

**Current instruments of transboundary water cooperation in the Aral Sea Basin and perspectives for improvement with the support of the Third Aral Sea Basin Programme, Mr. Kurbangeldy Ballyev, Executive Committee of the International Fund for Saving the Aral Sea, Representative of Turkmenistan**

**Основные вызовы для стран Центральной Азии**

В Совместном заявлении Глав государств ЦА было обращено внимание на вызовы, с которыми столкнулись государства ЦА в последние годы. Среди главных вызовов можно назвать основные факторы, влияющие на управление водными ресурсами и носящие как системный, так и локальный характер.

Изменение климата представляет серьезную угрозу для всего природно-хозяйственного комплекса ЦА, в том числе для состояния водных и земельных ресурсов региона. Неутешительные прогнозы в этом плане дает глобальное потепление.

На большей части территории ЦА повысилась температура зимнего периода. Во многих районах ЦА увеличивается изменчивость и интенсивность выпадения атмосферных осадков: ливневые дожди сменяются периодом засухи, что сказывается на усилении эрозии почв. Значительно повысились риски наводнений, в т.ч. трансграничных рек.

С 1957г. по 2000г. запасы воды в ледниках сократились более чем на 25%, и этот процесс интенсивно продолжается. По прогнозам специалистов до 2025г. исчезнут тысячи мелких ледников, площадь оледенения сократится на 20%, запасы льда уменьшатся на 25%.

Потеря значительной части ледников окажет существенное влияние на поверхностный сток. Так, к 2050 году объем речного стока реки Амударьи сократится на 10-15%, а реки Сырдарьи – на 6-10%.

Благополучие Центральной Азии во многом зависит от природного равновесия зон формирования рек – горных экосистем Памира, Тянь-Шаня. Высокие горные системы улавливают влагу из верхних слоев атмосферы, переносимую воздушными массами преимущественно с Атлантического океана и служат гигантскими аккумуляторами пресной воды. Однако в горах Центральной Азии нарастают процессы деградации, такие как обезлесение и эрозия, загрязнение отходами и сокращение пастбищ.

Площадь лесов в Центральной Азии с середины прошлого столетия сократилась в 4-5 раз. Особенно жесткому антропогенному прессу подверглись саксаульные и пойменные леса (тугаи). Только в пойме реки Амударьи площадь лесов сократилась за последние десятилетия со 150 тыс.га до 22-23 тыс.га. Этот процесс продолжается и в настоящее время. На деградацию тугайного леса сильное влияние оказывает нарушение гидрологического режима рек.

Разрушение экосистем привело к значительному сокращению биоразнообразия. Растет число видов животных и растений, исчезнувших и подверженных угрозе исчезновения. В отдельных случаях эти процессы стали необратимыми.

К серьезным вызовам относится резкий рост населения в странах ЦА, который превышает мировые темпы. За последние 40 лет население ЦА увеличилось в 3,5 раза! Рост населения обусловил процессы интенсификации экономики, которые привели к повышению:

- а) техногенной нагрузки на водные ресурсы и водному стрессу;
- б) снижению удельного водообеспечения на душу населения.

Рост населения региона при постоянном объеме речного стока ведет к нарастанию дефицита воды. Водные ресурсы ЦА уже сегодня практически исчерпаны.

Снижение средней удельной водообеспеченности в ЦА идет высокими темпами. За последние сорок лет этот показатель снизился с 8,4 тыс.м<sup>3</sup>/год на человека до 2,5 тыс.м<sup>3</sup>/год на человека и имеет тенденцию к дальнейшему снижению.

При нынешних темпах роста населения ЦА к 2030 году он достигнет критической величины – менее 1,7 тыс. м<sup>3</sup>/год. При этом необходимо изыскивать ежегодно до 500-700 млн. м<sup>3</sup> воды дополнительно для жизнеобеспечения населения ЦА при самых низких масштабах потребления.

### **Существующие инструменты регионального сотрудничества.**

На настоящий момент в Центрально-Азиатском регионе сформировалась и применяется достаточно устоявшаяся, хотя и далеко не совершенная, правовая база межгосударственного сотрудничества в области управления и использования трансграничных водных ресурсов. С юридической точки зрения, она включает как обязательные инструменты, так и многочисленные полуформальные договоренности и документы рекомендательного характера, которые принято называть инструментами «мягкого права». С точки зрения географического охвата, сложившаяся система международно-правового регулирования трансграничного водного сотрудничества является двухуровневой, где наряду с региональными соглашениями более общего характера действует ряд двусторонних соглашений по практическим вопросам, касающимся конкретных водотоков или сфер взаимодействия.

Существующая правовая база регионального сотрудничества по управлению водными ресурсами в Центральной Азии, состоящая из недостаточно связанных между собой правовых инструментов, создала систему действующих региональных организаций и сыграла важную роль в первые годы после обретения странами независимости. Однако к настоящему времени она, во многом, устарела и требует модернизации, совершенствования и гармонизации положений различных инструментов.

Существующий институциональный механизм фактически включает в себя три, действующие достаточно независимо друг от друга организации – Исполнительный комитет Международного Фонда Спасения Арала, Межгосударственную координационную водохозяйственную комиссию (МКВК) и Межгосударственную комиссию по устойчивому развитию (МКУР) – каждую со своей системой органов. Функции и полномочия на трех уровнях управления – Совет глав государств Центральной Азии и Президент Фонда, Правление и Исполнительный комитет МФСА – на сегодняшнем этапе могут быть отражены более оптимальным образом, а деятельность последнего нуждается в дополнительных ресурсах, необходимых для эффективного выполнения решений вышестоящих органов. Практика регулярной ротации местоположения Исполнительного Комитета приводит к серьезному снижению эффективности его работы.

Система финансирования работает недостаточно эффективно: она налагает чрезмерное бремя на принимающие государства, не предусматривает необходимых ресурсов для создания профессиональных и эффективных секретариатов и ведет к практически полной

зависимости деятельности на региональном уровне от поддержки международного сообщества. Ни в одной из действующих организаций не представлен энергетический сектор, в связи с чем система не может должным образом обеспечивать интегрированное управление водными ресурсами.

Особую роль среди региональных инструментов играют акты институционального характера, в своей совокупности создающие правовую базу и определяющие юридический статус, положение, компетенцию и круг ведения органов сотрудничества государств Центральной Азии в области управления и охраны водных ресурсов региона. В их число входят как собственно международные договоры – соглашения.

В системе межгосударственных соглашений государств Центральной Азии пятистороннее Соглашение 1992 г. занимает центральное место. Это первый и до сих пор единственный базовый инструмент общего характера, определяющий принципы сотрудничества в регионе по использованию «водных ресурсов межгосударственных водных источников».

Тем не менее, с точки зрения сегодняшнего состояния и практики международно-правового регулирования Соглашение выглядит во многих отношениях архаичным и не соответствующим современным требованиям. Большинство его положений имеют декларативный характер. В этом документе отсутствует четкое определение целей и пространственной сферы применения; не упоминаются такие общепризнанные правовые принципы и концептуальные основы управления водными ресурсами как разумное и справедливое использование трансграничных вод, принцип принятия предупредительных мер, принцип «загрязнитель платит», экосистемный подход, бассейновый принцип управления и т.д. В нем отсутствуют проработанные процедуры уведомления и консультаций при планировании деятельности, способной вызвать трансграничное воздействие; нет положений относительно доступа к информации, касающейся состояния водных ресурсов, и роли общественности в принятии решений относительно их использования; слабо проработан институциональный механизм сотрудничества и процедуры урегулирования возможных разногласий. Такие вопросы как мониторинг, стихийные бедствия и чрезвычайные ситуации, охрана водных экосистем, биоресурсов вообще проигнорированы.

К «институциональным» актам относятся и разнообразные положения: *Положение об МФСА, Положение об Исполнительном Комитете МФСА, Положение о Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии Центральной Азии (МКВК), Положение о Межгосударственной Комиссии по устойчивому развитию (МКУР), Положение о постоянно действующем органе (секретариате) МКВК, Положение о Секретариате МКУР, Положение о Научно-информационном центре по водохозяйственным проблемам при МКВК, Положение о филиалах НИЦ МКВК в государствах бассейна Аральского моря* и другие акты подобного рода. Следует отметить, что существует значительная неопределенность относительно юридической природы и статуса указанных документов. Помимо этого, несмотря на их очевидную

«родственность», можно отметить их недостаточную согласованность друг с другом, отсутствие четкой иерархии и единообразия с точки зрения как содержания, так и формы.

Третью группу региональных инструментов, определяющих общие принципы и направления водного сотрудничества в Центральной Азии, составляют принимаемые время от времени акты рекомендательного характера - декларации и заявления глав государств Центральной Азии.

Отдельную группу региональных инструментов составляют решения Глав государств Центральной Азии, обязательные для исполнения, но не имеющие нормативного характера. В этом плане особая роль принадлежит решениям по вопросам долгосрочного планирования регионального водного сотрудничества (например решение *«Об основных направлениях Программы конкретных действий по улучшению экологической и социально-экономической обстановки в бассейне Аральского моря на период 2003-2010 гг.»*), или по вопросам деятельности институциональных механизмов сотрудничества (например, решение *«Об обеспечении организационной деятельности Исполкома МФСА»*). Сюда также относятся и решения органов регионального сотрудничества: Правления МФСА, МКВК и т.п.

В оптимальном варианте, система правового регулирования должна быть трехуровневой:

- региональный уровень с участием всех государств бассейна Аральского моря – основные принципы сотрудничества, общие обязательства и общие институциональные механизмы;
- бассейновый уровень с участием государств бассейна многонационального трансграничного водотока – специальные правила, процедуры и организационные механизмы;
- двусторонний уровень, где это необходимо, - конкретные механизмы сотрудничества на отдельных водотоках, представляющих интерес для двух государств.

В Программе Бассейна Аральского моря на 2011-2015 годы (ПБАМ-3) разрабатываемая Исполкомом МФСА по поручению Глав государств Центральной Азии Совершенствование существующего механизма, в частности, предполагает:

- уточнение и разграничение сфер ответственности центральных органов МФСА и региональных комиссий под эгидой МФСА;
- усиление координирующей роли центральных органов МФСА – Правления и Исполкома – и установление порядка отчетности и взаимодействия между ними и региональными комиссиями;
- внедрение интегрированного управления водными ресурсами посредством вовлечения энергетического и природоохранного секторов в региональное сотрудничество;
- более справедливое географическое распределение мест расположения региональных органов и их структурных подразделений, при введении международной ротации руководителей между пятью странами-участницами;
- улучшение координации связей с донорским сообществом.

Необходимо отметить, что деятельность организаций в системе МФСА давно вышла за пределы тех задач и функций Фонда, которые были заложены при его создании. МФСА постепенно превращается в организацию, содействующую сотрудничеству стран бассейна Аральского моря по широкому кругу вопросов, касающихся социального и экономического развития, охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, которые можно было бы объединить под шапкой «устойчивого развития». При этом, в центре внимания остаются вопросы сотрудничества по совместному комплексному освоению водных и других ресурсов в бассейне Аральского моря. Такая ориентация в деятельности организации делает ее более привлекательной и для Афганистана, шестой страны бассейна Аральского моря, вовлечение которого в международное региональное сотрудничество приветствуется почти всеми странами Центральной Азии.

**Уважаемые коллеги,**

Нам предстоит найти решения этих проблем, разработав реалистичную долгосрочную Стратегию экологически устойчивого развития бассейна, должным образом принимая во внимание экономические интересы всех стран-участниц. Достижение оптимального баланса между экономическими и экологическими интересами путем интегрированного управления водными ресурсами на уровне речных бассейнов и на региональном уровне должно определять такую Стратегию.

Считаю, что нам необходимо максимально использовать позитивный европейский опыт в вопросах скоординированного управления водными ресурсами. В частности, по внедрению принципа интегрированного управления водными ресурсами, способствующего развитию и управлению водными, земельными, энергетическими и другими ресурсами.

Реализация всех задач должна адекватно реагировать на вызовы в целях дальнейшего стабильного развития Центральной Азии.