**2021 январь**

**И.А.Петраков – политолог, юрист, независимый эксперт по водному законодательству и ИУВР ЦА**

**История регулирования экологического стока в Центральной Азии**

Более 245 речных бассейнов на Земле находятся в совместном пользовании двух или нескольких государств. Около 40 процентов мирового населения и 50 процентов земли в той или иной степени зависят от выгоды, получаемой от использования водных ресурсов, имеющихся в этих бассейнах. Вместе с тем, недостаточное сотрудничество и в некоторых случаях прямые споры между отдельными прибрежными государствами не позволяют оптимально использовать многие международные водотоки в ущерб интересов всех государств бассейна.

Существующие различные подходы, представляющие противоречивые интересы государств бассейна, находящихся вниз и вверх по течению, необходимо заменить подходом делающим ставку на совместное и всестороннее использование водных ресурсов.

Учет норм международного водного права позволяет организовать межгосударственное сотрудничество по использованию трансграничных водных ресурсов, базируясь на следующих фундаментальных положениях:

трансграничные водные ресурсы являются общим достоянием население бассейна и основой его будущего, они не безграничны;

трансграничные водные ресурсы существуют независимо от границ;

главная цель управление ресурсами – общее благо народов и государств;

приоритет общебассейновых интересов над частными, в том числе и отдельных государств, использующих общие водные ресурсы; общебассейновый приоритет должен иметь четко очерченные границы, за пределами которых происходит либо нарушение суверенитета государств-участников совместного водопользования, либо возникновение ущерба народному хозяйству данной страны:

обязательное соблюдение принципов оптимизации многоцелевого использования водных ресурсов;

взаимопонимание общих целей и интересов;

уважение национального суверенитета сопредельных государств;

равенство всех участников соглашений;

совместные поиски путей к максимально эффективному использованию водных ресурсов;

рациональное природопользование и стремление к минимизации ущерба окружающей среде;

прогнозирование и предотвращение любых отрицательных последствий при совместном использовании водных ресурсов;

учет интересов следующих поколений.

В центрально-азиатском регионе вопросы региональных водных отношений, объективное водораспределение между хозяйствующими субъектами, принадлежащими разным государствам, административно –территориальными единицами, расположенных на водотоках, трансграничного характера и употребляющих воду из этих источников всегда были в центре внимания. И как следствие трансграничные реки всегда были объектами взаимоотношений государств.

Трансграничный характер основных рек бассейна Аральского моря – Амударьи и Сырдарьи всегда требовал регулирования водохозяйственных отношений по координации вопросов межреспубликанского вододеления, проведения согласованных действий по борьбе с паводками и наводнениями на этих реках, создания регулирующих емкостей, организованного отвода дренажно-сбросных вод.

Истоки государственного регулирования межреспубликанского распределения водных ресурсов в Центральной Азии определяются приказами Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР:

**Приказ** Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР от 27 августа 1987г. №301 г. Москва  «О создании Амударьинского бассейнового управления по межреспубликанскому распределению водных ресурсов (Упрводхоз «Амударья»)» - прилагается

**Приказ** Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР от 27 августа 1987г. №300 г. Москва «О создании Сырдарьинского бассейнового управления по межреспубликанскому распределению водных ресурсов (Упрводхоз «Сырдарья») - прилагается

Учитывая это и претендуя на равную долю водных ресурсов, все пять стран признавая в то же время, что это может быть достигнуто только с помощью международных переговоров. В результате пять стран Центральной Азии 12 сентября 1991 года выступили с совместной декларацией о том, что совместное использование водных ресурсов послужит основой для обеспечения равноправия и совместных выгод.18 февраля 1992 года заключено Соглашение о сотрудничестве в управлении, использовании и охране водных ресурсов, источников межгосударственного значения. Тем самым они подтвердили свою приверженность совместному управлению водными ресурсами бассейна Аральского моря.

Это Соглашение создало основу по трансграничному сотрудничеству в бассейне Аральского моря. В дальнейшем были подписаны:

**Положение** о межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии от 05 декабря 1992 года г.Ташкент

**Соглашение** между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан, Правительством Туркменистана и Правительством Республики Узбекистан о Статусе Международного Фонда Спасения Арала (МФСА) и его организаций от 9 апреля 1999 года г.Ашхабад.

По бассейну реки Амударья

**Соглашение** между Туркменистаном и Республикой Узбекистан о сотрудничестве по водным вопросам от 16 января 1998 года г.Чарджев.

**Соглашение** о совместном использовании водных ресурсов Туркменистаном и Республикой Узбекистан в низовьях реки Амударьи» от 26 мая 2007 г в г.Ургенч.

**Соглашение** между правительством Республики Узбекистан и правительством Туркменистана «О сотрудничестве в области эксплуатации и проведения ремонтно-восстановительных работ на хозяйственных объектах Республики Узбекистан и Туркменистана, расположенных на приграничных территориях государств сторон» от 10 марта 2008 года

**Соглашение** между Министерством сельского и водного хозяйства Республике Узбекистан и Министерством сельского и водного хозяйства Туркменистана о сотрудничестве по водохозяйственным вопросам от 6 марта 2017 года.

При этом надо отметить, что до сегодняшнего дня нет Соглашения по управлению водными ресурсами бассейна реки Амударья между всеми странами, входящими в него, где были бы отражены интересы всех сторон.

БВО Амударья и Сырдарья были созданы в целях совершенствования и повышения эффективности управления водными ресурсами в бассейне рек Амударья и Сырдарья, с переходом на бассейновые принципы “Управления”, а также для обеспечения более оперативного, своевременного решения в/х задач по предложению Республик.

На БВО были возложены вопросы оперативного управления и регулирования водных ресурсов между республиками (а ныне между независимыми государствами), своевременного и бесперебойного обеспечения водой водопотребителей в пределах установленных лимитов (согласованных с государствами), обеспечение подачи санитарно-экологических попусков в зону Приаралья и Аральское море.

**Из Устава Бассейнового водохозяйственного объединения «Амударья»**

Бассейновое водохозяйственное объединение "Амударья" (именуемое в дальнейшем БВО "Амударья") является исполнительным и межведомственным контрольным органом Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии республик Средней Азии, Казахстана и Туркменистана, осуществляет свою деятельность на основе межправительственного соглашения.

БВО "Амударья" финансируется заинтересованными участниками МКВК.

БВО "Амударья" осуществляет подачу установленных МКВК лимитов водных ресурсов в бассейне реки Амударья с целью обеспечения водой народного хозяйства и населения заинтересованных государств. Осуществляет эксплуатацию водозаборных сооружений, гидроузлов, водохранилищ совместного пользования, межгосударственных каналов и других объектов, находящихся на балансе объединения, при соблюдении природоохранных требований и проведение мероприятий по улучшению экологической обстановки.

БВО "Амударья" в своей деятельности руководствуется действующим законодательством заинтересованных государств-участников МКВК, соглашениями, протоколами, другими нормативными актами, решениями МКВК и настоящим Уставом

**Основные задачи БВО «Амударья»**

Соблюдение гарантированной подачи в нужные сроки воды потребителям в соответствии с установленными МКВК лимитами водозаборов из межгосударственных источников и попусков воды в дельту реки Амударья и Аральское море в ежегодно планируемых объемах, а также осуществление оперативного контроля за соблюдением установленных лимитов, режимов работы межгосударственных водохранилищ, контроль качества воды.

Разработка планов заборов воды головными водозаборными узлами, режимов работы водохранилищ совместного пользования, подготовка и согласование в МКВК лимитов водных ресурсов для всех потребителей в бассейне.

Создание автоматизированной системы управления водными ресурсами (АСУБ) реки Амударья, выполнения работ по организации водоучета и водоизмерения на головных водозаборах, оборудование их средствами автоматизации и телемеханики.

Выполнение совместно с органами гидрометеослужбы контрольных замеров воды на приграничных створах территориальных управлений для проведения балансового метода учета речного стока.

Осуществление комплексной реконструкции и технической эксплуатации гидроузлов, головных водозаборных сооружений, межреспубликанских каналов, автоматизированной системы управления водными ресурсами бассейна р. Амударья и других объектов, находящихся на балансе объединения, переданных во временное пользование и проведение работ по текущему ремонту для поддержания их в технически исправном состоянии.

Выполнение функции заказчика по научно-исследовательским работам, проектированию, строительству новых и реконструкции объектов производственного и социально-культурного назначения, находящихся на балансе объединения.

Разработка и осуществление совместно с водохозяйственными органами государств и другими заинтересованными предприятиями и организациями мероприятий по безаварийному пропуску паводков и защите населенных пунктов и сельскохозяйственных угодий от затопления, наводнения и других катастрофических ситуаций, связанных с водой.

**Из Устава Бассейнового водохозяйственного объединения «Сырдарья»**

Бассейновое водохозяйственное объединение "Сырдарья" (именуемое в дальнейшем БВО "Сырдарья") является исполнительным и межведомственным контрольным органом Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии (МКВК) республик Средней Азии, Казахстана и Туркменистана осуществляет свою деятельность на основе межправительственного соглашения.

БВО "Сырдарья" является межгосударственным органом и финансируется заинтересованными участниками МКВК на долевой основе.

БВО "Сырдарья" осуществляет подачу установленных МКВК лимитов водных ресурсов в бассейне реки Сырдарьи с целью обеспечения народного хозяйства и населения заинтересованных государств. Осуществляет эксплуатацию водозаборных сооружений, гидроузлов, водохранилищ совместного пользования, каналов и других объектов, находящихся на балансе объединения, при соблюдении природоохранных требований и проведения мероприятий по улучшению экологической обстановки.

БВО "Сырдарья" в своей деятельности руководствуется действующим законодательством заинтересованных государств-участников МКВК, соглашениями, протоколами, другими нормативными актами, решениями МКВК и настоящим Уставом.

1.6. БВО "Сырдарья" осуществляет свои функции в границах бассейна реки Сырдарьи.

**Основные задачи БВО «Сырдарья**

Соблюдение гарантированной подачи в нужные сроки воды потребителям в соответствии с установленными МКВК лимитами водозаборов из межгосударственных источников. Контроль за установленными попусками в дельту реки Сырдарьи и Аральское море, режимом работы водохранилищ и каскадов, качеством воды. Обеспечение подачи воды в Чардаринское водохранилище в ежегодно устанавливаемых объемах.

Разработка планов забора воды головными водозаборными узлами, режимов работы водохранилищ и каскадов водохранилищ, подготовка и согласование в МКВК лимитов водных ресурсов для всех потребителей в бассейне.

Создание автоматизированной системы управления водными ресурсами бассейна реки Сырдарьи, выполнение работ по организации водоучета и водоизмерения на головных водозаборах, оборудование их средствами автоматизации и телемеханики.

Выполнение совместно с органами гидрометеослужбы контрольных замеров воды на приграничных створах территориальных управлений для проведения балансового метода учета речного стока.

Осуществление текущих ремонтов, реконструкции и технической эксплуатации гидроузлов, головных водозаборных сооружений, водохранилищ, межреспубликанских каналов и коллекторов, автоматизированной системы управления водными ресурсами бассейна р. Сырдарьи и других объектов, находящихся на балансе объединения, для поддержания их в исправном состоянии.

Выполнение функций заказчика по научно-исследовательским работам, проектированию, строительству новых и реконструкции находящихся на балансе объединения водохозяйственных объектов и объектов собственного строительства.

Разработка и осуществление согласованных со всеми участниками МКВК мероприятий по безаварийному пропуску паводков и защите населенных пунктов и сельскохозяйственных угодий от затопления и подтопления.

**Межгосударственная Координационная Водохозяйственная Комиссия (МКВК)** - самый высокий уровень управления трансграничными водными ресурсами, вододеления, водного мониторинга, водопользования и предварительной оценки предложений для улучшения и изменения организационных, технических, финансовых, экологических подходов и решений, связанных с водными ресурсами на межгосударственном уровне. БВО, НИЦ МКВК и Секретариат являются исполнительными органами этой Комиссии.

**Недостатки настоящей системы регионального управления водными ресурсами**

Соглашение от 18 марта 1992г., которое явилось основной вехой в организации регионального водохозяйственного сотрудничества между государствами, основано на принципах, установленных в советское время. Новые условия после обретения независимости характеризуются переоценкой приоритетов и целей, слабой экономикой, включая отсутствие прежних размеров федеральной поддержки водохозяйственной инфраструктуры, и воздействием трудного перехода всех государств к рыночной экономике (с различной скоростью этой реструктуризации в странах). Эти факторы являются решающими и требуют осмысливания новой ситуации и выработки нескольких новых принципов для управления водными ресурсами, эксплуатации и поддержания.

Прежние правила управления водой, основанные на приоритете орошаемого земледелия, не соответствуют приоритету государств, расположенных в зоне формирования стока (Кыргызская Республика и Таджикистан), который состоит в использовании воды как основного источника выработки энергии. Это создает конфликт интересов между странами, расположенными выше и ниже по течению. Попытки разрешить его на основе бартера энергии между странами (т.е. давать топливо из расположенных ниже стран в обмен на оросительную воду в расположенные выше страны) не были успешными из-за отсутствия жестких бартерных условий. Иногда, как, например, в прошлом году (2000г.), много времени занимают длительные переговоры между государствами.

Хотя в целом МКВК и БВО выходили с достоинством из всех сложных ситуаций с водоподачей и водообеспечением, даже в маловодные годы избегая конфликтов, но полнота и порядок управления, особо имея в виду будущее ожесточение лимитов, явно недостаточны. Несколько гидросооружений, включая водохранилища и участки трансграничных рек, до сих пор не переданы в ведение БВО. Это должно быть выполнено для обеспечения рационального водопользования и обеспечения притока в Аральское море. БВО не контролируют графики и объемы изъятия подземных вод и сброса возвратных вод, не управляют качеством поверхностных, возвратных и подземных вод. Охраняемые зоны трансграничных рек не были определены и официально переданы в ведение БВО. БВО и их органы не имеют современного оборудования для получения и обработки данных, надежных систем связи на большие расстояния, оборудования для автоматического управления, современных моделей комплексного водопользования.

Методы вододеления, унаследованные от советской эпохи, не учитывают возможных изменений в приоритетах бывших республик, которые стали независимыми государствами. Как мы показывали выше, все государства имеют определенные резервы и потребности в воде и земле, резко дифференцированные на основе текущих, и особенно будущих, проблем, связанных с обеспечением показателей на душу населения. Кыргызская Республика и Таджикистан считают, что в советские времена развитие орошения у них было ограничено, и им необходимо выполнить переоценку их будущей доли водных ресурсов. Страны, расположенные ниже по течению хотят, чтобы учитывались экологические ограничения и особенно качество воды в среднем и нижнем течении рек. Помимо этого, есть вероятность роста спроса на воду в Афганистане (после стабилизации ситуации в стране), что приведет к новому запросу о пересмотре вододеления.

Отсутствуют строгие финансовые обязательства у государств в совместном управлении и развитии водных ресурсов. Хотя операционный бюджет утверждается каждый год решением МКВК до начала финансового года, только Туркменистан и Узбекистан полностью выполняют свои обязательства по эксплуатационным требованиям и ремонтным работам. Что касается научно-исследовательских работ, только Узбекистан полностью выполнил свои обязательства с небольшим вкладом со стороны остальных государств. Попытки привлечь средства на финансирование реконструкции и развития встретили отказ со стороны всех финансовых органов государств. В результате только небольшая часть требуемых работ по реконструкции для Гидрометслужб на трансграничных реках и одного головного сооружения в БВО выполнены.

Созданная вертикаль: МКВК-Минсельводхозы практически сформировала старую отраслевую систему управления водой с теми же старыми «командными методами”, несовместимыми с широкими аспектами участия общественности. Система управления водой смогла избежать положения “закрытой системы”, но благосостояние миллионов жителей зависит от результатов ее работы, которая должна быть более прозрачной!

**Источники:**

**Приказ** Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР от 27 августа 1987г. №301 г. Москва «О создании Амударьинского бассейнового управления по межреспубликанскому распределению водных ресурсов (Упрводхоз «Амударья»)» - прилагается

**Приказ** Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР от 27 августа 1987г. №300 г. Москва «О создании Сырдарьинского бассейнового управления по межреспубликанскому распределению водных ресурсов (Упрводхоз «Сырдарья») - прилагается

**Положение** о межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии от 05 декабря 1992 года г.Ташкент

**Соглашение** между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан, Правительством Туркменистана и Правительством Республики Узбекистан о Статусе Международного Фонда Спасения Арала (МФСА) и его организаций от 9 апреля 1999 года г.Ашхабад.

**Соглашение** между Туркменистаном и Республикой Узбекистан о сотрудничестве по водным вопросам от 16 января 1998 года г.Чарджев.

**Соглашение** о совместном использовании водных ресурсов Туркменистаном и Республикой Узбекистан в низовьях реки Амударьи» от 26 мая 2007 г в г.Ургенч.

**Соглашение** между правительством Республики Узбекистан и правительством Туркменистана «О сотрудничестве в области эксплуатации и проведения ремонтно-восстановительных работ на хозяйственных объектах Республики Узбекистан и Туркменистана, расположенных на приграничных территориях государств сторон» от 10 марта 2008 года

**Соглашение** между Министерством сельского и водного хозяйства Республике Узбекистан и Министерством сельского и водного хозяйства Туркменистана о сотрудничестве по водохозяйственным вопросам от 6 марта 2017 года.

**Устав** Бассейнового водохозяйственного объединения «Амударья»

**Устав** Бассейнового водохозяйственного объединения «Сырдарья»