

Информационная записка

к Парламентским слушаниям 6 апреля 2023 г.

1. Общая информация о состоянии водных ресурсов

(по материалам Госдоклада О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 году. Государственный доклад. — М.: Минприроды России; МГУ имени М.В.Ломоносова, 2022. — 684 с.)

1.1. Ресурсы речного стока

Водные ресурсы бассейнов крупнейших рек Российской Федерации (наблюдаемый годовой сток

рек) в 2021 г., в большинстве случаев, значительно отличались как от средних многолетних значений, так и от значений 2020 г. (см. табл.1)

В 2021 г. водность рек на территории Российской Федерации превысила норму на 6,4%, что несколько меньше, чем в 2020 г., когда она была выше нормы на 8,1%. Количество субъектов с повышенной водностью рек составило 32 единицы против 45 единиц в 2020 г.

Высокая водность сохранилась, дополнительно повысилась или пришла на смену низкой водности на северо-западе и в северо-восточном секторе ЕЧР, в горах и предгорьях Кавказа, на северо-восточном склоне Среднесибирского плоскогорья, в горах и предгорьях Саян, на Приленском плато, в Прибайкалье и Забайкалье, в Приамурье и на о-ве Сахалин. Наиболее высокая водность имела место в Забайкалье и Приамурье

На остальных территориях Российской Федерации наблюдалась низкая или средняя водность, сохранившаяся или пришедшая на смену высокой водности, наблюдавшейся в 2020 г.

1.2. Качество водных ресурсов

Фоновое загрязнение поверхностных вод

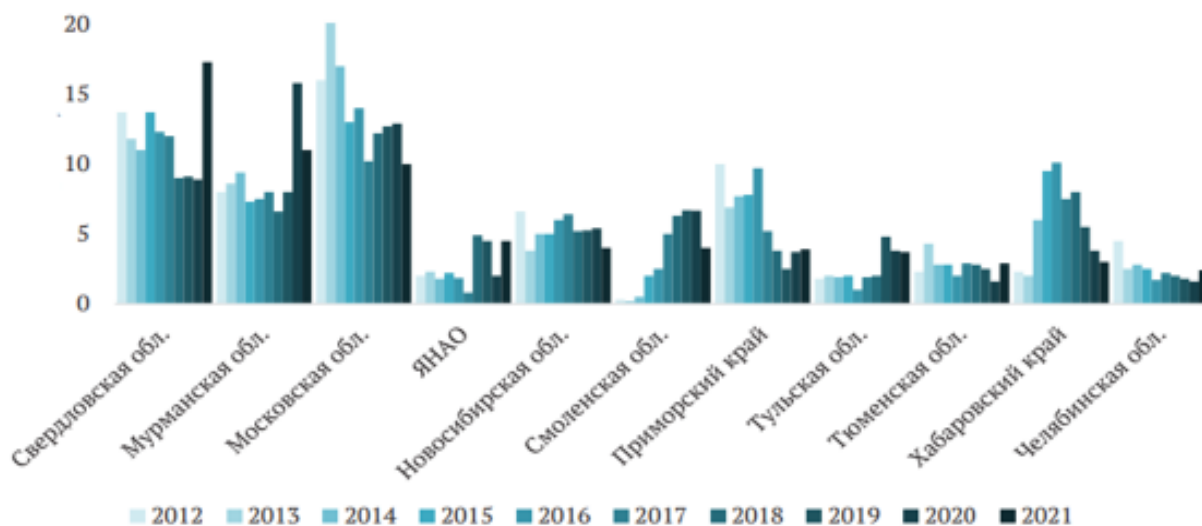
По данным сети СКФМ, в течение последних 10 лет сохраняется тенденция стабилизации фонового содержания тяжелых металлов. Промышленные предприятия, сбрасывающие в водные объекты неочищенные или недостаточно очищенные сточные воды, содержащие огромное количество загрязняющих веществ различной степени токсичности, создают антропогенную нагрузку на качество водных объектов страны. Суммарное количество случаев ВЗ и ЭВЗ достигло максимума за период 2012-2021 гг.:

Как и в предыдущие годы, в 2021 г. максимальную нагрузку от загрязнения испытывали водные объекты бассейнов рек Волга и Обь, на долю которых приходилось 60% всех случаев ВЗ и ЭВЗ.

Табл.1 Ресурсы речного стока по речным бассейнам Российской Федерации в 2021 г.

Речной бассейн	Площадь бассейна тыс. км ²	Среднее многолетнее значение водных ресурсов*, км ³ /год	Водные ресурсы, км ³ /год	Отклонение от среднего многолетнего значения, %
Северная Двина	357,0	101,0	87,0	-13,9
Печора	322,0	129,0	143,0	10,9
Волга	1360,0	238,0	215,0	-9,7
Дон	422,0	25,5	11,8	-53,7
Кубань	57,9	13,9	14,0	0,7
Терек	43,2	10,5	10,1	-3,8
Обь	2990,0	405,0	382,0	-5,7
Енисей	2580,0	635,0	812,0	27,9
Лена	2490,0	537,0	591,0	10,1
Колыма	647,0	131,0	115,0	-12,2
Амур	1855,0	378,0	570,0	50,8

Рис.1 Распределение случаев ВЗ и ЭВЗ по субъектам Российской Федерации, в которых регистрировалось наибольшее количество случаев ВЗ и ЭВЗ, 2012-2021 гг. %



В 2021 г. состояние наблюдаемых поверхностных вод суши Российской Федерации сохраняется на стабильном уровне, значительных изменений в таксономическом составе и структуре сообществ, а также градации состояния экосистем не выявлено.

1.3. Забор и использование воды

По данным Росводресурсов объем забора воды из природных источников составил 64333,1 млн м³ в 2021 г., что на 4,1% выше уровня 2020 г., когда данный показатель составлял 61785,4 млн м³. В 2021 г. потери воды при транспортировке составили 6660,8 млн м³, что на 1,5% больше, чем в 2020 г. За период 2012-2021 гг. потери воды сократились на 11,6%.

Рис.2

Динамика основных показателей забора воды и потерь при транспортировке в целом по Российской Федерации, 2012-2021 гг., млн м³



1.4.Сброс сточных вод

По данным Росводресурсов, объем сточных вод, сбрасываемых в природные поверхностные воды Российской Федерации в 2021 г., составил 35539,8 млн м³, а в 2020 г. – 34232,6 млн м³, увеличившись на 3,8% за год. За десятилетний период сокращение сброса произошло на 9985,9 млн м³, или на 21,9%.

За период 2012-2021 гг. структура всей сточной воды практически не изменилась.

Анализ данных о сбросе загрязняющих веществ в сточных водах в поверхностные природные водоемы Российской Федерации за 2012-2021 гг.

показал снижение сбросов по ряду веществ. В частности, за последние десять лет сильнее всего сократился объем сбросов лигносульфата аммония (на 81,1%), бензола (на 87,0%), лигнина сульфатного (на 68,1%). В то же время произошло увеличение сброса ряда загрязняющих веществ со сточными водами в поверхностные природные водоемы: в частности, сброс сульфат-

аниона увеличился на 149,9%, калия – на 125,3%, ртути на 61,5%.

Рис.3 Динамика сброса сточных вод в поверхностные водные объекты, 2012-2021 гг, млн.куб.м



Сокращение объема загрязненных сточных вод, сбрасываемых в поверхностные водоемы, за рассматриваемый период 2012-2021 гг. в Российской Федерации составило в среднем 26,1% (в т.ч. из-за общего снижения расхода воды); также следует отметить значительное сокращение выбросов загрязняющих веществ, содержащихся в этих стоках, для многих компонентов. Этот факт в некоторой степени отражает улучшение качества сточных вод и снижение нагрузки загрязнения на водоемы Российской Федерации.

1.5. Плата и водный налог

Вид налога, платежа	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Плата за пользование водными объектами	11,30	13,30	15,40	18,10	19,87	20,49	22,77
Водный налог	2,60	2,30	2,40	2,80	3,21	5,57	4,13

Выводы по разделу 1:

1. В 2021 г. водность рек на территории Российской Федерации превысила норму на 6,4%, что несколько меньше, чем в 2020 г., когда она была выше нормы на 8,1%. Количество субъектов с повышенной водностью рек составило 32 единицы против 45 единиц в 2020 г.
2. Состояние качество водных объектов и структура сброса сточных вод принципиально не изменились. Объем сброса сточных вод составил 35 куб.км. В течение последних 10 лет сохраняется тенденция стабилизации фонового содержания тяжелых металлов.
3. В 2021 г. максимальную нагрузку от загрязнения испытывали водные объекты бассейнов рек Волга и Обь,
4. Забор воды держится где-то на одном уровне и составил в 2021 году 64 млн.куб.км.

2. О достижении Россией целей устойчивого развития в секторе водоснабжения и санитарии (составлено по «Добровольный национальный обзор хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». М.: Аналитический Центр при Правительстве РФ, 2020).

В Целях устойчивого развития ООН для водных ресурсов выделена специальная ЦУР 6 «Обеспечить наличие и рациональное использование водных ресурсов и санитарии для всех». В ней, в частности, предусмотрены следующие задачи:

По каждой ЦУР Россия в последние годы показывала позитивные результаты

В рамках ЦУР 6 в России продолжают работать над:

- обеспечением доступа населения к безопасной и доступной питьевой воде, повышением уровня состояния жилищно-коммунального хозяйства
- обеспечением всеобщего и равноправного доступа к надлежащим санитарно-гигиеническим средствам
- улучшением качества и уменьшением загрязнения воды

Ставятся задачи:

- повышение эффективности водопользования и решение проблемы нехватки воды;
- внедрение комплексного управления водными ресурсами;
- обеспечение охраны и восстановления связанных с водой экосистем;
- расширение международного сотрудничества по вопросам водопользования и охраны водных ресурсов;
- участия местных органов власти и граждан в улучшении водного хозяйства и санитарии;
- цифровизации государственных услуг в водном хозяйстве и системе ЖКХ.

В целом, долгосрочная водохозяйственная политика развития России строится на основе баланса трех ключевых элементов устойчивого развития – экономического, социального и экологического, а также ориентирована на широкое партнерство в реализации задач развития.

По каждой из отдельных ЦУР Российская Федерация в последние годы показывала определенные позитивные результаты. В то же время целый ряд задач по отдельным направлениям, в том числе по ЦУР 6 еще предстоит решить совместными усилиями государства, бизнеса и общества.

Достаточно сложно прогнозировать достижение ЦУР 6 Россией в условиях отсутствия целевых водных индикаторов к 2030 г. Это касается и всех остальных ЦУР, по подавляющему большинству которых государство не наметило количественные ориентиры в 2030 г. Тем не менее, фундамент реализации ЦУР 6 в России заложен на основе реализации Водной стратегии России, федеральной программы «Чистая вода», федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса России на период 2012-2020 годов», федеральных проектов в рамках национального проекта «Экология». К имеющимся сложностям в реализации ЦУР 6 следует отнести недофинансирование некоторых водных направлений и объектов, связанное с

замедлением экономического роста, экономическим кризисом, санкциями, эпидемией коронавируса, изменением геополитической обстановки.

В России последние годы забор свежей воды и показатели ее использования уменьшаются, что объясняется экономией воды за счет внедрения ресурсоэффективных технологий. Улучшаются индикаторы водоемкости, что связано с превышением темпов роста конечной продукции (в том числе ВВП) над потреблением водных ресурсов и сбросом загрязненных вод, т.е. осуществляется эффект декарбонизации.

Россия обладает огромным водным потенциалом, распределенным по территории страны неравномерно. Поэтому в отдельных регионах наблюдается дефицит воды. Этот дефицит усугубляется недостаточно рациональным использованием водных ресурсов, изношенностью водной инфраструктуры.

Для решения насущных проблем сферы водоснабжения в России предусмотрена реализация задач по модернизации и строительству водохозяйственных сооружений. Текущий режим управления водными ресурсами претерпевает переход к более гибкой и адаптивной системе и стратегии управления.

Указанные меры направлены на повышение качества доступной населению воды, устранение неудовлетворительного состояния хозяйственно-питьевого водоснабжения, повышения эффективности системы управления водным хозяйством.

Выводы по разделу 2:

1. ЦУР-6 необходимо «развернуть» на уровне предприятий и регионов используя фактор ESG.
2. Водохозяйственные организации должны иметь в своих планах показатели достижения ЦУР на своем уровне.

3. Ликвидация накопленного экологического вреда водным объектам

Экологическое оздоровление водных объектов остается одной из важнейших задач в сфере регулирования водопользования. В этом плане проводится большая работа в рамках национального проекта «Экология». Приняты решения по подъему затопленных судов, ведутся работы по расчисткам рек и береговых зон. Положительно следует оценить работы по подъему затонувших судов в Кольском заливе. Во время обследования Кольского залива, которое проводилось в 2016 году, выявлено 102 объекта, из которых 52 находятся в береговой полосе, а 50 - в акватории. В 2017 году в губе Ретинская были подняты две металлоконструкции, до 2024 года планируется поднять еще пять.

Распоряжением Правительства РФ (от 6.02.2021 г. № 26р) утвержден план мероприятий по подъему и удалению затонувших в акватории ДФО судов. Особо следует выделить мероприятия по подъему и удалению затонувших в

акваториях судов: в Республике Саха (Якутия) – 294 затопленных судна (собственники 250 из них неизвестны), Магаданская область – 25 судов, ЧАО – 4 судна.

Однако ряд позиций касательно крупных объектов накопленного вреда водным объектам остаются не решенными. В тоже время достаточно опасные объекты остаются вне поля ГРОНВОС. К примеру, Иультинский олово-вольфрамовый горно-обогатительный комбинат, расположенный в верховьях реки Иультинка. В связи с длительной эксплуатацией месторождения основные запасы рудных тел отработаны. В 1994 году Иультинский ГОК прекратил добычу, месторождение законсервировано. Поселок Иультин был выселен и ликвидирован в 1998 году. Серьезной экологической проблемой является поддержание в безопасном состоянии хвоста, шламохранилища законсервированного олово-вольфрамового рудника "Иультин" с высоким содержанием мышьяка. Возможен размыв удерживающих дамб и загрязнение рек, впадающих в Чукотское море. Сильное загрязнение хозяйственными отходами и металлоломом. Практически прекращен сбор и вывоз металлолома, количество которого увеличивается за счет брошенной разукомплектованной техники.

Выводы по разделу 3:

3.1. Провести в регионах инвентаризацию экологических проектов по ликвидации прошлого накопленного экологического вреда водным объектам с оценкой их технической осуществимости и реализуемости.

3.2. Оценить объемы накопленного вреда и необходимые затраты на его ликвидацию в регионах.

3.3. Подготовить предложения по научно-методическому и информационному обеспечению планируемых работ по оценке накопленного вреда водным объектам, а также по проведению полевых прединвестиционных обследований, обоснованию проектов на период 2024-2025 годы и на период до 2030 года.

4. Малые реки

Число малых рек, зарегистрированных в государственном водном реестре, составляет 117,6 тыс. ед., т.е. в ГВР учтены только примерно 5% малых рек. Средняя густота речной сети России равна 0,49 км/км². Около 92% густоты речной сети создают реки и другие водотоки длиной до 100 км. Малые реки и ручьи основной элемент русловой сети водосборных территорий. Именно их воды формируют водные ресурсы страны, поступление вод в крупные реки и водоёмы. Всего около 300 малых рек формируют водный баланс Байкала. В бассейнах малых рек проживает до 44% населения России и почти 90% сельского населения. В поселках и городках, расположенных на малых речках, хранится колорит русского своеобразия и великая история страны.

Особо остро стоит вопрос по малым рекам, которые формально находятся в ведении местных властей, но фактически бесхозны – загаживаются, зарастают, мелеют и исчезают из-за вырубki лесов, запущенности, в том числе, из-за прекращения плановой расчистки русел, практически ликвидации судоходства и маломерного флота, по ним. В тоже время, малые реки, в основном, являются притоками крупных судоходных рек.

За рубежом даже малые реки, каналы активно используются для перевозки грузов и людей, в качестве туристических маршрутов, средств отдыха, а также для жилья на плавающих средствах. Периодически малые речки очищаются от завалов и загрязнений.

На берегах малых российских рек расположено множество как постоянных поселений, так и рекреационных объектов – санаториев, домов отдыха, пансионатов, турбаз, баз отдыха, (рыбалка, охота, просто отдых на воде). Однако, малые рек находятся в запущенном состоянии. Они не входят в официальный реестр «внутренние водные пути Российской Федерации»), проекты по их экологическому оздоровлению единичны. Русла таких рек в подавляющем большинстве перегорожены завалами (упавшими деревьями, разрушившимися старыми мостами и т.п.), замусорены топляками и самыми разными отходами (в т.ч. затонувшими плавсредствами, строительными и бытовыми отходами, металлоломом и пр.) и поэтому во многих местах просто опасны для жизни. Местные власти в состоянии обеспечить расчистку русел рек лишь в «точечном порядке», но никак не в масштабе целого района или границ поселкового совета.

Уничтожение естественной лесной и степной растительности в водоохраннх зонах, распашка пойменных земель обусловили многократное усиление бассейновой (почвенной и овражной) эрозии. Большая масса продуктов эрозии поступает на поймы и в русла малых рек. Малые реки аккумулируют новые антропогенные наносы и в результате заиливание русел и прибрежных зон блокирует питание рек подземными водами, что способствует деградации водных объектов.

Новые проблемы для состояния малых рек привносит изменение климата, что приводит к изменению гидрологического режима рек и маловодью, что снижает потенциал самоочищения и не позволяет наполнить большие реки паводковым водным ресурсом. В ряде территорий ситуация с малыми реками является катастрофической. В Воронежской области, например, протекает 1343 водотока общей длиной 9795 км. За последние 55 лет с территории области исчез 31 водоток. Состояние малых рек области резко ухудшилось: речные потоки истощились, русла рек обмелели и отмирают.

Маловодье российских рек также обусловлено многолетним отсутствием должного ухода за руслами, избыточной хозяйственной деятельностью и бесконтрольным потреблением воды. От маловодья страдают Иртыш, Енисей, Ока, Урал, Волга и многие другие крупные реки. Причина кроется в маловодье притоков, малых рек, за счет которых крупные реки подпитываются водой.

В бассейнах российских малых рек находятся тысячи производственных предприятий и сооружений, потенциально опасных для окружающей среды и человека. К таким объектам относятся гидротехнические сооружения, дальнейшее старение или механическое повреждение которых может вызвать серьезные аварии с человеческими жертвами и материальными потерями, предприятия с неурегулированной системой очистки, работающие в обычном режиме постоянно ухудшающие качество воды, при возникновении нештатных ситуаций становятся источником загрязнения всей водной системы, водозаборные системы, выполняющие функции жизнеобеспечения населения, повреждение которых грозит биологической катастрофой.

Выводы по разделу 4.

4.1. Для устранения возможных рисков при функционировании водохозяйственной системы в бассейнах малых рек, требуется выявить потенциально опасные места, воздействие на которые может привести к нарушению системы в целом.

4.2. Учитывая роль малых рек в формировании стока крупных рек и наполнении озер, следует отметить недостаточное внимание, уделяемое Бассейновыми водными управлениями, надзорными органами, органами исполнительной власти всех уровней и федеральными контролирующими органами состоянию этих водотоков, водоохраных зон, использованию водных ресурсов малых рек и динамике их развития.

4.3. Проблема маловодья рек требует комплексного решения и поддержки со стороны государства. В этой связи, весьма актуальным будет исследование, направленное на комплексное изучение самой проблемы малых рек и подготовку для ее решения нестандартных мер, охватывающих нормативно-правовые, методические и организационно-экономические вопросы, обеспечивающие вовлечение малых рек в сферу региональной экономики.

5. По отчету Счетной Палаты РФ (касательно р. Волги)

Счётная палата выпустила отчёт, в котором аудиторы заявили о недостаточном региональном охвате федерального проекта. Бассейн Волги расположен на территории 38 регионов, при этом в федеральном проекте участвует только 16. В документе, например, нет регионов с крупными предприятиями, которые загрязняют воды, среди них — Башкирия и Тульская область

Основные замечания СП РФ сводятся к следующему:

- Цели по сокращению в три раза доли загрязнения сточных вод в рамках федерального проекта "Оздоровление Волги" (нацпроект "Экология") не являются амбициозными и не позволят существенно изменить ситуацию;
- Федеральный проект "Оздоровление Волги" не решает задачу устойчивого функционирования водохозяйственного комплекса реки Волги;
- Перенос строительства очистных сооружений на 2021-2024 годы содержит риски не завершения мероприятий в установленные сроки, а также риски недостижения установленных проектом показателей;

□ Большинство водоемов бассейна Волги на протяжении десятилетий характеризуются как "загрязненные" и "грязные". Наиболее напряженная ситуация сложилась в бассейне реки Оки, главным образом в реках Москва и Клязьма. Одна из причин - значительный объем загрязняющих веществ, поступающий с диффузным стоком.

□ Сложная структура управления проектом. Для его реализации при Минприроды и Минстрое были созданы два проектных офиса, а представленные в электронных системах данные об исполнении проекта не соответствуют друг другу.

□ Органы власти в субъектах не были готовы к реализации мероприятий программы, не смогли вовремя подготовить проектно-сметную документацию на строительство очистных сооружений или не имели средств на это. В частности, Нижегородская область исключила из программы семь объектов, а из 2 млрд руб. проверенных средств 13,5% были использованы с нарушением. (<https://tass.ru/ekonomika/10156509>, 2020)

Предложения Счетной палаты Российской Федерации:

Минприроды России совместно с Минстроем России, Минсельхозом России, Росводресурсами, иными федеральными и региональными органами исполнительной власти и с участием экспертного сообщества:

- разработать единую СКИОВО бассейна реки Волги;
- определить единые подходы к расчету ряда целевых показателей;
- установить перечень работ, относящихся к экологической реабилитации и расчистке природных водных объектов, а также порядок их проведения;
- разработать механизм повышения заинтересованности инвесторов и привлечения внебюджетных средств, в том числе с использованием инструментов «зеленого» финансирования;
- внедрить мониторинг эффективности выполненных работ на протяжении нескольких лет после их завершения;
- провести приоритизацию перечня объектов в рамках отдельных мероприятий федерального проекта с учетом эффективности их вклада в достижение цели проекта и принять меры по их первоочередной реализации;
- провести анализ рисков реализации федерального проекта и разработать меры по их минимизации в целях выполнения задачи по экологическому оздоровлению водных объектов, включая реку Волгу.

Анализ аукционной документации, процедур осуществления закупок и исполнения контрактных обязательств по выполнению федерального проекта выявил ряд нарушений законодательства о контрактной системе на общую сумму 215,1 млн рублей, в том числе ответственными исполнителями региональных проектов (или заказчиками в лице муниципальных образований) <> Ярославской области — 99,4 миллиона рублей, — указано в отчете аудиторов

(Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Аудит результативности комплекса мероприятий по оздоровлению реки Волги, реализованных в 2017–2019 годах и истекшем периоде 2020 года, и их влияния на решение задач Указа Президента Российской

Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (с контрольно-счетными органами Астраханской, Нижегородской и Ярославской областей). СП РФ, 2020. <https://ach.gov.ru/upload/iblock/0e5/0e55d126ecd64b72a362cccabfa6c5b4.pdf>

Общие выводы:

1. Многие вопросы улучшения водохозяйственной обстановки в стране не реализуются из-за отсутствия целостного видения проблем. Завершилось действие Водной стратегии РФ на период до 2020 года (утверждена Распоряжением Правительства РФ от 27 августа 2009 г. № 1235-р), а с ней закончилась действие ФЦП "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах" (утверждена Постановлением Правительства РФ от 19 апреля 2012 г. № 350). В тоже время многие отрасли уже пересмотрели свои стратегические документы, в том числе Минтранс Стратегию развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации на период до 2030 год (Распоряжение Правительства РФ от 29 февраля 2016 г. № 327-р).

Рекомендации:

Министерству природных ресурсов Российской Федерации во взаимодействии с Минэкономразвития России, РАН начать разработку Стратегии развития водного хозяйства Российской Федерации на период 2024–2035 годы и соответствующую программу в которых предусмотреть следующие направления:

повышение эффективности водопользования и решение проблемы нехватки воды и ее качества, а также снижение потерь;

внедрение комплексного управления водными ресурсами, обеспечение достижения ЦУР-6 на уровне предприятий и регионов используя фактор ESG;

обеспечение охраны и восстановления связанных с водой экосистем, осуществление работ по предотвращению диффузного стока в водные объекты;

расширение международного сотрудничества по вопросам водопользования и охраны водных ресурсов, решение спорных вопросов по трансграничным водным объектам;

расширение участия местных органов власти и граждан в улучшении водного хозяйства и санитарии;

цифровизацию государственных услуг в водном хозяйстве и системе ЖКХ; усиление внимания к вопросам безопасности ГТС, обеспечение защиты населения и объектов экономики от вредного воздействия вод;

повышение эффективности работы водоочистных сооружений и улучшение качества подаваемой потребителям питьевой воды;

внедрение современной модели финансирования отрасли, с учетом лучших международных практик, более широкое использование ГЧП;

комплексные решения по реабилитации малых рек;
ликвидацию накопленного экологического вреда водным объектам

Шевчук А.В.,
помощник депутата Госдумы
Грешневикова А.Н. (на общ.началах),
Зам. Председателя СОПС ВАВТ
Минэкономразвития России,
Руководитель Отделения проблем
природопользования и экологии,
д.э.н., профессор МГУ, академик РЭА
8 916 682 15 76

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'А.В. Шевчук', written in a cursive style.