

Ю.К. Горшков

Агентство GEF МФСА

Международное сотрудничество и проблемы в сфере совместного использования и управления трансграничными водотоками

Извлечение из совместного заявления
глав государств-учредителей Международного
фонда спасения Арала принятого 28 апреля 2009г. в г. Алматы

«....п.5. Стороны вновь подтверждают заинтересованность в выработке взаимоприемлемого механизма по комплексному использованию водных ресурсов и охране окружающей среды в Центральной Азии с учетом интересов всех государств региона....».

Экономика стран Центральной Азии тесно связана с использованием трансграничных водных ресурсов. В настоящее время недостаток воды, ее загрязнение, экологическая напряженность низовьев рек Амударьи и Сырдарьи перерастают для экономик стран региона в самую серьезную проблему. Эти вызовы оказывают влияние на различные аспекты регионального сотрудничества и безопасности. Нарастающий дефицит воды, снижает уровень продовольственного обеспечения и занятости населения, в связи с чем усугубляются проблемы устойчивого развития региона на перспективу. Кроме того постоянно нарастают проблемы воды, энергетики и экологии.

Прежде чем высказаться о проблемах совместного использования и управления трансграничными водными ресурсами хочу напомнить участникам конференции об основных итогах пятого Всемирного водного форума (16-22 марта 2009г. г. Стамбул). В центре внимания форума были проблемы рационального и справедливого использования водных ресурсов в контексте глобального потепления, роста численности населения и увеличения спроса на питьевую и поливную воду. На важность международного права при использовании воды было обращено внимание на недопустимость использования воды только в интересах одного государства- и что все государства должны основываться на принципах международных конвенций, принятых ООН. В заявлении, принятом по итогам работы Водного форума выражена поддержка проведения странами своих проектов развития в различных секторах, связанных с водой, только в том случае, если они экономически обоснованы, экологически устойчивы, социально справедливы и не наносят ущерб другим государствам.

Агентство МФСА как и другие подразделения Международного фонда спасения Арала стремятся использовать опыт и возможности международного сотрудничества, постоянно развивая партнерские отношения с различными международными институтами.

В 2010г. представители Агентства приняли участие в:

- организации и проведении международных конференций и семинаров, связанных с вопросами окружающей среды, экологической безопасности в регионе;
- подготовке и организации визита Генерального секретаря ООН г-на Пан Ги Муна в Приаралье;
- проекте Германского общества по техническому сотрудничеству (ГТЦ) «Совершенствование организационной структуры и правовой базы МФСА и разработка Программы бассейна Аральского моря» (ПБАМ-3);

- Международной конференции высокого уровня по Среднесрочному всеобъемлющему обзору хода проведения исследования Международного Десятилетия действий «Вода для жизни», 2005-2015 гг. (июнь 2010 г., г. Душанбе). Регулярно проводятся встречи с представителями посольств и международных организаций, аккредитованными при МИД Республики Узбекистан. Несколько слов о проблемах воды и энергетики на трансграничных водотоках.

После распада союзного государства и системы управления народнохозяйственного комплекса из единого центра в вопросах межгосударственного водораспределения и совместного водопользования проявляются тенденции, противоречащие логике и постулатам международного права.

Многие решения по строительству ряда гидроэнергетических объектов диктуются, возможно, сложившейся экономической ситуацией, проблемами бюджетного дефицита, внешнего долга и другими.

Из-за нарастающих разногласий между водниками и энергетиками в переходный к рыночным отношениям период ведомственные интересы гидроэнергетиков, (вынужденных сбрасывать воду из водохранилищ в зимний период для выработки электроэнергии и накапливать ее в летний период), пришли в противоречие с интересами сельхозпроизводителей. Начался меняться режим работы крупных водохранилищ. При этом, решения Межгосударственной водохозяйственной комиссии, касающиеся режимов работы водохранилищ на трансграничных реках, начали терять эффективность, так как статус комиссии в настоящее время не позволяет активно влиять на складывающуюся ситуацию в бассейне Аральского моря.

Полемика по этим вопросам и общественный резонанс приобретает характер нагнетания в регионе без каких либо обоснованных причин тревожной обстановки. При этом на втором плане остаются проблемы окружающей среды, экологической стабильности, водосбережения и, в целом, межгосударственных вопросов водно-энергетических хозяйств.

Веление времени обязывает в настоящее время проводить дополнительные исследования и выполнять необходимые корректировки по проектированию и строительству ряда крупных строек на трансграничных водотоках. Возможно, при этом будут уточнены параметры сооружений и их стоимость.

В сложившейся ситуации возникает ряд проблемных вопросов, а как же быть, как строить взаимоотношения с партнерами из чего исходить ?

После обретения независимости каждое государство Центральной Азии, несмотря на общие традиции политической и правовой культуры, сходные государственные и общественные институты и тесные развивающиеся взаимосвязи между странами, национальные водные законодательства имеют значительные различия. Тем не менее это не является препятствием для стран региона постоянно совершенствовать национальные водные законодательства, в увязке с принятыми международными нормами и правилами. Так Закон Республики Узбекистан от 25.12.2009г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с углублением экономических реформ в сельском и водном хозяйстве» подтверждение этому. Учитывая, что в настоящее время имеются различные толкования в терминологии, указанный Закон применил основные понятия и разъяснения по некоторым позициям, встречающихся при регулировании водных отношений. В связи с развитием фермерских хозяйств, ассоциаций фермерских хозяйств и водопользователей, внедрением рыночных форм управления в сельском и водном хозяйстве и других сферах экономики новый закон предусмотрел соответствующие изменения, дополнения и термины рыночной экономики.

Основными задачами принятого закона являются обеспечение рационального использования вод для нужд населения и отраслей экономики, охрана вод от

загрязнения, засорения и истощения, предупреждение и ликвидация вредного воздействия вод, улучшение состояния водных объектов, а так же защита прав и законных интересов предприятий, учреждений, организаций, фермерских, дехканских хозяйств и граждан в области водных отношений.

Пользование водными объектами для нужд гидроэнергетики осуществляется по согласованию с органами сельского и водного хозяйства с учетом интересов других отраслей экономики, а так же с соблюдением требований комплексного и рационального использования вод, если иное не предусмотрено решением Кабинета Министров Республики Узбекистан, а в соответствующих случаях - решением органов сельского и водного хозяйства и по охране природы.

Регулирование пользования трансграничными водными объектами(рек Амударьи, Сырдарьи, Зарафшана, Аральского моря и других трансграничных водных объектов) расположенными на территории Республики Узбекистан и других государств в бассейне Аральского моря, осуществляется в соответствии с международными договорами Республики Узбекистан.

Узбекистан является сторонником применения и использования в спорных вопросах действующих международных норм и правил.

Так Постановлением Президента Республики Узбекистан от 9 августа 2007г. Узбекистан присоединился к конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки,17 марта 1992г.) и к конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков(Нью-Йорк,21 мая 1997г.)

Так какие основные принципы приняты в международном водном праве?

В отношении трансграничных водных ресурсов предусматривается гармонизация стратегий и программ действий. В частности:

-Гаагская министерская декларация (1998г.) требует «благоразумного управления водой для обеспечения хорошего регулирования, так что бы общественность и интересы всех водопользователей были включены в управление водными ресурсами»;

-В 2000г. На Ассамблее Тысячелетия ООН главы государств подчеркнули важность защиты и партнерства в охране общей окружающей среды и особенно необходимость «остановить неустойчивое использование водных ресурсов разработкой стратегий водного управления на региональном, национальном и местном уровнях»;

-В Боннской декларации министры рекомендовали «каждой стране иметь на местах приемлемую организацию для управления водными ресурсами на всех уровнях и соответственно, ускорить реформы в водном секторе»;

-В августе 2004г. Ассоциацией международного права «Берлинские правила» был принят обновленный вариант Хельсинских правил 1966г. «По использованию вод международных рек». Существенно развиты положения о подземных водах и экологическом стоке;

-Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (1992г.)- главное ее значение- принимать меры для предотвращения , ограничения и сокращения любого трансграничного воздействия в отношении трансграничных вод. Зафиксирован принцип «загрязнитель платит»;

-Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков (1997г.)-правовой инструмент на глобальном уровне, обеспечивающий комплексную юридическую структуру для мирного управления трансграничными водотоками, «содействующую их оптимальному и устойчивому использованию для нынешнего и будущих поколений»;

-Среди основных экологических конвенций, непосредственно затрагивающих проблемы водных ресурсов, это Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих

международное значение, главным образом в качестве местообитания водоплавающих птиц (Рамсар, 1971) и Конвенция о биоразнообразии (1992г.).

Как видно из приведенных документов международным сообществом разработан целый блок правовых механизмов в сфере управления водными ресурсами.

Сотрудничество при этом обеспечивает суверенное равенство, территориальную целостность, взаимную выгоду, и справедливость для каждой из сторон. Каждая страна имеет право на реализацию проектов по использованию ресурсов трансграничных рек, включая гидротехническое строительство, однако при условии его тщательной независимой технико-экономической и экологической экспертизы, на принципах открытости, полной информированности заинтересованных сторон.

В целях повышения объективности, минимизации негативных толкований со стороны национальных экспертных групп при подготовке предложений для лиц, принимающих решения по тому или иному вопросу, целесообразно для экспертных оценок привлечение так же специалистов независимых международных институтов. Такой опыт в международной практике распространен, в т.ч., у стран Центральноазиатского региона. Так, компонент А-1 регионального проекта «Управление водными ресурсами и окружающей средой, осуществлялся региональной и рабочими группами экспертов государств Центральной Азии в рамках МКВК.

В рамках программы ВАРМАП-1 и ВАРМАП-II реализованы программы ВУФМАС-региональная база данных применительно к полю- «Исследование водопользования и управления в сельском хозяйстве» и ВАРМИС «Информационная система для управления водными и земельными ресурсами бассейна Аральского моря»

Основная цель: Достижение консенсуса между странами в вопросах использования и планирования водных ресурсов. В результате реализации проекта подготовлен банк данных по управлению водопользованием и землепользованием в сельхозпроизводстве, даны основные характеристики продуктивности воды, земли, засоления, частично экономического блока. Это дает возможность постоянного совершенствования ряда, подготовленных ранее, проектов региональных соглашений по совместному использованию и управлению трансграничных вод, по улучшению качества воды и экологической стабильности, правилам контроля, обмену информацией и формированию национальной, бассейновой и региональной баз данных комплексного использования и охраны трансграничных вод бассейна и др. , проведение консультаций на уровне лиц принимающих решение

Добавляет оптимизма и международный опыт успешной реализации подобных проектов на трансграничных реках – Рейне и Дунае, Меконге и Инде, Ниле, Колумбии и др.

Агентство МФСА так же поддерживает НИЦ МКВК и Международный институт по управлению водными ресурсами (IWMI), как исполнителей проекта, «Интегрированное управление водными ресурсами (ИУВР) в Ферганской долине в Республике Узбекистан, Кыргызской Республике и Республике Таджикистан». Проект нацелен на согласованное использование и управление совместными водными ресурсами во взаимосвязи с земельными и другими ресурсами приемлемыми для всех водопотребителей и водопользователей с целью достижения экономического и социального благосостояния с сохранением водно-ресурсного потенциала, экологической устойчивости и биоразнообразия. Считаем, что данный проект должен иметь распространение и в других сопредельных территориях на трансграничных водотоках, как один из важнейших инструментов согласования имеющихся разногласий между государствами по водно-энергетическим вопросам.

Вот и напрашивается вывод сегодня, как никогда, нужен конструктивный диалог политиков и специалистов при рассмотрении тех или иных проблем воды, энергетики и экологии. Вода это общее достояние природы в регионе, она не должна быть причиной конфликтов между государствами, а служить всем, с учетом интересов всех

государств Центральной Азии. При этом следует опираться на национальные водные законодательства, а при возникновении разногласий на принятые международные нормы и правила путем заключения двусторонних и многосторонних соглашений между государствами. Над этими вопросами необходимо постоянно работать.