Бугу;
- район басейну Сіверського Дінця;
- район басейну Західного Бугу;
- район басейну річок Криму;
- район басейну річок Причорномор'я;
- район басейну річок Приазов'я.

У межах районів річкових басейнів можуть виділятися суббасейни.

Головним критерієм при встановленні гідрографічних одиниць є площа водозбірної території. Встановлення (виділення) гідрографічних одиниць і визначення їх меж проводиться на основі державних топографічних карт і цифрових моделей рельєфу з використанням геоінформаційних технологій.

**Висновок.** Прийняті Україною зобов'язання слідувати принципам, викладеним у Водній Рамковій Директиві ЄС, вимагають реформування системи управління водними ресурсами, метою якого є досягнення відповідності цієї системи розробкам, здійсненим у Європейському Союзі. Існує нагальна потреба здійснення певних заходів для переходу від



радянської системи, орієнтованої, переважно, на використання ресурсів, до такої, при якій басейн розглядається як об'єкт (комплексний) управління водними ресурсами та його планування. Розробка планів управління річковими басейнами вимагає проведення гідрографічного районування території України, що враховує вимоги ВРД.

#### Список літератури

1. Водна Рамкова Директива ЄС 2000/60/ЄС. Основні терміни та їх визначення. - Київ, 2006.- 240 с.; 2. *Сташук В.А.* Еколого-економічні основи басейнового управління водними ресурсами / В.А. Сташук. – Дніпропетровськ : Зоря, 2006. – 480 с.

#### **Гідрографічне районування території України як передумова розробки планів інтегрованого управління річковими басейнами**

**Гребінь В.В., Яцюк М.В., Чунарьов О.В.**

*Розглянуто сучасний стан розвитку законодавчої бази України щодо процесу реформування системи управління водними ресурсами. Проаналізовано досвід європейських країн щодо розробки схем гідрографічного районування території. Зазначено необхідність проведення гідрографічного районування території України як передумову розробки планів управління окремими річковими басейнами.*

**Ключові слова:** басейн; водні ресурси; управління; гідрографічне районування.

#### **Гидрографическое районирование территории Украины как предпосылка для разработки планов интегрированного управления речными бассейнами**

**Гребень В.В., Яцюк М.В., Чунарев О.В.**

*Рассмотрено современное состояние развития законодательной базы Украины применительно к процессу реформирования системы управления водными ресурсами. Проанализирован опыт европейских стран по разработке схем гидрографического районирования территории. Указано на необходимость проведения гидрографического районирования территории Украины как предпосылку разработки планов управления отдельными речными бассейнами.*

**Ключевые слова:** бассейн; водные ресурсы; управление; гидрографическое районирование.

#### **Hydrographic zoning of Ukraine's territory as a precondition for the development of integrated river basin management plans**

**Grebin' V.V., Yatsiuk M.V., Chunaryov O.V.**

*The current status of Ukraine's legislation development of concerning the reformation of water management system was researched. The experience of development of hydrographic zoning schemes in European countries was analyzed. Necessity of hydrographic zoning of Ukraine's territory as a precondition for the development of integrated river basin management plans was mentioned.*

**Keywords:** basin; water resources; management; hydrographic zoning.

**Надійшла до редколегії 19.09.2012**