

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по вопросу строительства объектов гидрогенерации в бассейне реки Амур,
в том числе на реках Ниман и Селемджа

16 января 2024 года

г. Москва

В Общественной палате Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по экологии и устойчивому развитию прошел круглый стол на тему «Экологическая безопасность и строительство гидроэлектростанций в Амурской области» (далее – мероприятие, круглый стол).

В мероприятии приняли участие члены Общественной палаты, представители Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерства энергетики Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Федерального агентства водных ресурсов, публичного акционерного общества «Федеральная гидрогенерирующая компания – РусГидро» (далее – ПАО «РусГидро»), акционерного общества «Ленгидропроект», федерального государственного бюджетного учреждения науки Института водных проблем Российской академии наук (далее – ИВП РАН), учреждения Российской академии наук Института водных и экологических проблем Дальневосточного отделения Российской академии наук, федерального государственного бюджетного учреждения науки Института проблем экологии и эволюции им. А.Н. Северцова Российской академии наук, федерального государственного бюджетного учреждения науки Института народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук, межрегиональной общественной организации «Экспертный совет по заповедному делу», федерального государственного бюджетного учреждения «Зейский государственный природный заповедник», федерального государственного бюджетного учреждения «Государственный природный заповедник «Норский», Ассоциации организаций и работников гидроэнергетики «Гидроэнергетика России».

Участники круглого стола обсудили вопросы обеспечения экологической безопасности и сохранения биологического разнообразия при реализации планов строительства в Амурской области Нижне-Зейской и Селемджинской ГЭС.

В августе 2021 года Президент Российской Федерации по итогам совещания по вопросу о ситуации с паводками и пожарами в субъектах Российской Федерации и ходе ликвидации их последствий¹ поручил Правительству Российской Федерации совместно с Правительством Амурской области и Правительством Хабаровского края рассмотреть вопрос о строительстве объектов гидрогенерации в бассейне реки Амур, в том числе на реках *Ниман* и *Селемджа*, с учетом необходимости развития энергетической системы Дальневосточного федерального округа и *принять дополнительные меры по снижению риска наводнений*².

В сентябре 2023 года Правительство Амурской области и ПАО «РусГидро» заключили соглашение о взаимодействии при строительстве противопаводковых ГЭС – Нижне-Зейской и Селемджинской, ключевой задачей которых станет борьба с разрушительными паводками в бассейне реки Амур путем задержки паводкового стока в водохранилищах³. В октябре 2023 года в целях реализации положений указанного соглашения при Губернаторе Амурской области создана рабочая группа по вопросам строительства Нижне-Зейской и Селемджинской ГЭС⁴. Нижне-Зейская и Селемджинская ГЭС включены в Генеральную схему размещения объектов электроэнергетики до 2035 года⁵.

В настоящее время проектно-изыскательским институтом АО «Ленгидропроект», входящим в группу ПАО «РусГидро», осуществляется разработка проектной документации строительства Нижне-Зейской и Селемджинской ГЭС. Согласно данным, размещенным на официальном сайте

¹ <http://kremlin.ru/events/president/news/66335>

² Пункт 6 перечня поручений Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 года № Пр-1464 по итогам совещания по вопросу о ситуации с паводками и пожарами в субъектах Российской Федерации и ходе ликвидации их последствий, состоявшегося 6 августа 2021 года. / URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/66398>.

³ <https://rushydro.ru/press/news/1109202383661/>

⁴ Распоряжение Губернатора Амурской области от 5 октября 2023 года № 230-р «О создании рабочей группы по вопросам строительства Нижне-Зейской и Селемджинской ГЭС».

⁵ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 июня 2017 года № 1209-р «О Генеральной схеме размещения объектов электроэнергетики до 2035 года».

ПАО «РусГидро», при «проектировании новых гидроузлов предприняты все возможные меры для минимизации их влияния на окружающую среду. Так, по сравнению с более ранними проектными проработками, створ Нижне-Зейской ГЭС будет сдвинут на 45 км выше по течению, а уровень водохранилища Селемджинской ГЭС снижен на 10 м, до отметки 215 м. Это позволит исключить влияние проектируемых на заказники «Усть-Тыгдинский», «Иверский» и «Орловский», а также почти полностью сохранить маршруты миграции сибирской косули. Створ Селемджинской ГЭС также перенесен на несколько километров выше памятника природы «Дагмарский утёс». Водоохранилища будут созданы на малоосвоенных территориях и не окажут влияния на объекты инфраструктуры БАМа и пахотные земли»⁶.

В ходе круглого стола представители экспертного сообщества указали на риски причинения существенного вреда уникальным природным комплексам Дальнего Востока вследствие строительства Нижне-Зейской и Селемджинской ГЭС. Так, по мнению большинства участников круглого стола, сооружение и введение в эксплуатацию указанных ГЭС приведет к затоплению части территорий государственного природного заповедника «Норский» (далее – заповедник «Норский»)⁷, государственных природных заказников регионального значения «Усть-Тыгдинский» и «Иверский» – мест обитания редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира – и, как следствие, к сокращению численности и даже исчезновению некоторых локальных популяций объектов животного мира, что противоречит требованиям законодательства Российской Федерации⁸.

Для некоторых видов объектов животного мира места их обитания в заповеднике «Норский», подпадающие в зону затопления при строительстве новых гидроузлов, имеют важнейшее региональное (сухонос, клоктун,

⁶ «Противопаводковые ГЭС в Амурской области». / URL: <https://rushydro.ru/activity/energetika-dalnego-vostoka/>.

⁷ По данным участников мероприятия, в текущей версии проектного решения площадь затопления заповедника «Норский» предусматривает 1,5% от его общей площади, что составляет около 3000 га его территории.

⁸ Статьи 3, 40, 58 и 60 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», статьи 9 и 24 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и статьи 22 и 24 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире».

дальневосточный аист), общероссийское (черный журавль) и мировое (черный аист, рыбный филин) значение. В случае сооружения Селемджинской ГЭС их популяционные группировки будут элиминированы или окажутся на грани исчезновения. В частности, строительство ГЭС разрушит эволюционно сложившиеся возможности массовых сезонных миграций сибирской косули, что приведет к фактической гибели последней в стране крупной мигрирующей популяции этого вида. Селемджинское водохранилище также сделает недоступным места отела сибирской косули, а Нижне-Зейское водохранилище перекроет пути к ее зимовкам в многоснежные годы. Масштабы единовременной гибели косуль на переправах, по разным оценкам, могут составить от 3 до 10 тысяч особей⁹, что полностью противоречит задачам государственного природного заказника федерального значения «Орловский» и заповедника «Норский». Косули будут несколько лет гибнуть на переправах вплоть до исчезновения всей левобережной популяции бассейна средней Зеи. Кроме того, утрата популяции сибирской косули приведет к негативным последствиям для реализации Стратегии сохранения амурского тигра в Российской Федерации¹⁰: после массовой гибели кабана при эпизоотии косуля стала основой кормовой базы тигра в Амурской области¹¹.

Эксперты отметили, что предлагаемое решение по переносу створа Нижне-Зейского гидроузла на 45 км вверх по течению не даст необходимого природоохранного эффекта, так как косули будут массово гибнуть на водохранилище и *в незамерзающей полынье ниже плотины*. Также не уменьшит, по мнению экспертов, катастрофических последствий для редких и находящихся под угрозой исчезновения видов птиц и группировки сибирской косули предлагаемое снижение нормального подпорного уровня с 225 до 215 м, так как площадь затопления при форсированном подпорном уровне в данном случае

⁹ <https://zapovedcouncil.ru/o-negativnyh-posledstviyah-stroitelstva-novyh-ges-v-amurskoj-oblasti-soobshhil-glave-pravitelstva-rossii-ekspertnyj-sovet-po-zapovednomu-delu/>

¹⁰ Распоряжение Минприроды России от 2 июля 2010 года № 25-р «О Стратегии сохранения амурского тигра в Российской Федерации».

¹¹ <https://tass.ru/obschestvo/18395421>

изменится незначительно – с 990,0 до 940,81 км².

Также, по мнению экспертов, после сооружения Нижне-Зейской и Селемджинской ГЭС на несколько километров вдоль уреза воды созданных водохранилищ произойдет подтопление территорий в верхнем бьефе и обсыхание (на 500-800 км) долинных территорий вниз от плотин по течению рек в нижнем бьефе, что приведет к существенному изменению аборигенных экосистем: деградации заливных лугов, утрате ценных маревых, дубовых и черноберезовых растительных сообществ, падению плодородия пойменных сельскохозяйственных угодий.

Некоторые эксперты обратили внимание на транспортную функцию реки Зeya, которая будет нарушена строительством водохранилищ. Город Зeya не имеет железной дороги, а возведение Нижне-Зейского водохранилища потребует значительных финансовых затрат на создание судопропускных сооружений. Также непоправимый ущерб будет нанесен рыбным запасам реки Зeya.

Участники круглого стола отметили, что в 2023 году ИВП РАН была проведена комплексная оценка возможностей перспективных гидроузлов, в том числе с точки зрения обеспечения экологической безопасности при их размещении¹². В ходе исследования было установлено, что Селемджинский и Нижне-Зейский створы *представляют собой наиболее опасные варианты размещения ГЭС*.

Важным, по мнению экспертов, представляется также отметить, что ранее, в 1988 году, проект Селемджинской ГЭС уже был отклонен государственной экспертизой СССР как экологически опасный и убыточный (тогда планируемая к сооружению ГЭС именовалась Дагмарской, но речь шла о том же створе), и это при том, что в то время еще не были созданы ни заповедник «Норский», ни государственный природный заказник федерального значения «Орловский».

Кроме того, по мнению участников мероприятия, новые водохранилища не смогут обеспечить надежную противопаводковую защиту городов Благовещенска

¹² https://www.iwp.ru/about/news/o-stroitelstve-selemdzhinskoy-i-nizhne-zeyskoy-ges-na-zasedanii-obshchestvennoy-palaty-rf/?sphrase_id=10880

и Хабаровска, удаленных от плотин на сотни километров.

При оценке влияния проектируемых водохранилищ на паводки в нижнем бьефе, по мнению экспертов, важным представляется учитывать не только их резервную емкость, но и естественный водорегулирующий потенциал водосборных бассейнов, прежде всего крупных болотных массивов. Так, например, обширные Норские и Альдиконские мари в пределах зоны затопления Селемджинского водохранилища при форсированном подпорном уровне способны аккумулировать не менее 1,81 км³ воды, что является надежным естественным противопаводковым барьером, который будет уничтожен при строительстве ГЭС.

По информации ПАО «РусГидро», в ходе проектирования гидроузлов планируется привлечение ГБУ Амурской области «Дирекция по охране и использованию животного мира и особо охраняемых природных территорий» и ФГБУ «Государственный природный заповедник «Норский» к проведению оценки воздействия намечаемой деятельности на особо охраняемые природные территории, включая организацию проведения экологического мониторинга и *подготовку предложений по компенсационным мероприятиям с учетом требований действующего законодательства.*

Однако, по мнению участников круглого стола, с учетом природных особенностей бассейнов среднего течения реки Зeya и нижнего течения реки Селемджа компенсационные мероприятия не смогут снизить экологическую опасность проектируемых Нижне-Зейской и Селемджинской ГЭС и обеспечить в полной мере сохранение уникального биоразнообразия Амурской области.

Эксперты убеждены, что с учетом потенциальной экологической опасности проектируемых ГЭС важной представляется проработка альтернативных вариантов размещения гидроузлов с привлечением к указанным исследованиям кроме региональных специалистов-экологов также и иных ведущих российских ученых и специалистов в области сохранения биоразнообразия и охотничьих ресурсов.

В качестве одного из таких альтернативных решений участники

мероприятия предложили рассмотреть возможность размещения новых ГЭС в Экимчанском и Русиновском створах в верховьях реки Селемджа, а также в перспективных створах на правом притоке реки Бурея – *реке Ниман* (Верхне-Ниманский и Нижне-Ниманский створы).

Важной также представляется выработка комплекса мер, направленных на противостояние экстремальным наводнениям при условии сохранения биоразнообразия и обеспечения экологической безопасности регионов Дальнего Востока, включая меры по предотвращению их негативных социальных последствий. Такими мерами, в частности, могут быть возведение инженерных защитных сооружений вокруг населенных пунктов, расширение и восстановление водоемких природных ландшафтов – речных пойм и болот, создание противопаводковых плотин, не перегораживающих свободное течение реки в маловодное время, но задерживающих большие потоки воды, и другие экологически приемлемые варианты.

На основании вышеизложенного по итогам прошедшего мероприятия Общественная палата рекомендует:

Правительству Российской Федерации, Министерству энергетики Российской Федерации, Министерству природных ресурсов и экологии, Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Правительству Амурской области, Правительству Еврейской автономной области, Правительству Забайкальского края, Правительству Приморского края, Правительству Хабаровского края и ПАО «РусГидро» с привлечением широкого круга членов научного и экспертного сообществ рассмотреть возможность:

1. Разработки и реализации комплексной программы противопаводковых мероприятий в Амурской области и Еврейской автономной области, Забайкальском, Приморском и Хабаровском краях для предотвращения негативных последствий редких экстремальных наводнений, являющихся характерной природной особенностью Приамурья, и защиты населения,

включающей в том числе:

- переселение граждан и юридических лиц на не затапливаемые паводковыми водами земельные участки;
- защиту от паводков и выведение из-под их влияния ряда селитебных и промышленных территорий путем сооружения дамб, насыпей, польдеров, берегозащитных устройств;
- запрет капитального строительства в местах регулярного затопления;
- оптимизацию использования противопаводковых емкостей существующих водохранилищ;
- повышение оперативности и точности прогнозов наполняемости водохранилищ за счет увеличения числа гидропостов и использования современных методов обработки информации;
- создание в верховьях рек русловых водохранилищ, усиливающих водорегулирующие свойства крупных болотных массивов ниже по течению;
- заблаговременное планирование попусков из водохранилищ, включая экологические;
- расширение и восстановление водоемких природных ландшафтов – речных пойм и болот;
- устранение препятствий водотоку реки Амур, в частности, в районе города Хабаровска;
- создание противопаводковых плотин, не перегораживающих свободное течение реки Амур и ее притоков, в том числе на реках Ниман и Селемджа, в маловодное время, но задерживающих большие потоки воды.

Правительству Российской Федерации, Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды при участии заинтересованных органов государственной власти и организаций рассмотреть возможность инициирования в установленном порядке внесения изменения в Водный кодекс Российской Федерации в части определения критериев паводковой опасности территорий либо разработки нормативного правового акта Правительства Российской Федерации или уполномоченного им

федерального органа исполнительной власти, устанавливающего такие критерии, а также утверждения перечня типовых мероприятий противопаводковой защиты населенных пунктов и набора быстровозводимых противопаводковых защитных сооружений высокой степени готовности.

Министерству транспорта Российской Федерации, Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и открытому акционерному обществу «Российские железные дороги» рассмотреть возможность расширения пропускной способности инженерных сооружений в пойме реки Амур, в частности железнодорожного моста через реку Амур у города Хабаровска, для пропуска повышенных расходов воды.

Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, органам исполнительной власти Амурской области и Еврейской автономной области, Забайкальского, Приморского и Хабаровского краев совместно с профильными институтами Российской академии наук при участии глав соответствующих муниципальных образований рассмотреть возможность создания актуальных карт-схем паводковой опасности пойменных территорий в бассейне реки Амур, в том числе на реках Ниман и Селемджа, с указанием на них зон затопления и подтопления паводковыми водами тех или иных территорий при разных уровнях паводков для последующего использования таких карт-схем уполномоченными органами власти всех уровней и иными землепользователями при выборе мест размещения селитьбы, промышленных предприятий, осуществления иной хозяйственной деятельности, а также при разработке комплекса противопаводковых мероприятий.

Главам муниципальных образований Амурской области и Еврейской автономной области, Забайкальского, Приморского и Хабаровского краев рассмотреть возможность установления в генеральных планах и правилах землепользования и застройки городских и сельских поселений, расположенных в затапливаемых поймах реки Амур и ее притоков, в том числе на реках Ниман и Селемджа, запрета строительства жилья и предприятий на паводкоопасных

территориях.

Публичному акционерному обществу «Федеральная гидрогенерирующая компания – РусГидро» рассмотреть возможность модернизации водосброса Зейской ГЭС для обеспечения холостого сброса при любом уровне водохранилища для использования всей его резервной емкости.