

Проблемы разработки СКИОВО и НДВ и некоторые пути их решения

**А.А.Марченко, Заместитель генерального директора
по перспективному проектированию
Производственного объединения «Совинтервод»
Публикация 2009 года.**

- 1.** В соответствии с Планом мероприятий по реализации «Основных направлений развития водохозяйственного комплекса России до 2010 года», утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2004 года № 742-Р, разработка Схем комплексного использования и охраны водных ресурсов (СКИОВР) выделена в качестве приоритетного направления в планах мероприятий по нормативному, информационному, научно-методическому и предпроектному обоснованию со сроком завершения разработки СКИОВР по всем бассейнам крупных рек России до 2010 года.
- 2.** В связи с выходом Водного кодекса Российской Федерации № 74-ФЗ от 03 июня 2006 года, в котором, согласно 33-й и 35 статей, предусматривается разработка Схем комплексного использования и охраны водных объектов (СКИОВО) и нормативов допустимого воздействия на водные объекты (НДВ), приказом Росводресурсов № 271 от 07.12.2006 года разработка СКИОВР С 01.01.2007 была приостановлена до утверждения «Методических указаний по разработке СКИОВО» и «Методических указаний по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты (НДВ)».
- 3.** По ряду бассейнов рек: Селенга, Ока, Кубань, Северная Двина, Иртыш, Амур в 2005-2006 г.г., т.е. до приостановки разработки СКИОВР, были разработаны Основные положения и начата разработка Схем КИОВР, которые выполнялись в соответствии с Методическими рекомендациями по составу, содержанию и порядку разработки СКИОВР, одобренными НТС Росводресурсов 27.10.2005 года (протокол № 2) и рекомендованными Департаментом Государственной политики и регулирования в области природопользования МПР России для использования в практике работы МПР России и Росводресурсов (протокол от 29.11.2005 года).
- 4.** Не производилась разработка в 2005-2006 годы Схем КИОВР по ряду бассейнов рек с напряженной водохозяйственной обстановкой, которые были запланированы только с 2008 года, это: Верхняя и Нижняя Волга, Кама, Дон, Терек, Обь, Лена.
- 5.** Упомянутые выше Рекомендации по разработке СКИОВР были разработаны Совинтерводом с учетом замечаний и предложений проектных организаций – разработчиков СКИОВР и бассейновых водных управлений Росводресурсов.
- 6.** Таким образом, учитывая, что «Методические указания по разработке СКИОВО» были утверждены 04.07.2007 года, а Методические указания по разработке НДВ» были утверждены МПР России 12.12.2007 года разработка Схем была приостановлена на 2-3 года, разработка

СКИОВО по бассейнам крупных рек Российской Федерации может быть завершена, при условии их финансирования, в 2010-2011 годы (это в лучшем случае).

7. Состав и содержание СКИОВО в соответствии с утвержденными Методическими указаниями по их разработке отличаются от СКИОВР в сторону неоправданной детализации, а по многим показателям близки к требованиям к разработке Технико-экономических обоснований, Обоснованию инвестиций, а по отдельным разделам по степени и подробности их проработки сравнимы с Рабочей документацией.

8. Справочно: согласно произведенному Совинтерводом сметно-финансовому расчету стоимость разработки СКИОВР бассейна р.Оки по вышеупомянутым Методическим рекомендациям 2005 года и СКИОВО по ныне действующим Методическим указаниям соответственно составила 40 и 115 млн.рублей, то есть произошло удорожание на 75 млн.рублей. По СКИОВО бассейна р.Селенга стоимость разработки Схемы в соответствии с требованиями «Методических указаний» составит 49,65 млн.руб. (по российской территории), а с учетом использования материалов СКИОВР, стоимость разработки СКИОВО по российской территории составит 47,05 млн.руб. (при условии представления Заказчиком – Байкалкомводом – исходных данных в пограничных створах по Монголии). Стоимость разработки по Монгольской части бассейна р.Селенга, площадь которой более чем в два раза превышает территорию российской части бассейна, составит порядка 100 млн.рублей. То есть стоимость разработки СКИОВО всего бассейна р.Селенга в соответствии с требованиями утвержденных Методических указаний составит 147,05 млн.руб. Стоимость разработки СКИОВО по бассейну р.Северная Двина составит порядка 200 млн.рублей.

9. Стоимость разработки СКИОВО бассейна р.Амур (территория около 1 млн.км²), включая стоимость первоочередных объектов проектирования в бассейне р.Амур: разработка автоматизированной системы поддержки принятия управленческих решений по комплексному водохозяйственному использованию водных ресурсов бассейна р.Амур; разработка инженерной схемы мероприятий по защите российских берегов от водной эрозии и наводнений на пограничных участках водных объектов бассейна р.Амур (участок Средний Амур); разработка мероприятий по защите берега от размыва и наводнений на участке Среднего Амура от 790 до 830 км (на стадии Обоснование инвестиций); разработка мероприятий по благоустройству и улучшению качества водных ресурсов в бассейне оз.Петропавловское на стадии Обоснование инвестиций (малые реки в пригороде Хабаровска), превысит 300-350 млн.рублей, из них СКИОВО порядка 200,0 млн.руб.

10. Разработка СКИОВО бассейна р.Иртыш запланирована в течение 2 лет (2008-2009 годы). С учетом использования материалов Основных положений и материалов СКИОВР бассейна р.Иртыш, завершение разработки проекта СКИОВО бассейна р.Иртыш в текущем 2009 году представляется нереальным и Совинтервод выступает с ходатайством о переносе сроков завершения работ на 2010 год.

Обоснованием для такого ходатайства являются следующие обстоятельства:

Для составления карт периодически затопляемых территорий речного бассейна по новым Методическим указаниям (границы зон затопления при максимальных уровнях воды расчетных обеспеченностей – 1%, 3%, 5%, 10%, 25% и 50%) на паводкоопасных участках потребуется дополнительное финансирование на приобретение и обработку крупномасштабных карт и компьютерное моделирование пропуска паводков и половодий.

В графических материалах проекта Схемы предусматривается составление карты периодически затопляемых территорий речного бассейна (границы зон затопления при максимальных уровнях воды расчетных обеспеченностей – 1%, 3%, 5%, 10%, 25% и 50%). Данная работа весьма трудоемка, требует больших затрат по приобретению и обработке крупномасштабных карт (масштаба 1:25 000 и 1:10 000) и реально может быть выполнена только на основе компьютерного моделирования пропуска половодий и паводков различной обеспеченности на отдельных паводкоопасных участках бассейна. В связи с этим и с целью сокращения стоимости СКИОВО необходимы правки в Методических указаниях, а если правки в ближайшее время выполнить невозможно, то нужно заказчику (НО БВУ) вносить изменения в техническое задание на разработку СКИОВО.

По бассейну р.Иртыш государственный водный реестр, государственный водный кадастр, государственный земельный кадастр, реестр федеральной собственности агропромышленного комплекса, база данных об установлении режимов пропуска паводков, специальных попусков, наполнения и сработки водохранилищ в настоящее время не сформированы.

По ряду субъектов и регионов Российской Федерации, муниципальных образований, расположенных в бассейне р.Иртыш, отсутствуют государственные прогнозы социально-экономического развития отраслей и секторов экономики на среднесрочный и долгосрочный периоды, что создает на данном этапе определенные трудности при разработке проекта Схемы и завершение работ в 2009 году.

11. Необходимо отметить, что руководство НО БВУ (заказчик по СКИОВО бассейна р.Иртыш), ВВ БВУ (заказчик по СКИОВО Верхней Волги) и МО БВУ (заказчик по СКИОВО бассейна р.Оки) принимают все меры по представлению по нашему запросу имеющихся данных в БВУ. В ряде случаев они обращаются в другие государственные учреждения. Особенно это касается получения гидрологической информации, а также информации для разработки нормативов допустимого воздействия на водные объекты. Но эти обращения в ряде случаев остаются без удовлетворения, так как за информацию нужно платить большие деньги.

Например, по нашей просьбе НО БВУ обратилось в Государственное учреждение «Омский центр по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды с региональными функциями» о приобретении гидрологической информации по постам бассейна р.Иртыш для использования при разработке СКИОВО .

На запрос НО БВУ ГУ «Омский ЦГМС-Р» сообщил, что ориентировочная стоимость (без НДС) специализированной гидрологической информации по постам бассейна р.Иртыш составляет:

- среднегодовые, среднемесячные расходы воды за период 2000-2008 годы (55 постов) - 3 212 930 руб.;
- внутригодовое распределение стока по 55 постам с выполнением расчетов по сезонам и за год для лет 50, 75, 95%-ной обеспеченности и построением четырех кривых обеспеченности по каждому посту – 5 126 050 руб.;
- гидравлические и морфометрические характеристики русла (скорости течения, ширина и глубина) для различных фаз режима (половодье, летняя, зимняя межень) по 55 постам – 377 970 руб. Итого необходимо оплатить сумму 8 млн. 716 тыс. 950 руб.

Думаю, что такие факты по приобретению необходимой информации для разработки СКИОВО имеют место и у других разработчиков и БВУ.

Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды – бюджетная организация и на оплату расходов по измерениям и наблюдениям получает деньги из бюджета. Организации-пользователи информации готовы платить деньги за необходимые по заказу расчеты, но первичная информация по гидрологическим и гидрохимическим постам должна быть доступна пользователям в виде открытой публикации, как это было до конца 80-х.

Предложение Росводресурсам организовать отчисления в разумных пределах всех организаций-пользователей на подготовку к опубликованию информации и размещения ее в электронном виде на сайтах БВУ или территориальных УГМС.

12. Возникает вопрос, за счет чего можно сократить стоимость разработки СКИОВО по утвержденным Методическим указаниям?

1. По возможности учесть структуру и состав выполненных в последние годы СКИОВР (Основных положений), что позволит использовать их материалы, а также учесть принятые в 2007 году форматы Государственного водного реестра и Государственного мониторинга водных объектов.

2. Сократить количество этапов разработки СКИОВО с шести до следующих трех:

- Этап 1. Сбор и анализ данных по современному состоянию водных объектов, их использованию и охране.

- Этап 2. Разработка Основных положений схемы.

- Этап 3. Разработка проекта СКИОВО.

3. Сократить количество оформляемых материалов СКИОВО с 18 книг, предусмотренных в МУ до следующих шести:

3.1. Аналитическая записка о современном состоянии и проблемах (на 1-м этапе).

3.2. Основные положения схемы (на 2 этапе).

3.3.-3.6. Проект СКИОВО (на 3 этапе), включающий:

Книга 1. Водные ресурсы и водные объекты, охрана вод.

Книга 2. Использование водных объектов и водохозяйственные балансы.

Книга 3. Предупреждение и снижение негативного воздействия вод.

Книга 4. Сводная записка и основные показатели.

4. Сократить количество оформляемых картографических материалов до минимума, учитывая, что большинство из них носит иллюстративный характер. Разработка предлагаемых в МУ 29 карт (с методиками их составления и легендами) потребует значительных средств и времени. Составление карт в М 1: 100 000 по большим территориям вообще нереально.

5. Уменьшить состав описательной и оценочной информации, несущественно влияющей на выбор решений, выполняемых в СКИОВО, ввиду сложности ее получения в разрезе в/х участков.

6. Увязать структуру СКИОВО и табличные формы с принятыми форматами ГВР.

13. В сложившейся ситуации и для внедрения предлагаемой структуры СКИОВО целесообразно срочно приступить к разработке:

- Макета СКИОВО с табличными формами и рекомендациями по их заполнению;
- Руководства по составлению картографических материалов для СКИОВО с пояснительными записками, нагрузками, табличными и графическими приложениями;
- Методики разработки геоинформационной основы в соответствии с требованиями к техническим и программным средствам ведения слоев цифровой картографической основы;
- Методики комплексной (интегральной) оценки вариантов программы мероприятий, предусмотренных в СКИОВО, включая финансово-экономические, экологические и социальные факторы;
- Рекомендации по разработке водохозяйственных мероприятий, мероприятий по охране водных объектов и мероприятий по уменьшению негативных последствий воздействия вод с укрупненными удельными показателями стоимости мероприятиями;
- Состав и форма представления исходных данных, исследований и иных материалов федеральными органами исполнительной власти – участниками разработки СКИОВО, а также территориальными органами Росводресурсов;
- Рекомендации по определению показателей социально-экономической и экологической эффективности мероприятий;
- Руководство (прейскурант) по определению стоимости разработки СКИОВО;
- Другие нормативно-методические и научно-исследовательские документы, предлагаемые РосНИИВХ.

14. Имеются определенные трудности и проблемы при разработке НДВ.

Одной из организационных проблем и трудностей является то, что по одному бассейну в ряде случаев конкурс на разработку СКИОВО выиграла одна организация, а на разработку НДВ – другие организации.

Если внимательно изучить состав исходных материалов, необходимых для разработки СКИОВО и необходимых для разработки НДВ, то обнаруживается, что в ряде случаев одни и те же исходные данные необходимы и для СКИОВО, и для НДВ. Это приводит к удорожанию стоимости разработки СКИОВО и, а также необходимостью увязки работы разработчиков СКИОВО и НДВ. Например, это имеет место при разработке СКИОВО по бассейну р.Амур. Наше предложение о проведении конкурса на разработку СКИОВО и НДВ в одном лоте осталось без внимания. Можно предположить, что теперь у заказчика (Амурское БВУ) будут проблемы при увязке СКИОВО и НДВ по бассейну р.Амур. Хотя эта проблема, видимо, должна решаться в Росводресурсах при подготовке приказа на проведение конкурсов по СКИОВО и НДВ по каждому бассейну реки.

15. Имеется проблема при разработке НДВ по бассейну р.Кубань, когда необходимо разработать нормативы допустимого воздействия от разработки гравийно-песчаной смеси в русле р.Кубань и ее притоков, что, безусловно, влияет на русловые процессы в результате изменения уклонов и скорости потока. После обсуждения этого вопроса с руководством Кубанского БВУ принято решение обратиться к разработчикам Методического указания по разработке НДВ в отношении методики расчета этого вида воздействия на водный объект, а также в соответствии с пунктом 25.4. Методического указания выполнить моделирование для одного конкретного участка на Белой совместно с Кубанским государственным аграрным университетом, что может привести к необходимости увеличения финансирования и сроков разработки НДВ.

16. По новому Водному кодексу базовой величиной по нормированию антропогенного воздействия является НДВ. НДС вообще в Кодексе не упоминается.

Установление НДВ выделено сейчас в самостоятельную работу и исключено из состава разработки СКИОВО. Это идеологически не обосновано и создает большие трудности, в особенности, в том случае, если разработка этих документов производится разными организациями и в разное время. Непонятна также судьба разработки НДС.

Для бассейновых управлений и их служб НДС является основополагающим документом по выдаче разрешений на водозабор и сброс сточных вод, а также установления платы за водопользование.

17. В Методических указаниях даны виды воздействия на водные объекты, по которым следует разрабатывать НДВ, по некоторым не даны критерии для обоснования НДВ.

Введены в текст много понятий, заимствованных из зарубежных документов, но не привязанных к российским условиям. Рекомендуемые примеры расчета привноса химических и

других веществ в водные объекты не отвечают современному уровню развития гидромеханики и физики.

18. По результатам разработки НДВ необходимо выполнить анализ, найти связь между НДВ и НДС и разработать Методики расчета, для каждого вида воздействия на водные объекты для НДВ и НДС.

19. Качество, сроки разработки и стоимость СКИОВО во многом зависит от получения всей исходной информации, предусмотренной Методическими указаниями по разработке СКИОВО.

Не говоря о других исходных данных следует ускорить представление разработчикам и БВУ материалов от субъектов РФ, которые разрабатывают «Целевые программы обеспечения населения питьевой водой «Чистая вода» на период 2009-2013 гг.». Срок завершения этих работ - 2008-2009 гг. Эти данные позволят учесть и предусмотреть в СКИОВО намечаемые мероприятия по улучшению состояния водных объектов.

20. Необходимо в системе Росводресурсах уточнить критерии проведения конкурсов по СКИОВО и НДВ с тем, чтобы конкурсы не выигрывали случайные организации только по двум показателям: сроки и стоимость, но не учитываются: опыт работы, ранее выполненные работы по аналогичным темам, квалификация специалистов и т.д. Яркий пример по теме: «Разработка рекомендаций по определению стоимости СКИОВО». Конкурс выиграла адвокатская контора г.Иваново, которая из 300 тыс.руб. снизила стоимость до 250 тыс.руб., а Совинтервод, который разрабатывал Прейскурант на разработку СКИОВР и имеет 75-летний опыт в проектировании и изысканиях, проиграл конкурс. И что мы имеем сейчас? Да ничего. А нам (БВУ и разработчикам) этот документ крайне необходим.

21. Необходимо также вернуться к вопросу определения головных проектных и научно-исследовательских организаций по регионам Российской Федерации, проведя соответственно конкурс в системе Росводресурсах. Необходимо усилить роль проектных организаций, как основных разработчиков СКИОВО и НДВ, а также научно-исследовательских организаций, которые должны по этим важным работам выполнять научно-техническое сопровождение, то есть выполнять прикладные научно-исследовательские работы. Надо поднять роль БВУ, которым должны давать необходимую информацию (притом бесплатно) все организации в курируемом бассейне.