

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ БАССЕЙНОВ РЕК АМУДАРЬИ И СЫРДАРЬИ

ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ В БАССЕЙНЕ АРАЛЬСКОГО МОРЯ

В.А. Духовный

Научно-информационный центр МКВК

Уважаемые коллеги!

Свое выступление я хочу начать с анализа наследия советской эры в водохозяйственной практике. Что можно считать позитивным и что негативным?

Позитивное:

- Огромная водохозяйственная инфраструктура
- Жесткое управление и планирование водного хозяйства
- Высокий уровень технических знаний
- Тесное сотрудничество водников разных республик
- Создание БВО

Негативное:

- Пренебрежение общественным мнением и участием
- Недостаточное внимание экологическим требованиям
- Административно-командная система
- Неспособность принять рыночный механизм
- Отсутствие платного водопользования

Период после приобретения странами Центральной Азии независимости и результаты, которые достигли молодые государства региона за это время можно разделить на три составляющие:

I. Создание политической платформы сотрудничества стран региона на трансграничных водах:

- Соглашение «О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников» (1992)
- Соглашение «О совместных действиях по решению проблемы Аральского моря и Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского региона» (1993)
- Решение Глав государств ЦА «О создании МФСА» (1993)
- Соглашение между Туркменистаном и Узбекистаном «О сотрудничестве по водохозяйственным вопросам» (1996)
- Соглашение «Об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья» (1998)
- Решение Глав государств о ПБАМ-2 (2002)
- Алмаатинская декларация (1991), Нукуская декларация (1995), Алматинская декларация (1997), Ашхабадская декларация (1999), Душанбинская декларация (2000), Ташкентское заявление (2001)

II. Деятельность МКВК:

- Создание структуры и организации ее работы
- Проведено 42 заседания МКВК, позволившие бесконфликтно преодолевать различные сложные ситуации на ТГВ (4 многоводных года, 3 резко маловодных года)
- Выработана и осуществлена программа ПБАМ-1

- Выработаны и согласованы «Принципиальные положения региональной водной стратегии»
- Создана и развивается информационная система МКВК, включая веб-портал
- МКВК получила всемирную известность, признание и систему связей
- Создана система тренинга, охватившая около 2000 специалистов водного хозяйства
- Начато интенсивное развитие и внедрение ИУВР во всех странах региона
- Широкие слои водопользователей и водных специалистов признали необходимость ИУВР
- Налажены широкие связи с донорами
- Развиваются программы «Гендер и вода», «Вода и образование»

III. Национальное развитие:

- Выработка национальных законодательств о воде:
 - Водные Кодексы Казахстана (2003), Кыргызстана (2005), Таджикистана (2000), Туркменистана (2004)
 - Закон Узбекистана «О воде и водопользовании» (1993)
 - комплекс Законов об АВП и кондоминиуме в Казахстане и Кыргызстане
- Переход на бассейновое управление в Казахстане, Кыргызстане, Узбекистане; частично – в Таджикистане и Туркменистане
- Внедрение оплаты за услуги по подаче воды (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан), погектарной платы за обслуживание в Туркменистане
- Развитие экологического понимания и управления (проекты по Приаралью в Казахстане и Узбекистане; Сарезскому озеру в Таджикистане; Транстуркменскому коллектору в Туркменистане)

Наряду с указанными выше успехами у нас имеются и недоработки:

а) Начатая работа по Соглашениям общего значения застопорилась:

- Проект соглашения «Об укреплении организационной структуры управления, охраны и развития трансграничных водных ресурсов в бассейне Аральского моря»
- Проект соглашения «О формировании и функционировании национальной, бассейновой и региональной баз данных комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейна Аральского моря (версия 8)
- Проект соглашения «Об охране трансграничных вод, правилах контроля их качества и обеспечения экологической устойчивости в регионе (версия 9)
- Проект соглашения «Об основных принципах совместного и рационального использования трансграничных вод бассейна реки Сырдарья» (проект НИЦ и БВО)

б) В целом в ПБАМ-2 обозначены 14 позиций, по которым требуется подготовка международно-правовых актов по управлению водными ресурсами региона. Работа не начата.

в) Структура органов межгосударственного управления не современна:

- вовлечение в работу МКВК других отраслевых ведомств
- нет общественного участия – Водных советов бассейнов
- нет общей позиции по МВЭК по взаимодействию с ОЦАС, ЦАОР
- природные требования
- увязка с Гидрометслужбами
- не организована работа тематических рабочих групп

Управление водой предполагает понимание всей огромной важности воды в человеческом бытии, развитии, взаимодействии человека с природой и месте воды в обществе.

В общей схеме ноосферы, представленной четырьмя потенциалами развития (природным, человеческим, производственным и финансовым) воды, являясь важной частью природного потенциала, в то же время активно участвует во всех остальных потенциалах и, тем самым определяет устойчивость человеческого развития.

Необходимость в Интегрированном управлении водными ресурсами (ИУВР) определяется именно сложностью роли воды, ее связей, последствия ее воздействий и жизненной важностью для человеческого бытия.

Главным критерием управления водными ресурсами является потенциальная продуктивность воды.

Интегрированное управление водными ресурсами включает:

- а) Управление водораспределением и подачей;
- б) Управление водопользованием и спросом;
- в) Управление качеством и природой;
- г) Управление в экстремальных условиях.

Управление водораспределением и подачей, в свою очередь, включает в себя:

- Прогноз стока
- Гидрометрия, диспетчеризация, SCADA
- Планирование и корректировка планов
- Справедливость и равноправие
- Организационные потери
- Материальная заинтересованность в экономии воды и эффективности работы
- Тренинг специалистов водохозяйственных органов
- Общественное участие
- Информационное обеспечение

Управление водопользованием и спросом включает:

- Ориентация на потенциальную продуктивность воды
- Учет воды
- Возрастающая блочная система оплаты
- Обучение фермеров
- Консультационная служба
- Техника полива
- Поощрения и привилегии
- Льготные периоды на водосберегающие технологии
- Нормативы водопользования
- Оптимизация водопользования
- Повторные посевы

Управление качеством и природой включает:

- Установление лимитов экологически безопасного извлечения стока
- Нарращивание загрязнения и сбросов возвратных вод
- Управление возвратными водами
- Организация экологического мониторинга
- Вода и дренаж
- Соблюдение требований дельты
- Экологические и санитарные попуски

Управление в экстремальных условиях включает:

- Предупреждение маловодий и паводков
- Роль Гидрометслужбы и ее сети
- Выработка стратегии преодоления маловодья:
 - кратковременного
 - долговременного
- Правила управления в условиях маловодья
- То же, в условиях разных паводков
- Многолетнее регулирование

Некоторые результаты нашей деятельности можно проследить по данным, представленным на рис. 1 и 2.

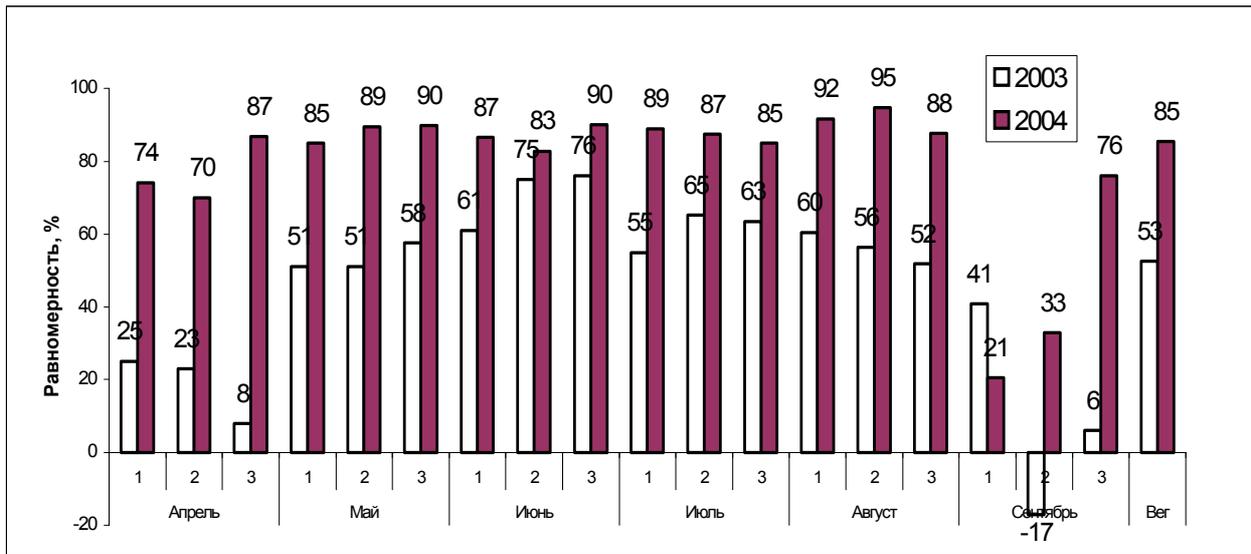


Рис.1. Равномерность водоподачи из ЮФК за 2003-2004 гг.

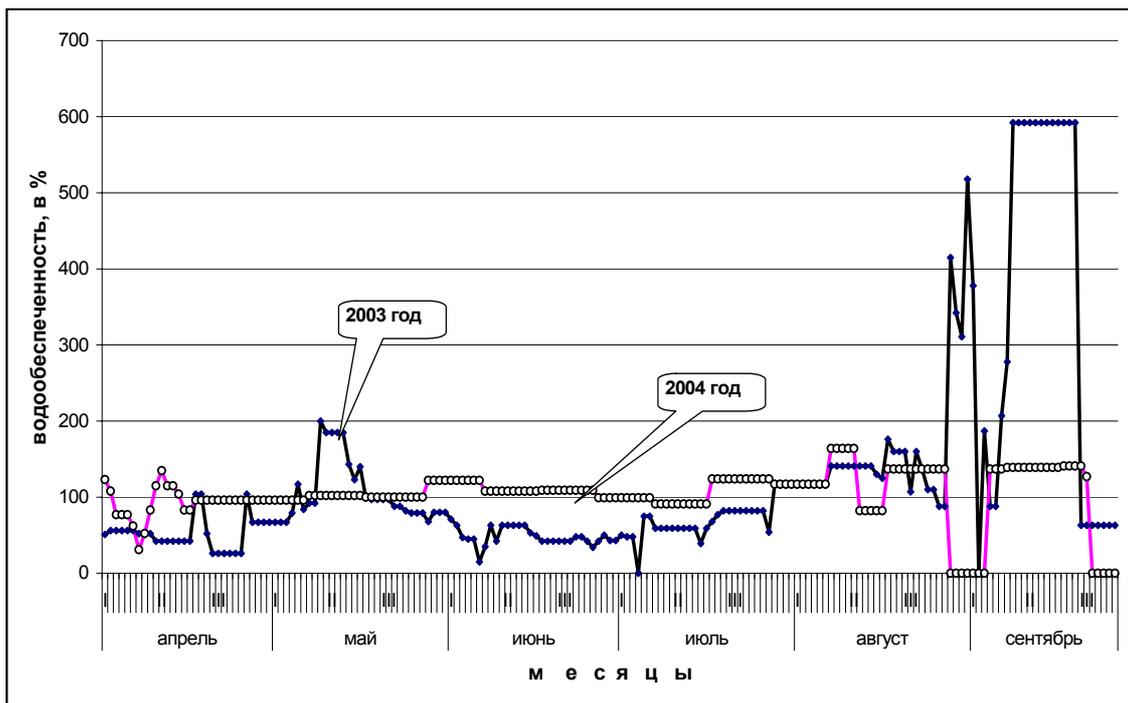


Рис. 2. Динамика суточной водообеспеченности по каналу "РП-1" АВП «Акбарбад» за 2003-2004 гг.

Первые результаты работы проекта «ИУВР-Фергана» показали возможность и реальность значительного улучшения эффективности деятельности, как водопользователей, так и водохозяйственных организаций. Так достигнуто увеличение равномерности водоподачи по каналу ЮФК между водоотводами из канала в диапазоне 70...95 % в 2004 г. против 25...76 % в 2003 г., соответственно увеличен организационный КПД. Все это отразилось на стабильности водоподачи на уровне АВП.

Современная водохозяйственная система, особо в условиях орошения, представляет собой многоуровневое древо подачи и распределения воды, начиная с бассейна, магистрального питания каналов II и III очереди, сети Ассоциаций водопользователей (АВП) или Организаций водопользователей (ОВП) и, наконец, фермерских участков. Главные потери воды, равно как и срывы в водообеспеченности, складываются на стыках этих уровней иерархии, и они определяют общую неэффективность, которая характеризует наши системы управления. Мы часто страдаем не от дефицита воды, а от дефицита управления. Поэтому одна из главных задач ИУВР увязать именно уровни иерархии. На рис. 3 представлена рекомендуемая связь уровней иерархии и их взаимодействие.

И в заключение несколько слов о долгосрочной стратегии. Почему она нужна?

Известно, что в настоящее время имеются как дестабилизирующие факторы:

- Рост населения и потребности в воде
- Рост экологического понимания, акцентов и требований
- Развитие «гидроэгоизма»
- Изменение климата и последствия
- Афганистан

так и противодействия, в виде:

- Модели развития
- Формирование общественного сознания
- План стратегического развития
- Общие проекты регионального значения, пилотные объекты
- Сниженное водопотребление
- Тренинговая деятельность

Именно, поэтому весь процесс продвижения к ИУВР требует и многостороннего понимания и этапа планирования и действия.

Успехи внедрения ИУВР за рубежом и наши первые шаги позволят показать огромную возможность и роль «руководства» в успешности реформ.

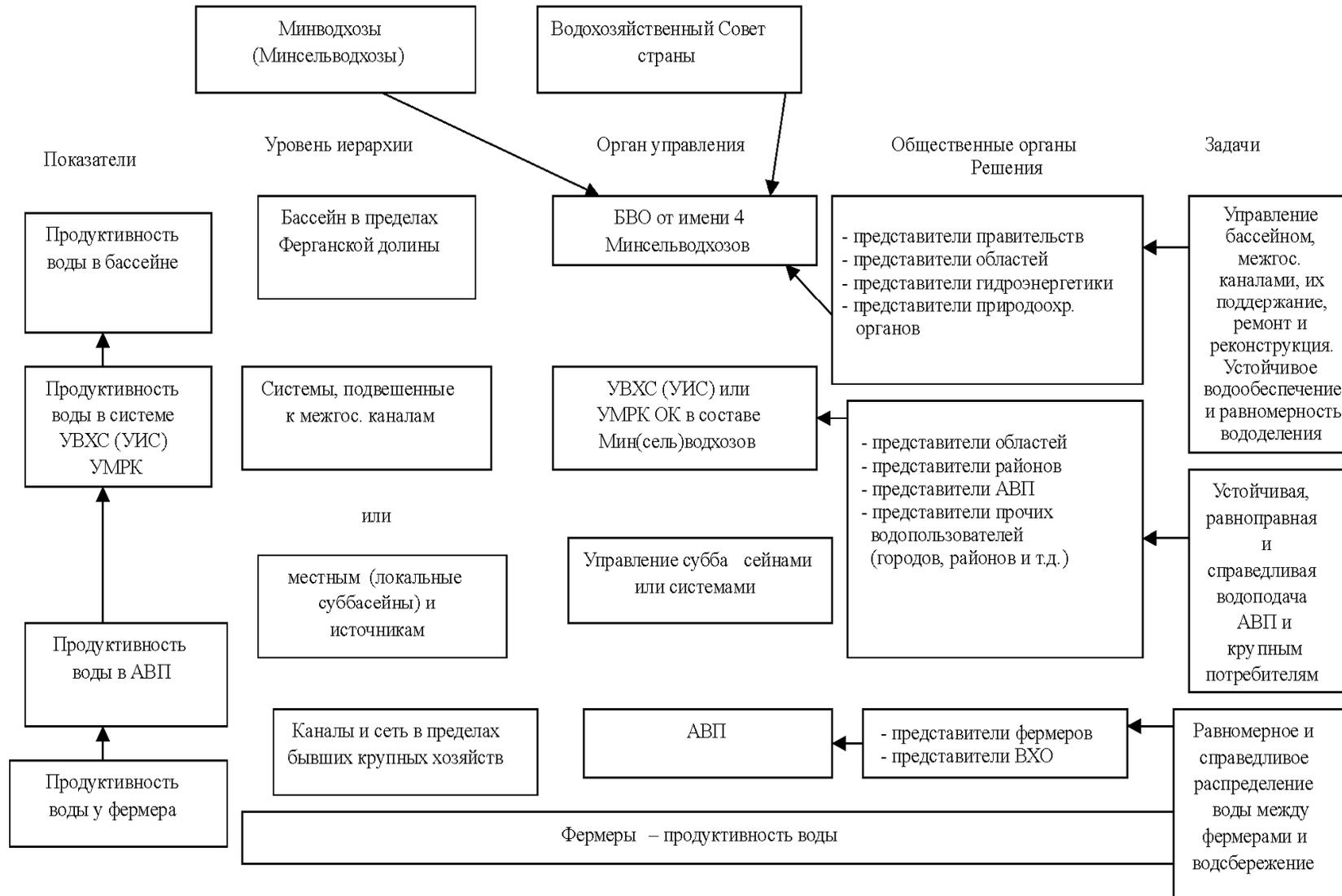


Рис. 3. Связь уровней иерархии в ИУВР и их взаимодействие

ПЛАН РАЗВИТИЯ РАБОТ ПО ПРОЕКТУ RETA

В.А. Духовный

Научно-информационный центр МКВК

На протяжении последних нескольких лет НИЦ МКВК прилагает усилия для активизации переговорного процесса между странами Центральной Азии по вопросам использования и управления трансграничными водами бассейна Аральского моря. После неудачного завершения компонента А в проекте «Управление водными ресурсами и окружающей средой в бассейне Аральского моря», после прекращения финансирования проекта ВАРМАП, первым шагом в этом направлении является возобновление переговорного процесса и инициирование других совместных мер в рамках регионального проекта АБР RETA 6163 - «Совершенствование управления водными ресурсами совместного пользования в Центральной Азии».

Общая цель технического содействия АБР заключается в достижении устойчивого и эффективно управления водами в регионе. Задачей данного технического содействия RETA 6163 является оказание помощи центрально-азиатским странам в укреплении сотрудничества между ними в области управления совместными водными ресурсами в бассейне Аральского моря и других трансграничных бассейнах. Основными компонентами проекта RETA определены: компонент «А» - поддержка в создании и деятельности совместной комиссии по рекам Чу и Талас; компонент «Б» - содействие в организации дискуссий по региональной водохозяйственной политике; и компонент «В» - укрепление потенциала региональных водохозяйственных организаций.

Учитывая, что бассейны Чу и Таласа не входят в сферу действия МКВК, НИЦ предлагает развернуть работы по общим компонентам таким образом, чтобы обеспечить взаимодействие обоих компонентов и использовать инструменты, выработанные в компоненте С, участниками дискуссий для более ясного понимания остроты необходимости решения вопросов сотрудничества в рамках МКВК (компонент В). НИЦ будет вовлекать в то же время усилия и БД, созданных в других проектах, в частности в проектах SDC «ИУВР-Фергана» и «CAREWIB», проекте USSD OE SSI 2003, а также «Стратегическое планирование и управление ИУВР в Центральной Азии», «ИУВР в низовьях Сырдарьи» и «ИУВР в низовьях Амударьи».

Исходя из этих предположений, предлагается возможным организовать исполнение проекта RETA следующим образом:

Компонент В, посвященный организации региональных дискуссий о водохозяйственной политике, будет выполняться в три этапа.

Первый этап – подготовительный, включает:

- Проведение вступительного круглого стола и участие в работе научно-практической конференции МКВК. На этом этапе нам предстоит создать постоянные рабочие группы:
 - по водохозяйственной политике и управлению - по одному человеку от стран ЦА и одному человеку от исполнительных органов МКВК;
 - по Соглашениям – по 4 человека от стран ЦА и по 2 человека от НИЦ и БВО;
 - по внутригосударственному управлению водными ресурсами – по 2 человека от стран ЦА, НИЦ, КМЦ, Секретариата.

Второй этап, посвященный аналитическим обзорам, включает:

- подготовку планов аналитических докладов по водохозяйственной политике и управлению:
 - на уровне стран в целом;
 - на уровне БВО (представители рабочих групп докладывают на совместном семинаре).
- подготовку аналитических докладов стран:
 - недостатки существующего управления на трансграничных реках и привлечение стран к улучшению межгосударственного сотрудничества по каждому из бассейнов;
 - предложения к развитию юридической основы, дополнению и улучшению подписанных Соглашений и подготовке новых;
 - предложения по улучшению внутригосударственного управления и развитию ИУВР;

- подготовку 5 докладов (участвуют члены национальных рабочих групп).
- подготовку аналитических обзоров (участвуют по одному представителю от стран БВО, НИЦ):
 - в целом по региону;
 - по бассейну Амударья;
 - по бассейну Сырдарья.
- обсуждение и подготовка докладов на заседание рабочих групп и их синхронизация.
- обучение членов рабочих групп на семинаре по использованию моделей перспективного развития и управления.
- анализ национальных предложений по предложенному комплексу моделей национальными и региональными экспертами (подготавливается доклад рабочим группам).

3 этап – включает подготовку предложений для выработки согласованных решений, а именно:

- предложения к региональному диалогу по трансграничному управлению. Этим занимается Рабочая группа по управлению трансграничными водами:
 - по бассейну Амударья;
 - по бассейну Сырдарья.
- предложения по Соглашениям. Выполняет рабочая группа по Соглашениям:
 - доработка трех ранее подготовленных Соглашений;
 - пересмотр Соглашения по Сырдарье;
 - подготовка Соглашения по Амударье.
- предложения по национальному плану ИУВР. Выполняет группа внутригосударственного управления (5 докладов); то же подготовка рекомендаций по водосбережению (5 докладов).
- круглый стол по Амударье (обсуждение результатов выполненной работы).
- круглый стол по Сырдарье (обсуждение результатов выполненной работы).
- круглый стол по региональным Соглашениям (обсуждение результатов выполненной работы).
- доклад решающим лицам и МФСА (выполняет каждая рабочая группа).
- семинар по решению конфликтов (с участием Университета Данди).
- заключительная конференция с участием решающих лиц и МФСА.

Компонент С направлен на создание регионального потенциала по управлению водой.

Он включает четыре направления:

- 1 – подготовка рабочего инструмента моделирования годовых и долготлетних режимов управления бассейнами Амударья и Сырдарья;
- 2 – усиление Тренингового Центра МКВК;
- 3 – тренинг по подготовке Национальных планов ИУВР (за счет ГВП);
- 4 – пересмотр ТЭО внедрения СКАДА на реках Амударья и Сырдарья (программа 7 ПБАМ 1) и ТЭО по созданию предприятия по гидрометрическому оборудованию.

Рассмотрим каждое из этих направлений:

1. Подготовка рабочего инструмента моделирования годовых и долгосрочных режимов управления бассейнами Амударья и Сырдарья.

Разработанный комплекс компьютерных моделей позволит решать следующие задачи:

- Оптимизировать и имитировать сезонные и многолетние режимы водохранилищ, включая перспективные, с выдачей альтернативных вариантов, удовлетворяющих различные требования и интересы водопотребителей, водопользователей и экологии;
- Оптимизировать и имитировать сценарии водопотребления и варианты распределения стока по руслам рек, водохозяйственным районам, отдельным крупным объектам и экологическим зонам, в внутригодовом и многолетнем разрезах, с выдачей расчетных величин потерь стока, показателей водообеспеченности, равномерности и стабильности водоподачи;
- Корректировать существующие планы регулирования и распределения стока по текущей водохозяйственной ситуации, с выдачей величин перебора водозаборов, дефицита воды, невязок водного баланса.

В состав работ включены:

- Исследования по оценке природной изменчивости стока и моделирование гидрологических циклов и рядов;

- Исследования по уточнению требований на воду по водопотреблению различных секторов, использованию стока, экологическим попускам – современное состояние и перспектива (моделирование трендов);

- Исследования по оценке антропогенной изменчивости стока, вызываемой регулированием стока, водопотреблением и возвратными водами, моделирование процессов трансформации стока распределения потерь;

- Разработка пакета имитационных и оптимизационных компьютерных моделей, описывающих функционирование водохозяйственных и природных систем в многолетнем и внутригодовом разрезах;

- Проведение численных экспериментов с целью отработки отдельных сценариев водопотребления и режимов использования стока.

2. Усиление сети Тренингового центра МКВК.

Намечаемая схема развития Тренингового центра МКВК и его филиалов приведены на схеме.

Деятельность сети ТЦ включает:

- Центральный ТЦ будет обеспечивать все филиалы информацией - тренинговыми материалами, отчетами, презентациями;

- Будет действовать единая информационная система через проект (CAREWIB);

- Постоянное пополнение новаторскими идеями по развитию и улучшению работы данной системы;

- Центральный ТЦ будет обеспечивать свои филиалы семинарами «Тренинг для будущих Тренеров», а также специальными тренерами.

В связи с этим предстоит выполнить следующую работу:

- Разработка Концепции развития тренинговой деятельности в МКВК (рабочая группа по тренингу);

- Согласование с членами МКВК и выработка совместной программы тренинга;

- Организация филиала в Алматы за счет программы ГВП – ПРООН и софинансирование НАТО;

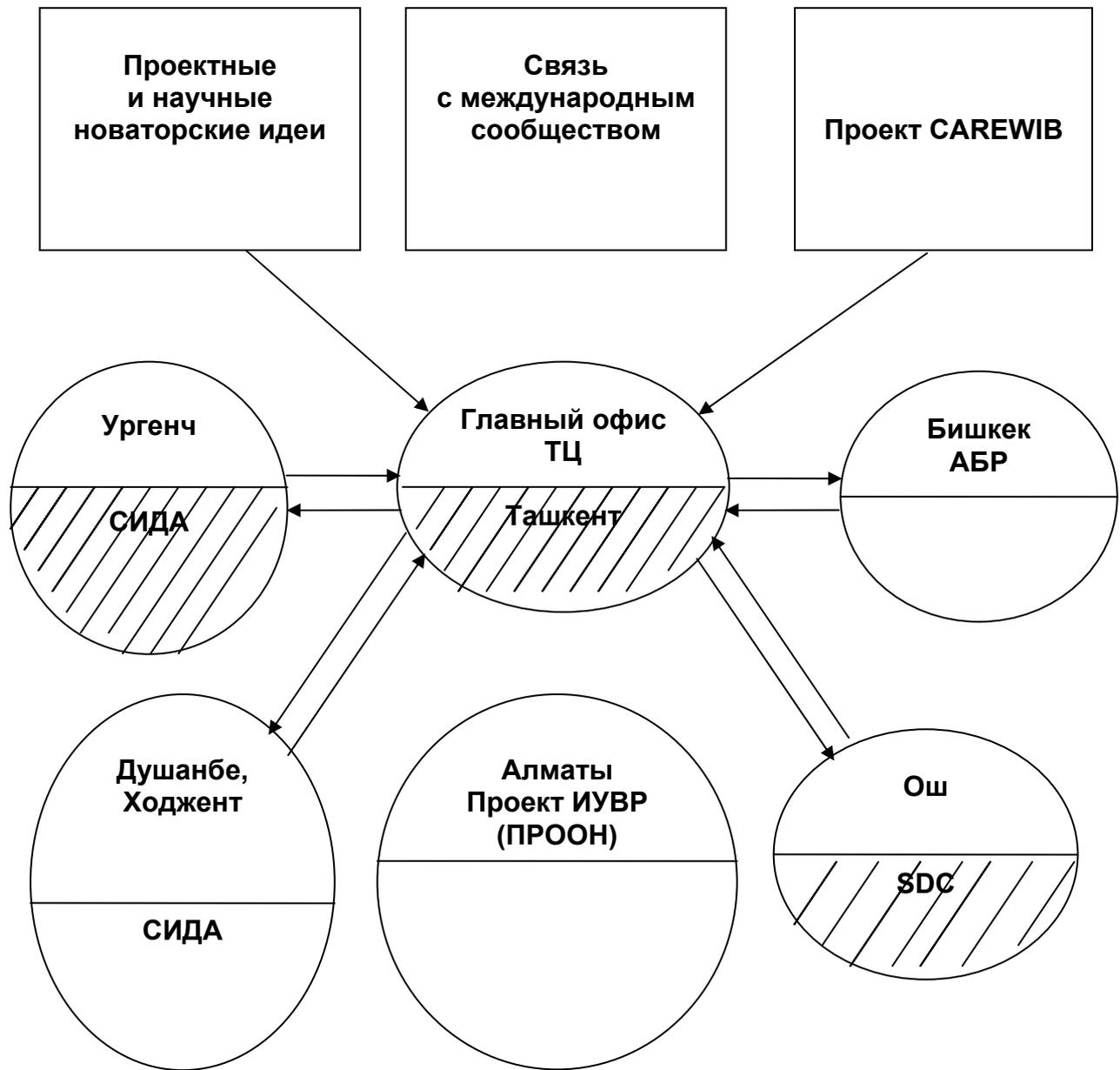
- Организация филиала в Душанбе и Ходженте – за счет СИДА;

- Подключение АБР к работе Тренингового центра в Бишкеке;

- Организация перспективного плана тренинговой деятельности до 2010 г. (члены МКВК, НИЦ МКВК, БВО «Амударья», БВО «Сырдарья»);

- Создание бизнес плана с участием МКВК;

- План развития тренинга Консультационной службы.



- Филиалы Тренингового центра уже учреждены

И в заключение несколько слов о вопросе повышения потенциала участников процесса планирования и реализации ИУВР в странах Центральной Азии, которые сформулированы в следующих четырех блоках:

- Разная степень понимания концепции ИУВР и готовности к ее реализации – на региональном уровне готовятся тренеры.

- При поддержке ГВП организованы два региональных семинара по ключевым аспектам ИУВР в Тренинговом центре МКВК, а также на базе РЭЦ ЦА – по нормативной базе в области охраны водных ресурсов – как элемента эко-системного подхода при реализации ИУВР.

- Содержательным базисом тренинга тренеров служит «Руководство ГВП по национальному планированию ИУВР» (издание ГВП) и опыт пилотных проектов в регионе.

- На базе приобретенных знаний и материалов по итогам вышеуказанных трех региональных семинаров, подготовленные тренеры организуют три семинара в каждой стране – для широкого распространения опыта.

Предлагается провести три региональных семинара: «Интегрированное управление водными ресурсами», «Международное и национальное водное право» и «Механизмы разрешения споров и достижения консенсуса».

Наше активное участие и работа в этом проекте поможет нам убедить АБР и, я надеюсь, других доноров в необходимости поддержки более широкой и научной программы усиления сотрудничества, которая будет охватывать оба бассейна и позволит выполнять проект собственными, а не привлеченными силами, добиваться тех результатов, которые были намечены ранее.

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ВОДНОГО ПАРТНЕРСТВА В ТУРКМЕНИСТАНЕ

Т.А. Алтыев

Министерство водного хозяйства Туркменистана

Высокая испаряемость, небольшие осадки, жаркий климат! Дефицит водных ресурсов!

Созданная в 1992 году на паритетных условиях Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия по проблемам регулирования, рационального использования водных ресурсов межгосударственных источников (МКВК) решает задачи по ведению скоординированной водохозяйственной политики в регионе, разработке и утверждению ежегодных лимитов водопотребления и обеспечивает согласованное распределение водных ресурсов трансграничных водоисточников. При всех недостатках в деятельности МКВК, надо отдать должное нашим Главам государств центральноазиатских стран и всем основателям этой межгосударственной организации за столь своевременное и мудрое решение. Однако, техническая оснащенность гидроузлов и систем, вопросы ротации и статуса МКВК и БВО, требуют наших серьезных совместных усилий.

Касаясь вопроса распределения стока трансграничных источников, мы считаем, целесообразным руководствоваться сложившимися реалиями жизни и основными принципами действующих межгосударственных Соглашений. К настоящему времени в каждой из стран региона создан определенный потенциал орошаемых земель с ирригационно-мелиоративной инфраструктурой, по этим орошаемым зонам расселено население этих стран, которое обладает определенной исторической памятью, опытом и специализацией земледелия, сложившейся в течение многих столетий. Каждое независимое государство ЦА имеет свою перспективу развития народнохозяйственного комплекса, в том числе и сельского хозяйства. Следовательно, с учетом всего этого должны разрабатываться механизмы управления трансграничными водотоками.

Несмотря на дефицитность водных ресурсов и наличие серьезных недостатков в использовании их, жизнь продолжается и к счастью население растет, и нам надо обеспечить их всем для жизни.

В соответствии с Программой развития народного хозяйства страны в Туркменистане в 2020 году по сравнению с 2000 годом необходимо увеличить производство пшеницы в 2,9 раза, производство хлопка в 4,9 раза, поголовья крупного рогатого скота в 3,1 раза, овец и коз в 3,6 раза. 70% прироста намечено обеспечить за счет повышения урожайности с/х культур и продуктивности скота и птиц.

В достижении указанных высоких темпов развития экономики Туркменистан ориентируется на эффективное использование своей доли трансграничных и национальных водных богатств страны. При этом непреходящим приоритетом остается сохранение природных комплексов и обеспечение экологической безопасности страны и региона.

Исходя из сложности предстоящих задач, происходящих изменений политической системы, и в связи с этим временные трудности в условиях переходной экономики молодых независимых государств Центральноазиатского региона, и национальное межгосударственное водное партнерство приобретает первостепенное значение. Совместные усилия стран региона по решению региональных водных проблем, сотрудничество и взаимная поддержка, обмен опытом и знаниями в решении национальных вопросов водного хозяйства, безусловно, даст положительные результаты в развитии экономики и повышении жизненного уровня наших народов.

Я хочу остановиться на некоторых вопросах межгосударственного водного партнерства, имеющих отношение к Туркменистану.

Первое. Как известно, река Амударья является одним из основных источников региона, и сток этой реки формируется на территории Республики Таджикистан, Афганистан и Кыргызской Республики, а среднее и нижнее ее течения протекают по территории Республики Узбекистан и Туркменистана. Сток реки между Узбекистаном и Туркменистаном ниже створа Келиф использовался издавна по принципу равного деления, а в 1996 году этот принцип, с учетом современных требований был закреплен двусторонним межгосударственным между Республикой Узбекистан и Туркменистаном Соглашением. С момента действия этого соглашения обеспечиваются интересы сторон на паритетной основе, при любом уровне водности и зарегулированности реки.

Туркменистан, как государство, преданное духу и букве указанного Соглашения предпринял масштабную акцию по прекращению сброса коллекторно-дренажных вод в р.Амударья. Начатое строительство Туркменского озера Золотого века, не только обеспечивает решение многочисленных экономических, социальных и экологических задач внутри Туркменистана, также позволит существенно снизить солевое давление на р.Амударья. Затрагивая качество вод реки Амударья, необходимо констатировать, что в связи с ростом народонаселения в наших странах, развитием промышленности и сельского хозяйства из года в год увеличивается объем возвратного стока, сбрасываемый в бассейн реки Амударья.

Ежегодно в реку Амударья поступает около 12,2 млн. т. солей, привносимых коллекторно-дренажными водами с орошаемых земель, в т.ч. с территории Туркменистана в ствол реки поступает около 2,7 млн. тонн солей.

В связи со строительством Туркменского озера Золотого века сброс в реку КДВ с левобережных орошаемых земель прекратится. Дренажные воды уже направлены в сторону Туркменского озера и в дальнейшем в это русло будут подключены и КДВ правобережных земель Туркменистана. Это позволит значительно улучшить качество воды реки и решить многие острые экологические проблемы региона.

Учитывая исключительную важность реки Амударья как наиболее крупного источника хозяйственно-питьевого, культурно-бытового, промышленного и сельскохозяйственного назначения, рыбохозяйственного водоема, сохранение и улучшение качества ее вод является приоритетной задачей государств, расположенных в ее бассейне.

Именно межгосударственное водное партнерство, добрососедское сотрудничество должно быть проявлено в решении этой важной проблемы. Задача состоит в том, чтобы прежде чем заключить межгосударственное Соглашение по управлению качеством воды реки Амударья, определить взаимные обязательства государств по сохранению качества её вод, проводить конкретные совместные упреждающие мероприятия, должен быть организован мониторинг качества вод на современной технической и научно-методической основе, организован обмен информацией и создан кадровый потенциал.

Второе. Тесное сотрудничество должно быть проявлено между специалистами водного хозяйства стран бассейна р. Амударья в решении и такого грозного явления как дейгиш. Катастрофическое разрушение берегов, происходящее в результате резких колебаний расходов и горизонтов воды, приносит ежегодно значительный материальный урон в нижнем и среднем течении реки. Дейгиш наносит огромный ущерб экономике разрушая орошаемые земли, выводя из строя водозаборные сооружения

оросительных каналов, дорог и т. д. Несмотря на проведенные научно-исследовательские работы, природа дейгиша так и не изучена до конца, принимаемые противодейгишные мероприятия не всегда дают желаемого эффекта. Концентрирование здесь общих усилий, интеллектуального потенциала, обмен информацией и опытом в решении этой проблемы, несомненно, дали бы положительные результаты.

Третье. На орошаемых землях Центральноазиатского региона значительную проблему составляют вторичное засоление и подтопление почв из-за высокого стояния уровня грунтовых вод, что существенно снижает урожайность с/х культур, приводит к деградации и потере плодородия почв. И в каждой из стран практикуются, в общем-то, идентичные приемы борьбы с этими явлениями – строительство КДС и снятие излишней увлажненности, ежегодные эксплуатационные промывки на фоне КДС, капитальная промывка сильно - и очень сильно засоленных земель с последующим севом культур освоителей. Необходимо подчеркнуть, что эти, оправдавшие себя жизнью, приемы борьбы с засолением и подтоплением почвогрунтов, требуют огромных затрат труда и воды. Ведь основной объем дренажного стока образовывается в период промывных поливов. Процесс промывки и отвод огромного объема дренажных вод повторяется ежегодно. Содержание значительной по протяженности КДС обходится нашим странам больших финансовых средств. Организованный отвод и размещение возвратного стока также составляет значительную экологическую проблему. В то же время здесь есть вопросы для совместных усилий наших специалистов. В частности, на орошаемых землях региона, в особенности в долинах и в предгорной части, имеются постоянно подтапливаемые грунтовыми водами территории. Переувлажненная полоса земли находится также вдоль оросительных каналов. Здесь минерализация грунтовых вод невысокая.

Мировой опыт показывает, что имеются определенные породы деревьев и кустарников, приспособленные к условиям переувлажнения почвогрунтов и повышенной минерализации грунтовых вод. Эти растения, играя роль биологического дренажа, снижая уровень грунтовых вод, устраняют подтягивание солей к поверхности почвы, т.е. засоление почвы. Они также являются источником древесины, кормов для животных, ягодниками. Здесь также есть вопросы для партнерства. В частности подбор и районирование видов и сортов растительности для биологического дренажа, обмен материалами по результатам исследования их устойчивости, транспирирующей способности, биологической продуктивности представляет огромное значение.

Необходимо также отметить, что водно-солевой мониторинг орошаемых земель осуществляется по устаревшей методической базе, с использованием скважин в качестве наблюдательной сети. Засоленность почвы также определяется устаревшими методами и оборудованием. Учитывая важность постоянного контроля за водно-солевым режимом орошаемых почв, проведения эффективных мелиоративных и агротехнических мероприятий по обеспечению стабильной и высокой урожайности с/х культур необходимо объединение усилий специалистов-водников по поиску и внедрению современных технических средств контроля за мелиоративным режимом орошаемых почв на современной методической базе, подготовке кадрового потенциала. В этом контексте не только межгосударственное партнерство между странами региона, но и в мировом масштабе имело бы исключительно важное значение.

В заключение хотел бы отметить, что аспекты нашего регионального и глобального водного партнерства практически безграничны. Остановился я только на некоторых из них. Мы должны признать, как это отмечено в Киотской водной декларации, что вода, которую мы используем сегодня, одалживается нами у последующих поколений, которые потребуют ее для выживания. Поэтому мы должны использовать наш интеллектуальный потенциал, производственный и жизненный опыт, традиции предков в водном партнерстве для блага грядущих поколений.

КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ БАССЕЙНА РЕКИ СЫРДАРЬИ

М.Х. Хамидов

Бассейновое водохозяйственное объединение «Сырдарья»

Уважаемые участники «круглого стола»!

Разрешите представить вашему вниманию проблемы, которые волнуют нас как специалистов, работающих в области управления трансграничными водными ресурсами.

Межгосударственное бассейновое водохозяйственное объединение "Сырдарья", созданное еще во времена бывшего Минводхоза в 1988 году, в настоящее время является исполнительным органом МКВК, ответственным за выполнение ее решений по управлению водными ресурсами сырдарьинского бассейна.

Сфера деятельности БВО распространяется на реки Нарын, Карадарью, Чирчик и Сырдарью на участке от Токтогульского до Чардаринского водохранилища общей протяженностью около 1000 км на территории четырех суверенных государств Центральной Азии: Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана. Площадь бассейна 150 тысяч квадратных километров, средний многолетний сток бассейна Сырдарьи составляет 40,8 кубических километров воды, в том числе до Чардаринского водохранилища — 38 кубических километров. Общее водопотребление республик из ствола рек Нарын и Сырдарья в среднем за последние годы составляет 25 кубокилометра в год, что позволяет оросить более 3 миллионов 300 тысяч гектаров земли.

Современный водохозяйственный комплекс представлен многочисленными гидротехническими сооружениями и каналами для водозабора, транспортировки воды, трансформации стока в водохранилищах, подачи воды водопотребителям, выработки электроэнергии, учета и контроля качества используемой воды.

Сток Сырдарьи зарегулирован на 93 процента каскадом из пяти водохранилищ (Токтогульским, Андижанским и Чарвакским – многлетнего и Кайраккумским и Чардаринским – сезонного регулирования). Суммарная фактическая полезная емкость водохранилищ каскада на настоящее время составляет 24,1 км³. Кроме того, в бассейне реки Сырдарьи расположено 9 основных гидроэлектростанций общей установленной мощностью 3720 тыс. кВт. Регулирование речного стока создает возможность наиболее полно и эффективно использовать природные водные ресурсы, позволяет увеличивать водообеспеченность в периоды маловодья, понижать высоты половодий и паводков и перераспределить имеющиеся водные ресурсы в соответствии с сезонными требованиями водопотребителей. Потребителям гарантируется определенный и более высокий, чем при естественном режиме, минимальный расход воды.

Не останавливаясь на подробном изложении принципов регулирования стока Сырдарьи, отметим, что одновременность прохождения высокого стока в различных частях сырдарьинского бассейна предопределяет целесообразность компенсированного регулирования стока путем его внутрисистемной переброски. Это означает, что в первую очередь нужды водопотребителей удовлетворяются за счет бокового притока, русловое Кайраккумское водохранилище служит для повышения водообеспеченности среднего течения, только если и в этом случае остается дефицит воды, он покрывается за счет компенсирующих попусков из Токтогульского водохранилища. Такой подход предусматривался проектом и осуществлялся до конца восьмидесятых годов, вследствие чего и обеспечивалась высокая степень зарегулированности стока Сырдарьи.

Наряду с орошением, равнозначным компонентом водохозяйственной отрасли Центральной Азии является гидроэнергетика, вследствие чего все основные гидроузлы в бассейне Сырдарьи созданы как комплексные. Поэтому основой управления водными ресурсами бассейна является рациональное сочетание потребностей ирригации и гидроэнергетики.

Бассейн Сырдарьи разграничивается на две характерные части. Первая - верхняя, горная зона формирования стока (весь Нарын и верховья Карадарьи), где практически нет отборов на орошение; вторая часть - долинная (ствол Сырдарьи), где расположены основные орошаемые земли и отборы воды преваляют над боковым притоком. ГЭС размещены преимущественно в горной части. По Нарыну все они находятся в пределах Кыргызстана. Орошаемые земли, наоборот, сосредоточены в долинной области, прежде всего, в Узбекистане и Казахстане.

Учитывая, что большая часть населения занимается сельским хозяйством, при проектировании Нарын_Сырдарьинского каскада преимущество в использовании речных вод отдано орошаемому земледелию. При этом потребности верховий в электроэнергии в осенне-зимнее время компенсировались путем поставок тепло и энергоресурсов.

После 1991 года в связи с экономическим спадом, нарушением хозяйственных межгосударственных связей сократились возможности осуществлять компенсации за невыработанную энергию, в результате чего каскад перешел на энергетический режим, когда большая часть аккумулированного стока расходуется в невегетационный период

Создание в 1992 году МКВК позволило сохранить систему управления трансграничными водами Амударьи и Сырдарьи, которые из внутренних рек стали международными водотоками. В Алматинском Соглашении от 18 февраля 1992 года руководителями водного хозяйства государств региона провозгласили верность ранее существовавшим принципам совместного управления трансграничными водными ресурсами, укрепления и развития сотрудничества в использовании вод, охране окружающей среды и проблеме Арала, заинтересованность в дальнейшем улучшении совместного использования водных ресурсов. Но реализация Соглашения столкнулась с трудностями, в том числе и потому, что гидроэнергетика региона на самом деле не входила в сферу подчинения МКВК, а ее решения не являлись безусловно обязательными и далеко не всегда принимались энергетическими ведомствами государств Центральной Азии к исполнению.

В результате основные расходы по реке после 1992 года идут осенью и зимой. Сезонные русловые водохранилища (Кайраккумское и Чардаринское) теперь заполняются в декабре-январе, после чего избыточные воды из Чардары, выпускаются в Арнасай и на низовые участки реки, пропускная способность которых ограничивается ледоставом. Затапливаются сельхозугодья и населенные пункты в Казахстане.

Вода, сброшенная в Арнасай, потерянная для водопотребителей и для Арала, затапливает территорию Республики Узбекистан, нанося серьезный ущерб ее экологическому состоянию и инфраструктуре.

Одновременно снижается общая экологическая устойчивость природных систем бассейна, потому что зимние паводки не дают возможности Сырдарье, являющейся природной дренажной системой, отводить грунтовые воды, оздоравливая тем самым прилегающую территорию. Сходные изменения режима наблюдаются в функционировании Кайраккумского водохранилища, режим которого во многом зависит от работы Токтогульского водохранилища, вследствие чего и здесь имеется стремление всемерно сократить летние попуски, ставя при этом в тяжелое положение орошаемые земли среднего течения Сырдарьи. Но здесь последствия выражены в меньшей степени, так как при современном режиме Токтогула в межвегетационный приток к Кайраккумскому гидроузлу не только обеспечивает агрегаты ГЭС, но и позволяет сбрасывать воду вхолостую. К тому же интересы Республики Таджикистан в энергетике не ограничиваются рамками сырдарьинского бассейна.

Так как после 1991 года появилась разрозненность владения гидротехническими сооружениями на межгосударственном и национальном уровнях между различными отраслями и собственниками, то стала расти частота возникновения рассогласованных действий и неминуемых потерь водного ресурса.

Осложнения в работе каскада побудили государства договориться о принципах осуществления компенсаций для обеспечения рационального использования водно-энергетических ресурсов сырдарьинского бассейна, закрепленных в Соглашении от 17 марта 1998 года и в Протоколе от 17 июня 1998 года (о присоединении к Соглашению Республики Таджикистан). Компенсационный механизм поставок за невыработанную электроэнергию стал главным средством сглаживания противоречий объективных интересов между гидроэнергетикой и ирригацией.

Отдавая должное неопределимой объединяющей роли этого Соглашения в обеспечении оптимального и устойчивого процесса управления и рационального совместного использования трансграничных вод в бассейне Сырдарьи, тем не менее, необходимо отметить, что оно не лишено недостатков и не решает многих существующих проблем.

Прежде всего, это касается ежегодных межгосударственных соглашений об объемах поставок и режимах гидроузлов. Соглашение предусматривает ежегодно одни и те же объемы взаимопоставок, но на практике их выполнение во многом зависит от водности года и иных известных причин.

Отсутствие стабильности в выполнении обязательств между сторонами влечет за собой принятие ими в обход соглашения односторонних действий, нарушающих режим водопользования и ущемляющих законные права других потребителей.

Это в свою очередь оставляет не решенными проблемы, когда в осенне-зимний период в створе Токтогульского гидроузла фактический сток более чем в 3 раза превышает природный показатель достигая 8,5 куб. км, а летом попуски водохранилища составляют 4,5-6,5 куб. км, что в среднем более чем в два раза меньше естественных значений.

Из-за повышенных попусков Токтогульского водохранилища в осенне-зимний период преждевременно заполняются русловые Кайраккумское и Чардаринское водохранилища, при этом допускается излишний сброс воды как в Арнасайское понижение, так и на низовые участки реки, пропускная способность которых ограничивается ледоставом. затопливаются сельхозугодья и населенные пункты.

В весенне-летний период, наоборот, дефицит водных ресурсов приводит к урезке лимитированной подачи воды республикам Казахстан, Таджикистан и Узбекистан, отрицательно сказываясь на сельскохозяйственном производстве. Уменьшение летних попусков из водохранилища создает напряженную экологическую и санитарно-эпидемиологическую обстановку в бассейне, особенно в маловодные годы. На некоторых участках реки Сырдарьи сток летом становится минимальным или практически прекращается вовсе, например, ниже города Учкургона, Наманганской области, в Ташкентской области Узбекистана ниже г. Бекабад, в Кызылординской области Казахстана, где минерализация воды достигает более 2 г/л.

Стремление сократить попуски в вегетацию и увеличить их в зимнее время отмечаются и в работе Кайраккумского водохранилища, но выражены в меньшей степени, так как при современном режиме Токтогула в межвегетацию приток к Кайраккумскому гидроузлу не только обеспечивает агрегаты ГЭС, но и позволяет сбрасывать воду вхолостую.

Примером сказанного может служить ситуация двух последних лет, когда в осенне-зимний период вновь имело место поступление повышенных объемов в Чардаринское водохранилище, которое опять привело к тяжелой водохозяйственной обстановке в районе Арнасай, Айдаркуля, Кызылординского гидроузла.

Возвращаясь к двусторонним соглашениям, следует отметить, что краткосрочное планирование при ежегодном перезаключении соглашений исходит из сезонного прогноза гидрологической ситуации и фактического наличия водных ресурсов в водохранилищах, что в многолетнем плане определяет устойчивую тенденцию сокращения водных запасов.

Кроме того, Соглашение недостаточно эффективно в вопросах, затрагивающих общие интересы всех стран бассейна, таких как строительство новых объектов, поддержание технического состояния, обеспечение безопасной эксплуатации ГЭС, загрязнение водных источников, которые фактически совместно не рассматриваются. Не предусмотрены компенсации за отрицательные воздействия на водохозяйственный комплекс и ущербы природе, возникающие от несогласованных односторонних действий, не обеспечены гарантии выполнения своих функций исполнительными органами и др.

Разделяя мнение о необходимости пересмотра Соглашения, считаем необходимым рассмотреть и другие вопросы по его совершенствованию.

В Соглашении необходимо определить международно-правовой статус реки Сырдарьи, дать определения трансграничных вод, трансграничных воздействий, прибрежных государств и государств международного водотока, а также, учитывая исторические права, установить принципы совместного использования трансграничных водных ресурсов, структуру их формирования и распределения.

В условиях отказа от проектного режима, необходимо предусмотреть в Соглашении положение о гарантированных попусках в створах гидроузлов основных водохранилищ межгосударственного значения по периодам водохозяйственного года. Оно должно гарантировать каждой стране свободное получение справедливой, исторически и по праву принадлежащей ей доли водных ресурсов, которая не должна ограничиваться никаким диктатом и лимитированием или обуславливаться компенсациями и взаимопоставками. Компенсации и поставки должны быть предусмотрены на случай необходимости удовлетворения дополнительных потребностей сторон за счет изменения указанных попусков.

Необходимо предусмотреть возможность заключения договоров на условиях взаиморасчетов или поставок между потребителями воды, заинтересованными в увеличении расходов сверх гарантированных, и владельцами водохранилищ, осуществляющими соответствующее накопление воды, что позволит улучшить использование потенциала многолетнего регулирования стока.

Для повышения стабильности взаимоотношений и снижения риска невыполнения обязательств необходимо установить порядок планирования и согласования режима работы каскада водохранилищ на пяти- или десятилетний период.

Необходимо закрепить права и обязанности Сторон по реализации Соглашения, а также ответственность Сторон и механизмы компенсации ущерба в случаях необоснованного отклонения от ут-

вержденного режима попусков из водохранилищ, задержки на своей территории доли воды другой стороны, несогласованных сбросов на территорию нижерасположенной страны.

В обязанности Сторон должно быть вменено обеспечение условий для беспрепятственного выполнения эксплуатационных мероприятий и работ, проводимых БВО "Сырдарья" и ОДЦ "Энергия". Стороны должны принять обязательства не допускать вмешательства властей в деятельность исполнительных органов по реализации согласованных режимов каскада и распределению водных ресурсов между потребителями. Это будет способствовать укреплению международного статуса БВО и ОДЦ и более эффективному выполнению ими своих функций.

Сказанное не исчерпывает всех вопросов совершенствования Соглашения, так как многие проблемы требуют более детальной проработки.

Эти предложения должны в полной мере учитывать имеющиеся у независимых государств региона возможности внедрять у себя рыночные отношения, отбросив устаревшие представления, заблуждения, привычку к администрированию. Условия должна диктовать экономика, общая заинтересованность и стремление получить максимальную выгоду.

В заключение разрешите выразить уверенность в том, что результаты работы нашего «круглого стола» придадут новый импульс дальнейшему развитию и совершенствованию взаимоотношений между центрально-азиатскими государствами.

КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ БАССЕЙНА РЕКИ АМУДАРЬИ

Ю.Х. Худайбергенов

Бассейновое водохозяйственное объединение «Амударья»

Бассейновое водохозяйственное объединение в Амударьинском бассейне было создано в 1987 году по инициативе Минводхозов Республик Средней Азии и Казахстана. В принципе, рассматривая такое решение через призму времени, можно сказать, что это было правильное решение, и оно положило начало пути интеграции процессов межреспубликанского сотрудничества до 1991 года, которое протекало в жесткой системе административного управления. А в 1992 году был совершен переход к межгосударственному сотрудничеству в управлении водными ресурсами в Амударьинском бассейне, непосредственно через МКВК и БВО – исполнительного органа МКВК.

Даже в те времена, своевременно поняв положительную роль БВО в управлении водными ресурсами, Минводхозом СССР на правительственном уровне было принято решение о передаче БВО «Амударья» дополнительных крупных головных водозаборов, гидроузлов с водохранилищами, а также передачи на баланс БВО межреспубликанских коллекторов, тем самым была сделана попытка возложить на БВО полную ответственность за эффективное и рациональное использование поверхностных вод регионе. Однако эта положительная попытка повышения статуса БВО, развития его управленческих функций, повышения технических возможностей из-за развала Союза не была осуществлена.

Основой для совместного управления водными ресурсами и справедливого распределения их между водопотребителями в бассейне Аральского моря является Соглашение, подписанное всеми пятью странами в феврале 1992 года «О сотрудничестве в сфере совместного управления использования и охраны водных ресурсов международных источников», а также другие документы и акты, принятые центральноазиатскими государствами по бассейнам отдельных рек, основанных на ранее согласованных схемах по водodelению и вышеуказанном Соглашении 1992 года.

Необходимо отметить, что в сложившуюся в настоящее время структуру межгосударственного сотрудничества по управлению водными ресурсами в бассейне реки Амударья входят следующие государства Центральной Азии: Кыргызская Республика, Республика Таджикистан, Туркменистан и Республика Узбекистан. В связи с малым объемом водопотребления 450 млн.м³ Кыргызской Республикой, основными водопотребителями в бассейне реки Амударья являются: Республика Таджикистан (9,5 км³), Туркменистан (22,0 км³), Республика Узбекистан (23,2 км³).

Организационная структура и взаимодействие межгосударственных органов управления водными ресурсами бассейна Аральского моря и речных бассейнов между собой и государственными органами

ми увязывается с действующей структурой МФСА непосредственно через МКВК с её исполнительными органами (БВО, НИЦ), которые являются основными звеньями в вопросах межгосударственного сотрудничества.

Для реализации управлением поверхностными естественными водными ресурсами, Центрально-азиатские государства передали во временное пользование головные водозаборные гидротехнические сооружения на реке Амударья и на её основных притоках, а также каналы, имеющие межгосударственное значение в вододелинии, в ведение БВО «Амударья» - исполнительного органа МКВК.

Также под контролем БВО находится часть не до переданных головных водозаборных сооружений и все насосные станции забирающих воду из стволов рек и магистральных межгосударственных каналов, речные водохранилища, ключевые характерные речные гидросты, сбросы возвратных вод в ствол реки Амударья.

Для осуществления возложенных на БВО задач по управлению трансграничными водными ресурсами на столь огромной территории при БВО «Амударья» созданы четыре управления по эксплуатации водозаборных сооружений, гидроузлов, межгосударственных каналов с центрами в городах Курган-Тюбе (Р. Таджикистан), Туркменабад (Туркменистан), Ургенче (Р. Узбекистан), Тахиаташе (Каракалпакистан).

В организационном отношении структура управления в БВО разбита на три уровня с подчинением нижних ступеней верхним.

Положительная роль БВО "Амударья" и её значение для региона, как показывает время, очевидна.

Одним из важных принципов управления и регулирования водных ресурсов реки Амударья на уровне БВО является взаиморасчет передачи и приема стока на граничных постах, внедрение внутрисистемного и руслового водного баланса в управлениях гидроузлов.

В бассейне реки Амударья осуществляется межгосударственное лимитированное вододелиние – это самое основное принципиальное положение исходя, из которого строится межгосударственное вододелиние в Амударьинском бассейне.

Главные водохозяйственные проблемы Амударьи сосредоточены в низовьях, которые страдают от острой нехватки воды в обычные или засушливые годы, недостаточности стока для поддержания экосистемы болот и естественных природных зон и для восстановления части Аральского моря. Несмотря на предпринимаемые усилия по распределению водных ресурсов между потребителями даже в рамках одной страны не удаётся избежать диспропорций водопотребления, особенно между средним и нижним течением реки. Это требует разработки эффективных механизмов и правил управления, учитывающие потери стока и направленных на обеспечение устойчивого распределения воды, включая экологические попуски между контрольными створами, ирригационными системами, особенно в маловодные годы.

Принятая форма по управлению водными ресурсами в Амударьинском бассейне вполне приемлема, но по функциональному исполнению имеет ряд серьёзных замечаний и пожеланий:

1. Необходимо отметить, что для эффективной полноценной работы механизма по управлению и сотрудничеству в регионе не созданы ещё все условия по успешному его функционированию:

1. Возможности БВО, как исполнительного органа межгосударственного водораспределения ограничены по следующим причинам:

- часть водозаборных сооружений межгосударственного значения, а также важнейшие гидроэнергетические комплексы с водохранилищами находятся в управлении национальных органов, а не БВО;
- БВО не контролирует объёмы и графики изъятия подземных вод и сброса возвратных вод, а также качество водных ресурсов;
- отсутствует координация взаимодействия БВО и национальных гидрометеорологических служб, что негативно сказывается на точности учета и прогнозирования запасов воды;
- Отсутствует мониторинг и контроля речного русла.

Несмотря на то, что, на многих конференциях с участием доноров неоднократно поднимался вопрос об усилении финансовой поддержки управления водными ресурсами в бассейне реки Амударья, к сожалению, до сего времени этот вопрос не сдвинулся с мёртвой точки. Более того, ранее принятые предложения и решения в настоящее время пересматриваются и БВО «Амударья» остаётся со всеми своими проблемами один на один.

В решениях Азиатского Банка Развития (АБР) принятых на конференции г.Алматы в сентябре 2002 года было указано на необходимость концентрации внимания на бассейн реки Амударья. Однако

вместо этого Азиатский Банк Развития перенёс своё внимание на бассейны рек Сырдарьи, Чу и Талас. Такая же картина получилась по отношению к БВО и с программой ТАСИС.

Как Вы знаете в 2000 – 2001 годах в период жесточайшего маловодья потери в производстве сельхозпродукции в низовьях реки Амударьи составили – 35,0 млн. долларов США. Необходимо обратить Ваше внимание на проблему качества речной воды, особенно остро она ощущается в маловодные годы, когда наблюдается резкое ухудшение качества речной воды особенно в низовьях реки. И даже в годы с нормальной водностью эта проблема при различных складывающихся водохозяйственных обстоятельствах всегда имеет место в регионе. Основным выход из создавшегося положения это необходимость прекращения сброса дренажных вод в русло реки Амударьи с правого и левого её берегов водопотребителями Туркменистана и Узбекистана.

Необходима поддержка БВО в решении имеющихся проблем в Амударьинском бассейне:

- Создание надёжного информационного обеспечения;
- Создание методики определения потерь в русле рек;
- Укрепление материально-технической базы и прав БВО;
- Внедрение на водозаборных сооружениях БВО систем СКАДА;
- Разработки Правил управления рекой Амударьёй;
- Проведение реконструкции морально устаревших и физически изношенных головных речных водозаборных сооружений БВО;
- Восстановление утраченных метеорологических станций и речных гидропостов в бассейне;

Необходимо отметить, что исходя из прогнозной и складывающейся водохозяйственной обстановки в регионе на заседаниях МКВК принимаются следующие варианты водораспределения:

1. В период нормальной водообеспеченности и наличия запасов воды в водохранилищах, водodelение проводится согласно утвержденных без сокращения лимитов водозаборов.

2. В периоды маловодья используется положение статьи 4 Алма-атинского соглашения Центрально-азиатских государств от 18.02.92 г. устанавливаются следующие критерии по межгосударственному использованию установленных лимитов водозаборов:

- при водности ниже расчетной, водозаборы государств подлежат пропорциональному сокращению по всему бассейну реки по решению МКВК;
- установлен предел переборов лимитов водозаборов не более 10 % за отдельные периоды;
- основанием, введения Бассейновым водохозяйственным объединением “Амударья” процентного водodelения водных ресурсов между водопотребителями является создавшийся дефицит водных ресурсов в бассейне реки в определенный период времени.

При этом исходим из следующих принципов процентного водodelения водных ресурсов между государствами бассейна реки Амударьи:

- основанием установления доли водозабора процентного водodelения являются утвержденные МКВК лимиты водозаборов на весь период в разрезе основных водопотребителей.

Практически в течение всего маловодного периода, из-за низкой приточности к Тюямуонскому гидроузлу и отсутствия регулирующих объёмов воды в его водохранилищах, водodelение в низовьях реки проводилось между тремя основными водопотребителями низовий (Дашогузская область, Республика Каракалпакстан, Хорезмская область) пропорционально от притока к Тюямуонскому гидроузлу, согласно их доли водопотребления. Водodelение проводилось на основании принятых решений на технических совещаниях комиссии по разработке необходимого режима работы Тюямуонского гидроузла в условиях маловодия.

Существующее нормативно-правовое обеспечение позволяет БВО «Амударья» в той или другой степени решать свои вопросы эксплуатационной деятельности. Однако с изменением в последние годы ситуаций в государствах бассейна (введение виз, создание границ, усиление требований таможенных служб, введение пошлин, жесткое маловодие 2000-2001 годов и другие всевозможные причины), стало остро ощущаться необходимость усиления правовой базы БВО и оказания поддержки объединению в этом вопросе со стороны государств региона.

В рамках регионального взаимодействия по межгосударственному и межотраслевому использованию водных ресурсов трансграничных рек бассейна Аральского моря в настоящее время складывается достаточно сложная ситуация, которая настоятельно требует принятия определённых решений по усилению совместного сотрудничества, в первую очередь дополнительными организационными и юридическими мерами. И вопрос усиления роли и значения БВО в Амударьинском бассейне, является

ся одной из на из важнейших задач, требующей совместных и согласованных действий от всех участников ВХК.

ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ВОДНЫЕ РЕСУРСЫ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕСКОНФЛИКТНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

Ю.Х. Рысбеков

Научно-информационный центр МКВК

С начала 1990-х гг., в силу известных обстоятельств, изменились традиционные средства ведения и сместились акценты в осуществлении международной политики. С окончанием «холодной войны» мир из биполярного превратился в многополярный, кардинально изменилась геополитика, человечество как будто вернулось в русло естественно-исторического развития.

В то же время, система международных отношений стала более неустойчивой, что проявилось в потере управляемости и меньшей предсказуемости процесса реализации международной политики. Новая структура международных отношений обусловила как свободу выбора дальнейших путей развития новыми субъектами мировой политики (на территории бывшего СССР, в Восточной Европе), так и исключительную сложность этого выбора.

Вместе с тем, окончание «холодной войны» предоставило нам шанс по-другому взглянуть на окружающий мир и место человека на Земле, позволило придти к выводу, что безопасность человечества зависит от совместных усилий по выработке путей устойчивого развития.

Сказанное выше справедливо и в отношении новых независимых государств Центральной Азии – Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана.

1. Проблема конфликта интересов человека и природы всегда были в центре внимания, но только в начале 1970-х гг. происходит крутой поворот в оценке последствий антропогенного воздействия на окружающую среду⁴. Если в 1904 г. В.И. Вернадский подчеркивал, что «наступит время, когда человеку придется взять ответственность на себя за дальнейшую судьбу биосферы», то к началу 1970-х гг. пришло сознание того, что это время наступило.

Политизации проблем экологической безопасности на глобальном уровне во многом способствовали создание Римского клуба (1968 г.) и доклады, подготовленные по его инициативе. С деятельностью Римского клуба связано также развитие глобалистики – нового научного направления, исключительно гуманистического с позиций обеспокоенности за судьбы цивилизации. В связи с этим представляется нелишним освежить в памяти фундаментальные положения Концепции Римского клуба: а) применение глобальных подходов к решению глобальных проблем; б) системное мышление ("думать холистически") при рассмотрении комплекса глобальных проблем, названных клубом термином "мировая проблематика"; в) решение глобальных проблем – долгосрочная перспектива.

К 1970-м гг. относится расширение понятия "безопасность", особенно - после Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) в Хельсинки в 1975 г. Так, заключительный акт СБСЕ включил "Декалог" принципов обеспечения безопасности, которые вобрали в себя и межгосударственные (трансграничные) отношения в сфере охраны окружающей природной среды как составную часть европейской и глобальной безопасности.

⁴ 1. Араб-Оглы Э.А. В лабиринте пророчеств. – М.: 1973; 2. Будыко М.И. Глобальная экология.- М.,1977; 3. Дуглас У.О. Трехсотлетняя война. Хроника экологического бедствия. - М.: 1975; 4. Коммонер Б. Замыкающийся круг. - Л.: 1974; 5. Лейбин В.М. "Модели мира" и образ человека. Критический анализ идей Римского клуба. – М.: 1982; 6. Медоуз Д. и др. Пределы роста. – М.: 1972; 7. Печчеи А. Человеческие качества. – М.: 1980; 8. Римский клуб: 25 лет со дня основания. // "Вопросы философии", 1995, №3 – с.65-72. 9. Одум Ю. Основы экологии. – М.: 1975; 10. Социальные аспекты экологических проблем. – М.: 1982; 11. Шахназаров Г.К. Грядущий миропорядок. – М., 1981; 12. Яншин А.Л., Мелуа А.И. Уроки экологических просчетов. - М.: 1991; 13. Probst U. Polit-Ökologie: zwischen Sozialpolitik und Utopia. – Frankfurt a. Main: 1980; ...многие др.

Важной вехой в политизации экологических проблем стала состоявшаяся в 1972 г. первая Конференция ООН по окружающей среде (ОС) в Стокгольме.

Вторая Конференция ООН по окружающей среде и развитию (ОСР) состоялась в 1992 г. в Рио-де-Жанейро. В 2000 г. был проведен Саммит Тысячелетия. В 2002 г. – Всемирный Саммит по Устойчивому развитию (ВСУР) в Йоханнесбурге.

В Декларации тысячелетия (ДТ) как главная задача определено обеспечение такого развития, чтобы глобализация стала позитивным фактором для всех стран мира. Среди ключевых целей ДТ были названы «поддержка принципов устойчивого развития», а также – необходимость «придерживаться... новой этики бережного и ответственного отношения к природе», «остановить нерациональную эксплуатацию водных ресурсов», «способствовать обеспечению справедливого доступа к воде».

В последние полтора десятилетия экологическая проблематика занимает одно из ведущих мест в арсенале выступлений ведущих политиков. Так, на Саммите тысячелетия в докладе Генерального секретаря ООН К. Аннана глобальные проблемы современности были представлены в основном экологическими, и ни один из Глав 5 государств – постоянных членов Совета Безопасности ООН - не обошел их вниманием⁵.

В системе экологической безопасности водные проблемы (дефицит водных ресурсов, их загрязнение, проблемы обеспечения населения безопасной питьевой водой, вода для обеспечения продовольственной безопасности и др.) занимают особое место. Среди водных проблем одной из ключевых является дефицит пресноводных ресурсов, общий объем которых на планете остается неизменным, в то время как население продолжает расти. Так, с начала XX века население планеты увеличилось с 1 млрд. до 6 млрд. человек, соответственно, в глобальном разрезе, количество воды на душу населения уменьшилось в 6 раз, и в настоящее время более 80 стран мира ощущают недостаток водных ресурсов. Ситуация усугубляется тем, что многие речные бассейны мира носят трансграничный характер. Так, около 300 речных бассейнов мира имеют статус трансграничных, в их пределах проживают 40% населения планеты.

Как следствие, в последнее время большинство аналитиков не без оснований считают, что имеется связь между экологическими кризисными ситуациями и развитием на этой основе различного рода конфликтов, включая социальные, межнациональные, территориальные, а многие эксперты полагают, что в XXI веке борьба за природные ресурсы обострится и прогнозируют на будущее специфические войны - “водные”, “хлебные” и другие “эко - войны”⁶.

Значительный конфликтный потенциал заключен и в использовании трансграничных водных ресурсов (ТВР) Центральной Азии, водные проблемы занимает одно из ведущих мест в иерархии тревог за будущее региона. В зависимости от складывающейся политической ситуации водные проблемы могут стать факторами сближения или дезинтеграции государств региона.

2. Водохозяйственная ситуация в регионе. С начала 1990гг. водные проблемы Центральной Азии стали факторами региональной, а наиболее острые (так, Арал) - и глобальной безопасности. Значительная часть речного стока Центрально-Азиатского региона (ЦАР) формируется в Таджикистане, Кыргызстане, Афганистане, а основными потребителями являются Казахстан, Туркменистан, Узбекистан. Сложившаяся водохозяйственная ситуация:

- **Афганистан:** использует порядка 1,5-2,0 куб.км/год; на его территории, по разным оценкам, формируется от 8-10 до 16-18 куб.км/год (Северный Афганистан);

- **Казахстан:** водообеспеченность Южного Казахстана и низовий реки Сырдарья зависит от работы Кайракумского (Таджикистан), Токтогульского (Кыргызстан), Чарвакского (Узбекистан) водохранилищ и каналов, проходящих через Узбекистан;

- **Кыргызстан:** на его территории образуется около 25% поверхностного стока бассейна Аральского моря; заинтересован в интенсивном развитии гидроэнергетики;

⁵ 1. Аннан К. Мы народы: роль ООН в XXI веке. // «Международная жизнь» ("МЖ"), 2000, №10 – с.10-19. 2. Блэр Т. Хотя от наших выступлений мир не переменится... // "МЖ", 2000, №10 – с.25-26. 3. Клинтон Б. Не нужно требовать от ООН делать то, чего она не способна делать. // "МЖ", 2000, №10 – с.22-24. 4. Путин В. Нам повезло родиться и жить в рубежную эпоху. // "МЖ", 2000, №10 – с.20-21. 5. Цзэминь Ц. Большие страны должны уважать малые страны, сильные должны поддерживать слабых, а богатые помогать бедным. // "МЖ", 2000, №10 – с.29-32. 6. Ширак Ж. нашему глобализированному миру необходимы органы, которые бы... // "МЖ", 2000, №10 – с.27-28.

⁶ 1. Палария А. Непокойные воды Евфрата. // “Компас”, 1996, № 26 - с.31-34; 2. Путилов С. Планете угрожают “хлебные войны”. // “Новости РКР”, 1996, №24 - с.14; 3. Петерс Р. Культура будущих конфликтов. // “Параметры”, Winter 1995 / 96, 11с.; 4. Александров И. XXI век: гидроресурсы и вооруженные конфликты. // “Зарубежное военное обозрение”, 1998, № 9 - с. 2-5; и др.

- **Таджикистан:** в его пределах формируется до 80% стока реки Амударья и практически весь сток реки Зарафшан; в перспективе сток реки Амударья будет сильно деформирован Нурекским и Рогунским водохранилищами на реке Вахш; занимает одно из ведущих мест в мире по наличию гидроэнергетического потенциала; намерен развивать гидроэнергетику;

- **Туркменистан:** на туркменской территории находятся более половины акватории Туямуюнского гидроузла, обеспечивающего водой Республику Каракалпакстан, Хорезмскую область Узбекистана и Дашховузскую область Туркменистана, а также головные водозаборы и другая инфраструктура Аму-Бухарского машинного и Каршинского магистральных каналов (АБМК и КМК) Узбекистана; на туркменскую территорию сбрасываются дренажные воды с орошаемых земель Кашкадарьинской, Бухарской и Хорезмской областей.

- **Узбекистан:** на территории Узбекистана формируется менее 10% стока Амударьи и Сырдарьи, соответственно, более 90% используемых Узбекистаном водных ресурсов образуются на территории сопредельных государств. Большинство больших (Нарын, Сурхандарья, Зеравшан и др.) и малых рек протекают по Узбекистану в пределах среднего и нижнего течений. Основные водные источники реки Сырдарья, акватории Сохского, Андижанского, Касансайского водохранилищ находятся на территории Кыргызстана. От устойчивой работы находящихся на территории Туркменистана сооружений АБМК зависит водообеспеченность Бухарской и Навоийской областей, КМК – до 70% орошаемых земель Кашкадарьинской области. От работы Кайраккумского гидроузла в значительной степени зависит водообеспеченность Джизакской, Сырдарьинской (в меньшей - Ташкентской), от стока реки Зарафшан - Самаркандской, Навоийской, Кашкадарьинской и Джизакской областей. В свою очередь, канал "Дустлик", проходящий через Узбекистан, питает около 130тыс.га земель Южного Казахстана.

В этих условиях актуальной становится проблема создания правовой базы управления ТВР Центральной Азии - одного из путей нейтрализации угроз региональной безопасности.

3. Проблема использования водных ресурсов трансграничных рек в настоящее время является конфликтогенным фактором в ряде регионов планеты:

- **Тигра и Евфрата** (пересекаются интересы Турции, Сирии, Ирака, Ливии, Израиля);
- **Иордана** (интересы Израиля, Сирии, Иордании, Ливана);
- **Нила** (интересы Египта, Судана, Эфиопии, Уганды);
- **Аракса** (интересы Армении, Азербайджана, Ирана, Турции);
- **Сырдарьи** (интересы Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Узбекистана);
- **Замбези** (интересы Анголы, Ботсваны, Замбии, Зимбабве, Мозамбика, Намибии);
- **Ганга** (интересы Индии, Бангладеша) и т. д.⁷

За последние полвека в отношении трансграничных водных ресурсов (ТВР) имели место более 500 конфликтных ситуаций и около 40 взаимных претензий на грани международных конфликтов. В то же время, общая тенденция в отношении использования трансграничных водных ресурсов (ТВР) заключается в стремлении большинства государств к урегулированию спорных вопросов на основе общепризнанных норм международного права; за этот период заключено более 160 (всего - более 200) межгосударственных соглашений по ТВР.

4. Правовые основы сотрудничества по ТВР. Межгосударственные водные отношения имеют более чем 3-тысячелетнюю историю и до XIXв. ограничивались условиями прохождения границ, сухопутства, торговли. Со второй половины XIXв. появляется необходимость правового регулирования объема водозабора, качества вод, их вредного трансграничного воздействия.

Практике развития межгосударственных водных отношений известны ряд руководящих правовых принципов-доктрин:

1. *"абсолютного суверенитета"* (или «доктрина Хармана»). Доктрина названа именем министра юстиции США, обосновавшего позицию американской стороны в споре с Мексикой по водам реки Рио-Гранде (1895 г.), берущей начало в США; предполагает монопольное использование формируемых на своей территории вод; использовалась странами зоны формирования стока; в основе своей имеет конфликтное начало;

2. *"абсолютной неприкосновенности"* (сток должен оставаться неизменным);

⁷ 1. См.сноску 3 к данной статье; 2. Азмех Ю. О проблеме ресурсов пресной воды на Ближнем Востоке. // ИТАР-ТАСС, сер. "СВ", 19. 04. 1994 - с. 2-3; 3. Борисенко И. Сирийско-израильские переговоры. // ИТАР-ТАСС, "Пульс планеты", сер. "АМ", 29. 12. 1995 - с.2; 4. Котов А. Переговоры с Бангладеш о разделе вод Ганга. // ИТАР-ТАСС, сер. "АК", 25. 07. 1995 - с. 9-11; 5. Фазельянов Э. Вода как фактор мира и стабильности: проблемы Нила в зеркале международного права. // "Азия и Африка сегодня", 1999, № 11 - с. 2-8; и др.

3. "сервитутов" или "ограниченного суверенитета" (ограничение права одного государства на использование ТВР в пользу другого или ряда государств);

4. "общности интересов". Доктрина, признанная мировым сообществом.

Международно-правовая база по ТВР включает межгосударственные договоры и соглашения, а также правила, разработанные Институтом международного права (ИМП), Комиссией международного права (КМП) и ассоциацией международного права (АМП) ООН, многосторонние и двусторонние декларации, конвенции, директивы, резолюции в сфере ТВР. В настоящее время значительное влияние на развитие международного водного права оказывают Конвенция ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г., Конвенция Европейской Экономической Комиссии (ЕЭК) ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г., Хельсинкские правила по использованию водных ресурсов международных рек 1966 г. и др.

Принципы международного водного права базируются на фундаментальных принципах международного права и специальных принципах международного права окружающей среды и сводятся в синтезированном виде к следующим основным⁸:

1. суверенитет страны на принадлежащий ему участок трансграничной реки;

2. сотрудничество и равенство прав прибрежных государств на справедливое и разумное использование ТВР с учетом исторического пользования;

3. справедливое использование международных рек при соблюдении общих интересов всех прибрежных государств и специфических интересов каждого из них⁹;

4. не причинение трансграничного ущерба ("не навреди");

5. возмещение нанесенного вреда ("загрязнитель платит").

5. Как известно, ВСУР в Йоханнесбурге (2002 г.) призвал все государства иметь к 2005 г. готовые к применению Национальные планы интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР). В свою очередь, государства Центральной Азии подтвердили приверженность принципам ИУВР⁹. По классификации Глобального Водного Партнерства (ГВП), активного и последовательного проводника идей ИУВР, ключевыми элементами среды, способствующей применению ИУВР, являются:

- **политические решения** («водная политика»),

- **законодательная основа** («водная политика в форме закона»),

- **структуры финансирования и стимулирования**.

Принятие соответствующих *политических решений* – наиболее «продвинутой» частью в сфере межгосударственных водных отношений между странами ЦАР. Ни по одному аспекту межгосударственных отношений Главы государств Центральной Азии не встречались так часто, как по водно-экологическим проблемам.

Подтверждением тому является принятие Главами государств ЦАР Кызыл-Ординской, Нукусской, Алма-Атинской, Душанбинской Деклараций, Ташкентского, Ашгабатского Заявлений. Программ бассейна Аральского моря (ПБАМ-1, ПБАМ-2) по решению водно-экологических проблем региона, не считая других двусторонних и многосторонних встреч на высшем уровне по этим вопросам. Следует также отметить, что управление ТВР Центральной Азии занимает ведущее место в таких региональных структурах, как Организация «Центрально-Азиатское сотрудничество» - ОЦАС (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, с 2004 г. – и Россия) и Международный Фонд спасения Арала - МФСА (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан). Таким образом, согласованная Главами государств ЦАР политическая база для совместного управления ТВР региона, имеется. Сложнее дело обстоит с разработкой международно-правовой базы региональных водных отношений.

5. Конфликт интересов стран ЦАР при совместном использовании ТВР надо воспринимать как объективное явление. Но, в целях обеспечения устойчивого развития региона, представляется крайне важным найти приемлемый для всех Сторон баланс между национальными интересами каждой рес-

⁸ 1. Джалалов А.А. Экологические аспекты управления водными ресурсами... Отд. оттиск - Т.: НИЦ МКВК, 2001 - 24с. 2. Лазервиц Д.Дж. Развитие международного водного права... // Юр. сб. №2 (9) - Т.: НИЦ МКВК, 2001 - с. 67-84. 3. Назиров А.А. Виды организаций по сотрудничеству на трансграничных водах в мировой практике. Отд. оттиск - Т.: НИЦ МКВК, 2001 - 17с. 4. Уотерс П. Роль водного права в развитии стратегии ИУВР. // Юр. сб. №2 (9) - Т.: НИЦ МКВК, 2001 - с.4-10; 5. Фазельянов Э. Вода как фактор мира и стабильности: проблемы Нила в зеркале международного права. // "Азия и Африка сегодня", 1999, № 11 - с. 2-8; и др.

⁹ Отчет «Стратегическое планирование и устойчивое управление развитием водных ресурсов в Центральной Азии». – Ташкент, НИЦ МКВК, 2004 – 287с.

публики Центральной Азии и интересами региона в целом, а также позитивные стороны конфликта интересов.

При конструктивном подходе конфликт интересов позволяет:

- уточнить частные (страны) и общие (региона) стратегические цели развития;
- выявить ключевые проблемы, мешающие достижению этих целей;
- установить и согласовать спорные факты;
- осуществить допустимую в интересах Сторон корректировку действий.

Представляется, что главной управленческой целью МКВК должно стать обеспечение консенсуса между странами ЦАР по вопросам обеспечения национальных и региональных интересов в сфере управления ТВР. Взаимопонимание может быть достигнуто при желании Сторон использовать добровольные механизмы разрешения противоречий, не прибегая к юридическим инструментам. В то же время, правовые основы разрешения противоречий обязательно должны быть разработаны. Это позволит осуществлять национальные действия в пределах правового поля. Как правило, при возникновении разногласий и наличии соответствующих договоренностей, Стороны акцентируют свое внимание на положениях Соглашения, которые нарушены, а не апеллируют к третьей стороне. Наличие прочной международно-правовой базы управления ТВР региона является также фактором сдерживания эмоций и исключает беспредметность споров.

6. За годы независимости между странами Центральной Азии заключены следующие Соглашения в сфере совместного управления ТВР региона:

1. Межправительственное Соглашение между Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном «О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников» (Алма-Ата, 18.02.1992 г.);

2. Межгосударственное Соглашение между Туркменистаном и Узбекистаном «О сотрудничестве по водохозяйственным вопросам» (Туркменабат, 15.01.1996 г.)¹⁰;

3. Межправительственное Соглашение между Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном «Об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья» (Бишкек, 17.03.1998 г.); Таджикистан – Сторона Соглашения с 1999 г.

Соглашением от 1992 г. страны ЦАР подтвердили отраженные в «Схемах КИОВР...» положения, а также – признали остающимися в силе все ранее принятые нормативно-правовые акты касательно трансграничных вод региона. В то же время, «Схемы КИОВР...» имели ряд серьезных недостатков, основными из которых являются:

а) акцент в них делался на управлении объемом при игнорировании вопросов управления качеством водных ресурсов;

б) «Схемы КИОВР...» не учитывали требований природы в воде.

Подписанное Главами государств Соглашение от 1996 г. является правовой основой водных отношений между Туркменистаном и Узбекистаном. Надо заметить, что в Соглашении от 1996 г. включен ряд принципов и положений «Схемы КИОВР бассейна Амударьи», в частности - о делении вод Амударьи ниже гидропоста Керки равными долями (50% на 50%).

Соглашение от 1998 г. сыграло позитивную роль в упорядочении водно-энергетического обмена между странами бассейна Сырдарьи (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан). В то же время, практика действия Соглашения показала, что оно не устраивает:

а) страны зоны формирования стока (Кыргызстан, Таджикистан) в годы средней водности;

б) среднего и нижнего течения Сырдарьи (Казахстан, Узбекистан) - в маловодные годы;

в) все Стороны – в многоводные годы.

Таким образом, за годы независимости между странами ЦАР заключено три Соглашения по вопросам совместного управления ТВР, что является, на наш взгляд, крайне недостаточным.

7. Деятельность по разработке и внесению на рассмотрение соответствующих Инстанций проектов Межгосударственных Соглашений (МГС) по различным аспектам управления ТВР ЦАР, предусмотренных «Программой конкретных действий по улучшению экологической и социально-экономической обстановки в бассейне Аральского моря на период 2003-2010гг.» (ПБАМ-2), ведется не достаточно активно. ПБАМ-2 разработана во исполнение поручения Глав государств ЦАР (Душанбе, 06.10.2002 г.) и утверждена решением Правления МФСА (Душанбе, 28.08.2003 г.). На Исполком МФСА, МКВК и МКУР возложена обязанность обеспечения координации работ по ПБАМ-2 и

¹⁰ В октябре 2004 г. заключено второе Межгосударственное Соглашение между Туркменистаном и Узбекистаном о сотрудничестве по водохозяйственным вопросам.

регулярного информирования правительств государств Центральной Азии и Правления МФСА о ходе ее реализации.

ПБАМ-2 предусматривает, как ряд основных приоритетов, также подготовку проектов МГС, направленных на укрепление международно-правовой базы УВР ЦАР.

Так, **по Приоритету №1** («Разработка согласованных механизмов комплексного управления водными ресурсами бассейна Аральского моря») ПБАМ-2:

в 2004 г. истекли сроки подготовки проектов МГС:

1. По совершенствованию организационной структуры подразделений МКВК (1);
2. О формировании региональной, национальных и бассейновых информационных систем и об обмене информацией (2);
3. Об управлении качеством воды для создания экологической устойчивости трансграничных водных объектов (3);
4. Об арбитраже в вопросах совместного управления, использования и охраны водных ресурсов в бассейне Аральского моря (4);

в 2005г. истекают сроки подготовки проектов МГС:

5. «Об основных принципах совместного управления, улучшении Соглашения 1998г., использовании и охраны водных ресурсов бассейна реки Сырдарья» (5);
 6. «О нормах экологического стока реки Сырдарья с учетом Северной части Приаралья и Аральского моря» (6);
 7. «Об основных принципах совместного управления, использовании и охраны водных ресурсов бассейна реки Амударья» (7);
 8. «О нормах экологического стока реки Амударья с учетом Южной части Приаралья и Аральского моря» (8);
- а также:
9. «Правил управления водными ресурсами бассейна Сырдарья» (9);
 10. «Правил управления водными ресурсами бассейна Амударья» (10).

По Приоритету № 6 (Укрепление материально-технической и правовой базы межгосударственных организаций) **в 2003-2010 гг.** должны быть разработаны:

1. «Правовые нормы и правила деятельности межгосударственных структур в их взаимодействии с государственными структурами» (11).

По Приоритету № 7 («Разработка и реализация региональной и национальных программ природоохранных мероприятий в зоне формирования стока») в 2003-2010гг. должны быть осуществлены (касательно правовой базы):

1. «Разработка или совершенствование законодательно-нормативных и экономических инструментов по использованию природных ресурсов и охраны горных территорий Центральной Азии» (12).

По Приоритету № 8 («Разработка и реализация региональной и национальных программ по рациональному потреблению воды в отраслях экономики стран Центральной Азии») **в 2004г. истекли сроки** позиции (касательно правовой базы):

1. «Проведение совместных консультаций и подготовка межгосударственных соглашений» (13), **а в 2004-2006гг.** должна быть разработана (касательно правовой базы):
2. «Правовая база для реализации принципов ИУВР в виде пакета документов» (14).

В целом ПБАМ-2 имеет 14 позиций, которые предусматривают подготовка проектов региональных международно-правовых актов (МПА) органами МКВК, МФСА, совместно с соответствующими ведомствами стран Центральной Азии. Фактически проектов нормативно-правовых актов должно быть разработано значительно больше, чем 14, так как ряд позиций предполагают подготовку нескольких проектов региональных МПА.

7.1. Приведенные выше позиции по юридической проблематике предусмотрены как «ожидаемые результаты» того или иного проекта ПБАМ-2. В то же время подготовка нормативно-правовых актов или проведение соответствующих консультаций между республиками ЦАР предусмотрены позицией «Состав работ» ряда проектов ПБАМ-2.

Так, Приоритетом № 1 («Разработка согласованных механизмов комплексного управления водными ресурсами бассейна Аральского моря»: проект 1.4 «Разработка отдельных положений к стратегии использования и охраны водных ресурсов»; сроки реализации: 2003-2005 гг.) ПБАМ-2 в состав работ включены:

- выявление и согласование интересов республик и хозяйствующих субъектов в отношении объектов межгосударственного значения...;
- разработка экономических механизмов управления комплексными водохранилищными узлами межгосударственного значения...;
- разработка ТЭО водно-энергетического консорциума (правовой, экономической, технической, экологической разделы), включая пакет документов...

По Приоритету № 1 ПБАМ-2 (проект 1.5 «ТЭО строительства Рогунской ГЭС»; сроки реализации: 2003-2004гг.) в состав работ включены:

- проведение взаимных консультаций между республиками;
 - подготовка и парафирование совместного коммюнике (Соглашения),
- а как ожидаемые результаты предусматриваются «Определение и согласование взаимных интересов республик Центральной Азии в совместном строительстве и эксплуатации Рогунской ГЭС, разработка предложений по долевному участию».

По Приоритету № 2 («Реабилитация водохозяйственных объектов и улучшение использования водных и земельных ресурсов»: проект 2.6 «Обеспечение безопасности плотин и водохранилищ»; сроки реализации: 2003-2005 гг.) и Приоритету № 3 («Совершенствование системы мониторинга окружающей среды»: проект «Создание регионального банка данных по водным ресурсам...»; сроки реализации: 2003-2005 гг.) в состав работ включены позиции:

- разработка проекта Соглашения.

Анализ показывает, что выполнение в полном объеме предусмотренных ПБАМ-2 проектов нормативно-правовых актов по разным аспектам управления водохозяйственным комплексом региона в установленные сроки невозможно.

8. В последние годы предпринимались определенные усилия по подготовке проектов нормативно-правовых актов регионального характера, однако относительно удовлетворительной можно признать работу над проектами Соглашений:

1. «Об укреплении организационной структуры управления, охраны и развития трансграничных водных ресурсов в бассейне Аральского моря»;

2. «О формировании и функционировании национальной, бассейновой и региональной баз данных комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейна Аральского моря»;

3. «Об охране трансграничных вод, правилах контроля их качества и обеспечения экологической устойчивости в регионе»;

4. «Об основных принципах совместного и рационального использования трансграничных вод бассейна реки Сырдарья».

В то же время, ни один из этих проектов Соглашений не доведен до подписания.

В частности, работа над проектами МГС и других региональных нормативно-правовых актов, предусмотренных ПБАМ-2, созданием Международного Водно-Энергетического Консорциума (МВЭК), новой редакцией (или улучшения) Соглашения от 1998г. по бассейну Сырдарья идет весьма медленно.

Тормозит процесс работы над проектами МГС настаивание практически каждой Стороной на внесении в проекты МГС предложенных именно ими замечаний. В то же время, многие замечания и предложения Сторон (понятийный аппарат, выполнения проектов Соглашений в едином формате, ряд других вопросов) заслуживают серьезного внимания и требуют совместной проработки и рассмотрения.

Отдельные Соглашения имеют достаточно много версий. Так, проект Соглашения «О формировании и функционировании национальной, бассейновой и региональной баз данных комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейна Аральского моря» еще в 2001 г. имел 8-ю версию, проект Соглашения «Об охране трансграничных вод, правилах контроля и качества и обеспечения экологической устойчивости в регионе» в 1999 г. имел 9-ю версию. Как правило, такая ситуация складывается при изменении состава исполнителей, отсутствии единых подходов к разработке проектов Соглашений, сильной координации.

В ряде случаев помехой более активному продвижению процесса подготовки проектов Соглашений является неготовность Сторон к переговорам; готовность сесть за стол переговоров – ключевой позитив международных отношений.

Нельзя не отметить и такой аспект процесса подготовки проектов Соглашений, как вынесение на рассмотрение Инстанций «сырых» материалов. Так, по дипломатическим каналам в I квартале 2005 г. разослан проект Соглашения между Правительствами Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья, который предполагалось обсудить на заседании Глав Правительств стран ОЦАС в марте 2005 г. в г. Бишкеке. Проект Соглашения имел ряд серьезных упущений:

- согласно ст.3 проекта Соглашения, ежегодный выпуск воды из Токтогульского водохранилища составляет 12,5 куб. км, т.е. нет «многолетнего режима регулирования» стока реки Сырдарья, о котором говорится в этой же статье;

- в ст.2 проекта Соглашения как среднемноголетняя норма стока реки Нарын в створе Токтогула приводится цифра в 11,9 куб.км, а в ст.3 – 12,5 куб.км;

- неясна методика расчета оплаты водных услуг КР (20 млн. – фиксированная, 7 млн, 6 млн, 4 млн. USD – переменная, в зависимости от водности года);

- Таджикистан упоминается лишь в связи с обязательством «обеспечить беспрепятственный пропуск согласованных объемов воды»... через Кайраккум (ст.9). Таджикистан является важным участником сезонного регулирования в бассейне Сырдарьи и, очевидно, имеет также право на возмещение соответствующих услуг

- не отражены вопросы участия МКВК, БВО «Сырдарья», ОДЦ «Энергия» в управлении водными и энергетическими ресурсами бассейна реки Сырдарья; и др.

Аналогично, в феврале 2005 г. по дипломатическим каналам был разослан проект Соглашения между Казахстаном, Кыргызстаном, Россией, Таджикистаном и Узбекистаном о создании МВЭК, который предполагалось рассмотреть на заседании экспертов от названных стран 14-15.03.2005 г. в г. Бишкеке. Но на заседании (в присутствии экспертов Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана) обсуждался проект Соглашения о создании МВЭК в совершенно другой редакции. В частности, предыдущий вариант проекта Соглашения (разосланный в феврале 2005 г.) имел 12 статей, рассматривавшийся на заседании экспертов («мартовский» вариант) – 23 статьи. Такие «перепады» в тексте проекта Соглашения можно было бы понять, если бы последующий вариант стал лучше, но оба имели ряд серьезных упущений.

В частности, в рассмотренном экспертами проекте Соглашения (март 2005г.):

- не определена цель (или цели) создания Консорциума;

- не дано определение понятия «Субъекты» Консорциума (ст.2), которое механически перенесено из Концепции создания МВЭК; но в Концепции оно имеется;

- «принципы сотрудничества...» (ст. 4) отсылают к Конвенциям ЕЭК ООН 1992 г. и ООН 1997 г., Хельсинкским правилам 1966 г., «Энергетическому уставному договору», к которым не все Стороны Соглашения присоединились.

Вместе с тем, эти международно-правовые акты названы неточно;

- отсутствует четкость в определении статуса и полномочий Наблюдательного совета и Совета, а также организационной структуры Консорциума;

- расписаны детали управления Консорциумом (Так, ст. 10 «Исполнительная дирекция», ст.13 «Директор исполнительной Дирекции», ст. 14 «Персонал Исполнительной дирекции») и др.

Перечисленное и ряд других деталей - не уровень Соглашения;

- имели место невнимательность при составлении проекта Соглашения. Так, Организация «Центрально-Азиатское сотрудничество» (Преамбула) в дальнейшем называлась также «Организация Центрально-Азиатское Содружество» (ст. 23);

- ст.ст. 21 и 23 повторяются в части, кто является Депозитарием;

- имели место частые повторы (так, положение, что решения Наблюдательного совета принимаются на основе консенсуса - ст.ст. 7, 8, 9; и др.), непонятные фразы и словосочетания: «гидровырабатывающие установки», «коррективные меры» (ст. 8); «вспомогательные соглашения», «вторичное законодательство» (ст. 12); и др.

- имели место ряд других упущений (редакция, стиль изложения и др.).

Представляется, что на рассмотрение высших Инстанций, каким является Совет Премьер-министров стран-участниц Организации ЦАС, должны выноситься, в определенной степени – безусловно подготовленные тексты проектов Соглашений.

9. В решающей степени благодаря вниманию Глав государств ЦАР к водно-экологическим проблемам бассейна Аральского моря и практическим усилиям МФСА, МКВК и его органов, а также - поддержке ряда международных организаций удалось обеспечить относительно высокую стабильность совместного управления ТВР рек Амударьи и Сырдарьи за годы независимости.

В то же время, сложившуюся ситуацию с исполнением позиций по юридической проблематике Программы БАМ-2 следует признать достаточно сложной. Следует активизировать работу в данном направлении, начать проработку с заинтересованными сторонами и изыскать возможности для реализации позиций ПБАМ-2 по подготовке проектов Соглашений по совместному управлению водными ресурсами ЦАР. При этом за отправную точку надо принять положение, что разработка проектов Межгосударственных Соглашений по ПБАМ-2 является поручением Глав государств Центральной Азии.

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ БАССЕЙНОМ РЕКИ АМУДАРЬЯ

А.Г.Сорокин

Научно-информационный центр МКВК

Решение задачи совершенствования механизма управления и регулирования водными ресурсами для бассейна Амударьи должно основываться на поиске общих закономерностей и решений проблем управления в бассейне Аральского моря, а также на исследованиях специфических условий, свойственных бассейну Амударьи.

Перечень проблем, на которые хотелось бы обратить особое внимание, и соответствующих задач и предлагаемых действий по их решению представлен в таблице 1.

Краткая характеристика и оценка проблем приводятся ниже.

I. Негативное влияние природной и антропогенной изменчивости стока рек на устойчивость режимов работы водохранилищ в маловодные и многоводные периоды

Опыт последних 10-15 лет показывает, что одним из основных негативных факторов, отрицательно влияющих на равномерность распределения воды, потери и устойчивость управления водными ресурсами, является природная и антропогенная изменчивость стока, последняя непосредственно связана с водохозяйственной политикой независимых государств бассейна.

Гидрологические режимы основных рек бассейна Аральского моря за последние годы характеризуются нестабильностью. В бассейне наблюдается нарастание повторяемости экстремальных ситуаций, когда наряду с многоводными периодами (1994, 1995 годы, зима 2003-2004 гг.) возникают особо маловодные (2000, 2001 годы). В наибольшей мере от таких колебаний страдают низовья рек.

В плане перспективного планирования и многолетнего регулирования стока рек важно исследовать гидрологические циклы естественной водности и выделить антропогенную составляющую, определяемую интересами и водохозяйственными задачами стран бассейна.

В существующих сегодня соглашениях между странами бассейна по водохозяйственным вопросам нет четкого определения условий, при которых возможны выгоды от регулирования стока крупными комплексными водохранилищными гидроузлами, как для энергетики, так и орошаемого земледелия, питьевого водоснабжения (Тюямунский гидроузел). Отсутствуют положения о значении многолетнего регулирования.

Расчеты по многолетнему ряду могут дать рациональные ограничения по допустимым значениям наполнения водохранилищ к концу года, то есть дополнительную информацию для внутригодового планирования.

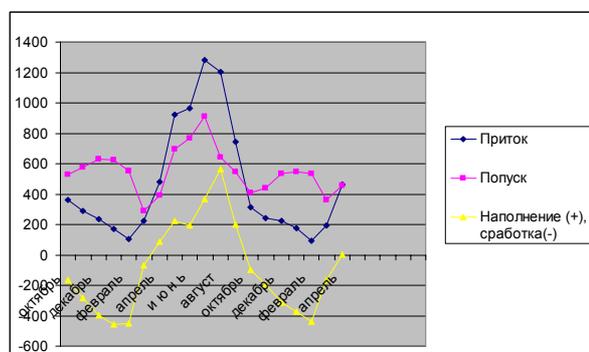
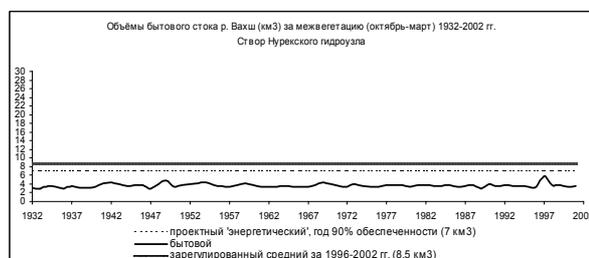
Таблица 1 - Проблемы и задачи управления водными ресурсами бассейна Амударьи, их предварительная оценка и рекомендуемые действия по их решению

Проблемы	Задачи	Предлагаемые действия
<p>I. Негативное влияние природной и антропогенной изменчивости стока рек на устойчивость режимов работы водохранилищ в маловодные и многоводные периоды</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Утверждение сезонных планов наполнения водохранилищ с учетом нарастания повторяемости экстремальных ситуаций по водности. • Нахождение эффективных режимов работы водохранилищ, удовлетворяющих потребности питьевого водоснабжения, гидроэнергетики, орошения, и природы – сегодняшнее состояние, перспектива (ввод новых емкостей регулирования). • Предупреждение возможных водно-энергетических конфликтов в будущем. • Раскрытие преимуществ регионального сотрудничества и создание условий и предпосылок выгодного совместного регулирования и использования стока трансграничных рек в бассейне. 	<ul style="list-style-type: none"> • При построении сезонных планов работы водохранилищ учет возможных вариантов многолетнего регулирования стока, появления серии маловодных лет и др. • Разработка Правил работы водохранилищ, увязывающих годовое и многолетнее регулирование стока, речные и внутрисистемные водохранилища, дающая с некоторой вероятностью ориентиры по наполнению и сработке водохранилищ, включая схемы регулирования стока по этапам развития и ввода новых емкостей. • Разработка Правил работы водохранилищ Тюямуянского гидроузла, в интересах питьевого водоснабжения, орошения и Южного Приаралья, для которого должны быть определены оптимальные гидрографы водоподачи в различные по водности годы. • Закрепление роли многолетнего регулирования стока рек в Соглашениях, положений об экологических требованиях к стоку, выделении минимальных попусков из водохранилищ в засушливые годы и их наполнения с целью срезки катастрофических паводков. • Подготовка предложений по переходу на оплату услуг по регулированию стока, с обоснованием цен сезонного и многолетнего регулирования, затрат на гидрометрическое обслуживание, разработка механизмов компенсации ущерба, создания выгодных условий для стран региона на основе общего рынка. • Улучшение системы водоучета и гидрометрического обслуживания водохранилищ.
<p>II. Неопределенность в оценке потерь стока и дефицитности водных ресурсов при сезонном планировании распределения стока</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Учет при планировании распределения водных ресурсов их дефицитности, определение глубины и частоты дефицитов, мест их расположения. • Согласование общих подходов и методов оценки потерь стока на национальном и межгосударственном уровне, учет их динамики при планировании. • Снижение потерь и дефицитов воды, пропорциональное распределение дефицитов по длине реки, районам и системам при планировании. 	<ul style="list-style-type: none"> • Подготовка предложений по учету русловых потерь и потерь воды в водохранилищах при планировании режимов работы водохранилищ и распределения водных ресурсов по реке, включая ситуации с повторением маловодных лет, когда изменение потерь (в этом случае некоторый их рост) носит временный характер. • Разработка режимов работы водохранилищ Тюямуянского гидроузла, снижающих потери воды в низовьях Амударьи, особо в маловодье (тем самым снижающих дефицит воды). • Внедрение существующих инструментов (моделей) оптимизационного поиска эффективных решений и проигрывания альтернатив по снижению и распределению потерь и дефицита водных ресурсов. • Повышение достоверности прогнозов стока (сезон, месяц).
<p>III. Неопределенность в оценке дина-</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Корректировка режимов работы водохранилищ и плана распределения вод- 	<ul style="list-style-type: none"> • Усиление координации с Гидромеслужбами и Министерствами, жесткий контроль со стороны БВО за объектами межгосударственного значения,

<p>мики потерь, неучтенного водозабора и трансформации стока по длине реки при оперативном управлении</p>	<p>ных ресурсов (лимитов) при отклонении прогноза от фактического стока.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Оперативное управление критическими расходами, предупреждение и снижение негативных последствий паводков и ледовых явлений. • Получение • оперативной информации о фактической водохозяйственной ситуации. • Решение организационных вопросов, предупреждающих возможные конфликты по распределению стока. 	<p>особо на границах, усиление контроля за водозаборами из ствола реки и водохранилищ, контроля за соблюдением санитарных и экологических поступков, осуществляемого посредством оперативного составления русловых балансов, расчета потерь, урезки лимитов, учета их переборов (в последующие периоды), с использованием согласованных методик и инструментов расчета (моделей).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Разработка Правил и схем пропуска паводка по реке, с оптимальной подачей и распределением в Южном Приаралье, регулированием в водохранилищах и загрузкой оросительной и сбросной сети вдоль реки. • Разработка Правил пропуска воды по реке в зимнее время (“разработка” русла при постепенном повышении расходов и др.). • Составление, анализ и распространение (интернет и др.) востребованной информации, объективно показывающей оперативную обстановку по всем странам, на каждом участке реки.
<p>IV. Неопределенность в оценке будущего водопотребления, водоотведения стока, состояния Приаралья и Аральского моря.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Региональная оценка национальных стратегий развития водных секторов стран, учет требований Афганистана – оценка соответствия располагаемых к использованию ресурсов требованиям на воду, оценка последствий изменения схем водоотведения (улучшение качества и рост дефицита), выявление возможностей высвобождения водных ресурсов для Приаралья и Арала. 	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка перспективных схем бассейнового управления рекой и КДВ (частичный сброс в маловодные годы), управления в Приаралье и стабилизации воды в Большом Аральском море (с возможной подачей из Малого моря), раскрытие преимуществ регионального сотрудничества и совместного управления водными ресурсами, • Подготовка Проекта Правил управления водными ресурсами бассейна на перспективу, по созданию организационных и юридических основ будущего Долгосрочного Соглашения, регулирующего все основные вопросы совместного использования и охраны водных ресурсов.

Так, например, анализ работы водохранилищ бассейна Амударьи за октябрь 1999 – сентябрь 2000 года показывает, что управление стоком в межвегетацию (октябрь 1999 – март 2000) было не столь эффективно, как могло быть при построении плана не на отдельную межвегетацию, а на весь предстоящий год с возможными вариантами водности на вегетацию 2000 года. Ресурсные возможности межвегетации не были рационально использованы и в водохранилищах необходимых запасов воды к вегетации не удалось создать (что увеличило дефицит в вегетацию 2000 года). Всего не использованные резервы водных ресурсов в межвегетацию оцениваются в 2,5-3 км³ (перебор по водозабору, сверхлимитная подача в Приаралье и др.).

км ³	Межвегетация	Вегетация
	1999-2000	2000
Нурек		
- Бытовой сток	3.67	14.80
- Наполнение	-	4.33
- Сработка	4.77	-
- Попуск	8.44	10.44
ТМГУ		
- Приток	12.35	11.52
- Наполнение	-	-
- Сработка	-	1.79
- Попуск	10.00	10.18
- Невязка	-2.35	-3.13
Водозабор		
- Перебор	1.08	-
- Дефицит	-	11.0
Приаралье		
- Сверх лимита	1.57	-



В тоже время, можно говорить о хорошем соответствии естественного стока основных притоков Амударьи - рек Пяндж и Вахш к требованиям орошаемого земледелия. При пропусках бытового расхода в маловодье 2000-2001 гг. через Нурекское водохранилище, дефицит в среднем и нижнем течении Амударьи можно было бы снизить на 3-4 км³.

Бытовой сток реки Вахш (вегетационные объемы) за имеющейся ряд наблюдений (1910-2002 гг.) ни разу не был ниже проектных попусков из Нурекского водохранилища для года 90% обеспеченности (10 км³) и превышал фактические попуски из Нурекского водохранилища (1996-2001 гг.) на 4 км³ (по среднему) и на 2 км³ (по минимальному) значениям естественных ресурсов.

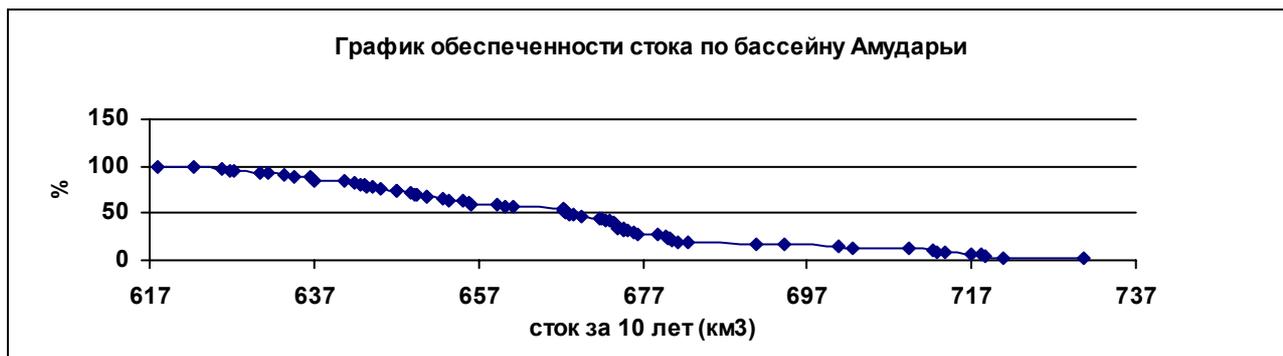
За межвегетацию бытовой сток Вахша во всех случаях (1996-2002 гг.) был ниже проектного "энергетического" режима, рассчитанного для года 90% обеспеченности (7 км³) в среднем на 3 км³, а фактического за 1996-2002 годы (8,5 км³) на 4-5 км³.

Исходя из случайного характера стока, можно предположить (с какой-то долей вероятности) появление в будущем того или иного сочетания маловодных, средних и многоводных лет. Возможно появление периодов в 10-20 лет, как пониженной, так и повышенной водности.

Средний годовой сток рек малого бассейна Амударьи по наиболее многоводному периоду в 10 лет (1987-1996 гг.) оценивается в 73,1 км³, а по наиболее маловодному (1974-1983 гг.) в 61,8 км³, то есть на 11,3 км³/год меньше. Существует вероятность перехода с многоводного на маловодный период, когда годовой сток в среднем за 10 лет может измениться на 15-18 %.

Таблица 2 - Водности 10-ти и 20-ти леток из наблюдаемого ряда (1911-2004 гг.) стока рек – выборка по 5 и 95 % обеспеченности по бассейну Амударьи

Бассейн, река	Годы	Возможные сценарии	Обеспеченность, %	Средний сток за период, км ³ /год
Амударья	1974-1983	Маловодная 10-ти летка	95	61,8
	1970-1989	Маловодная 20-ти летка	95	63,6
	1987-1996	Многоводная 10-ти летка	5	73,1
	1951-1970	Многоводная 20-ти летка	5	69,5



Возможное изменение характера регулирования стока в будущем можно проследить на примере Токтогульского гидроузла. Данный гидроузел не относится к бассейну Амударьи, однако он наиболее показателен с точки зрения оценки эффективности существующих договоренностей между странами по ирригационным и энергетическим попускам.

Как в будущем изменится характер регулирования стока крупными водохранилищными гидроузлами, если мы будем придерживаться существующих “правил” управления (выработанных для средних по водности условий), но будет находиться в периоде маловодья или многоводья (по выбранным сценариям)? Как повлияют “экстремальные” сценарии на устойчивость управления и водообеспеченность водохозяйственных и экологических объектов? Подобные вопросы могут появиться и в бассейне Амударьи в перспективе при вводе в эксплуатацию новых емкостей, особенно на незарегулированном сегодня Пяндже.

Ввод новых емкостей регулирования на Вахше и Пяндже сам по себе не устранит возможные противоречия между орошением и энергетикой. Стремление к водно-энергетической независимости любыми средствами может привести к ситуации, когда предпочтение в ущерб собственной экономике будет отдано менее эффективным решениям, когда повысится риск появления ирригационно-энергетических конфликтов. Необходима региональная экономическая оценка планов государств по использованию новых водохранилищ и продаже электроэнергии другим странам.

Наша позиция по регулированию стока заключается в следующем. Затраты по регулированию стока должны оплачиваться.

Продажа зарегулированного стока (здесь следует выделить сезонную и многолетнюю составляющие) должна осуществляться сверх установленного уровня (в качестве такого может быть рассмотрен бытовой сток и др.), причем как для энергетики, так и нужд орошаемого земледелия и питьевого водоснабжения. В случае одновременного использования стока разными потребителями и пользователями, затраты должны быть распределены между ними по согласованной методике, учитывающей цену за регулирование (при ее определении должны учитываться затраты на гидрометрическое обслуживание и др.). Попуски из водохранилищ должны обеспечивать экологические требования к стоку, выделяя минимальную подачу в засушливые годы, а также ограничивать (срезать) катастрофические паводки, причиняющие ущербы. Попуски не должны строго фиксироваться, а определяться текущими требованиями исходя из водохозяйственной ситуации по всему бассейну в установленных рамках.

II. Неопределенность в оценке потерь стока и дефицитности водных ресурсов при сезонном планировании распределения стока

Необъективная оценка потерь стока, значительно изменяющихся по длине реки и по времени (по оценке НИЦ МКВК в пределах 4-11 км³/год в разные по водности периоды), а значит и необъективная оценка располагаемых к использованию водных ресурсов, осложняет их распределение между потребителями и может привести к необоснованным действиям по урезке лимитов при планировании.

Заведомо ошибочная информация по возможным потерям воды (которые в маловодье значительно ниже, чем в паводок, а на некоторых участках реки просто отсутствуют), при существующей неопределенности в прогнозах, может привести к перестраховке и скрытию неучтенного водозабора, и как следствие – к переборам воды в среднем течении и росту дефицита в низовьях реки.

Таблица 3 - Невязки и расчетные русловые потери Амударьи

Расчетный период (гидрологический год, сезон)	Невязка водного баланса			Расчетные потери		
	Келиф-Дарганата	Дарганата-Саманбай	Келиф-Саманбай	Келиф-Дарганата	Дарганата-Саманбай	Келиф-Саманбай
1970-1979 гг.	3,5	2,6	6,1	3,8	2,5	6,3
1980-1989 гг.	5,0	4,0	9,0	4,3	3,8	8,1
1990-1999 гг.	5,5	10,0	15,5	4,6	4,3	8,9
1999-2000 гг.	5,6	10,0	15,7	3,5	3,0	6,5
2000-2001 гг.	6,8	9,0	15,8	2,9	2,5	5,4
в том числе:						
- межвегетация	1,6	3,3	4,9	0,8	0,5	1,3
- вегетация	5,2	5,7	10,9	2,1	2,0	4,1

III. Неопределенность в оценке динамики потерь, неучтенного водозабора и трансформации стока по длине реки при оперативном управлении

БВО “Амударья” располагает методикой оперативной корректировки плана распределения воды и регулирования стока в водохранилищах, основанной на оценочных расчетах ежесуточного движения воды по реке, начиная с верховьев.

Однако, существенные сложности при оперативном управлении вносят нестабильные невязки руслового баланса по реке, которые нельзя списать только на потери или неучтенные водозаборы.

Динамика наполнения и опорожнения самого русла, как правило, оперативно не оценивается, хотя данный фактор может значительно откорректировать расчеты (объемы воды, изменяющиеся в русле достигают 2-3 км³/год).

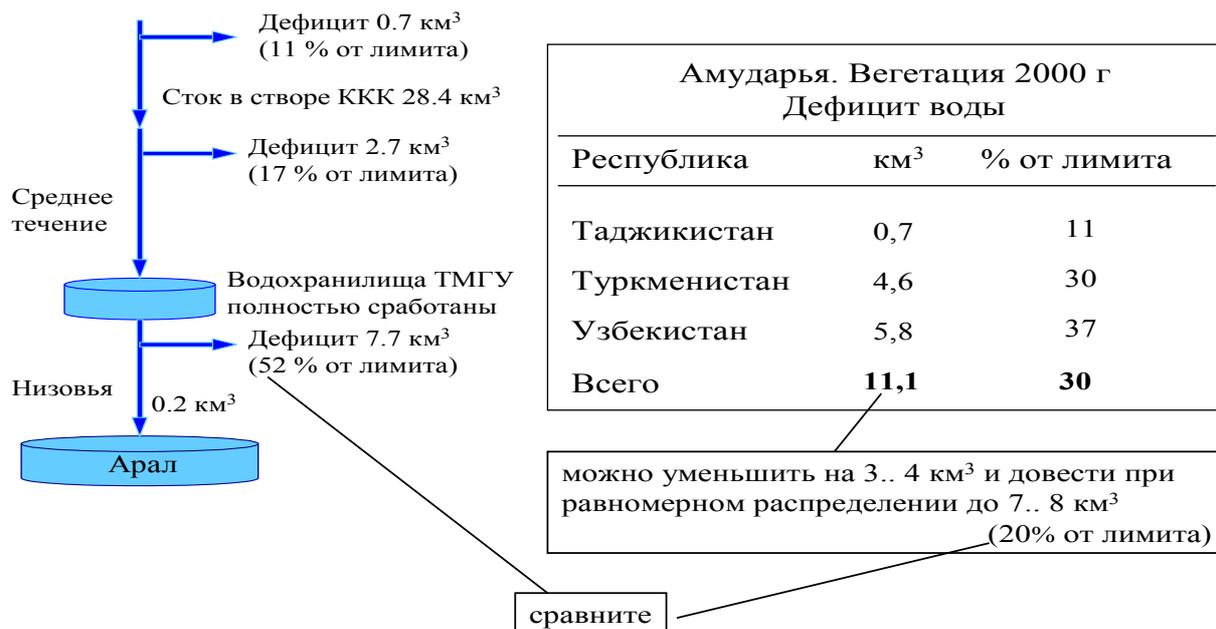
Все это осложняется отсутствием необходимой оперативной информации по водоучету на отдельных участках.

Даже в отдельной стране в маловодные годы отмечаются сложности вододеления между верхним и нижним течением, обусловленные отсутствием объективной информации и сложностью расчетов по изменению воды в русле (наполнению и опорожнению), трансформации расходов по длине русла (учет времени добегаания).

Характерным положительным примером эффективного управления критическими зимними расходами явилась ситуация и действия БВО в начале 2005 года, когда река ниже Тюямуюнского гидроузла была покрыта льдом и требовалось оптимизировать наполнение водохранилищ и попуски из данного гидроузла, оперативно рассчитывая возможный приток к Дарганате.

Главная цель - упорядочить систему управления бассейном Амударьи и создать стабильную, устойчивую оперативную организацию водоподачи на трансграничном уровне и тем самым:

- сформировать условия для гарантированного водоснабжения объектов природы,
- снизить до минимума возможные негативные последствия экстремальной водности (маловодье, паводки),
- усилить возможности национального и местного уровня в части гарантированного водопотребления, снижения потерь, устойчивой и равномерной водоподачи.



Эффективность управления водными ресурсами в бассейне во многом зависит от согласованных действий БВО “Амударья”, Гидрометслужб и Министерств водного сектора стран, а также Управления эксплуатацией Тюямуюнского гидроузла. Это касается, прежде всего:

- координации действий и контроля за объектами межгосударственного пользования, особо на границах областей,
- контроля за водозаборами из ствола реки и водохранилищ, контроля за соблюдением санитарных и экологических попусков в дельту, осуществляемого посредством составления русловых балансов и расчета потерь.

Особое внимание должно уделяться прозрачности ситуации и выявлению заведомо ложной информации.

IV. Неопределенность в оценке будущего водопотребления, водоотведения стока, состояния Приаралья и Аральского моря

Будущее устойчивое развитие бассейна Амударья возможно лишь на основе сотрудничества и кооперации, повышения эффективности использования водно-земельных и энергетических ресурсов, экономного расходования воды и энергии.

Особенность современного и особенно перспективного анализа распределения и использования водных ресурсов – учет дефицитности водных ресурсов, диктующей необходимость оценки глубины и частоты дефицитов, мест их расположения, а также проведения оптимизационных расчетов по сведению дефицитов к минимуму.

Число возможных вариантов управления водохранилищами в будущем может резко увеличиться по сравнению с существующим положением. И здесь важно найти оптимальные варианты, раскрывающие преимущества регионального сотрудничества, наиболее полного использования существующей инфраструктуры, кооперации.

Сегодня следует подчеркнуть стремление каждой страны бассейна в устойчивом экономическом росте и социальном развитии, максимальном удовлетворении требований водопотребителей за счет водосбережения, оптимального размещения культур (а не только ввода новых земель), роста продуктивности земли и воды. Однако совместных предложений по одной из ключевых проблем региона - высвобождению водных ресурсов для будущих поколений, до сих пор не выработано. Данная проблема относится к классу комплексных задач, учитывающих экологические требования на воду, определение нормативов допустимого антропогенного воздействия на бассейн, справедливый пере-

смотр критериев распределения, в том числе, в зависимости от качества воды, учет интересов Афганистана и др. Исследования в этом направлении также должны основываться на оптимизационных расчетах и моделировании (пример расчета показан на рисунке).

Результаты расчетов по оценке притока воды в Приаралье и Арал при оптимистичном сценарии развития стран бассейна на 2005-2025 гг.



Важной составляющей регионального сотрудничества являются меры по стабилизации гидрологических режимов водотоков, предупреждению и снижению последствий от экстремальных ситуаций (маловодье, паводки), поддержанию экологических попусков.

Для этого необходимо разработать и утвердить четкие правила управления и попусков воды из водохранилищ, по руслу рек, водохозяйственным районам и отдельным объектам в различные годы – маловодные, многоводные лет.

“Правила управления” и прилагаемый к ним свод юридических документов (положение о Правилах, о создании специальных подразделений БВО, о финансовых взаиморасчетах и ответственности, об общественном Совете и др.), а также предложения по улучшению системы мониторинга и информационному обмену, могут стать необходимым обоснованием и приложением к будущему долгосрочному Бассейновому Соглашению, регулирующему все основные вопросы совместного использования и охраны водных ресурсов в бассейне, учитывающему социально-экономическое развитие региона на основе выработки общих интересов, компромиссов и консенсуса.

Данное направление является приоритетным для региона и закреплено в ПБАМ-2 как составляющая “Разработки согласованных механизмов комплексного управления водными ресурсами Аральского моря”.

К ВОПРОСУ О ТЕРМИНОЛОГИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ И НАЦИОНАЛЬНОМ ВОДНОМ ПРАВЕ

Д.Р. Зиганшина

Научно-информационный центр МКВК

Предисловие

Одним из первоочередных вопросов при рассмотрении правового регулирования водотоков, разделяемых двумя или более государствами, является проблема терминологии. Ни в международно-правовой науке, ни в практике государств до сих пор окончательно не решен вопрос употребления термина для обозначения разделяемых несколькими государствами пресноводных ресурсов и, по всей вероятности, трудно надеяться, что удовлетворяющее всех определение будет найдено. Этому есть множество причин. В первую очередь, многодисциплинарный характер управления водными ресурсами обуславливает сложность единообразного определения: гидрологии подчеркивают важность гидрологического цикла и взаимосвязки всех видов вод (поверхностных, подземных, возвратных); экологии настаивают на рассмотрении водных ресурсов как части окружающей среды; экономисты, отмечая о дефиците ресурса, выдвигают на первый план эффективность его использования; праведы ратуют за четкость формулировок для определения, в частности, системы прав на воду. Во-вторых, уникальность каждой речной системы затрудняет нахождение одного определения, которое бы отражало особенности всех водотоков. И, наконец, с течением времени меняются приоритеты: вплоть до прошлого века интерес представлял лишь судоходный характер реки, а современное многоцелевое использование вод также должно уравниваться с вопросами окружающей среды. Эти обстоятельства стали причиной использования различных терминов и определений в практике государств, в том числе договорной и юридической литературе. Зачастую применяемый термин используется без конкретного определения даже в нормативной литературе, хотя обязательным элементом любого соглашения является четкая фиксация объекта регулирования, что обуславливает необходимость тщательной проработки и обоснования различных терминов и понятий. Проблема терминологии представляется актуальной для центрально-азиатского региона как в свете обновления национальных законов о воде, так и при разработке проектов межгосударственных соглашений по совместному использованию водных ресурсов бассейна Аральского моря. В этой связи в данной работе делается попытка на основе изучения мирового опыта, анализа региональных соглашений и национального законодательства стран Центральной Азии проиллюстрировать важность четкого определения применяемых понятий в процессе нормотворчества по совершенствованию международно-правовой базы сотрудничества по управлению трансграничными водами бассейна Аральского моря.

1. Эволюция выражений «международная река», «водоток», «водный путь», «речная система» и «водосборный бассейн»¹¹

В последние годы восемнадцатого века водотоки общие для нескольких государств рассматривались как *общие реки или водотоки*. В течение девятнадцатого века они часто характеризовались как *международные реки или озера*. В частности, данное выражение было использовано в статье 108 Окончательного акта Венского конгресса 1815 года и означало судоходные водотоки двух или более стран, не зависимо от того, прилегающие они или последовательные, или озера, пересекающие границу или омывающие несколько прибрежных стран (международное или пограничное озеро).

В мирных соглашениях после первой мировой войны (1919 г.) использовалось выражение *река, провозглашенная международной*. Оно означало, что национальные водотоки, пересекающие территории побежденных государств, могли рассматриваться как международные водотоки и, следовательно, подчинялись свободе судоходства для победивших государств. Сходным по значению является другое выражение, использованное в Барселонской Конвенции 1921 г. - *водный путь междуна-*

¹¹ При подготовке данного раздела была использована работа Caponera, D. A. Principles of Water Law and Administration: National and International. – Rotterdam {etc.}: Balkema. 1992.

родного значения, который отражал необходимость расширения принципа свободы судоходства по всем текущим водам, вне зависимости от того, национальные они или международные. Зарубежные авторы интерпретировали такое расширение, как «возрастание интереса международного сообщества в свободе коммуникаций», в то время как советские правоведы рассматривали это обстоятельство, как результат развития тенденции к всемерному расширению круга рек, открытых «для всех наций», с целью оправдания проникновения капиталистических государств в более слабые страны¹².

Другим выражением, используемым в международной практике и распространяющая международные нормы на притоки, каналы и второстепенные водотоки, также как и на основное русло, является *международные речные или озерные системы*. Это выражение было достаточно обширным и включало в себя озера и источники [формирующие] озера, связанные с основным руслом, хотя касалось только поверхностных вод, подземные воды не охватывались.

К концу пятидесятих годов 20 века в основном как результат деятельности Ассоциации международного права (АМП) было предложено выражение *международный водосборный бассейн*. Его определение дано в статье 2 Хельсинских правил 1966 года: «международный водосборный бассейн – географическое пространство, охватывающее два или более государства и определенное границами водосбора системы вод, включая поверхностные и подземные воды, впадающие в общий конечный пункт». Это же понятие с несколько отличным определением сохранено в переработанных и одобренных АМП в 2004 г. «Правилах, касающихся водных ресурсов» (Берлинские правила), где указано, что «водосборный бассейн» означает «пространство, определенное географическими границами системы взаимосвязанных вод, поверхностные воды которого обычно разделяют общий конечный пункт». «Международный водосборный бассейн» - это водосборный бассейн, охватывающий два или более государств. Однако употребление данного термина вызывает недовольство, как правило, в связи с тем, что «гидрографический или водосборный бассейн является территорией государства и не может толковаться отлично от остальной территории»¹³.

В этой связи Комиссия международного права ООН предложила другое выражение «*международный водоток*», а также новые понятия «*система международного водотока*», «*разделяемый природный ресурс*». В Конвенции ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. зафиксировано, что водоток означает «систему поверхностных и подземных вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеющее общее окончание». В свою очередь, международный водоток – это «водоток, части которого находятся в различных государствах». Другими словами, водоток в изложенном в Конвенции значении – это не только основные поверхностные водные пути, но и другие составляющие системы водотока, в частности притоки, озера, водоносные пласты и т. д., за исключением «напорных подземных вод»¹⁴. Спорным моментом определения «водоток», данного в Конвенции ООН 1997 г., является необходимость общего конечного пункта. Противники этого признака водотока называют его «искусственным и потенциально запутанным».¹⁵

Подход Европейской экономической комиссии ООН закреплен в Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 1992). Несмотря на применение в названии понятий «трансграничные водотоки» и «международные озера», в самом тексте используется и дается определение понятия «трансграничные воды». «Трансграничные воды означают любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах; в тех случаях, когда трансграничные воды впадают непосредственно в море, пределы таких трансграничных вод ограничиваются прямой линией, пересекающей их устье между точками, расположенными на линии малой воды на их берегах». Поскольку, как вытекает из логики данной конвенции, трансграничные воды включают в себя трансграничные водотоки и международные озера, причем понимаемые в широком смысле, то есть

¹² Баскин Ю.Я. Международно-правовые вопросы использования рек (судоходство, производство электроэнергии, ирригация). СЕМП, 1961 г., с. 254.

¹³ Stephen C. McCaffrey. The law of international watercourses: non-navigational use. Oxford University Press. 2001.

¹⁴ Понятие «напорные подземные воды» были определены Комиссией международного права как «подземные воды не связанные с международным водотоком». После долгих споров КМП приняла резолюцию, в которой она рекомендовала, чтобы государства руководствовались положениями Конвенции ООН 1997 г. в регулировании напорных трансграничных подземных вод; чтобы государства заключали соглашения с другими государствами или государствами, в которых напорные подземные воды расположены; и что любые споры относительно трансграничных подземных вод были разрешены в соответствии с положениями проекта по разрешению споров. См. подробнее Stephen C. McCaffrey. The law of international watercourses: non-navigational use. Oxford University Press. 2001

¹⁵ Rosenstock 1993, p.181, para. 11; and Rosenstock 1994, p. 5, para 7 цитата по Stephen C. McCaffrey. The law of international watercourses: non-navigational use. Oxford University Press. 2001. p. 39.

охватывающие и подземные воды, представляется, что использование разных (трансграничные и международные) определяющих слов, не указывает на разное правовое регулирование, а следует лишь сложившейся международно-правовой практике употребления данных словосочетаний. Определение, используемое в Конвенции ЕЭК ООН 1992 г., шире по охвату, чем в Конвенции ООН 1997 г., что объясняется «экологической» направленностью данной конвенции.

Что касается выбора терминологии при разработке соглашений по отдельным международным водотокам, то страны в целом придерживаются отмеченных выше общих тенденций. К примеру, в пересмотренном Протоколе о разделяемых водотоках Сообщества развития Южной Африки 2000 г. используется определение водотока, данное в Конвенции ООН 1997 г. с уточнением понятия общего конечного пункта, такого как море, озеро или водоносный горизонт. Двустороннее соглашение о поверхностных водах между Канадой и США делает различия между пограничными водами и трансграничными водами. Однако, такое же соглашение между США и Мексикой использует понятие трансграничных вод как для пограничных, так и трансграничных вод.¹⁶

2. Обзор научно-правовой литературы

Обзор русскоязычной литературы по международному праву выявил склонность правоведов советской и постсоветского периода к употреблению термина «международная река», причем с не всегда корректным его использованием и трактованием. К примеру, Лукашук И.И. к международным относит реки, протекающие по территории нескольких государств или разделяющие их территорию¹⁷. Слово «несколько» предполагает количество больше двух, что в этом случае делать с рекой, протекающей или разделяющей территорию только двух государств. Другие авторы¹⁸ уточняют это, но не отражают других тенденций развития данного понятия. По определению проф. Игнатенко Г.В. «международная река – это река, протекающая по территории двух (или более) государств и использующаяся в согласованных целях»¹⁹. Данный подход иллюстрирует приверженность автора к договорному критерию в определении международного характера реки.²⁰ Другие исследователи уже в числе международных рек различают собственно международные, т.е. имеющие выход в море,²¹ и многонациональные²² (иногда именуемые трансграничные²³) реки, не имеющие выхода в море. Колосов и Блатова приводят иную классификацию: международные реки могут подразделяться на открытые для международного судоходства, которые, как правило, пересекают территории нескольких государств, и пограничные, которые, как правило, разделяют территории нескольких государств. Как же быть с реками, которые пересекают территорию нескольких государств, но не судоходны? Автор сам называет такую классификацию условной, так как «одна и та же река может на одном участке пересекать территорию нескольких государств, а на другом разделять». Также и режим международного судоходства может существовать на пограничной реке и отсутствовать на реке, пересекающей территорию нескольких государств. Зачем в этом случае приводить классификацию, которая не только не несет никакой полезной функции, но и запутывает понимание проблемы.

Вышесказанное наглядно иллюстрирует, что отечественные правоведы не всегда адекватно отражают тенденции развития одной из отраслей международного права, актуальность которой повышается с каждым годом. Хотя исследователи, специализирующиеся на вопросах международно-правового регулирования вод, и признают «необходимость расширения понятия международной реки»²⁴, но «в

¹⁶ North American Boundary and Transboundary Inland Water Management Report North American Environmental Law and Policy series. P. 22.

¹⁷ Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть. Учебник. – М.: Издательство БЕК, 1997. – с. 12

¹⁸ Бирюков. С. 88; Ушаков; Международное право. Учебник для вузов. Ответственные редакторы – проф. Г.В. Игнатенко и проф. О.И. Тиунов. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА. М., 1999 – с. 478; Колосов 85; Блатова 364

¹⁹ Международное право. Учебник для вузов. Ответственные редакторы – проф. Г.В. Игнатенко и проф. О.И. Тиунов. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА. М., 1999 – с. 477

²⁰ См. например, Баскин Ю.Я. Международно-правовые вопросы использования рек (судоходство, производство электроэнергии, ирригации).//СЕМП 1961, Изд-во Академии наук СССР. М., 1962, с. 253. По мнению Баскина Ю.Я. для признания реки международной обязательно необходимо три признака: непосредственное соединение с морем (географический признак), протекание по территории нескольких государств (политический признак) и наличие договора, предоставляющего свободу судоходства (юридический признак)²⁰. То есть договорной характер ее режима автор считает важнейшим признаком международной реки.

²¹ Ушаков Н.А. Международное право: Учебник. – М.: Юристъ, 2000. – с. 175; Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть. Учебник. – М.: Издательство БЕК, 1997. – с. 12

²² Ушаков Н.А. Международное право: Учебник. – М.: Юристъ, 2000. – с. 175

²³ Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть. Учебник. – М.: Издательство БЕК, 1997. – с. 12

²⁴ Корбут Л.В., Баскин Ю.Я. Международно-правовой режим рек: история и современность. М.:Наука, 1987. С. 8

силу сложившейся терминологии и для простоты изложения»²⁵ продолжают употреблять понятие международной реки и международного речного бассейна (системы) как равнозначные. Развивая эту тему, Чичварин В.А. обращает внимание и поддерживает предпринятый проф. Петко Стайнова (Болгария) отход от прежней концепции международной реки к новой, более гибкой и всеобъемлющей правовой конструкции: «международные воды.., под которыми следует подразумевать любой тип воды – текучей (река, канал) или стоячей (озеро, лагуна), судоходной или нет, - пересекающей территорию более одного государства или служащее им границей.²⁶ В этой связи Чичварин В.А. предлагает не заменять термин «международная река», а распространить значение его на все водотоки и стоячие воды совместного использования прилегающих к ним государств.²⁷

Что касается употребления терминов в зарубежной научно-правовой литературе, то, как правило, авторы используют различные выражения взаимозаменяемо, делая соответствующую ссылку на это.²⁸ Распространенно применение понятий «трансграничные воды» и «трансграничные водные ресурсы».²⁹ Д. Капоннера использует, с его точки зрения, нейтральное выражение «международные водные ресурсы».³⁰ Маккаффри С. считает наиболее логичным использовать термин «водоток», несмотря на его несовершенство. Хотя взаимозаменяемо могут использоваться и такие термины как пресноводные ресурсы и разделяемые водные ресурсы.³¹ Представляется, что взаимозаменяемое и параллельное использование различных выражений допустимо для научных работ, что нельзя сказать об официальных документах, язык которых должен быть четким и лаконичным, а каждому используемому понятию должно быть дано конкретное определение во избежание различных толкований.

Таблица 1 - Употребление терминов в международно-правовых документах

<i>Термин</i>	<i>Применение</i>
<i>Международные реки и озера</i>	Судоходные водотоки двух или более стран, не зависимо от того, прилегающие они или последовательные, или озера, пересекающие границу или омывающие несколько прибрежных стран (международное или пограничное озеро). <ul style="list-style-type: none"> • Окончательный акт Венского конгресса 1815 г. • Резолюция Каракас. 8 ноября 1969 Межамериканская ассоциация адвокатов (определение включало и подземные воды) • Афинская резолюция ИМП 1979 г
<i>Международная речная система</i>	Включает саму международную реку, ее притоки, потоки и реки, озера и каналы, являющиеся частью системы

²⁵ там же

²⁶ цит по: Чичварин В.А. Охрана природы и международные отношения. М.: Междунар. отношения, 1970, с. 238.

²⁷ Чичварин В.А. Охрана природы и международные отношения. М.: Междунар. отношения, 1970, с. 238.

²⁸ см. например. S.M.A.Salman. Good Offices and Mediation. p.157. Понятие «международные водотоки», используемое в настоящей работе, подразумевает любые реки, озера или водоносные пласты, разделяемые двумя или более государствами. Понятия «международный» «разделяемый» и «трансграничный» используется взаимозаменяемо.

²⁹ См, например, Joseph W. Dellapenna. Foreword: bringing the customary international law of transboundary waters into the era of ecology. *Int. J. Global Environmental Issues, Vol. 1, Nos. 3/4, 2001*; Vinogradov S. & Langford V.P.E. Managing Transboundary Water Resources in The Aral Sea Basin: in Search of Solutions.

³⁰ Нейтральное выражение «международные водные ресурсы», применяемое здесь как «предлагаемое единственное выражение, которое разрешает и охватывает традиционное различие между проблемами, возникающими относительно рек и озер судоходства и вопросов, возникающих при использовании, развитии и охране водных ресурсов, касающихся нескольких государств, и включает все водные ресурсы (поверхностные, подземные, атмосферные и замороженные воды).

³¹ Stephen C. McCaffrey. The law of international watercourses: non-navigational use. Oxford University Press. 2001. с. 37 .

<i>Термин</i>	<i>Применение</i>
<i>Речной бассейн</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Регистр 1978 г. <p>Воды речного бассейна Меконг. Ст. 1. Сотрудничество во всех областях длительного развития, использования, управления и сохранения воды и относящихся к ней ресурсов в бассейне реки Меконг...</p> <ul style="list-style-type: none"> • Соглашение о сотрудничестве по длительному развитию бассейна реки Меконг, 1995 г.
<i>Система международных вод</i>	<p>Настоящие общие принципы, которые являются частью международного права, применимы к каждому водотоку или системе рек или озер (неморских вод), которые могут пересекать или разделять территорию двух или более государств; такие системы будут в дальнейшем обозначаться как «система международных вод»</p> <ul style="list-style-type: none"> • Декларация Буэнос-Айрес. 19 ноября 1957 г. Межамериканская ассоциация адвокатов
<i>Международный водосборный бассейн</i>	<p>Международный водосборный бассейн – географическое пространство, охватывающее два или более государства и определенное границами водосбора системы вод, включая поверхностные и подземные воды, впадающие в общий конечный пункт.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Хельсинские правила АМП 1966 г. <p>Водосборный бассейн означает пространство, определенное географическими границами системы взаимосвязанных вод, поверхностные воды которого обычно разделяют общий конечный пункт.</p> <p>Международный водосборный бассейн - это водосборный бассейн, охватывающий два или более государств.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Берлинские правила АМП 2004 г.
<i>Трансграничные воды</i>	<p>Трансграничные воды означают любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах; в тех случаях, когда трансграничные воды впадают непосредственно в море, пределы таких трансграничных вод ограничиваются прямой линией, пересекающей их устье между точками, расположенными на линии малой воды на их берегах.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Конвенция ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г.

<i>Термин</i>	<i>Применение</i>
<p>Международный водоток</p> <p>«водоток» либо «система водотока»</p>	<p>Международный водоток без определения</p> <ul style="list-style-type: none"> • Международные правила по использованию международных водотоков для целей иных чем судоходство. Мадридская декларация, 20 апреля 1911. Институт международного права <p>Государство не вправе предпринимать использование вод водотока или гидрографического бассейна, которое серьезно затрагивает возможность использования этих вод другими государствами, иначе как при условии обеспечения последним возможности воспользоваться теми преимуществами, на которые они имеют право в силу статьи 3, а также соответствующего возмещения за любую потерю или ущерб.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Резолюция об использовании международных неморских вод. Зальцбург, 11 сентября 1961 г. <p>"водоток" означает систему поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеющих общее окончание;</p> <p>"международный водоток" означает водоток, части которого находятся в различных государствах;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Конвенция ООН о праве несудоходного использования международных водотоков 1997 г.
<p>Разделяемые водотоки</p>	<p>Водоток означает систему поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической зависимости единое целое и обычно имеющих общее окончание, такое как море, озеро или водоносный горизонт</p> <p>Разделяемый водоток означает водоток, протекающий или формирующий границу между двумя или более государствами водотока.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пересмотренный протокол о разделяемых водотоках Сообщества развития Южной Африки 2000 г.

3. Национальное водное законодательство стран Центральной Азии

Использование терминов и понятий в национальных законах о воде рассматривается с двух позиций: в первую очередь, использование и трактовка таких основополагающих терминов, как «воды», «водные объекты», «водохозяйственные сооружения»; во-вторых, определение разделяемых вод бассейна.

А. Республика Казахстан

Водный кодекс РК (ВК РК) открывает статья, раскрывающая основные понятия, применяемые в нем. Данная статья весьма содержательна и включает 52 определения. Обратимся лишь к таким центральным понятиям как «воды», «водный объект», «водохозяйственное сооружение» и «водоток».

Определение, что «воды – это совокупность всех вод, сосредоточенных в водных объектах», не раскрывает понятие воды, так как в определяющей части употребляется само определяемое слово, что лексически недопустимо. Отсутствует логическая последовательность выбранных для определения терминов. К примеру, раскрывается понятие «поверхностных водных объектов», но нет определения «подземных водных объектов». Сходная ситуация с «водотоком» и «водоемом», соответственно.

В соответствии со статьей 5 «к водным объектам РК относятся сосредоточения вод в рельефах поверхности суши и недрах земли, имеющие границы, объем и водный режим. Ими являются: моря, реки, приравненные к ним каналы, озера, ледники и другие поверхностные водные объекты, части недр, содержащие подземные воды». Дальнейшее подразделение водных объектов на поверхностные, подземные водные объекты, морские воды РК и трансграничные воды (поверхностные и подземные водные объекты, которые обозначают и/или пересекают государственную границу РК, ст. 15), а так-

же сопоставление их содержания в статьях 12-15 позволяют сделать вывод, что трансграничные воды включают в себя поверхностные воды, дно и берега водоемов (рек и приравненных к ним каналов, озер, водохранилищ, прудов и других внутренних водоемов, территориальных вод), ледников и болот (ст. 12 ВК РК), а также водоносные зоны, горизонты и комплексы горных пород; бассейны подземных вод; месторождения и участки подземных вод; естественный выход подземных вод на суше или под водой; обводненные участки недр, которые обозначают и/или пересекают государственную границу РК. Другими словами, ВК РК в понятие «трансграничные воды» включает не только сами воды, но и, в случае с поверхностными водными объектами - дно и берега водоемов, а применительно к подземным водным объектам – и «толщу почвы или горной породы, содержащую воды».³²

Для обозначения разделяемых водных ресурсов в законодательстве РК превалирует применение термина трансграничные воды/водотоки/реки. От весьма широкого понятия трансграничные воды делается отступление (скорее случайное, чем намеренное) в статье 142 ВК РК, а именно: «РК в своей политике в области использования и охраны трансграничных вод руководствуется принципами... (2) обеспечения права всех стран трансграничного водотока (*разрядка моя – ЗД*) на справедливое, разумное и взаимовыгодное использование водных ресурсов с учетом общепризнанных принципов и норм международного водного права... (4) ...соблюдения баланса экологических прав, интересов человека и потребностей экономического развития водохозяйственных систем бассейнов трансграничных рек (*разрядка моя – ЗД*) ...».

В. Кыргызская Республика

В Водный кодекс Кыргызской Республики (ВК КР) также включена отдельная статья, уточняющая основные термины и определения, применяемые в нем. В частности, к водным объектам отнесены - любое сосредоточение поверхностных и подземных вод, включая реки, ручьи, родники, озера, болота, ледники и снежники. Есть также определение «берега» – полосы земли, прилегающие к природному водному объекту, относящиеся к землям водного фонда – из которого следует, что берега не являются составной частью водного объекта, в отличие от законодательства РК. Включено определение «водохозяйственных сооружений» - водохранилища с плотинами, каналы, коллекторы, дренажи, канавы, гидротехнические сооружения, защитные дамбы, акведуки, трубопроводы, мосты, скважины, насосные станции, водопроводы с коммуникациями и другими элементами инфраструктуры, включая все отведенные земельные участки для их эксплуатации и технического обслуживания.

Определение «водные ресурсы Кыргызской Республики» - все воды, находящиеся внутри государственной границы Кыргызской Республики -, поднимает, по крайней мере, два вопроса. Первый в основном касается национального права и заключается в том, что ВК КР не дает определения понятия «вод». К тому же в кодексе повсеместно используются как равнозначные понятия «вода», «воды» и «водные ресурсы», что ошибочно, поскольку отношения по поводу «вод» регулируется водным законодательством, а по поводу «воды» - гражданским, как и другие вещи, находящиеся в товарном обороте. Это важно, поскольку воды, являясь объектом исключительного права государственной собственности КР, полностью изъяты из гражданского оборота, в то время как «вода» - является экономической категорией. Такое упущение может быть чревато возможностями различного толкования положений кодекса.

Второй вопрос имеет скорее международно-правовую основу. Статья 4 предусматривает, что «водные ресурсы КР являются исключительной и неотчуждаемой собственностью государства, и каждый имеет право пользоваться водными ресурсами в пределах государственной границы в соответствии с положениями настоящего Кодекса». Учитывая, что кодекс относит к водными ресурсам – «все воды, находящиеся внутри государственной границы КР», очевидно, что данное положение противоречит нормам международного водного права о неправомерности абсолютного суверенитета вышерасположенной по течению страной над разделяемыми водными ресурсами. Возвращаясь к проблеме терминологии, отметим лишь, что в кодексе прослеживается тенденция, заложенная Законом КР «О межгосударственном использовании водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений Кыргызской Республики» от 29.06.2001 г., об игнорировании трансграничного характера водных ресурсов бассейна: речь, как и прежде, идет о «межгосударственном использовании водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений Кыргызской Республики», хотя и отмечаются обязательства КР по международному праву (ст. ВК КР). Хотя даже в упомянутом

³² «Водоносный горизонт (пласт) – толща почвы или горной породы, содержащая подземные воды». см. Чеботарев А.И. Гидрологический словарь. Л. 1970. с. 44

законе от 2001 года, несмотря на его общую направленность на «признание права собственности государства на водные объекты, водные ресурсы и водохозяйственные сооружения в пределах своих территориальных границ», шла речь о «водных ресурсах рек, формирующихся на территории КР и вытекающих за ее пределы», что не получило развития в ВК КР 2005 г.

С. Республика Таджикистан

Водный кодекс Республики Таджикистан (ВК РТ) также содержит статью, раскрывающую значение понятий и специальной терминологии. В нее включены определения таких понятий как вода, поверхностные и подземные воды, водные ресурсы и водные объекты. Однако, с нашей точки зрения, в ней также допущена неточность трактовки таких принципиальных с правовой точки зрения понятий как «вода» и «воды», о которой отмечалось выше.

В ВК РТ зафиксировано, что к водным объектам – сосредоточение вод на поверхности суши в формах ее рельефа, либо в недрах, имеющее границы, объем и черты водного режима - Республики Таджикистан относятся, находящиеся на ее территории реки, озера, ледники, снежники, и другие поверхностные источники, а также зоны сосредоточения подземных, в том числе лечебно-минеральных и термальных вод» (ст. 4 ВК РТ). Определение «поверхностных источников» в Кодексе не содержится, нет и определения «водохозяйственных сооружений».

Относительно разделяемых водных ресурсов выбран подход схожий с заложенным в ВК КР, а именно в ВК РТ избегается употребление каких-либо определяющих понятий для обозначения водных ресурсов, разделяемых государствами бассейна, отмечается лишь о «рациональном использовании и охране водных ресурсов на основе соблюдения принципов международного водного права...».

Д. Туркменистан

Кодекс «О воде» Туркменистана содержит специальное приложение «Основные термины и понятия», однако оно не устраняет, а наоборот усиливает имеющиеся в кодексе противоречия терминологического порядка. К примеру, в очередной раз обратимся к понятию «водный объект». «Моря, реки, озера, водохранилища, каналы, подземные водоносные горизонты и другие водные источники с комплексом гидротехнических и других сооружений для забора воды, регулирования горизонтов и расходов воды, проезда транспорта и других нужд называются водным объектом». (Приложение к Кодексу Туркменистана «О воде» Основные термины и понятия).

Принятое туркменскими законодателями значение понятия «водный объект» чрезвычайно широкое и выходит за рамки обычно используемого в водном праве «сосредоточения вод на поверхности суши в формах ее рельефа либо в недрах, имеющее границы, объем и черты водного режима». К тому же сопоставление других статей кодекса ставит под сомнение такое расширенное толкование. Если водохозяйственные сооружения рассматриваются как водные объекты, а «совокупность всех водных объектов, занятых ими земель, в том числе, отведенных под водоохранные зоны и полосы составляет Государственный водный фонд Туркменистана» (ст. 3), то не ясно, почему в государственный водный фонд Туркменистана включены лишь реки, водохранилища, озера, межхозяйственные каналы и дренажные коллектора, а также другие поверхностные водоемы и водотоки; подземные воды; Каспийское море в пределах государственной границы Туркменистана» (ст. 3) и упущены водохозяйственные сооружения. И как в этом случае понимать, что «водохозяйственные сооружения, искусственно созданные в порядке установленном законодательством для использования и охраны вод могут являться собственностью юридических и физических лиц Туркменистана» (ст.4), если статья 4 Кодекса предусматривает, что «государственный водный фонд Туркменистана является исключительной собственностью государства»? Либо это сооружения отличные от указанных в определении «водный объект», либо налицо неверное определение используемых понятий.

Для разделяемых водных ресурсов в Кодексе «О воде» используются выражения межгосударственные (трансграничные) воды (ст. 4), трансграничные воды (ст. 82) и межгосударственные водные объекты (ст. 113) без их определения.

Е. Республика Узбекистан

Закон РУз «О воде и водопользовании» 1993 г. не содержит терминологического глоссария, что, безусловно, усложняет правоприменительную практику и адекватное трактование многих положений Закона. К примеру, лишь сопоставление статьи 4 и ст. 19 данного закона позволяет сделать вывод,

что к водным объектам отнесены: реки, озера, водохранилища, другие поверхностные водоемы и водные источники, воды каналов и прудов; подземные воды и ледники.

Закон РУз «О воде и водопользовании» 1993 г. разграничивает «пользование водами из межгосударственных рек Амударьи, Сырдарьи, Зарафшан, Аральского моря и других» (ст. 4) или, по всей видимости, имеющее равнозначное значение, «пользование межгосударственными водными объектами (рек Амударьи, Сырдарьи, Зарафшан, Аральского моря и других)» (ст. 83) и «водопользование на пограничных водах» (ст. 84). Поскольку в законе не содержится понятийного аппарата, трудно сказать какое различие законодатель имел в виду между межгосударственными реками/водными объектами и пограничными водами. Единственное отмеченное в законе различие заключается в том, что первые регулируются в соответствии с межгосударственными договорами и соглашениями (ст. 83), а последнее - на основе международных договоров, с оговоркой, предусматривающей, что «в той мере, в какой водопользование в части пограничных вод Республики Узбекистан не урегулировано международным договором, оно осуществляется в соответствии с законодательством Республики Узбекистан».

Как показал обзор национальных законов о воде, страны ЦА по-разному трактуют центральные для определения объекта регулирования понятия. Например, «водоток» в РК – это «водный объект, характеризующийся движением воды в направлении уклона в углублении земной поверхности», что отлично от определения заложенного в Конвенции ООН 1997 г. В одних странах (Туркменистан, Узбекистан) водохранилища и каналы отнесены к водным объектам, в других (Кыргызская Республика) - к водохозяйственным сооружениям. Что касается применения понятий для обозначения разделяемых вод, то приведенное в таблице 2 обобщение иллюстрирует, что подходы стран в этих вопросах также несколько отличаются. В связи с этим представляется чрезвычайно важным в региональных соглашениях уделить внимание на единообразное толкование вводимых терминов и четкую фиксацию объекта совместного управления.

Выводы для разработки соглашений по совместному использованию и управлению водными ресурсами бассейна Аральского моря

Обзор терминологии показывает, что на протяжении истории прибегали ко многим выражениям и понятиям для того, чтобы определить сферу международных правил, применимых к водным ресурсам общим для двух или более государств (Таблица 1). Выбор между одним или другим выражением, среди прочего, тесно связан также с юридической позицией заинтересованных государств и их готовностью или наоборот неготовностью принять ограничения их прав над ресурсами, расположенными/формирующимися на их территории. К примеру, применение выражения «международные реки» поддерживается обычно странами верховий или находящими преимущественно в верховьях, а «международный водосборный бассейн» - странами низовий³³. Данное обстоятельство подтверждает и употребление терминов и понятий в национальном законодательстве стран ЦАР (Таблица 2). Вместе с тем, как показал обзор, все страны бассейна признают необходимость управления водными ресурсами бассейна на основе норм международного водного права, что в свою очередь предполагает разработку региональных соглашений. Действующие в настоящее время соглашения «не отвечают принятым в современной международной практике стандартам и критериям, применяемым при разработке такого рода актов»³⁴. Представляется, что к их недостаткам можно отнести и отсутствие единообразия и четкости терминологического порядка, что усложняет и определение сферы их регулирования. В региональных соглашениях (таблица 3) и национальном законодательстве стран ЦА используется много различных выражений - «трансграничные водные ресурсы», «трансграничные водные объекты», «международные водные объекты», «трансграничные воды», «международные источники» и т.д. Причем если определение некоторых из них, например «водные объекты» или «воды», можно найти в национальном законодательстве стран или международно-правовых документах, то значение других, в частности, «межгосударственный источник», не ясно. В ВК РТ и Кодексе «О воде» Туркменистана встречаются выражения «поверхностные источники» или «водные источники», но без объяснения их значения, а в специализированных словарях по гидрологии на термин «источник» дается отсылка к слову родник и уточняется, что это «место, в котором вода в естественном состоянии вы-

³³ Stephen C. McCaffrey. The law of international watercourses: non-navigational use. Oxford University Press. 2001. p. 36.

³⁴ Виноградов С.В. Доклад на международном семинаре «Правовые основы сотрудничества в сфере использования и охраны трансграничных вод». Киев. 22-24 ноября 2004 г.

текает из пород или почвы на поверхность земли или в водоем» либо «сосредоточенный естественный выход подземной воды на дневную поверхность или под водой».³⁵

Нет четкости и в проектах соглашений, подготовленных в рамках программы ТАСИС. К примеру, термин "трансграничные водные объекты" означает любые естественные объекты, содержащие и транспортирующие трансграничные водные ресурсы³⁶. Если сохранить его в такой редакции, то получится, что искусственно созданные сооружения, имеющие трансграничный характер, (такие, например, как Каракумский канал или Токтогульское водохранилище) не могут рассматриваться как трансграничные водные объекты. Это лишь один пример, но он иллюстрирует важность четкого определения применяемых понятий и необходимость более внимательного отношения к терминологическому аппарату при разработке региональных соглашений.

При выборе термина важно учитывать, что предпочтительнее использовать выражения, устоявшиеся в международно-правовой практике. Этому есть несколько причин. Во-первых, взяв за основу одно из понятий, используемых в современных отношениях государств или в одной из международных или региональных конвенций, можно его скорректировать или наполнить соответствующим содержанием в зависимости от особенностей регулируемого водотока. Такие конвенции, как, например, Конвенция ООН 97 г., «содержат общий правовой и политический язык, обговоренный на глобальном уровне, но который должен быть конкретизирован и уточнен для удовлетворения специфических потребностей в условиях каждого отдельного водотока».³⁷ Во-вторых, нельзя игнорировать такое обстоятельство как устоявшаяся практика, поскольку если даже внедрить новое выражение, которое будет научно более верно отражать особенности конкретных вод, вряд ли оно будет легко воспринято и адекватно использоваться государствами. Поддержкой этого довода служит и то обстоятельство, что «нельзя засорять международно-правовую лексику чрезмерным количеством новых терминов»,³⁸ как показал обзор, в настоящее время их используется достаточно много.

Следующим принципиальным вопросом является определение самого объекта совместного управления. Другими словами нужно детализировать, что понимается под выбранным понятием, что в него включено (включены ли притоки, подземные воды и в какой части). Одна из первостепенных проблем в данном вопросе заключается в том, как оценивать притоки трансграничных рек, которые не пересекают границ государств, но впадают в трансграничные реки и влияют на их количественные и качественные параметры. Определенная научно-исследовательская работа по обоснованию принципов разделения территории бассейна Аральского моря на зоны формирования поверхностных вод трансграничных и местных (национальных) рек проводилась в рамках программы МКВК в 1998-1999 г. В исследование использовалось два варианта оценки ресурсов трансграничных рек: базовый, в котором учитывались лишь реки, пересекающие государственные границы; и предлагаемый, в котором учитывались реки всех порядков, впадающие в трансграничные реки. Как видно из представленных в отчете данных, объем среднесезонных ресурсов трансграничных рек составляет по Сырдарье – 27,64% км³/год или 74,3% от общих ресурсов; по Амударье – 46,9 км³/год или 59,2% от общих ресурсов.³⁹ Надо отметить, что проведенное исследование требует продолжения работ по согласованию на межгосударственном уровне понятия трансграничных ресурсов и произведенных оценок. Иллюстрацией четкого определения сферы применения международного соглашения может служить Конвенция по защите Рейна (г. Берн, 1999 г.), где определено, что Конвенция применяется к: а) реке Рейн; б) подземным водам взаимодействующим с Рейном; в) водным или сухопутным экосистемам, которые взаимодействуют или могли бы взаимодействовать с Рейном; г) водосборной площади Рейна, насколько ее загрязнение вредными веществами оказывает отрицательное влияние на Рейн; д) водосборной площади Рейна, насколько это является важным для предотвращения и защиты от паводков по Рейну.

³⁵ Чеботарев А.И. Гидрологический словарь. Л. 1970. с. 221; Шубладзе К.К. Многоязычный технический словарь по ирригации и дренажу. М. 1978. С. 83

³⁶ Проект соглашения между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан, Правительством Туркменистана и Правительством Республики Узбекистан «О формировании и функционировании национальной, бассейновой и региональной баз данных комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейна Аральского моря. Версия № 8 от 8 августа 2001 г.

³⁷ L. Boisson de Chazournes. The Role of Diplomatic Means. // The PCA/Peace Palace Papers: Resolution of International Water Disputes. Kluwer Law International. The Hague. 2003. - 94 p.

³⁸ Евинтов В.И. Терминология – лингвистическая проблема//СЕМП, 1973. М.: Наука, 1975, с. 262.

³⁹ Определение границ водосборных бассейнов трансграничных, местных и смешанного типа поверхностных водных ресурсов в бассейнов Аральского моря и их количественная оценка. Отчет о НИР по программе МКВК на 1999 г. Т. 1999 г. с. 47

Таблица 2 - Употребление понятий для обозначения разделяемых вод в странах ЦА

<i>Страна</i>	<i>Термины/понятия</i>	<i>Ссылки на статьи национальных законов</i>
<i>Республика Казахстан</i>	Трансграничные воды Трансграничный водоток Бассейны трансграничных рек	Водный кодекс РК от 9 июля 2003 г. №481-П Ст. 9, 11, ст 141 Ст. 141 Ст. 141, 143
<i>Кыргызская Республика</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Межгосударственное использование водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений КР • Водные ресурсы рек, формирующихся на территории КР и вытекающих за ее пределы 	<ul style="list-style-type: none"> • Водный кодекс КР от 9 декабря 2004 г. • Закон КР «О Межгосударственном использовании водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений Кыргызской Республики»
<i>Республика Таджикистан</i>	Международные водные отношения	Водный кодекс РТ от 29 ноября 2000 г. Ст. 145 Принципы международного сотрудничества в области водных отношений.
<i>Туркменистан</i>	Межгосударственные (трансграничные) воды Межгосударственные водные объекты Трансграничные воды	Рассматриваемый документ Закон РТ «О воде» 2004 г. Статья 4 Государственная собственность на воды Кодекс о воде Статья 113. Регулирование пользования межгосударственными водными объектами Кодекс о воде Статья 82. Пользование трансграничными водами Кодекса о воде
<i>Республика Узбекистан</i>	Межгосударственные реки Межгосударственные водные объекты Пограничные воды	Рассматриваемый документ Закон РУз «О воде и водопользовании» 6 мая 1993 г. №837-ХП

Таблица 3 - Региональные соглашения ЦАР

<i>Региональные соглашения</i>	<i>Употребляемые понятия и термины</i>
Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Туркменистаном «О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников». г. Алма-Ата, 18 февраля 1992 г.	водные ресурсы межгосударственных источников межгосударственные источники
Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья (г. Бишкек. 17 марта 1998 г., с изм. 1999г.)	водно-энергетические ресурсы бассейна Сырдарьи
Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в области охраны окружающей среды и рационального природопользования (г. Бишкек, 17 марта 1998 г.)	трансграничные водные ресурсы
Соглашение о совместных действиях по решению проблемы Аральского моря и Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского региона. г. Кызыл-Орда, 26 марта 1993 г.	водные ресурсы бассейна [Аральского моря]
Соглашение между Республикой Узбекистан и Туркменистаном о сотрудничестве по водохозяйственным вопросам. г. Чарджоу, 16 января 1996 г.	ресурсы межгосударственных рек (преамбула) межгосударственные водные системы (ст. 3) межгосударственные водохозяйственные объекты (ст. 4) водохозяйственные объекты межгосударственного значения (ст.5)
Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов. Г. Оренбург. 27 августа 1992 г.	трансграничные водные объекты водные ресурсы трансграничных водных объектов трансграничные воды (ст. 10)

В этой связи хотелось бы сделать акцент еще на одну деталь, которая существенна не только для международного, но и для национального водного права. Что включают в себя ключевые для определения объекта регулирования понятия? В частности, включает ли в себя понятие «водоток», кроме воды, русло и водоносный пласт? С правовой точки зрения это принципиальный вопрос, поскольку во многом от его трактования зависит определение объекта регулирования. К примеру, при одних видах водопользования предметом является сама водная субстанция (питье, водопой), при других – использование водной энергии (гидростанции), в третьих случаях использование водного потока (водный транспорт).⁴⁰ Интересно, что данная проблема по-разному решалась в законодательстве различных стран. По прусскому водному закону 1913 г. объектом водного права является поток. По австрийскому закону 1934 г. проведено разделение объекта: права на русло отделено от права на водное течение. Та же конструкция дана в тюринском водном законодательстве 1932 г., по которому публичные воды не находятся ни в чьей собственности, хотя существует частная собственность на их русла. По законодательству отдельных штатов США объектом права является вода. В Водном кодексе Республики Казахстан зафиксировано, что объектами водных отношений являются водные объекты, водохозяйственные сооружения и земли водного фонда (ст. 11), а поверхностные водные объекты состоят из поверхностных вод, дна и берегов (ст. 12). Другой пример – Водный кодекс Российской Федерации, в котором одно из центральных понятий - "водный объект" разъясняется как в статье 1, так и в статье 7. Из сопоставления приведенных разъяснений видно, что под водным объектом пони-

⁴⁰ Дембо Л.И. Основные проблемы советского водного законодательства». 1948 г. с. 28.

мается не только запас воды, сосредоточенный в определенных границах на поверхности земли и под землей, но и те элементы земной коры (или же искусственные сооружения), которые облегают водную массу. Вместе с тем, в понятие водного объекта не входит погруженная, плавающая и донная растительность, водная живность, микроорганизмы, а также наносы. Отсюда, вытекает, что владелец или законный пользователь водного объекта может претендовать, чтобы никто не препятствовал естественному пополнению водных масс в этом объекте и не проводил самовольных работ, приводящих к нарушению целостности его берегов.⁴¹ В «Гидрологическом словаре» Чеботарева А.И. отмечено, что «водоем – скопление бессточных или с замедленным стоком вод в естественных или искусственных впадинах. При этом водная масса и вмещающая ее чаша представляют собой единый природный комплекс».⁴²

Относительно понятия «водоток» также существует различные мнения. Еще в 1948 г. советский правовед Дембо Л.И. рассматривал водный поток как русло и текущую в ней воду. Некоторые современные авторы считают, что «выражение «водоток» или даже «система водотоков» буквально можно рассматривать только как русло или сток, в котором течет вода, или систему таких русел. Такое определение не охватывает специально воду, содержащуюся в русле..., однако данный термин в его современном понимании на практике государств включает в себя как русло, так и воду, содержащуюся в ней»⁴³. Иное положение зафиксировано в Конвенции ООН 1997 г.: «настоящая Конвенция применяется к использованию международных водотоков и их вод...». Для международно-правового регулирования водотоков это важно, поскольку совместное их использование предполагает не просто изъятие и использование «своей доли» воды, но и целый спектр сопутствующих мероприятий, например, поддержание русла, берегоукрепительные работы и т.д.

Другой вопрос касается подземных вод. Включать ли их в сферу действия региональных соглашений в бассейне Аральского моря, и если включать, то какие: лишь связанные с основным руслом или напорные тоже. Отмечая о сложности определения суверенитета в отношении водоносных горизонтов, Барберис (Barberis, 1991, p. 168) приводит пять различных ситуаций, которые могут быть использованы для определения суверенитета:

- 1) водоносный горизонт, который полностью расположен на территории одного государства
- 2) напорный водоносный горизонт, разделенный международной границей
- 3) водоносный горизонт, расположенный полностью на территории одного государства, связанный гидрологически с международной рекой
- 4) водоносный горизонт, расположенный полностью на территории одного государства, гидрологически связанный с другим водоносным горизонтом в соседнем государстве
- 5) водоносный горизонт, расположенный полностью на территории одного государства, но его зона пополнения расположена в другом государстве.⁴⁴

Следует также учитывать, что в гидрогеологии различают понятия «запасы» и ресурсы», при этом термин «ресурсы» применяют для характеристики тех количеств подземных вод и подземного стока, которые обеспечивают питанием в процессе круговорота воды, происходящего на земном шаре (естественные ресурсы подземных вод), а термин «запасы» - для характеристики общего объема подземных вод в земной коре в пределах рассматриваемого района.⁴⁵

До сего времени вопросы совместного управления подземными водами бассейна Аральского моря не являлись предметом специального правового регулирования на межгосударственном уровне, хотя актуальность данного вопроса особенно для бассейна реки Сырдарья существенна. Последнее обстоятельство важно не только для использования водных запасов, но в еще большей степени в целях их защиты от загрязнения с территории другого государства.

Представляется, что учет всех отмеченных выше положений при совершенствовании международно-правовой базы совместного управления водными ресурсами бассейна, будет способствовать ясному пониманию сферы применения соглашения и установлению соответствующего правового режима.

⁴¹ Постатейный комментарий к Водному кодексу Российской Федерации

⁴² Чеботарев А.И. Гидрологический словарь. Л. 1970. стр. 41

⁴³ Stephen C. McCaffrey. The law of international watercourses: non-navigational use. Oxford University Press. 2001.

⁴⁴ Цитата из Matsumoto K. Transboundary Groundwater and International Law: Past Practices and Current Implications. A Research Paper. December. 2002. p. 10

⁴⁵ Чеботарев А.И. Гидрологический словарь. Л. 1970. с.37-38