

Рябцев А.Д.
Председатель Комитета по водным ресурсам
Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан

Управление рисками – паводки и засухи – последствия для низовьев

Уважаемые дамы и господа!
Уважаемые коллеги!

На сегодняшнем семинаре, посвященному «Реализации интегрированного управления водными ресурсами для благосостояния и будущего развития Центральной Азии», мне хочется заострить Ваше внимание не только на существующих взаимоотношениях государств по использованию водных ресурсов бассейна Сырдарьи, но и о ежегодных экономических последствиях для низовой реки.

Сегодня можно без преувеличения сказать, что вода становится серьезным инструментом международных отношений, одной из составляющих экономической безопасности любого государства. В этом отношении Казахстан не является исключением. Развитие экономики страны в разрезе территориально-промышленных комплексов, областей и отдельных городов, во многом зависит от обеспеченности водными ресурсами. Это особенно проявляется в бассейне р. Сырдарьи, где расположены Кызылординская и Южно-Казахстанская области Казахстана.

Многим присутствующим здесь хорошо знакомы проблемы, связанные с вопросами совместного использования данной реки, и с какими трудностями сталкивается в последние годы Казахстан. Это в первую очередь – пропуски повышенных расходов воды по руслу Сырдарьи в зимний период и нехватка ее в вегетационный период.

Широкомасштабное строительство гидромелиоративных систем в республиках Средней Азии и на юге Казахстана началось после майского (1966) Пленума Центрального Комитета КПСС, где была принята программа широкой мелиорации земель в СССР. На основании решения этого пленума, в каждую пятилетку планировался ввод сотней тысяч орошаемых земель, строительство водохозяйственных объектов различного назначения: водохранилищ, речных регулирующих и водозаборных гидроузлов, насосных станций и других. Необходимые для этого средства закладывались в бюджеты республик и Союза ССР.

Известно, что 80-е годы прошлого столетия темпы по вводу новых орошаемых земель не снижались, следовательно, рос и уровень водопотребления в орошаемой земледелии. Поскольку рост народонаселения в

данном регионе был самым высоким в Советском Союзе, планомерно вводились новые мощности в промышленности и в других отраслях народного хозяйства и, как следствие, росло водопотребление в неирригационном секторе. Достаточно сказать, что только в бассейне р. Сырдарьи безвозвратное водопотребление неирригационного сектора выросло с 2,25 куб. км в 1985 году до 2,50 куб. км в 1990 году.

В этих условиях, во второй половине 80-х годов, стала очевидной необходимость управления водными ресурсами рек Амударьи и Сырдарьи на региональном уровне. В целях осуществления независимого от местного вмешательства управления водными ресурсами и четкого соблюдения межреспубликанского вододеления в 1986 году было принято решение о введении новой схемы управления. Так, в 1987 году созданы Бассейновые водохозяйственные объединения (БВО) по рекам Амударья и Сырдарья. Им были переданы в управление все головные водозаборные сооружения на названных реках и их основных притоках с расходом свыше 10 куб. м/с. БВО управляли водными ресурсами рек на основании правил и графиков, согласованных между республиками и утвержденными Минводхозом СССР. Таким образом, уже в Советское время были созданы основные предпосылки существующего ныне механизма межгосударственного управления водными ресурсами бассейна Аральского моря.

В рамках единого государства использование водных ресурсов во всех отраслях экономики (особенно для целей орошения и выработки электроэнергии) регулировалось централизованно. При этом бывшим Правительством СССР обеспечивались компенсационные поставки топлива и электричества Кыргызской Республике.

С образованием независимых государств в Центральной Азии и связанное с этим событие разрушение бывших хозяйственно-экономических связей значительно осложнило и вопросы взаимопоставок энергоносителей. К уже возникшей к этому времени региональной проблеме – кризису Аральского моря и Приаралья добавились национальные интересы. Нарушилась согласованная работа водохранилищ Нарын-Сырдарьинского каскада, установленная по единому графику, ориентированному на обеспечение водой орошаемых земель бассейна.

В этих условиях Кыргызстан был вынужден все чаще прибегать к увеличению потребления электроэнергии в связи с отсутствием собственных топливных ресурсов. Поскольку основные электрогенерирующие мощности Кыргызстана основаны на использовании водной энергии рек Нарын-Сырдарьинского бассейна, Кыргызстан, естественно, начал использовать водные ресурсы, накопленные в Токтогульском водохранилище. Тем самым, произошло изменение режима его работы с ирригационного на энергетический. Теперь максимум выработки электроэнергии на Токтогульской

ГЭС приходится на зимний период, когда из водохранилища выпускается 6,0 – 8,5 куб. км воды, а для накопления воды вегетационные попуски сокращены до 4,5 – 6,5 куб. км.

Отличительной особенностью водного хозяйства данного региона является комплексный характер использования водных ресурсов. Основным потребителем воды является орошаемое земледелие, на нужды которого расходуется свыше 90% всего используемого объема. Наряду с орошением равнозначным компонентом водохозяйственной отрасли региона считается гидроэнергетика, поэтому все основные гидроузлы в бассейне Сырдарьи являются комплексными. Рациональная увязка противоречивых интересов ирригации и гидроэнергетики, заключающаяся в различных по периодам года требованиях к использованию стока реки, является основой системы управления водными ресурсами бассейна.

Самое распространенное противоречие, наглядно проявившееся в бассейне Сырдарьи, заключается в том, что в верховьях формируется большая часть водных ресурсов региона, и преобладают интересы водопользователей, эксплуатирующих энергетический потенциал воды, при этом основное использование водных ресурсов происходит в зимний период, а нижерасположенным орошаемым землям вода необходима летом.

Сложность проблемы по управлению водными ресурсами реки Сырдарьи заключается в ее межгосударственном характере, специфической особенностью которой можно назвать то обстоятельство, что около 125 лет река протекала в пределах территории одного государства - сначала Российской империи, а затем - Советского Союза. После 1991 года, с образованием в регионе независимых государств, Сырдарья проходит по территории 4-х стран. Кризис количества и качества водных ресурсов здесь усилился из-за резкого изменения политико-хозяйственной ситуации в регионе.

Начиная с 1995 года, для преодоления возникших противоречий стали заключаться Межправительственные соглашения по использованию водно-энергетических ресурсов в бассейне реки Сырдарьи между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан. В них были зафиксированы объемы вегетационных попусков из Токтогульского водохранилища для обеспечения потребности орошаемого земледелия бассейна и определены величины компенсационных поставок энергоресурсов (природного газа, электроэнергии, мазута, угля) из Узбекистана и Казахстана в Кыргызскую Республику в осенне-зимний период, взамен переданной им избыточной энергии, выработанной ГЭС на дополнительных попусках воды в летний период.

Несмотря на заключаемые Межправительственные соглашения по рациональному использованию водно-энергетических ресурсов, частичное изменение режима не решает проблемы в целом. Сезонное распре-

деление гидроресурсов для нужд энергетики и ирригации без комплексного подхода неуклонно ведет к снижению запаса воды в Токтогульском водохранилище. Так за 1995 – 1997 годы к началу вегетационного периода 1998 года его объем сокращался до 7,2 млрд. м³, а в 2001 году - до 8,6 млрд. м³ (мертвый объем - 5,5 млрд. м³), этому также способствовало выполнение не в полном объеме достигнутых сторонами соглашений. В межвегетационные периоды 1999-2001 годов из-за дополнительной загрузки ГЭС каскада, объем сработки запасов воды из Токтогульского водохранилища за этот период возрос на 2,7 млрд. м³, что вызвало дополнительный сброс воды в Арнасайскую впадину из Шардаринского водохранилища. Эти факторы подтверждают необходимость выполнения сторонами не только ежегодных межправительственных обязательств, но и указывают на переход к многолетнему регулированию использования водных ресурсов Токтогульского водохранилища.

Начиная с 2001 года водность бассейна р. Сырдарьи выше средне-многолетних значений, последние два года - многоводные. В ноябре прошлого года, в связи с большим притоком воды к Шардаринскому водохранилищу, достигшему расхода 1400 м³/с (аналогичная ситуация возникла в 2003 году), в низовьях реки создавалась очень напряженная обстановка, связанная с попусками воды, достигшими 700 м³/с. По многолетним данным во время ледостава из Шардаринского водохранилища в низовье попуски не превышали 380-400 м³/с. Многочисленные переговоры с Правительствами Кыргызской Республики, Республик Узбекистан и Таджикистан об уменьшении попусков из водохранилищ Нарын-Сырдарьинского каскада желаемого результата не принесли. Для предотвращения чрезвычайных ситуаций в низовьях Правительством Республики Казахстан принимаются все возможные меры, в том числе ежегодно выделяются финансовые средства для восстановления и ремонта защитных дамб вдоль реки Сырдарьи на территории Кызылординской области: в 2003 году 178 млн. тенге, в 2004 году 200 млн. тенге. Кроме того, в целях уменьшения расхода воды вынужденно осуществлялся забор воды оросительными каналами и старыми руслами для отвода ее на песчаные и ненаселенные территории. В результате, на этих каналах не проводились ремонтно-восстановительные работы. Кроме того, повышенные зимние расходы способствовали подтоплению значительных прибрежных территорий, и как следствие, затрудняли своевременное проведение весенне-полевых работ.

Несмотря на проведение комплекса предупредительных мер по смягчению последствий паводков, региону нанесен огромный ущерб. Были подтоплены населенные пункты, сельскохозяйственные угодья, разрушены гидротехнические сооружения и отдельные участки автодорог, из зоны затопления

эвакуированы жители населенных пунктов и т.д. Общий материальный ущерб по двум областям составил около 2 млрд. тенге.

Для предотвращения таких чрезвычайных ситуаций в будущем и исключения вынужденного сброса воды в Арнасай, а также для улучшения экологической обстановки в Приаралье завершаются работы, предусмотренные по первой фазе проекта «Регулирование русла реки Сырдарьи и сохранение Северной части Аральского моря». Комитет по водным ресурсам МСХ РК согласовал инвестиционное обоснование второй фазы проекта РРССАМ, в состав которого входят строительство второго этапа плотины Северного Аральского моря, предусматривающее подъем уровня воды в Малом море до отметки 46,0 м БС; строительство гидроэлектростанции в составе гидросооружения Аклак с годовой выработкой электроэнергии до 23 МВт; реабилитация и строительство защитных дамб, общей протяженностью 500 км; спрямления русла реки Сырдарьи; ремонтно-восстановительные работы на головном сооружении Кызылординского Левобережного магистрального канала; реабилитация Аксай-Кувандарьинской озерной системы; строительство гидроузла Раим; строительство двух мостов через Сырдарью вместо ныне действующих понтонных переправ. Кроме того, рассматривается вопрос изучения водного баланса и создание имитационной модели реки Сырдарьи.

Другая проблема, прямо противоположного характера, но возникающая по тем же причинам, что и повышенные зимние сбросы воды – это нехватка ее для орошения в вегетационный период. Проблема водообеспечения низовьев реки многократно усугубляется при цикле острозасушливых лет, когда Токтогульское водохранилище, при пониженных притоках к нему в летнее время, но вынужденной сработке в зимний период, теряет свое значение, как водохранилища многолетнего регулирования. При этом запасов его водных ресурсов не хватит для водообеспечения низовьев Сырдарьи.

Не менее важной проблемой для низовьев реки, ее дельтовой системы может стать строительство дополнительных водохранилищ узбекской стороной для аккумуляции 2 млрд. воды.

Искусственное маловодье в вегетацию, создаваемое работой водохранилищ в энергетическом режиме, сильно ограничивает возможности орошаемого земледелия. Это выражается в несоблюдении режимов орошения, ведет к подсушке и недополиву сельхозкультур и, в конечном итоге, низкой урожайности.

В этом контексте для Казахстана очень важным является вопрос использования водных ресурсов Сырдарьи, деление их с сопредельными государствами на принципах международного водного права, на основе взаимного уважения и доверия и конструктивного сотрудничества. Исходя из

такого понимания, межгосударственное использование водных ресурсов в Центральной Азии должны основываться, в первую очередь, на общепринятых в международной практике конвенциях или рамочных соглашениях, поскольку они, как правило, имеют всеобъемлющий характер, фиксируя общие для всех государств-участников обязательства, но при этом не ограничивают договаривающиеся стороны перечислением запрещенных действий. Именно на базе таких конвенций, как «Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, от 1992 г.», «Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков от 1997 г.», должен развиваться процесс регулирования межгосударственных отношений в области совместного использования водных ресурсов в регионе. Эти нормы межгосударственного права устанавливают общие принципы поведения государства в совместном использовании трансграничных вод и имеют важное значение для обеспечения равных законных прав государств-водопользователей.

Необходимо отметить, что Казахстан является единственной из стран Центральной Азии, присоединившейся к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков, которую ратифицировал 23.10.2000 г. Признание остальными государствами Центральной Азии этой конвенции следует рассматривать одним из важных этапов в системе межгосударственных отношений, регулирующих совместное использование водных ресурсов. В дальнейшем это позволит выработать единый подход к субъектам международного права или участникам договорного процесса стран Центральной Азии. Этот этап межгосударственных отношений в области совместного использования водных ресурсов, к сожалению, еще не получил должного развития в региональном сотрудничестве. Было бы юридически обоснованным, если бы все стороны руководствовались общими нормами международного права в области совместного использования и охраны водных ресурсов.

Водосбережение, вопросы водodelения и управления трансграничными водами не смогут обеспечить успешного развития региона, если оно не получит соответствующего организационного, юридического и финансового обеспечения как на уровне межгосударственных отношений, так и на уровне национальной политики. В Республике Казахстан по линии Комитета по водным ресурсам в этом направлении последние годы финансируются ряд проектов по увеличению пропускной способности реки Сырдарья, по улучшению экосистем региона и работы мелиоративных систем.

На уровне межгосударственных отношений считаем необходимым:

повышение статуса МКВК и БВО «Сырдарья», интернационализация состава БВО и в перспективе установление ротации его руководителей;

пересмотр и перерасчет водохозяйственного баланса бассейна Сырдарьи с учетом современных реалий, когда Токтогульской и Кайракумское водохранилища работают в энергетическом режиме для лет различной водообеспеченности;

разработка механизма распределения водных ресурсов с пропорциональным снижением водопотребления всех государств региона в засушливые годы;

наращивание усилий по разработке и утверждению Соглашения о создании Водно-энергетического Консорциума, который с помощью рыночных механизмов смог бы отрегулировать противоречия между основными участниками водохозяйственного комплекса бассейна Сырдарьи;

составление бассейнового водного кадастра, общей базы данных по всем потребителям водных ресурсов для установления прозрачности и общей информационной доступности в бассейне;

автоматизация крупных водозаборных сооружений по всему бассейну Сырдарьи;

создание центрального сервера с подключением водохозяйственных органов государств к информации регионального Гидрометцентра, созданного в рамках МФСА;

разработка оптимальной правовой базы, которая обеспечит ответственность сторон межправительственных соглашений за выполнение условий соглашений;

строгая исполнительная дисциплина и безусловное выполнение всех межгосударственных договоренностей и соглашений, сохранение стабильности в межгосударственных отношениях.