

Правовые вопросы обеспечения безопасности ГТС на трансграничных водных объектах бассейна Сырдарья

к.т.н. Н.Р.Рахматов

Межгосударственное бассейновое водохозяйственное объединение "Сырдарья" (БВО) осуществляет управление водными ресурсами на 620 км по стволу рек Нарын и Сырдарья от Токтогульского до Чардаринского водохранилища. Ниже Чардаринского водохранилища до Аральского моря водodelение выполняет БВО "Арал-Сырдарья", находящееся в ведении Республики Казахстан.

Водохозяйственный комплекс БВО представляет собой систему основных гидроузлов, водозаборных гидротехнических сооружений на реках Нарын, Сырдарья, Карадарья, Чирчик, а также межреспубликанский канал "Дустлик" и верхний участок Большого Ферганского канала с сооружениями. На балансе БВО состоит 198 ГТС, из которых 3 крупных гидроузла относятся к особо важным категорированным объектам. Кроме этого на контроле БВО находятся 243 стационарных и временных насосных станций и мелких водозаборных сооружений, берущих воду непосредственно из выше указанных рек.

Гидротехнические сооружения на трансграничных водных объектах бассейна Сырдарья переданы БВО во временное пользование для осуществления управления водными ресурсами и контроля водоподачи и являются собственностью центральноазиатских государств, на территории которых расположены.

Правовой основой деятельности БВО является заключенное 17 марта 1992 года в г. Алма-Ате Соглашение между странами ЦА о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников. В нем закреплён статус БВО как межгосударственной организации, являющейся исполнительным органом Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии (МКВК). Решения МКВК, принимаемые обычно по периодам водохозяйственного года, направлены на осуществление справедливого водodelения и контроля водопотребления в интересах стран бассейна.

Опираясь на это Соглашение страны - водопотребители сырдарьинского бассейна с 1995 года заключили между собой ряд межгосударственных двусторонних и многосторонних соглашений и подписали несколько протоколов разового характера. Устанавливая величины поставок топливно-энергетических ресурсов и объёмы вегетационных попусков, эти документы не затрагивали вопросов обеспечения безопасной работы водохозяйственных объектов. И только в подписанном 17 марта 1998 года руководителями правительств Узбекистана, Казахстана и Кыргызстана (и позднее Таджикистана) Межгосударственном рамочном соглашении по рациональному использованию водных и энергетических ресурсов Нарын-Сырдарьинского каскада упомянут вопрос безопасности ГТС: "В целях дальнейшего улучшения регулирования и использования водно-энергетических ресурсов, совершенствования экономических взаимоотношений, направленных на гарантированное водообеспечение в бассейне реки Сырдарья, Стороны согласились совместно рассматривать вопросы обеспечения безопасной эксплуатации гидротехнических сооружений, расположенных в бассейне реки Сырдарья" (ст.10).

Указанное Рамочное соглашение 1998 года создало основу для межгосударственного сотрудничества в вопросах обеспечения безопасности ГТС. Однако из-за недостаточной разработанности региональной правовой базы сотрудничества, в этой сфере оно до настоящего времени остается не реализованным.

Определенные трудности в выработке взаимоприемлемых механизмов взаимодействия государств сырдарьинского бассейна создают различия в национальном законодательстве. Так, Казахстан, придерживается международных правил, присоединившись к "Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер" (Хельсинки, 17 марта 1992 г.), не рассматривает трансграничные водные ресурсы как исключительно национальную собственность и осуществляет платное водопользование. Кыргызстан заявляет о том, что все воды республики формируются на ее территории, являются его собственностью и подлежат продаже (Закон "О воде" Кыргызстана от 14 января 1994 г.). Таджикистан считает, что вода подлежит продаже, и не поддерживает точку зрения на разделение вод на трансграничные и национальные, считая не справедливым определять трансграничные воды за пределами своей территории

национальной собственностью других государств (Водный кодекс Таджикистана от 29 ноября 2000 г.). Узбекистан, рассматривает трансграничные воды с точки зрения международного водного права, считает важным совместное управление водными ресурсами и не исключает возможности оплаты доставки воды.

Обеспечение безопасности гидротехнических сооружений в национальных законодательствах в основном регламентируется на уровне технических стандартов отраслевого характера. Из всех государств сырдарьинского бассейна наибольшее развитие водное законодательство в этой сфере получило только в Узбекистане, где принят специальный Закон о безопасности гидротехнических сооружений и реализуется ряд соответствующих правительственных постановлений и решений.

В то время, как национальные законы, принятые в период начала суверенитета странами Центральной Азии непрерывно совершенствуются и дополняются, до сих пор не выработана единая техническая политика, отсутствует межгосударственная законодательная и нормативно-правовая база по вопросам эксплуатации и поддержания технического состояния ГТС различной государственной принадлежности. Вследствие этого, имеет место случаи невыполнения принятых странами обязательств по обеспечению межгосударственного правового статуса БВО: ограничивается доступ к сооружениям, запрещается пересечение границ для исполнения производственных обязанностей и т.п., что препятствует эффективному и своевременному решению оперативных эксплуатационных задач.

Для разрешения существующих проблем в настоящее время членами МКВК и руководителями энергетических организаций стран сырдарьинского бассейна рассматривается вопрос о выработке согласованных предложений по развитию межгосударственных договоренностей на основе имеющегося многолетнего опыта совместной деятельности по рациональному использованию и охране водных ресурсов. Предлагается пересмотреть Рамочное Соглашение 1998 года по бассейну Сырдарья, срок действия которого истекает в 2003 году.

По мнению БВО обновленное соглашение, наряду с совершенствованием порядка использования водно-энергетических ресурсов, должно быть расширено в вопросах, затрагивающих общие интересы строительства и эксплуатации объектов водохозяйственной инфраструктуры, поддержания технического состояния трансграничных водных объектов, обеспечения их безопасной эксплуатации, охраны водных источников от загрязнения.

Для этого необходимо, прежде всего, определить международно-правовой статус реки Сырдарья, дать определения трансграничных вод, трансграничных воздействий, прибрежных государств и государств международного водотока, а также установить принципы совместного использования трансграничных водных ресурсов, структуру их формирования и распределения. В условиях отказа от проектного режима Нарын-Сырдарьинского каскада (Уточненная схема комплексного использования и охраны водных ресурсов в бассейне р. Сырдарья, утвержденная Постановлением №11 ГЭК Госплана 5 мая 1982 года), необходимо установить такие попуски в створах гидроузлов основных водохранилищ межгосударственного значения, которые обеспечат гарантии каждой стране на свободное получение справедливой, исторически и по праву принадлежащей ей доли водных ресурсов. На случай необходимости удовлетворения дополнительных потребностей сторон за счет изменения указанных попусков должны быть предусмотрены компенсации и взаимопоставки.

Для повышения стабильности взаимоотношений и снижения риска невыполнения обязательств необходимо установить порядок планирования и согласования режима работы каскада водохранилищ на десять-двенадцать лет, по периодам гидрологического цикла. Нужно предусмотреть возможность заключения договоров на условиях взаиморасчетов или поставок между потребителями воды, заинтересованными в увеличении расходов сверх гарантированных, и владельцами водохранилищ и поставщиками, осуществляющими соответствующее накопление и доставку воды. Это позволит улучшить использование потенциала многолетнего регулирования стока и проведение мероприятий по поддержанию технического состояния водохозяйственной инфраструктуры.

Обновленное соглашение должно быть дополнено принципами взаимодействия государств по обеспечению безопасности ГТС, в развитие которых должны быть даны положения, закрепляющие права и устанавливающие обязанности сторон и механизмы реализации мероприятий в этой сфере. Должна предусматриваться ответственность сторон и механизмы компенсации ущерба в случаях необоснованного отклонения от утвержденного режима попусков из водохранилищ, задержки на своей территории доли водных ресурсов другой стороны, несогласованных сбросов на территорию нижерасположенной страны и иные вредные

воздействия.

В обязанности сторон должно быть вменено обеспечение условий для беспрепятственного выполнения эксплуатационных мероприятий и работ, проводимых БВО. Стороны должны принять обязательства не допускать вмешательства властей в производственную деятельность исполнительных органов. Это будет способствовать укреплению международного статуса БВО, более эффективному осуществлению им своих прав и функций.

В заключение отметим, что уже проводятся предварительные работы по подготовке согласованных предложений Правительствам государств сырдарьинского бассейна о совершенствовании, развитии или пересмотре Соглашения 1998 года. Детальные проработки с участием БВО намечены на ближайшее время в рамках специальной Программы, поддержанной ИК МФСА.