
проект Азиатского банка развития
РЕТА 6163: Совершенствование управления совместными
водными ресурсами в Центральной Азии

**Анализ действующих соглашений
с точки зрения национальных
интересов Республики Узбекистан**

ХАМРАЕВ Ш. Р.

**Заместитель министра сельского и водного хозяйства
Республики Узбекистан, член МКВК**

январь 2006 г.

I. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. Испокон веков считалось, что реки, которые протекают по Земле, являются общим достоянием всех проживающих в бассейнах этих рек народов. Это природный дар, которым может пользоваться каждый человек так, как он пользуется атмосферным воздухом и солнечным светом. Данный принцип, закрепленный в международных документах, регламентирующих отношения в этой сфере, распространяется и по отношению к государствам, расположенным в бассейне той или иной реки, которые совместно используют ее водные ресурсы. При этом подразумевается, что в вопросах водопользования из общей реки ни одно из государств не должно иметь привилегий и обладать большим правом по отношению к другим государствам.
2. Другим принципом совместного бесконфликтного использования международных водных источников является признание «статус-кво», то есть исторически сложившегося в бассейне каждой конкретной реки положения дел в области межгосударственного вододеления и водопользования. Это обычно фиксируется при заключении между государствами, так называемых, «бассейновых соглашений». При этом оговаривается, какой именно долей общих водных ресурсов реки может пользоваться каждое из государств, подписавшие данное соглашение. И свою «национальную долю» водных ресурсов каждое из государств имеет право использовать так, как считает для себя нужным.
3. И еще не менее важным международным принципом является принцип «не навреди». Под этим подразумевается, что действия одного государства не должны причинять ущерб другому.
4. Таковы основные принципы, с учетом которых цивилизованные государства принимают сегодня свои законы о водопользовании и строят свои взаимоотношения с другими странами при совместном использовании водных ресурсов рек, протекающих по их территориям.
5. Приведем, наряду, со сказанным, следующую выписку из Хельсинских «Правил пользования водами международных рек»:

Статья 3. «Бассейновое государство» - это государство, территория которого является частью международного водосборного бассейна.

Статья 4. Каждое государство бассейна имеет право в пределах своей территории на разумное и равноправное участие в полезном использовании воды международного водосборного бассейна.

Статья 7. Государство бассейна не может быть лишено существующего разумного пользования водами международного водосборного бассейна в пользу другого государства единого бассейна для его будущего пользования этими водами.

6. Роль соглашения по совместному согласованному пользованию водными ресурсами рек бассейна Аральского моря до сих пор исполняют «Схемы комплексного использования и охраны водных ресурсов», которые разрабатывались институтом «Средазгипроводхлопок» по бассейнам рек Сырдарья и Амударья.

7. Это были капитальные стратегические разработки, выполненные в системном подходе, которые основывались на положении о единстве и общности водных ресурсов региона. Эти «Схемы» периодически уточнялись, в их составе прорабатывался полный круг вопросов, связанных с обоснованием развития всех водо-потребляющих отраслей народного хозяйства по каждой из республик Центральной Азии, изучались возможности покрытия их требований на воду и в результате устанавливалась и взаимно согласовывалась та разумная и объективная доля от реально располагаемого регионом общего объема водных ресурсов, которой каждая из республик, при условии соблюдения принципа «не навреди», получало право распоряжаться, до сих пор сохраняют свою силу.
8. Приверженность строго соблюдать установленные «Схемами» 1983-1984 годов положения и установки подтвердили министры водного хозяйства государств Центральной Азии в подписанном ими 18 февраля 1992 года в городе Алматы «Соглашении о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников». Затем это же получило подтверждение в «Нукусской декларации по проблемам устойчивого развития бассейна Аральского моря», которую подписали 20 января 1995 года Президенты всех пяти Центральноазиатских государств.
9. Водные взаимоотношения в Центральной Азии формировались в течение длительного периода с учетом общего менталитета и интересов народов, населяющих наш регион.
10. Все имеющиеся водные ресурсы на основании соответствующих согласованных документов были распределены между республиками (ныне суверенными государствами) и в каждом государстве на свою долю водных ресурсов была создана ирригационная инфраструктура и освоены соответствующие площади орошаемых земель.
11. Узбекистан, Казахстан и Туркменистан осуществляют последовательную политику в межгосударственных водных взаимоотношениях, направленную на признание статуса трансграничных водотоков рек Нарын, Сырдарья, Вахш, Амударья, Карадарья, Зарафшан, Кафирниган в зоне которых, уже сначала 80-х годов прошлого века испытывается дефицит водных ресурсов.
12. После обретения центрально-азиатскими странами независимости основные речные бассейны региона стали трансграничными. В этих условиях страны пришли к соглашению о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников, «уважая сложившуюся структуру и принципы распределения и основываясь на действующих нормативных документах по распределению водных ресурсов межгосударственных источников» (Соглашение между Республикой Казахстан, Киргизской Республикой, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Туркменистан «О сотрудничестве в сфере совместного управление использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников"»1992), отмечая в то же время необходимость в разработке новых механизмов для улучшения интеграции в области водных отношений.
13. Главами правительств Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Республики Узбекистан подписана 17 марта 1998 года Межправительственного Соглашения «Об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья». Данное соглашение являлось рамочным, рассчитано на перспективу до 5 лет и способствовало стабилизации водохозяйственной обстановки и

энергетической ситуации в Центральной Азии. На основе данного рамочного соглашения подписываются многосторонние ежегодные Соглашения о совместном и комплексном использовании водно-энергетических ресурсов Нарын-Сырдарьинского каскада водохранилищ.

II. ДЕЙСТВУЮЩИЕ СОГЛАШЕНИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ СОВМЕСТНЫМИ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

A. Положительный опыт и результаты

14. Примерами эффективно действующих соглашений являются: Соглашение 1996 года между Республикой Узбекистан и Туркменистаном «О сотрудничестве по водохозяйственным вопросам», договор между Туркменистаном и Республикой Узбекистан «О дружбе, укреплении доверия и развитии сотрудничества» (г.Бухара, 19 ноября 2004 г) предусматривает проведение встреч Глав Государств на регулярной основе для проведения консультаций по всем вопросам, представляющим взаимный интерес. В статье 13 этого Договора записано «Высокие договаривающиеся стороны развивают сотрудничество в области экологии, охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов. Они способствуют согласованным действиям в этой области на региональном и глобальном уровнях, стремясь к созданию международной системы экологической безопасности».
15. Подписанное Главами Государств Соглашение между Правительством Туркменистана и Правительством Республики Узбекистан о пересечении туркмено-узбекской границы лицами, обслуживающими хозяйственные объекты, расположенные на территориях приграничных областей (г. Бухара, 19 ноября 2004 г) детализирует ранее достигнутые договоренности по обеспечению эксплуатации водохозяйственных объектов одной договаривающейся стороны, расположенных на территории другой стороны, в том числе касающиеся охраны объектов.
16. Соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве в области регионального использования водных и энергетических ресурсов на период февраль 2005 г-апрель 2005 г.

B. Имеющиеся проблемы и приоритетность их решения

17. Нарын-Сырдарьинский каскад гидростанций является сетью гидротехнических сооружений комплексного назначения. Он был запроектирован и построен в первую очередь для гарантированного обеспечения водой сельского хозяйства всех республик Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан) в вегетационный период.
18. Проектный режим работы Нарын-Сырдарьинского каскада водохранилищ предусматривал накопление воды в наиболее крупном водохранилище Токтагульской ГЭС в многоводные годы, а также в зимний период и выпуск ее в необходимых объемах для сельского хозяйства в летний период.
19. После образования суверенных государств, из-за одностороннего изменения режима работы Токтагульского водохранилища из ирригационного на

- энергетический режим пострадали государства, расположенные в среднем и нижнем течении реки.
20. В национальном законодательстве РУз закреплено, что регулирование пользования межгосударственными водными объектами (рек Амударья, Сырдарья, Зарафшан, Аральского моря и других), расположенных на территории РУз и других государств в бассейне Аральского моря осуществляется соответствии с межгосударственными договорами и соглашениями (Закон РУз. «О воде и водопользовании» 1993 г).
 21. Следует отметить определенную позитивную роль Соглашения «Об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарьи», заключенного в 1998 году между Республикой Казахстан, Киргизской Республикой и Республикой Узбекистан (Республика Таджикистан присоединилась в 1999г).
 22. Но на сегодняшний день требует коренного пересмотра и доработки многие закрепленные в нем положения. Поскольку данные соглашения не урегулировало вопросы разделения водных и энергетических проблем, многолетнего урегулирования стока, оплаты услуг и компенсации за урегулирование стока, требование природы и режимов, обеспечения в соответствующих условий организационного характера для исполнительных органов, мер ответственности и механизмов компенсации ущерба в случае нарушения условий соглашения и т.д.
 23. Требуют решения вопросы по управлению водными ресурсами в регионе:
 - 23.1. Точное разделение поверхностных, подземных и коллекторно-сбросных вод на национальные и трансграничные (четко очертить, разграничить международные воды и бассейны и определить их ресурсы; предложить организацию работ по управлению трансграничными водами и распределение затрат на это; разработать правила отбора трансграничных подземных вод с учетом их связи с поверхностным стоком и режимом водности рек, притоков и т.д.; разработать положение о контроле качества трансграничных вод различной минерализации в интересах различных водопотребителей).
 - 23.2. Современные водно-энергетические отношения в регионе следует совершенствовать. Выработать более четкий и детальный механизм взаимодействия и узаконить его соответствующими дополнениями или протоколами, либо специальными соглашениями, которые позволят избавиться от необходимости подписания ежегодных соглашений. В этих документах должны быть детализированы для лет различной водности такие моменты как: условия соблюдения экологических попусков и доля воды для природного комплекса; учет многолетнего регулирования; доли различных стран и их обязательства по электроэнергии и топливу; ответственность за соблюдение взаимных обязательств; оценка региональных и национальных проектов работ.
 - 23.3. Совершенствование организационной структуры управления водными ресурсами как на региональном, так и на национальном уровнях. Эти вопросы, а также дополнительно конкретные проекты, нацеленные на реабилитацию отдельных водохозяйственных объектов отражены в предложениях к водохозяйственной части ПБАМ-2, одобренной на заседании МКВК 6 мая 2003 года в г. Алматы.
 - 23.4. Развитие региональной и национальной информационной системы, их взаимодействие и порядок взаимной информированности и обмена оперативной

и аналитической информацией, особо касающейся данных в условиях маловодья и паводков, увязка данных БВО, гидрометслужб и Минводхозов (Минсельводхозов), особо в части немедленной информированности об изменении расходов и уровня воды в реках.

- 23.5. Развитие природоохранных мероприятий минимизацией взаимодействия реки и орошаемых территорий, поверхностных и подземных вод.

В. Участие донорского сообщества в решении имеющихся проблем

24. Для улучшения управления водными ресурсами как в целом по бассейну Аральского моря, так и внутри своей Республики Узбекистан участвует в разработке различных региональных и национальных проектов, финансируемых международным донорским сообществом.
25. В 1995 году был выполнен по ПБАМ1-1 Проект 1.1. "Общая стратегия водodelения, рационального водопользования и охраны водных ресурсов бассейна Аральского моря" В 1996 году – «Управление водными ресурсами и сельскохозяйственным производством в Центрально-Азиатских республиках», по программе ТАСИС.
26. Для гарантированного обеспечения водой частных фермерских хозяйств принято решение поэтапно реконструировать насосные станции, гидротехнические сооружения, водохранилища, ирригационные каналы и дренажные системы. В связи с этим разработаны и разрабатываются технико-экономические обоснования по следующим проектам.
27. «Проект дренажа Узбекистана», 1997-1999 г. Мировой Банк, консорциум "Mott Mac Donald-Temelsu - Узгипромелиоводхоз" (ммту).
28. «Проект развития сельского хозяйства Акалтынского района. Детальный объем работ по улучшению и ирригационной и дренажной систем". DG Agropgress International. Germany. 1997-1998 гг. "Главный Южно-Каракалпакский коллектор", Совместная экологическая программа: EP-04, ТАСИС/Мировой Банк, 20012003 г., фирма ЕКМ.
29. "Проект дренажа Узбекистана, дренажного стока Южного Каракалпакстана», 2002 г. Мировой Банк, консорциум "Mott Mac Donald-Temelsu - Узгипромелиоводхоз" (ммту).
30. Проект «Реабилитации Каршинского каскада насосных станций", МБPP, 2002 г.
31. Проект "Управление водными ресурсами в зоне канала Аму-Занг" намечается реабилитация как насосных станций, так и крупных ирригационных каналов", 2003 г. АБР.
32. Проект "Реабилитация насосных станций Аму-Бухарского канала", 2003 г., ТДА (США).
33. Для обработки возникающих различных вопросов в новых условиях реструктуризации сельского и водного хозяйства по внутрифермерскому орошению и управлению осуществлялись и осуществляются ряд пилотных проектов.

34. "Проект по внутрифермерскому орошению и управлению". Фаза I. ТАСИС. Консорциум SOGREAH-SODETEG. 1998-2000 гг.
35. «Проект по внутрифермерскому управлению». Фаза II. ТАСИС. 2000-2001 г.
36. Проект «Управление почвенными и водными ресурсами на уровне хозяйств для создания устойчивых сельскохозяйственных систем в Центральной Азии». ИКАРДА, АБР 1999-2002 гг.
37. «Проект по совершенствованию управления природными ресурсами в Центральной Азии по плотной программе совершенствования управления водными ресурсами на внутри фермерском уровне». ЮСАИД. РА Consulting. 2001-2003 гг.
38. Для разработки региональной и национальных стратегий, политик и программы действий с 2001 по 2003 гг. Агентством GEF МФСА выполнялся Проект «Управления Водными Ресурсами и Окруженной Средой. Подкомпонент А-1 Управление водными ресурсами и солями».

Г. Предложение и рекомендации и сроки по решению приоритетных проблем

39. По вопросам, требующим решения, предлагается предпринять следующие меры:
 - 39.1. Выполнить по бассейнам трансграничных рек специальные проектные разработки (типа «Схемы» или упрощенного ТЭО) совместно со специалистами-водниками, заинтересованных республик, в рамках которой провести анализ ситуации и определить совместные действия по согласованному управлению водными ресурсами данного бассейна, рациональному их использованию.
 - 39.2. Указанные разработки будут служить затем в качестве базового документа для заключения между республиками межгосударственного соглашения по бассейнам рек.
 - 39.3. Разработать проекты и обеспечить организацию водо-охранных зон трансграничных рек. Затраты на выполнение этих разработок ориентировочно составляет 1200 тыс. долларов США.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

40. Все соглашения в какой-то степени укрепляют сотрудничество между странами бассейна реки Сырдарья и Амударья в сфере устойчивого развития и взаимовыгодного использования водных и топливно-энергетических ресурсов региона и охватывают практически весь комплекс вопросов, по вопросам вододеления и водно-энергетического обмена, совместного которые в неотложном порядке нуждались в межгосударственном урегулировании, достигнуты определенные договоренности управления.
41. Во всех действующих соглашениях имеются недостатки и упущения в частности:
 - их правового содержания;
 - недостаточно уделено внимание в режиме работы водохранилищ многолетнее регулирование;
 - не отражена ответственность сторон по выполнению Соглашений;

- не предусмотрены вопросы о совместном финансировании и техническом содержании объектов возникающих при непредвиденных обстоятельствах;
- гибкости оперативности управления водными ресурсами.

42. Имеются также следующие замечания по проектам соглашений между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан, Правительством Туркменистана и Правительством Республики Узбекистан. Соглашение «Об охране трансграничных вод, правилах контроля их качества и обеспечения экологической устойчивости в регионе», статья 1. Определения п. 1.2. «Бассейновые водохозяйственные объединения «Амударья» и «Сырдарья» (БВО «Амударья» и БВО «Сырдарья»)» - исполнительные органы МКВК, ответственные за подачу установленных МКВК лимитов трансграничных водных ресурсов с целью обеспечения водой народного хозяйства и населения государств в бассейнах рек Амударьи и Сырдарьи, подачу воду в Аральское море и Приаралье, контроль качества водных ресурсов и эксплуатацию гидротехнических сооружений, находящихся на балансе объединений. Необходимо добавить после слова «контроль» слово «количество и» далее по тексту.