



Опыт Казахстана по регулированию использования и охраны водных ресурсов бассейнов рек

Тлеулесова А.И., к.э.н., эксперт проекта «Трансграничный диалог и сотрудничество в Или-Балхашском бассейне», ПРООН-Казахстан

8-9 декабря 2011 г., г. Алматы



До сравнительно недавнего времени, как Вам известно, управление водными ресурсами осуществлялось централизованно бывшим Советским Союзом.

В 70 - ые годы из-за неурегулированности интересов Союзных республик не удавалось обеспечить скорректированную работу единой водохозяйственной системы по бассейнам рек. Бесхозяйственное и расточительное использование водных ресурсов наиболее важных водоемов имеющих значение для сохранения природохозяйственных ландшафтов отраслей экономики резко ухудшило экологическое состояние СССР.

Рациональное использование водных ресурсов должно осуществляться под строгим контролем. В 1966 году были в составе Минводхоза созданы Бассейновые инспекции, на которых возложен государственный контроль по охране водных ресурсов от загрязнения и засорения. В Казахстане их было 15. Эти инспекции где-то были по бассейнам, а в каких - то регионах территориальными. Например: вместо Балхаш-Алакольской инспекции была Семиреченская бассейновая инспекция, территория которой вся нынешняя Алматинская область (ранее две области Алматинская и Талдыкорганская), Арало-Сырдарьинская та же территория, другие регионы в усеченном виде, почти территориальные.



Далее возникла необходимость в урегулировании водных отношений и лимитировании водозабора каждой республики.

Для укрепления законности в области водных отношений Верховный Совет Казахской ССР утвердил **27 декабря 1972** года Водный кодекс Казахской ССР с вводом в действие с 1 апреля 1973 года, который регулировался Основами водного законодательства Союза ССР. Где задачами являются регулирование водных отношений в целях обеспечения рационального использования вод для нужд населения и народного хозяйства, охраны вод от загрязнения, засорения и истощения, предупреждения и ликвидации вредного воздействия вод, улучшения состояния водных объектов, а также охрана прав предприятий, организаций, учреждений и граждан.



В статьях этого закона было предусмотрено абсолютно все, то есть:

водопользователи

объекты водопользования

виды водопользования (общее, совместное, специальное, первичное и вторичное)

водоохранные зоны и полосы

органы предоставляющие документы

права и ограничения прав

обязанности

условия сброса сточных вод, охрана вод от загрязнения и засорения

Государственный учет и планирование использования вод, СКИОВР

ответственность за нарушение водного законодательства и др.



Во исполнение статьи 149 ВК введен отчет по форме 2-ТП (водхоз) Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 29.12.72г. №898 «Об усилении охраны природы и улучшения использования природных ресурсов» и Совета Министров СССР от 10.03.75г. № 197 «Об утверждении Положения о государственном учете вод и их использования». С 1975 года все водопользователи представляют отчеты по форме 2-ТП(водхоз) в уполномоченный орган по водным ресурсам.

Постановление Совета Министров от 10 июня 1977г. №500 упорядочило распределение водных ресурсов. На основании данного документа была разработана Минводхозом СССР и утверждена по согласованию с Госстроем СССР 5 июня 1978г. первая Инструкция «О порядке согласования и выдачи разрешений на специальное водопользование».



Инструкция установила порядок согласования условий специального водопользования с органами государственного надзора и выдачи разрешений на него органами по регулированию использования и охране вод, определял состав представляемых для согласования и получения разрешений материалов, а также порядок аннулирования разрешений на спецводопользование и изменение его условий.

С учетом изменений и дополнений внесенных постановлением Совета Министров СССР от 11 февраля 1982 года №105, а также постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 30.03.1981г. №312 в постановление Совета Министров СССР от 10.06.77г. №500 вместо действующей Инструкции составлена и введена в действие с 1.03.84г. Инструкция «О порядке согласования и выдачи разрешений на спецводопользование». Далее в дополнение Инструкции Министерством Обороны СССР разработана и введена в действие в 1985 году Инструкция «О порядке и выдачи разрешений на специальное водопользование для объектов Минобороны СССР».



- Со второй половины 70-х годов по всем бассейнам проектные институты начали разрабатывать Схемы комплексного использования и охраны вод, где указывались все абсолютно притоки, вплоть до родников с расходами и кто на каком участке имеет водозаборы, а также расположения объектов с указанием мероприятий по охране вод.
- Как известно Казахстан располагает крайне ограниченными водными ресурсами.
- Сохранение необходимых для жизнедеятельности природных условий связано с решением ряда проблем: совершенствования системы управления водопользованием, обеспечения рационального и комплексного использования водных ресурсов.
- В 1988 году на территории СССР по всем союзным республикам созданы Комитеты по охране природы (ныне МООС), функции охраны природных ресурсов со всех министерств переданы им.
- В связи с реорганизацией структур, Казахстан решил полностью перейти на бассейновый принцип управления водными ресурсами. На базе бывших бассейновых инспекций в 1988 году были созданы в Казахстане бассейновые объединения. В Казахстане стало 8 Бассейновых объединений вместо 15 инспекций (в настоящее время снова инспекции).



БАСЕЙНЫ ОСНОВНЫХ РЕК КАЗАХСТАНА





Основной задачей бассейновых объединений является осуществление государственного управления в области использования и охраны водного фонда на территории бассейна.

- Например Балхаш-Алакольский гидрографический бассейн расположен в юго-восточной части РК, административно в него входят город Алматы, Алматинская область и отдельные районы Жамбылской (Кордайский, Мойшыкумский), Карагандинской (Актогайский, Шетский, г.г. Балхаш, Приозерск), Восточно-Казахстанской (Урджарский, Аягузский) областей.

Территория данного бассейна составляет **450 тысяч кв. км** или одна седьмая часть Казахстана и протяженность с запада на восток более **1000 км**, с севера на юг – **700 км**.

Здесь расположены **25** административных районов один город республиканского значения (г.Алматы), 10 городов областного подчинения.



После развала СССР остро встал вопрос самостоятельной разработки законодательной базы в республике. В целях регулирования водных отношений, 31 марта 1993 года Постановлением Верховного Совета Республики Казахстан введен в действие Водный Кодекс Республики Казахстан. В 1994 году введены 15 подзаконных актов к нему.

27.01.96г. вступил в силу Указ Президента РК имеющий силу Закона «О недрах и недропользовании», где подземные воды отнесены к недрам. Закон РК «Об охране окружающей среды», вступил в силу 15.07.97г.



В течение длительного периода, развитие производительных сил республики осуществлялось и до сих пор осуществляется без должного учета экологических последствий и единой природоохранной политики.

Вместе с тем, все малые, средние и крупные водоемы, а также подземные воды в совокупности образуют природоохранный комплекс не только республиканского, но и мирового значения. Для формирования экологического условий водопользования необходимо:

- обосновать объемы природоохранных и санитарно-эпидемиологических попусков;
- осуществить защиту водосборных территории поверхностных и подземных водных объектов путем создания и обустройства водоохранных зон и полос, а также проведения лесохозяйственной мелиорации;
- определить допустимый уровень антропогенных нагрузок на малые реки;
- переход на новые поколения нормативов (стандартов) качества вод:
 - а) разработать новые поколения нормативов (стандартов) качества вод, включая нормативы предельно-допустимых вредных воздействий (ПДВВ);
 - б) адаптировать европейскую классификацию водных объектов и методик определения высокого, хорошего и среднего качества экологического состояния рек.



Стратегия национальной политики устойчивого водопользования где Республика Казахстан, являясь полноправным участником мирового сообщества, приняла на себя обязательства по выполнению задач, поставленных в Повестке дня на XXI век (Рио-де-Жанейро, 1992 г.) и декларациях Саммита тысячелетия (Нью-Йорк, 2000 г.) и Всемирного саммита по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002 г.).

Республикой Казахстан принят ряд мер в направлении достижения устойчивого развития. Казахстан является членом и активным участником Комиссии по устойчивому развитию ООН, процессов «Окружающая среда для Европы» и «Окружающая среда и устойчивое развитие для Азии», региональной евразийской сети Всемирного совета предпринимателей для устойчивого развития.



В этой связи, использование водных ресурсов должно осуществляться под строгим контролем и должно быть
Законодательное обеспечение.

В июле 2003 года в Казахстане был принят новый Водный Кодекс, в увязке со всеми действующими законами РК и Международных законодательных инструментов.

В январе 2007 года принят «Экологический кодекс»

Водный Кодекс содержит многие элементы, отражающие принципы ИУВР, но по-прежнему нуждается в некоторых изменениях и доработке, чтобы стать сильным звеном законодательства. Изменения и дополнения в этот Закон вносятся ежегодно.



Во исполнение статей Водного кодекса РК постоянно проводится работа по сбору и обработке статистической отчетности 2-ТП(водхоз), само собой разумеется с изменениями программы с учетом современных условий. Оформляются разрешения на специальное водопользование из поверхностных и подземных вод, а также на сброс сточных вод. В водопользовании приоритет в первую очередь дается для хозяйственных нужд. С 2003 года возобновлена работа по составлению СКИОВР по бассейнам рек. По крупным бассейнам проекты СКИОВР выполнены и переданы Акиматам областей для планирования и, выполнения мероприятий заложенных в проектах.



Предельно допустимые вредные воздействия на поверхностные водные объекты (ПДВВ)

Для перехода на новые поколения нормативов (стандартов) качества вод необходимо: разработать новые поколения нормативов (стандартов) качества вод, включая нормативы предельно-допустимых вредных воздействий (ПДВВ). Нормативы ПДВВ на водные объекты устанавливаются исходя из предельно допустимой величины антропогенной нагрузки

Разработаны и утверждены Приказом КВР МСХ РК Методические указания:

- по разработке нормативов предельно допустимых вредных воздействий на поверхностные водные объекты;
- по получению исходных данных для разработки ПДВВ:

Рекомендации по корректировке существующих нормативных документов в области организации государственного, производственного и общественного контроля и статотчетности при внедрении нормативов ПДВВ



Создание Бассейнового совета предусмотрено статьей 43 Водного кодекса РК. Бассейновый совет является консультативно-совещательным органом, создаваемый в пределах соответствующего бассейна.

Бассейновые Советы являются совершенно новыми элементами водного законодательства. Они обеспечивают необходимую институциональную основу для координации усилий органов управления водными, земельными ресурсами, охраны окружающей среды. Рассматривают актуальные вопросы в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения и водоотведения. Вносят предложения и рекомендации для участников Бассейнового соглашения, обеспечения качества питьевой воды, различных категорий водопользователей, общественных организаций, занимающихся вопросами качества водных объектов.



9 сентября 2005 года впервые в Казахстане создан Бассейновый совет. Первый пилотный проект Бассейнового совета был сформирован в Балхаш-Алакольском бассейне. Руководством Комитета по водным ресурсам МСХ РК при принятии решения о создании Бассейнового совета приняло во внимание, что Балхаш-Алакольский бассейн является одним из крупных и сложных среди восьми существующих в республике бассейнов в сфере использования и охраны водных ресурсов. Это один из густонаселенных бассейнов - почти четыре миллиона человек, с большой площадью орошаемых земель (более 600 тыс.гектаров), развитой промышленностью, гидроэнергетикой, сельским хозяйством. В бассейне расположены крупные водные объекты (озеро Балхаш, Алакольская группа озер, Капшагайское водохранилище, трансграничная река Или).



На первом организационном заседании Бассейнового совета были приняты Положение о Бассейновом совете, его Регламент и список членов совета. Также, избраны Президиум в составе трех человек, Секретариат и Редакционная комиссия Бассейнового совета.

Возглавляет Бассейновый Совет, согласно Водному кодексу РК, начальник Балхаш-Алакольской бассейновой инспекции.

Согласно Положению о Бассейновом совете членами совета являются представители местных исполнительных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и водопользователей.

На сегодняшний день Балхаш-Алакольским бассейновой инспекцией проведено **13** заседаний БС из них **12** заседаний было проведено при финансовой поддержке международных организаций (ПРООН, РЭЦ ЦА, ОБСЕ). На заседаниях БС рассматривались актуальные вопросы по рациональному использованию и охране водных ресурсов в бассейне, современное состояние Или-Балхашского бассейна, отраслевые программы питьевого водоснабжения, Программа «Малые реки города Алматы», разработка программы по рациональному использованию и охране водных ресурсов в Алматинской области. Также, обсуждались вопросы трансграничных рек, водосберегающих технологий, установление водоохранных зон и полос на водных объектах и др.



По Республике создано 8 Бассейновых Советов.

В соответствии со статьей 42 Водного кодекса РК между Бассейновыми инспекциями, органами исполнительной власти административно-территориальных единиц и хозяйствующими субъектами заключается Бассейновое соглашение о восстановлении и охране водных объектов.

Бассейновое соглашение является нормативно-правовым документом, содержащим взаимные обязательства Сторон по кооперации сил и средств, необходимых для реализации конкретных водоохранных мероприятий, с указанием сроков их исполнения.

Также, заключение Бассейнового соглашения между договаривающимися Сторонами состоит в юридическом закреплении добровольного объединения усилий, взаимодействия и координации действий по восстановлению и охране водных объектов с целью достижения баланса между потребностями экономического развития и возможностью воспроизводства экологически полноценных водных ресурсов при неоспоримом приоритете обеспечения базовых потребностей человека.

Задачей Бассейнового соглашения является закрепление положений, имеющих регулирующий характер в сфере водоохранной и водохозяйственной деятельности. Соглашение призвано стать системообразующей основой в области нормативно-правовых документов, обеспечивающих реализацию водоохранной и водохозяйственной деятельности в речном бассейне и на водных объектах.



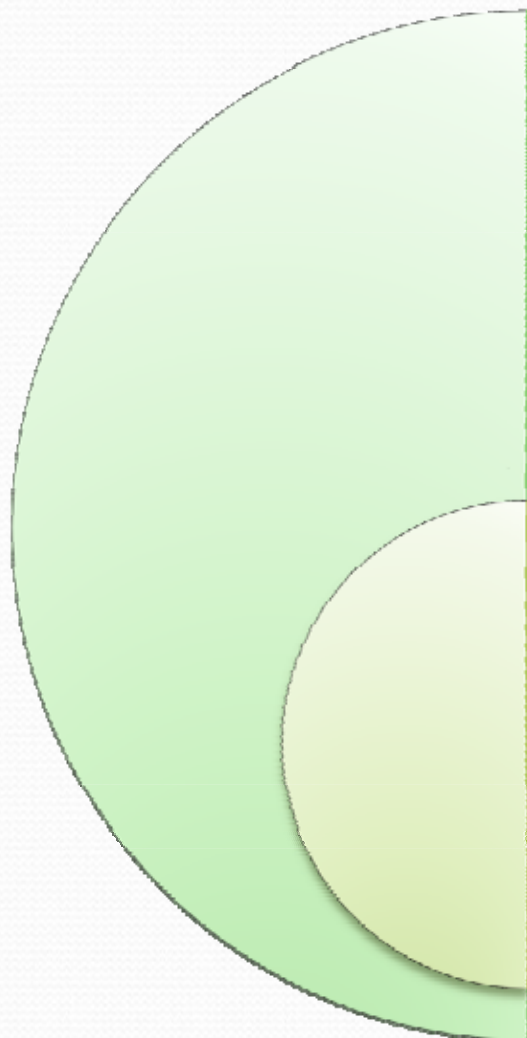
В рамках соглашения предусматривается системное решение следующих вопросов:

восстановление и охрана водных объектов от загрязнения, засорения и обеспечения их до наилучшего достижимого статуса (химического, экологического и др.);

обеспечение предотвращения и возмещение вреда, нанесенного окружающей природной среде, объектам экономики, имуществу, жизни и здоровью граждан вследствие экологических эксцессов на водных объектах;

совместная разработка и реализация целевых программ мероприятий по обеспечению охраны водных объектов и рациональному использованию водных ресурсов;

создание и обеспечение функционирования системы мониторинга водных объектов; осуществление контроля количества и качества воды в граничных створах и регламентированный обмен данными мониторинга.



К разработке планов и реализации Бассейнового соглашения также могут привлекаться представители местных органов самоуправления, неправительственных организаций и предприятий водопользователей. Бассейновое соглашение, планируемые и осуществляемые мероприятия должны получать своевременную огласку, доводиться до сведения общественности. Население, проживающее в бассейне реки, должно осознать, что от успешного выполнения целей бассейнового соглашения зависит благополучие и здоровье каждой семьи.

Успешной реализации целей соглашения способствует внедрение на территории бассейна единой информационной системы бассейна, включающей соответствующие базы данных и математические модели, для обеспечения планирования, оперативного контроля и поддержки управленческих решений. В бассейновом соглашении, кроме прочего, предусматриваются **процедуры** рассмотрения спорных вопросов.



- Устойчивость современной экосистемы, прежде всего, связана с наличием необходимого количества водных ресурсов. Деятельность в бассейнах должна строиться в двух направлениях: **межгосударственной и внутригосударственной водной политики.**
- **Межгосударственные водные отношения** осуществляются на основе Соглашения между Правительствами соседних государств о сотрудничестве в сфере использования и охраны трансграничных рек.

**Направления деятельности
по сохранению экосистемы**



- **Внутригосударственная деятельность** по рациональному использованию и охране водных ресурсов.
- Казахстан является членом и активным участником Комиссии по устойчивому развитию ООН, процессов «Окружающая среда для Европы» и «Окружающая среда и устойчивое развитие для Азии», региональной евразийской сети Всемирного совета предпринимателей для устойчивого развития.
- Приняты Стратегия развития Казахстана до 2030 года, Стратегический план развития Республики Казахстан до 2010 года, Стратегия индустриально-инновационного развития Республики Казахстан до 2015 года, Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы, Стратегия территориального развития Республики Казахстан до 2015 года, созданы Совет по устойчивому развитию Республики Казахстан и АО «Фонд устойчивого развития «Самрук Қазына».
- Национальный План Интегрированного Управления Водными Ресурсами и Водосбережения разработан при помощи ПРООН, но не реализован, который является документом Комитета по Водным Ресурсам.



Национальный План Интегрированного Управления Водными Ресурсами и Водосбережения будет поддерживаться профессиональными управляющими водным хозяйством и другими специалистами для внедрения реального, функционирующего ИУВР в Казахстане

Это План для всего Казахстана, для всех водопотребителей:

- для окружающей среды Казахстана и всех тех, кто следит и заботится о ней;
- для всего населения, кто обоснованно и правильно ожидает обладания чистой, здоровой водой, доступной ему;
- для промышленности и сельского хозяйства, которые продолжают продвижение экономического роста Казахстана.

Национальный план ИУВР охватывает использование воды во всех отраслях экономики и в полной мере адаптировано требованиям «зеленой экономики»



Спасибо за внимание!