

## Стратегическое планирование в сфере управления водными ресурсами Российской Федерации

Н.Б.Прохорова

ФГБУ РосНИИВХ

Почти три года прошло после завершения действия «Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 г.» и соответствующей Федеральной целевой программы. Счетная палата, совместно с ведущими специалистами – водниками анализировали эффективность стратегии и не нашли в ее результатах значительного прогресса в рациональном использовании и охране водных ресурсов страны (Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка достижения целей, задач и показателей, предусмотренных документами стратегического планирования, а также оценка результатов принятых мер по ликвидации дефицита водных ресурсов, обеспечению защищенности от негативного воздействия вод». Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 31 марта 2022 года, [Электронный ресурс] <https://www.sptulobl.ru>law/Bul-5-2022.pdf>).

Анализ выявил целый ряд просчетов в определении целевых показателей и низкую эффективность мероприятий по их достижению. Большое количество целевых показателей не было достигнуто из-за отсутствия их взаимосвязки с проводимыми мероприятиями, наличия большого количества ведомств, участвующих в управлении водными ресурсами и имеющих свои стратегические цели:

1. Для оценки результатов Водной стратегией были приняты шесть основных показателей, характеризующие достижение стратегических целей по гарантированному обеспечению водными ресурсами населения и отраслей экономики, по обеспечению защищенности от негативного воздействия вод, а также для оценки эффективности конкретных мероприятий. Отдельные показатели, например водоемкость ВВП России, не мог характеризовать решение задачи ликвидации дефицита водных ресурсов, т.к. являлся макроэкономическим показателем.

2. Не были учтены при разработке программы реализации стратегии потенциальные риски, способные повлиять на достижение целей, такие как: изменение нормативно-правового и научно-методического обеспечения, финансовое обеспечение, влияние природных факторов.

3. Отсутствовала согласованность показателей Водной стратегии с показателями, установленными ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса»,

(приказ Минприроды России № 4289) в области ликвидации водного дефицита и защиты от вредного воздействия вод.

4. Годовые плановые значения показателей к 2020 году (приказ Минприроды России № 42810), не увязаны со значениями показателей, установленными Водной стратегией.

5. Разнились подходы к достижению значений показателей.

6. Показателей Водной стратегии, и показатели ФЦП «РВХК» принимались в абсолютных и относительных значениях, что затрудняло мониторинг их достижения.

7. Ежегодная корректировка показателей.

8. В программе мероприятий отсутствовали действия, направленные на сокращение объема потерь воды при транспортировке, хотя стратегия предусматривала данное направление рационального водопользования.

9. Недостаточный уровень безопасности ГТС не был достигнут в условиях отсутствия в органах управления и надзора единой информационной системы о ГТС в стране, что говорит о об отсутствии достоверной информации о количестве и техническом состоянии ГТС.

10. Низкий уровень качества проектно-сметной документации .

11.Отсутствие финансирования для ряда стратегических объектов.

12. Несовершенство методик расчета экономической эффективности реализации водохозяйственных мероприятий. Так, в частности, использовалась устаревшая в части ценообразования «Методика оценки вероятностного ущерба от вредного воздействия вод и оценки эффективности» ФГУП «ВИЭМС», 2006 г.

**13.** Наличие формулировок не позволяющих определить результат мероприятия. Например, развитие международного сотрудничества в области использования и охраны водных объектов, в том числе в рамках совместного использования и охраны трансграничных водных объектов со сроком выполнения в 2009–2020 годах.

Недостаточная определенность механизмов использования трансграничных водных объектов влечет риски возникновения дефицита водных ресурсов или ущерба экосистемам в российских регионах в тех случаях, когда сопредельными государствами осуществляются водохозяйственные мероприятия, снижающие сток трансграничных водных объектов.

В настоящее время опыт и результаты деятельности рабочих органов в рамках межправительственных соглашений по решению проблем в области охраны и использования трансграничных водных объектов не систематизированы, что не позволяет в полной мере их использовать.

Таким образом, результаты мер, принятых для реализации Водной стратегии, признаны Счетной палатой недостаточными

Сегодня значительное количество специалистов, ученых и политиков включены в процесс подготовки Водной стратегии РФ до 2035 года. В дискуссиях обсуждаются, в основном, прежние проблемы водного хозяйства, без решения которых сложно планировать развитие. Важно, что в них принимают участие лидеры некоторых политических партий и депутаты Государственной Думы. К приоритетным стратегическим вопросам обсуждений отнесены проблемы национальной водной безопасности и модели финансирования водного хозяйства. Активно обсуждается влияние водной национальной безопасности на качество жизни населения и экономику регионов РФ, задачи безопасности ГТС с учетом нового геополитического положения России.

Приведу несколько важных, на мой взгляд, положений, которые необходимо отразить при разработке новой Водной стратегии.

Сегодня все понимаем, что водная безопасность это вопрос государственной политики. Разбросанные по различным ведомствам задачи управления водными ресурсами, отвечают на ведомственные вопросы и цели. Это не позволяет в полной мере реализовать принципы интегрированного управления водными ресурсами и обеспечить эффективность их использования и охраны. Как нигде, ситуация соответствует поговорке: «У семи нянек - дитя без глаза».

Необходима инвентаризация водных объектов и, соответственно, водных ресурсов. Особенно это касается малых рек. Использование при разработке проектной документации информации ресурсных справочников 60-х годов приводят к снижению качества проектов, и, как следствие, низкому качеству водохозяйственного строительства.

Совершенствование мониторинга состояния водных объектов возможно на основе перехода к экологическому региональному нормированию качества водных ресурсов. В ФГБУ РосНИИВХ разработана методическая основа определения показателя антропогенной нагрузки, как основного элемента оценки качества водных экосистем и критерии ее оценки. Предложенный подход направлен на решение важной стратегической задачи - переходу от экологического нормирования к экологическому регулированию.

В основе адекватного требованиям водного хозяйства экономического механизма, обеспечивающего развитие водного хозяйства, необходимо использовать стоимостные оценки водных ресурсов бассейнов рек (или, даже, водохозяйственных участков).

В стратегии необходимо отразить направления действий в отношении трансграничных водных объектов. Хотя данный вопрос целиком зависит от геополитической ситуации, его нужно обозначить для разработки мероприятий в программах реализации будущей стратегии. Сюда же относится и регулирование межгосударственных отношений по вопросам переброски стока рек, которые не затрагивала прежняя стратегия. Обеспечения водной безопасности требует осторожной и комплексной оценки возможности переброски части стока рек в дружественные страны Центральной Азии. Запрос на водные ресурсы населения и экономики страны слабо изучен вследствие вероятных прогнозов изменения климата и экосистем речных бассейнов, экономической и политической ситуаций.

Активизация освоения морских прибрежных территорий, отраженная в стратегиях других ведомств, влечет формирование особого направления водохозяйственной деятельности – регулирование воздействий на прибрежные акватории.

Не останавливаясь на традиционных аспектах, которые перейдут из предыдущей стратегии, важно отметить необходимость увязки Водной стратегии с действующими стратегическими документами РФ, стран Евразийского Экономического Союза, в части целей и приоритетов, а также инструментов водной политики и управления трансграничными водотоками и водохозяйственными системами.