

ИНФОРМАЦИОННЫЙ СБОРНИК

1 (32)

НИЦ МКВК

Январь 2010

**ВОДНОЕ ХОЗЯЙСТВО ПОРТУГАЛИИ
И ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ВОДЫ**

Ташкент 2010 г.

СОДЕРЖАНИЕ

ФОРМИРОВАНИЕ НОВОЙ ПОРТУГАЛО-ИСПАНСКОЙ КОНВЕНЦИИ	4
ИСПАНО-ПОРТУГАЛЬСКИЕ СОГЛАШЕНИЯ ПО ТРАНСГРАНИЧНЫМ ВОДАМ (ИСТОРИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ)	20
СОГЛАШЕНИЕ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И УСТОЙЧИВОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ ИСПАНО-ПОРТУГАЛЬСКИХ ГИДРОГРАФИЧЕСКИХ БАССЕЙНОВ	41

ФОРМИРОВАНИЕ НОВОЙ ПОРТУГАЛО-ИСПАНСКОЙ КОНВЕНЦИИ

Леонардо Кошта,¹ Жозеп С. Вергеи², Бернард Баррак³

В 1998 году, Португалия и Испания подписали в Албуфейре Конвенцию по регулированию доступа к своим общим рекам. Верховья большинства рек расположены в Испании и далее их сток направляется в Португалию. Из-за увеличивающегося водопотребления в Испании сток рек в Португалии сильно сократился. Для Португалии Конвенция должна была в первую очередь гарантировать приток воды к плотине Алкева, расположенной на реке Гвадиана. В данной статье обсуждается применение на практике Албуфейровской Конвенции и приводятся предложения по ее пересмотру. Работа двусторонней Комиссии была тяжелой. В 2005 году режим исключительно засушливого года был введен Испанией лишь на реке Дуэро. Рамочная водная директива, Берлинские правила, Водные рынки и Каталонские правила голосования могли бы стать дополнением к переработанной Конвенции для более совершенной защиты общих рек.

1. Введение

Экономический рост порождает увеличение водопотребления. Потребности в воде сельского хозяйства и промышленности в глобальном масштабе увеличились более чем в 2 раза за последние 30 лет, и по прогнозам будут удваиваться каждые 25 лет. В мире 8 % воды используется для бытовых нужд, 22 % - для промышленных, и 70 % - для сельскохозяйственных нужд⁴. Орошаемое земледелие является также основным источником площадного загрязнения. Традиционно стратегия удовлетворения возрастающего водопотребления состояла в развитии путей водоснабжения. Сопутствующими явлениями такой стратегии⁵ были избыточная производственная мощность, отходы и воздействия на окружающую среду, однако сегодня разрабатываются новые стратегии, отвечающие проблемам, связанным с экономическим ростом и окружающей средой². Центр водопотребления смещается от предложения к

¹ Faculdade de Economia e Gestão, Universidade Católica Portuguesa at Porto. Ученые выражают свою признательность за финансовую поддержку со стороны FCT, POCI 2010

² Societat Catalana d'Economia, Institut d'Estudis Catalans

³ LATTS (ENPC-UMLV), Centre National de la Recherche Scientifique

⁴ В таких странах как Португалия и Испания, на сельскохозяйственный сектор приходится более 80 % от общего водопотребления.

⁵ См. критику на плотину Алкева на юге Португалии у Vergés (2001, 2002, 2004, 2005, 2006b) и Vargaqué (2000a,b), а критику на прекращение строительства акведука Лангедок-Росильон-Каталония (LRC) для подвода к Барселоне вод реки Роны у Vergés, 2000a. Информация о «гидродинозаврах» (масштабных и спорных гидротехнических проектах наподобие переброски стока Канада-США) размещена на сайте Французской ассоциации гидрологических наук: <http://www.hydrologie.org>.

спросу. Акцент все более делается на улучшении эффективности распределения воды и защите окружающей среды⁶.

У Португалии и Испании есть целый ряд общих рек. Верховья большинства рек расположены в Испании и далее их сток направляется в Португалию, в Атлантический океан. В последние десятилетия увеличивающееся водопотребление в Испании стало причиной значительного сокращения стока воды в Португалию. Не так давно Португалия построила самую большую в Европе плотину Алкева в своем южном регионе с низкими доходами - Алентежо. Предполагается, что это водохранилище будет использоваться для орошения 110 000 гектар осваиваемых сельскохозяйственных земель в регионе Алентежо, развития туризма в этом регионе, водоснабжения Алгарве – важного туристического региона на южном побережье Португалии, и водоснабжения для коммунально-бытовых нужд и орошения испанского региона Экстремадура⁷. В табл. 1 представлены данные по бассейнам общих рек и распределению их площади между странами.

Таблица 1.
Распределение площади общего речного бассейна между странами

Речной бассейн	Площадь (км ²)			В процентах	
	Испания	Португалия	Всего	Испания	Португалия
Миньо	16230	850	17080	95	5
Лима	1300	1180	2480	52	48
Дуэро	79000	18600	97600	81	19
Тагус	55800	24800	80600	69	31
Гвадиана	55300	11500	66800	83	17
ВСЕГО:	207630	56930	264560	78	22

Источник: Заимствовано из INAG (2001), Португальский национальный водный план.

Большая часть бассейна расположена в Испании (78 %), главным образом в области верхнего течения. В табл. 2 представлен среднесезонный естественный сток и характеристики водохранилищ, возведенных на общих реках. Около 68 % (42,800 км³) среднесезонного естественного стока формируется в Испании. Объемы водохранилищ на испанской территории больше, чем на португальской, на всех общих реках. Этот факт особенно важен для Португалии, расположенной главным образом в нижнем течении. Плотность объема водохранилищ (измеряемая в км³ объема на 1 км² совместного используемого бассейна), в общем, выше в Испании, нежели в Португалии, и особенно на реках Миньо, Тагус и Гвадиана.

⁶ В 2000г. Европейский Союз принял Рамочную водную директиву (РВД), которая направлена на полное возмещение издержек и расширение сферы охраны вод.

⁷ Полезный объем водохранилища Алкева составляет 3150 км³, более 50 % полезной емкости прошлых водохранилищ Португалии (6000 км³, из которых 4690 км³ приходится на общие реки). См. INAG (2001) и Vergés (2001, 2002, 2004, 2005, 2006b).

Таблица 2.

Естественный сток и объем водохранилищ на общих реках

Речной бассейн	Среднегодовое естественное стока			Характеристики водохранилищ			
	Испания (1)	Португалия (2)	Всего	Испания		Португалия	
	гм ³ /год	гм ³ /год	гм ³ /год	гм ³	гм ³ /км ²	гм ³	гм ³ /км ²
Миньо	11100	1000	12100	2880	0,18	0,20	0,00
Лима	1600	2000	3600	170	0,13	400	0,34
Дуэро	13700	9200	22900	7670	0,10	1080	0,06
Тагус	10900	6200	17100	11140	0,20	2750	0,11
Гвадиана	5500	1900	7400	9220	0,17	460*	0,04
ВСЕГО:	42800	20300	63100	31080	0,15	4690	0,08

*До строительства плотины Алкева на португальской Гвадиане, что должно было увеличить объем на 3150 гм³. (1) Рассчитано по ежемесячным данным (1941-1996). (2) Рассчитано по ежемесячным данным (1941-1991).

Источник: Заимствовано из INAG (2001), Португальский национальный водный план.

Испания предложила и разработала планы по водной инфраструктуре для обслуживания орошаемого земледелия, а также туризма и городского строительства в Средиземноморском регионе, стоимостью в несколько миллиардов евро. Расточительная администрация по управлению водой превратила Испанию в самого крупного водопотребителя Европы. Испания более чем в 2 раза превысила среднее водопотребление на человека в Европе (табл. 3). Действительность такова, что основные европейские страны потребляют десятую долю того, что приходится на Испанию. На Испанию приходится 1/3 всего орошаемого земледелия в Европе, а Средиземноморской регион Европы насчитывает 94% всего орошаемого земледелия Европы (табл. 4).

Таблица 3.

Водопользование в Европе

Страна	м ³ /чел.	Индекс ЕС = 100
Испания	530	256
Португалия	339	164
Франция	125	60
Германия	71	34
Великобритания	51	25
ЕС -15	207	100

Источник: заимствовано из Ministerio de Medio Ambiente (1998), Libro Blanco del Agua.

Таблица 4.

Орошение в Европе

Страна	гм ³ /год	В процентах ЕС
Испания	24094	33
Португалия	3834	5
Средиземноморская Европа (1)	69058	94
Европейский Союз - 15	73658	100

Примечание: (1) Испания, Португалия, Франция, Италия и Греция

Источник: Vergés (2000b), Влияние ценообразования на воду.

В последнее десятилетие Испания потерпела неудачу с двумя Гидрологическими планами по переброскам воды. План 2000 года перечеркнул весь План 1993 года по новым переброскам воды, что повлияло на Португалию, однако переброска воды реки Эбро на юг по акведуку из Каталонской дельты Эбро вниз к Алмейре сохранилась. Новое социалистическое правительство при поддержке парламентариев Каталонии (региона, теряющего воду) отменило эту последнюю переброску. Историю краха новых перебросок воды в Испании можно увидеть в табл. 5, с 2945 $\text{гм}^3/\text{год}$ по плану 1993 года до 1000 $\text{гм}^3/\text{год}$ в 2000 году и до нуля в 2005 г.

Таблица 5.

Крах запланированных новых перебросок стока в Испании

Запланированные новые переброски воды	План 1993 г. $\text{гм}^3/\text{год}$	План 2000 г. $\text{гм}^3/\text{год}$	План 2004 г. $\text{гм}^3/\text{год}$
<i>Реки, текущие в Португалию:</i>	<i>1570</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Тагус	985	0	0
Дуэро	535	0	0
Гвадиана	50	0	0
<i>Средиземноморские реки:</i>	<i>1375</i>	<i>1000</i>	<i>0</i>
Эбро	1325	1000	0
Реки Андалузии	50	0	0
<i>Общая запланированная переброска:</i>	<i>2945</i>	<i>1000</i>	<i>0</i>

Источник: Заимствовано из Vergés (2002), *El saqueo del agua en España*.

Существует небольшая опасность возвращения испанских «гидродинозавров». Новое правительство оставило «потребности» в воде неизменными и просто заменило переброски опреснительными заводами. Однако осуществляется лишь один из пяти проектов⁸. При калькуляции полной стоимости издержек, поддержанной ЕС, очищенная морская вода обойдется фермерам в 5 раз дороже, чем переброска Тагус-Сегура⁹, за которую они платят, и поэтому они отказываются подписывать контракт. План 2000 г. уже предостерегал об опасностях крупномасштабного планирования при существующей экономике, даже если признать «реальную стоимость воды» и открыто заявить, что реальные цены перебросок не могут быть установлены «сию же минуту», это не позволило бы осуществить переброску. Действительно, испанское руководство речными бассейнами - the Confederaciones Hidrográficas – покрывает лишь 15 % стоимости орошения. Даже покрывая скромные 50 % расходов, фермерам пришлось бы исключить 1/3 земель из орошения, площадь которых эквивалентна общей площади орошения в Португалии¹⁰.

Португалия также разработала Планы по речным бассейнам (ПРБ) в 2000 году, Национальный водный план (НВП) в 2001 году и новое водное законодательство в 2005 году. Несмотря на то, что в ПРБ и НВП утверждается,

⁸ «Bruselas critica el retraso en la construcción de las desaladoras.» El Pais, 29 марта 2006 г

⁹ До сегодняшнего дня самая высокая цена на поверхностную воду в Испании.

¹⁰ Смотри Vergés (2006a).

что в их основе лежит водопотребление, озабоченность в них связана, главным образом, с водоснабжением¹¹. Водоохранилище Алкева является основной инвестицией в развитие водоснабжения, представленное в португальском НВП. В последнее время португальское правительство решило сократить предполагаемый период инвестирования в проект Алкевы на 10 лет, [т.е. ускорить завершение проекта] с 2025 до 2015 г., сохраняя проект в качестве национального приоритета¹².

В конце 1998 года, Португалия и Испания подписали Конвенцию по регулированию доступа к своим общим рекам. В этом году (2006), Конвенция заново пересматривается между двумя странами. В разделе 2 мы обсуждаем международное водное законодательство, правила распределения стока общих рек в Албуфейровской Конвенции и направление, в котором она успешно работала в последние 6 лет. В разделе 3 мы обсуждаем как использовать Европейскую рамочную водную директиву (РВД), Берлинские Правила, водные рынки и Каталонские правила голосования для того, чтобы лучше защитить общие реки в модифицированной Португало-испанской конвенции (ПИК). В разделе 4 мы приводим наши выводы.

2. Албуфейровская конвенция

2.1. Международное водное право

Когда в 1998 году Албуфейровская конвенция была подписана, РВД все еще обсуждалась. На Конвенцию как-то повлияло обсуждение РВД. Тем не менее, ее правовая сторона основана единственно на международном водном праве. За исключением договоров и соглашений, ратифицированных правительствами, международные законы не являются обязательными. Существуют сотни договоров, имеющие отношение к водным проблемам и подписанные между двумя или более странами. Албуфейровская конвенция – это двусторонний договор, подписанный правительствами Португалии и Испании.

Из международного права проистекли четыре доктрины: Доктрина Хармона; Хельсинские правила Ассоциации международного права (АМП); Рекомендации Комиссии международного права (КМП); и Берлинские правила Ассоциации международного права (АМП). В 1885 г., когда спросили о правах мексиканцев на воды Рио-Гранде, Генеральный прокурор США Жадсон Хармон сказал, что США было дано право поступать с водой, текущей по ее территории, так, как ей хочется, не учитывая пользователей в нижнем течении. Родилась концепция абсолютного суверенитета, известная также как Доктрина Хармона. Большую часть двадцатого века мир провел в борьбе за нее.

¹¹ Смотри Costa (2001, 2003), а также Costa и Monke (2002).

¹² Público, 17 марта 2006 г.

Хельсинские правила Комиссии по международным правам ООН (КМП) от 1996 года основаны на совместном использовании международных вод¹³. Они направлены на справедливое использование воды, загрязнение, судоходство и конфликты между государствами, касающиеся международных бассейнов. Под справедливым использованием воды подразумевают то, что все государства, на территории которых частично расположен международный речной бассейн, имеют право на справедливую долю своей воды. Справедливое совместное использование учитывает географию, гидрологию, климат, прошлое и настоящее использование, экономические и социальные потребности государств, население, зависящее от воды, стоимость альтернативных методов удовлетворения нужд каждого государства и денежную компенсацию. В Хельсинских правилах «справедливое использование» применяется, главным образом, к вопросам количества воды, в то время как «незначительный ущерб» применяется к вопросам загрязнения.

Третья юридическая доктрина, используемая в Предварительных рекомендациях статей закона КМП, принята в 1997 г. в Нью-Йорке на Генеральной Ассамблее ООН¹⁴. Рекомендации очень четко следуют Хельсинским правилам. Они пытаются более точно определить «справедливое использование» и «незначительный ущерб». В них прописаны обязательства по обмену данными и информацией и по сотрудничеству. При возникновении конфликтов, связанных с водой, государства обязаны следовать рекомендациям ООН, включая, если это необходимо, представление своих требований в Международный суд ООН.

Четвертая юридическая доктрина явилась в результате усилий Комитета по водным ресурсам КМП в ходе ревизии Хельсинских правил. С одной стороны, как установлено, принцип «справедливого использования» не гарантирует устойчивое водопотребление государствами. Например, Хельсинские правила, так или иначе, призывали государства к использованию воды как методу отстаивания на нее своих прав¹⁵. С другой стороны, существовала потребность в пересмотре Хельсинских правил для согласования принципа «справедливого использования» с принципами «интегрированного управления», «предупреждения» и «устойчивого развития»¹⁶. Модифицированные Хельсинские правила, Берлинские правила по водным ресурсам были изданы в 2004 году¹⁷.

¹³ Utton (1996); Dellapenna (1999).

¹⁴ К 1970 г. Генеральная Ассамблея ООН поручила АМП изучить «Закон по водотокам для целей иных нежели навигация». После обсуждения в течение нескольких десятилетий АМП выпустила свои рекомендации. АМП опубликовала свой Проект законов в 1994 г. В 1997 г. Генеральная Ассамблея ООН в Нью-Йорке одобрила рекомендации (Конвенция ООН от 1997 г. о законе использования международных водотоков не для целей навигации). К настоящему времени только немногие страны ратифицировали Нью-Йоркскую конвенцию ООН от 1997 г. Португалия ратифицировала эту конвенцию, а Испания все еще нет.

¹⁵ Costa (2003)

¹⁶ Dellapenna (1999).

¹⁷ Международная правовая ассоциация - ILA (2004).

2.2. Правила распределения в Албуфейровской конвенции

Албуфейровская конвенция предназначена для рек Миньо, Лима, Дуэро, Тагус и Гвадиана, текущих из Испании в Португалию, и охватывает такие вопросы, как обмен информацией, информация общественности, консультации по трансграничным воздействиям, оценка трансграничных воздействий, контроль за загрязнением и его предотвращение, использование вод, водотоки, засуха и дефицит ресурсов, передача прав, разрешение споров и т.д.¹⁸. Конвенция четко следует правилам, рекомендованным в международном водном праве, особенно Нью-Йоркской конвенцией от 1997 года (КМП Предварительный вариант статей закона) и решениям Международного суда. Хотя об этом не говорится подробно¹⁹, «справедливое использование» воды применяется к распределению количества воды. В Конвенции прописаны правила распределения стока на общих реках. «Незначительный ущерб» ограничивается случаями нанесения ущерба окружающей среде. Были приняты все международные рекомендации по разрешению потенциальных конфликтов. Конвенция создала в качестве органов для сотрудничества межправительственную техническую комиссию - (Комиссия по развитию и применению соглашения – КРПС) для обмена информацией по гидрологическим данным, новым видам использования воды, трансграничным воздействиям на окружающую среду и т.п., и по подготовке предложений; а также создала политическую Конференцию сторон (воглавляемую министрами государств) для принятия решений.

За исключением реки Лимы, Конвенция определила размер годового гарантированного стока в Португалию в средние по водности годы. Критике подверглась величина гарантированного стока, которая была признана слишком маленькой²⁰. Испания пообещала обеспечить лишь треть воды, поступающей в Португалию в последние десятилетия. В дальнейшем гарантии даются только для средних по количеству осадков лет. В исключительно засушливые годы, Испания исполняет только правило «незначительного ущерба». Лишь для реки Гвадианы определение среднего года зависит также от объема воды, накопленного Испанией в ее водохранилищах на этой реке. При помощи переброски воды из северных бассейнов в бассейн реки Гвадианы Испания сокращает число исключительно засушливых лет для этой реки²¹.

Ожидалось, что правило «незначительного ущерба» должно означать, что Испания будет обеспечивать Португалию как минимум экологическим расходом воды в засушливые годы, который определит КРПС. В португальском НВП есть предложения по такому стоку. Однако спустя 6 лет после принятия Конвенции, КРПС так и не определила экологический сток. В таблице 6 приводятся среднемноголетний (за 30 лет) наблюдаемый сток, гарантирован-

¹⁸ Статьи 5,6,8,9,14,15,16,19,24,26 в ПАК (1998).

¹⁹ Sereno (2004).

²⁰ APRIL и др. (1999); CNA (1999); Correia (1999).

²¹ Costa (1999, 2000, 2001, 2003), Costa и Monke (2002).

ный годовой сток и предложения Португалии по экологическому стоку²². Испания гарантировала около 1/3 среднегодового стока в Португалию в средние по водности годы.

Предлагаемый экологический сток близок по величине или превышает величину годового гарантированного стока в средние по водности годы. Эти результаты подтверждают заявление, что Конвенция гарантирует Португалии экстремально низкий сток. Почему-то не было определено, что гарантированный сток не причинит ущерба экологии эстуариев²³. Во многих отношениях, не только количество воды, поступающее к объекту, но еще и время ее поступления²⁴. В португальском НВП предложен сезонный сток. И опять-таки его величина до сих пор не определена КРПС.

Таблица 6.

Годовой сток, полученный, гарантированный Албуфейровской конвенцией и предложенный Португалией

Речной бассейн	Годовой сток (гм ³)				
	Средний	Гарантированный	Экологический (1)		
			Средний год	Очень сухой год	Очень влажный год
Миньо	9740	3700	2627	1421	4449
Лима	Нет дан.	Нет дан.	506	174	958
Дуэро	9000	3500	3081	1118	5112
Тагус	9500	2700	3032	1000	5848
Гвадиана	1540	600	1766	162	4140

Источник: Заимствовано из LSC (1998), APRIL et. al (1999), и INAG (2001).

В 1998 г. у правительств Португалии и Испании был план предпочтений по использованию воды общих рек²⁵. Если принять условия «справедливого использования» и «незначительного ущерба», то такой порядок приоритетов диктовал правила распределения и/или установление гарантированного режима стока на общих реках. Установленные правила для реки Гвадианы отличаются. Португалия приветствует переброску воды в Испании из северных речных бассейнов в бассейн реки Гвадианы, поскольку по согласованным правилам она сокращает число экстремальных лет для Гвадианы и, таким образом, гарантирует поступление воды в водохранилище Алкева²⁶.

Гарантированный сток по Конвенции составляет 34 % осредненного за 30 лет стока. Однако, Гвадиана и Дуэро получают более высокую гарантию в 39 %, нежели Тагус в 28 %. Это значит, что существует виртуально гарантиро-

²² Сток, осредненный за 20 лет для Миньо, за 30 лет для Дуэро, за 53 года для Тагус, и современный сток по Гвадиане (APRIL et al., 1999).

²³ Bordalo e Sá (1999).

²⁴ Serra (1999).

²⁵ Costa (1999, 2000, 2001, 2003), Costa и Monke (2002), и Vergés (2001, 2002, 2004, 2005, 2006b).

²⁶ Согласно Costa (1999, 2000, 2001, 2003), Costa и Monke (2002), и Vergés (2001, 2002, 2004, 2005, 2006b) для Португалии приоритетом в конвенции должна была быть гарантия стока, необходимого для проектируемого водохранилища Алкева на юге. Сток в размере 600 гм³, гарантированный для реки Гвадиана, равен объему воды, который должен быть использован из водохранилища на орошение региона Алентежо (550 гм³), и направлен в южный туристический регион Алгарве (50 гм³). Эти цифры приведены в INAG (2001).

ванная переброска стока из Тагуса в Дуэро и Гвадиану, последнее существенно для водохранилища Алкева²⁷. Виртуально гарантированный сток по Конвенции показан в табл. 7. Как Гвадиана, так и Дуэро извлекают пользу за счет Тагуса, который теряет гарантированный сток в размере 524 $\text{гм}^3/\text{год}$. Гвадиана получает дополнительные 15 % гарантированного стока или 77 $\text{гм}^3/\text{год}$, и Дуэро – в той же пропорции, или 446 $\text{гм}^3/\text{год}$ ²⁸.

Значение виртуальной переброски гарантированного стока можно увидеть в табл. 5, если сравнить ее с реально запроектированной переброской в неудавшихся планах Испании. В средние по водности годы, гарантированное количество воды для Дуэро выше среднего количества, гарантированного в общих реках, близкого к тому, что должно было быть изъято Испанией. Гвадиана получает на 50 % больше. Это свидетельствует о том, что виртуальная переброска гарантированного стока по Албуфейровской конвенции была «компенсацией» за реальную переброску, запланированную Испанией для исключительно ее нужд²⁹. Общая величина виртуального гарантированного стока как видно из таблицы 7 для Португалии равна нулю. Дополнительный гарантированный средний сток, полученный Гвадианой и Дуэро, был потерян для Тагуса.

Таблица 7.

Гарантированные переброски стока по Албуфейровской конвенции

Река	Средний сток, $\text{гм}^3/\text{год}$	Гарантированный сток, $\text{гм}^3/\text{год}$	34 % среднего стока, $\text{гм}^3/\text{год}$	Гарантированная переброска стока, $\text{гм}^3/\text{год}$
Дуэро	9000	3500	3054	446
Тагус	9500	2700	3224	-524
Гвадиана	1540	600	523	77
Общий сток	20040	6800	6800	0

Источник: Заимствовано из таблицы 6.

В исключительно засушливые годы правила распределения лишь защищают не только реку Тагус, но и другие северные реки, как например Дуэро³⁰. Кажется, что от идеи использовать бассейна реки Дуэро в качестве бассейна-снабженца для южных рек отказались. Тем не менее, орошение увеличилось и продолжает расти в испанской части бассейна р. Дуэро. По плану Дуэро от

²⁷ Последнее существенно, поскольку средний за 50 лет сток из Испании равен минимальному в 162 $\text{гм}^3/\text{год}$ в засушливые годы, а средний сток в засушливые годы, которые наблюдаются раз в десятилетие, равен лишь 408 $\text{гм}^3/\text{год}$. Средний сток в Гвадиане равен 1540 $\text{гм}^3/\text{год}$.

²⁸ Португальский институт воды поддерживает Конвенцию, запретившую Испании использование Дуэро в качестве своего основного северного бассейна – поставщика воды.

²⁹ Согласно испанскому официальному документу по воде (*Libro Blanco*), ПИК возникла благодаря Плану по испанским переброскам воды от 1993г.: «Планируемые переброски в Плана от 1993 г., которые оказали влияние на реки Дуэро, Тагус и Гвадиану, создали вполне понятную тревогу в Португалии, повлекшую за собой Испано-португальский саммит 1993 года, на котором была принята новая конвенция, которая была подписана в 1998 г.». См. MMA (1998).

³⁰ Costa (1999, 2000, 2001, 2003), Costa и Monke (2002).

1995 г. в течение 20 лет планировалось освоить под орошение 306475 га³¹. 93 % используемой воды приходилось на орошение, как показывает табл. 8, с запланированным ростом более 1000 гм³ для орошения, даже после ввода в действие Брюссельской директивы. Цифры 1998 года показывают действительное потребление, увеличившееся на величину в 717 гм³/год после 1995 года. Предполагаемый рост в течение 10 лет, согласно Плану по Дуэро от 2005 г., является более чем скромным – 280 гм³/год – оставляя реальное увеличение орошения на неопределенное будущее, при условии поступления инвестиций.

Несмотря на новые Европейские правила, на сегодняшний день окупилось лишь 50 % затрат³².

Таблица 8.

Продолжающийся рост орошения в испанской части бассейна Дуэро

Испанская часть бассейна р. Дуэро	1994 гм ³ /год	1998 гм ³ /год	2008 гм ³ /год	2018 гм ³ /год
Орошение	3603	3480	3703	4572
Для промышленных и питьевых нужд	257	1097	1154	1246
Общее потребление	3860	4577	4857	5818
Действительное и запланированное увеличение		717	280	961
Общее увеличение		717	997	1958

Источник: заимствовано из *Confederación Hidrográfica del Duero (1995, 2005)*.

2.3. Действие Конвенции

Между 2000 и 2005 гг. у Португалии было 6 министров, отвечающих за водный сектор³³. Новое португальское водное право было принято лишь в декабре 2005 года. Связанная с водой политическая нестабильность в Португалии является, вероятно, главной причиной несостоятельности КРПС, созданной на основе Конвенции. Первая Конференция сторон после вступления в силу Конвенции в 2000г. прошла почти 5 лет спустя, в июле 2005 г.³⁴. КРПС только недавно начала свою работу. Несостоятельность КРПС означала, что некоторая ее деятельность, как например информационный обмен, в большинстве своем не выполнялась, и что проблемы, существующие между двумя странами, такие как экологический сток общих рек, не решались. По большей части Конвенция не работала должным образом. Тем не менее, обе страны соблюдали правила распределения воды, прописанные в ней.

³¹ Confederación Hidrográfica del Duero (1995).

³² В 1999 г., после того, как Конвенция была подписана, но перед ее вводом в действие, португальский Национальный совет по воде заявил, что сокращение стока реки Дуэро уже повлекло за собой потери в гидроэнергетике на сумму в 44,4 миллионов евро в год. Он также предположил увеличение потерь на 39%, или до 62,3 миллионов евро (в ценах 1999 г.), при отсутствии перебросок воды в Испании из бассейна реки Дуэро в другие бассейны, и увеличение потерь до 72 %, или 77,3 миллионов евро (в ценах 1999 г.), при перебросках в размере 1000 гм³ (CNA, 1999; Público, 26 марта 1999 г.).

³³ До Нуно Коррейя, министрами, отвечающими за окружающую среду и водный сектор были Жозе Со-кратеш, Изалтино Морайеш, Амилкар Тейяш, Арлиндо Сунья и Луис Нобре Гуэдеш.

³⁴ Журнал Notícias, 28 июля 2005 г.

В 2005 г. Испания впервые объявила об исключительно засушливом годе на одной из рек – реке Дуэро. Была также возобновлена работа КРПС³⁵. Река Дуэро была единственной рекой, где Испания выполняла условие исключительно засушливого года. Было очевидно, что испанские водохранилища на реке Дуэро имеют гораздо больше запасов воды, нежели португальские водохранилища в нижнем течении. Некоторые поддерживали строительство водохранилищ Фоз Коа или Сабор на португальской территории бассейна реки Дуэро как метод для наличия стока и компенсирования отсутствия поступления воды из Испании³⁶. Португалия и Испания пришли к соглашению о сокращении гарантированного стока реки Дуэро всякий раз в условиях исключительно засушливого года³⁷.

3. Что необходимо сделать?

Албуфейровская конвенция, подписанная в 1998 г., очень строго придерживалась рекомендаций Нью-Йоркской конвенции от 1997 г. (черновой вариант статей КМП). Принцип «справедливого использования» Хельсинских правил и рекомендаций КМП не способствует устойчивому использованию воды. Конвенция поддерживает эту идею, указывая тип перебросок из бассейна в бассейн и порождаемых ими «гидродинозавров». Но можно еще много говорить об этом. Трансграничное экологическое влияние рассматривается в Албуфейровской конвенции очень узко по сравнению с положением в Берлинских правилах и РВД. В пункте 3 Приложений II Конвенции перечисляются условия, при которых трансграничное влияние оценивается сторонами в КРПС. Эти условия таковы: а) расстояние от границы менее 100 км; значительное изменение режима стока; в воде содержатся некоторые загрязняющие вещества, перечисленные в Приложении I. С одной стороны, устья совместно используемых рек, особенно Дуэро и Тагуса, находятся на расстоянии более 100 км от Португало-испанской границы. С другой стороны, сток, гарантированный Конвенцией в средние по водности годы, является низким, а гарантированный сток в исключительно засушливые годы – не установлен. Таким образом, любой человек может сказать, что экосистемы в дельтах не защищены Конвенцией, в то время как Статья 24 Берлинских правил гласит «Государства должны предпринимать соответствующие меры для обеспечения надлежащего стока с целью сохранения экологической целостности вод дренирующего бассейна, включая воду в устьях рек».

³⁵ Посол Анташ де Кампуш, португальский координатор КРПС жаловался на трудности, с которыми ему пришлось столкнуться при ее формировании. Он сказал, что за последние 2 года не получал из Испании бюллетеней по осадкам. Поэтому заявление Испании об исключительно засушливом годе для р. Дуэро вызвало у него удивление. Условия исключительно засушливого года позволяют Испании сбрасывать менее 3500 гм³ в реку Дуэро. Эксперты настаивают на том, чтобы Перес посмотрел режим стока рек Миньо, Дуэро и Тагус. Исключение составляет река Гвадиана, где сток измеряется каждую секунду. www.observatoriодоalgarve.pt, 12 марта 2005 г.

³⁶ Correio da Manhã, 24 июня 2005 г.

³⁷ Jornal Notícias, 28 июля 2005 г.).

Пересмотренная ПИК должна опираться на две вещи: РВД и Берлинские правила. РВД основана на принципе оптимального развития водных ресурсов, невзирая на национальные границы. Ее целью является защита всех водных объектов от дальнейшего загрязнения и достижение улучшенного статуса водных объектов к 2015 году. Директива устанавливает контроль за отходами и стандарты экологического качества, обеспечивает ценообразование на воду при полном возмещении стоимости и поддерживает планирование и управление водой, основанное на бассейновом принципе. РВД направлена больше на защиту качества воды, нежели ее количества. Тем не менее, сток в первую очередь необходим для предотвращения экологического ущерба, например, в устьевой зоне. Во-вторых, стандарты экологического качества определены в виде концентрации особых загрязнителей или группы загрязняющих веществ. В-третьих, под полным возмещением стоимости можно понимать путь исключения «гидродинозавров», способствование более устойчивому использованию воды и охрану водотоков.

Согласно РВД, меры намечаются в Планах по управлению речными бассейнами (ПУРБ), которые составляются на 6-летний период. Грунтовые и прибрежные воды отнесены к соответствующим речным бассейнам, которые включают устьевую зону. Государства-члены ЕС должны поддерживать активное вовлечение заинтересованных сторон, особенно, в разработку, рецензирование и исправление ПУРБ-ов (Статья 14 Общественная информация и консультация). Государствам-членам ЕС рекомендуется составить общий ПУРБ для совместно используемых рек к 2015 году. РВД требует широкого вовлечения заинтересованных сторон, обмена по широкому кругу информации и проведения консультаций.

Как и РВД, Берлинские правила также обращают внимание на персональное участие, совместное управление, интегрированное управление, устойчивость и минимизацию ущерба для экологии³⁸. Для совместно используемой воды на международном уровне, среди прочего, Берлинские правила настаивают на том, чтобы принцип «справедливого использования» был увязан с принципом «незначительного ущерба» и соответствующей охраной вод³⁹. То есть, «право на справедливое использование и обоснованную долю вод подразумевает также определенные обязанности по использованию этих вод». Промышленное использование было исключено из перечня факторов, относящихся к определению справедливого и обоснованного использования⁴⁰. «При определении справедливого и обоснованного использования, государства должны в первую очередь распределять воду для удовлетворения жизненно важных человеческих потребностей»⁴¹. «Никакое другое использование или вид использования не имеет преимуществ над любым другим использованием или категорией использования»⁴². Подобно РВД, Берлинские правила препятствуют,

³⁸ Статьи 4, 5, 6, 7, и 8 (АМП, 2004).

³⁹ Статья 12 (АМП, 2004).

⁴⁰ Статья 13 (АМП, 2004).

⁴¹ Статья 14 (АМП, 2004).

⁴² Статья 14 (АМП, 2004).

например тому, чтобы орошение имело преимущество над другими видами использования. Что касается экологического стока, Берлинские правила гласят, что «Государства должны предпринимать все необходимые меры, чтобы обеспечить сток, необходимый для защиты экологической целостности водосбора, включая воды в устье реки»⁴³. То есть, признается обязанность обеспечить минимальный сток. При этом должна приниматься в расчет целостность всего речного бассейна, а не только приграничных районов. Однако, касаясь экологической целостности речного бассейна, «Государства должны предпринимать все необходимые меры, чтобы предотвратить проникновение, умышленное или каким-либо другим способом, чужеродных видов в водную среду, если они могут оказать значительное неблагоприятное воздействие на экосистему, зависящую от определенных видов вод»⁴⁴. Это расширяет Нью-Йоркскую конвенцию ООН от 1997 г., поскольку для этого не требуется возникновения угрозы значительного ущерба другим государствам, расположенным в бассейне⁴⁵. Эта статья и полное возмещение затрат по РВД предполагает, что бассейновая переброска воды должна быть исключением, а не правилом. То есть, нужно остерегаться водных «скоростных магистралей» и «гидродинозавров».

Что нужно сделать? Для разработки и выполнения Планов по управлению общим речным бассейном необходимо организовать Управления общими речными бассейнами между Португалией и Испанией. Роль этой новой КРПС должны поддержать власти этих иберийских речных бассейнов. Экологическая целостность общих рек требует установления экологического стока и стандартов качества для ключевых пунктов в общих речных бассейнах, таких как устьевые зоны. Что касается экологической целостности общих речных бассейнов, ограничений, направленных в первую очередь на распределение воды для удовлетворения жизненно важных человеческих потребностей, защиты традиционного фермерства и/или других уязвимых сообществ⁴⁶, и согласованности с принципом «справедливого использования» Берлинских правил, то Португалия и Испания должны разработать гибкие правила распределения, которые будут способствовать оптимальному использованию и развитию водных ресурсов, невзирая на национальные границы. Для оптимального использования существующих водных запасов должны быть созданы водные рынки сдаваемых в аренду речных бассейнов среди пользователей независимо от национальных границ. Принцип «справедливого использования» Берлинских правил должен использоваться при планировании начального распределения прав между пользователями двух стран⁴⁷. Страны могут также выражать свое

⁴³ Статья 24 (АМП, 2004)

⁴⁴ Статья 25 (АМП, 2004).

⁴⁵ АМП (2004).

⁴⁶ Согласно Берлинским правилам (АМП, 2004) «Государства должны предпринимать все необходимые шаги для защиты своих прав, интересов и особых нужд сообществ и местных жителей или других особо уязвимых групп, которые вероятнее всего подвергнутся воздействию от управления водой, даже при развитии водных ресурсов с полной выгодой для государства или группы государств» (Статья 20).

⁴⁷ Тот есть, гарантированный сток в Модифицированной ПИК должен учитывать сток, требуемый для соблюдения ограничений, таких как экологическая целостность бассейнов общих рек, удовлетворение жизненно важных человеческих потребностей, защита традиционного фермерства и/или других уязви-

мнение по поводу справедливости при начальном распределении их прав среди пользователей.

Правила голосования важны при разработке новых проектов по водоснабжению. Правила водопользования могут легко привести к злоупотреблению, поскольку Испания контролирует большую часть территории и воды общих рек. Откровенное большинство при голосовании за новое водоснабжение позволило бы Испании всегда доминировать по результатам или приводить к тупиковой ситуации.

Ситуация была бы намного лучше, если бы было заимствовано правило несогласия Каталонских парламентов до того, как они были отменены в 1716 г. Раньше рассматривались все протесты и только затем налоги увеличивались королем, который после 1492 г. был также монархом Испанской конфедерации. Историк Дж.Х. Эллиотт поясняет⁴⁸: «Каталонские суды, в отличие от Кастильских, работали больше в интересах княжества, нежели принца. Предоставление субсидии или услуги, акт, достаточно известный как милость, был далеко на третьем месте в таких вопросах правосудия, как удовлетворение жалоб и поправки к законам. Дебаты в судах Каталонии не имели никакого отношения к дебатам в Английском парламенте в 17-м столетии. В учреждении, прежде всего заинтересованном в защите прав субъекта, Каталонцы изобрели уникальную форму или процедуру, которая давала каждому судье неограниченную власть над процессом судопроизводства. Это было известно как акт **разногласия или особого мнения судьи**. Ничто не могло рассматриваться до особого мнения судьи. Этот необычный метод ведения дела давал судам реальную защиту от любой попытки королевского престола навязать свои желания».

Применение этого Каталонского правила голосования будет способствовать разным результатам, зависящим от большинства голосующих. В год смерти Франко, Ж.С. Вергеш опубликовал свою первую статью по воде, анализируя 2 группы бенефициариев и 3 разные альтернативы⁴⁹. Табл. 9 показывает, что попытка Франко претворить в жизнь переброску Эбро была лишь одним из 7 вариантов решения при разрешении иметь свою точку зрения или особое мнение более слабой стороне, которой в Эбро были сельские районы, экспортирующие воду. Даже если бы переброска была наиболее выгодной стратегией, она не была бы одобрена, поскольку предпочли бы стратегии 2, 3 и 4 с расхождением во взглядах, со сходящейся на нет выгодой для обеих сторон. Переброска Эбро, задуманная Франко, как и в случае с Азнаром, никогда не была осуществлена. Правило несогласия защитило бы интересы Португалии и исключило бы ненужную инфраструктуру по обеим сторонам границы, так как никакая стратегия не могла бы использоваться в отношении общих

мых сообществ, и сток в соответствии с начальным распределением рыночных прав между пользователями 2-х стран.

⁴⁸ J.H. Elliott, c. 218-221 (1963).

⁴⁹ J.C. Vergés (1975). Vergés J.C. (1975) "Participación privada en el agua pública. Una política ambiental abierta para España" *Moneda y Crédito*, декабрь 1975 г., No. 135: 29-42.

речных бассейнов без полной договоренности. Правило несогласия все больше и больше применяется в современном мире, как показывают развод по взаимному согласию сторон и полная ответственность за рекламацию машины, что означает, подобно Каталонским судам, «никто не возражает».

4. Выводы

Экологическая целостность общих рек требует установления экологического стока и стандартов качества для ключевых пунктов общих речных бассейнов, таких как устьевые зоны. Что касается экологической целостности общих речных бассейнов, ограничений, направленных в первую очередь на распределение воды для удовлетворения жизненно важных человеческих потребностей, защиты традиционного фермерства и/или других уязвимых сообществ⁵⁰, и согласованности с принципом «справедливого использования» Берлинских правил, и с возмещением полных затрат по РВД, то Португалия и Испания должны определить права водопользователей и разработать гибкие правила распределения этих прав, которые будут способствовать оптимальному использованию и развитию водных ресурсов, невзирая на национальные границы.

Таблица 9.

Результаты Эбро по Каталонскому правилу несогласия

Принятая стратегия	Переброска	Очистные заводы	Орошение	Общий объем Барселона/Таррагона	Общий объем Арагон/Каталонская Эбро	Общий объем
1. Переброска	100	0	0	200	-50	150
2. Перебр./орош.	50	0	50	100	50	150
3. Перебр./очист./орош.	50	25	25	75	25	100
4. Перебр./очист./орош.	25	25	50	25	50	75
5. Перебр./очист.	50	50	0	50	-50	0
6. Очист./орош.	0	50	50	-50	50	0
7. Очистка	0	100	0	-100	-50	-150

Источник: Vergés (1975). Стратегии, принятые в дополнение к 100. Выгоды от переброски и очистки стоков удваиваются, а потери орошения – отрицательные.

⁵⁰ Согласно Берлинским правилам (АМП, 2004) «Государства должны предпринимать все необходимые шаги для защиты своих прав, интересов и особых нужд сообществ и местных жителей или других особо уязвимых групп, которые вероятнее всего подвергнутся воздействию от управления водой, даже при развитии водных ресурсов с полной выгодой для государства или группы государств» (Статья 20).

В качестве гибких правил распределения мы предлагаем для общих рек Рынки аренды воды речных бассейнов, рыночные права пользователей, невзирая на национальность, при использовании существующих на сегодняшний день запасов воды, и Каталонские правила голосования для развития нового водоснабжения. Усовершенствованная ПИК должна сохранить КРПС и Конференцию сторон. Тем не менее, управления бассейнами общих рек должны быть созданы для всех общих рек. Роль КРПС должна состоять в информировании и поддержке работы этих управлений общими речными бассейнами и не должна заменять их⁵¹. Предложения, подобные тем, которые мы сформулировали в этой статье, будут тем более необходимы, поскольку время европейских денежных дотаций подходит к концу.

⁵¹ Португальский закон о воде от 2005 г. частично не противоречит нашим предложениям, создавая структуры по управлению 5-ю речными бассейнами с возможностями налогообложения по принципу «плата за источник загрязнения» и «плата водопотребителя» и консультативными советами, сформированными из водопользователей, администрации и местных властей. Однако он дает Водному институту (национальному органу власти) особые права на бассейны общих рек за счет администраций речных бассейнов.

ИСПАНО-ПОРТУГАЛЬСКИЕ СОГЛАШЕНИЯ ПО ТРАНСГРАНИЧНЫМ ВОДАМ (ИСТОРИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ)⁵²

Жозе Мария Сантафе Мартинес, министр окружающей среды Испании

Аннотация. Испания и Португалия совместно используют большую часть своих водных ресурсов: бассейны рек Миньо, Лимиа, Дуэро (Дору), Тахо (Тежу) и Гвадиана. Соглашения 1964 и 1968 года являются хорошими примерами возможности взаимодействия между странами в этой области. Учитывая, что эти соглашения были полностью разработаны, с возникновением новых вопросов на международной арене, а также с учетом политического, экономического и социального развития обеих стран необходимо заключить новое соглашение. Неформальные переговоры были начаты в 1993 и завершены в 1998 году подписанием Албуфейрского Соглашения. Это соглашение базируется на богатом опыте, накопленном обеими странами, и создает основу для использования и охраны водных ресурсов, признавая право каждой страны управлять водой в пределах своей территории. Это соглашение, которое применяется для всех бассейнов, рассматривает ситуации, происходящие в результате экстремальных явлений, таких, как засуха и наводнения, а также проблемы, возникшие в результате случайного загрязнения окружающей среды. Кроме того, в его рамках создаются организации сотрудничества для применения и развития структуры соглашения.

Общие характеристики испано-португальских бассейнов

Расположенный на юго-западной оконечности Европы Пиренейский полуостров, главная гидрографическая особенность которого заключается в его изолированности от остальной части европейской системы, определяет уникальный физиографический характер Испании и Португалии. *Месета*, серия равнин со средней высотой 600 м над уровнем моря, занимает около половины материковой части и является его наиболее выдающейся особенностью. Она окружена с севера и востока, соответственно, Кантабрийскими и Иберийскими горными цепями, а на юге - хребтом Сьерра-Морена. Эта земля имеет ярко выраженный наклон в направлении Атлантического побережья таким образом, что практически все крупные реки материка (за исключением рек Эбро и Гвадалquivир, которые несут свои воды в понижения) текут через Португалию в Атлантический океан. На рис. 1 приведена общая карта Пиренейского полуострова и показана относительная важность трансграничных бассейнов.

Площадь поверхности бассейнов, разделяемых обеими странами, охватывает чуть более 45 процентов материковой площади, и их значение

⁵² Water International, 2003, vol. 28, no.3, pp.379-388.

гораздо больше в Португалии, где они достигают 64 % ее площади поверхности, хотя португальская часть каждого бассейна никогда не превышает 20 %.

Однако это соотношение согласуется, если мы рассматриваем средние вносы, где 31,5 процента от общего приходится на португальскую сторону. Это обусловлено выраженным атлантическим климатом Португалии, в отличие от континентального климата мезеты. Этот контраст усилится, если учесть, что распределение осадков в Португалии намного более равномерное во времени и пространстве, что позволяет повышать эксплуатацию собственного поверхностного стока. С другой стороны, она имеет меньше возможностей для строительства плотин со значительными регулирующими емкостями. Краткое описание особенностей этих бассейнов показано в табл. 1.

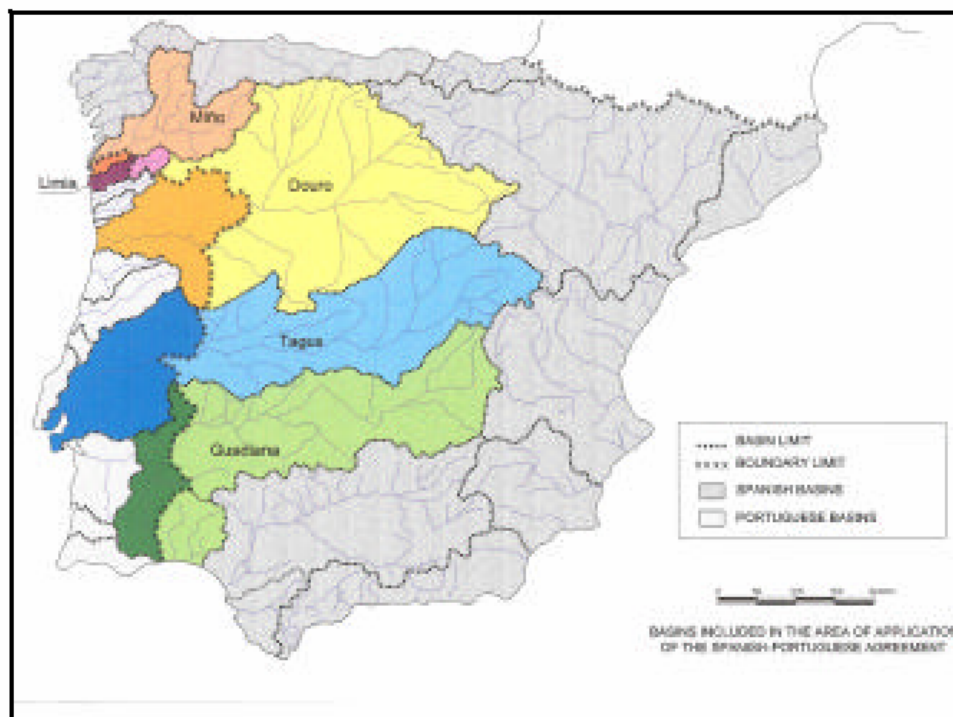


Рис.1. Карта Испано-Португальских бассейнов

Таблица 1: Сводные данные о площадях поверхности и долях каждой страны.

Бассейн	Площадь					Среднегодовой естественный сток, км ³ / год		
	Общая площадь (км ²)	Испания		Португалия		Испания	Португалия	Общий
		(км ²)	В процентах	(км ²)	В процентах			
р. Миньо (Мино)	17.080	16.230	95	850	5	11,2	0,8	12,0
р. Лимиа	2.480	1.300	52	1.180	48	1,9	1,5	3,5
р. Дуэро (Дору)	97.600	79.000	81	18.600	19	15,0	8,2	23,2
р. Тахо (Тежу)	80.600	55.800	69	24.800	31	12,2	6,4	18,6
р. Гвадиана	66.800	55.300	83	11.500	17	5,0	1,7	6,7
Итого, совместно используемые бассейны	264.560	207.630	78	56.930	22	43,1	19,9	63,1
						Среднегодовой естественный сток, км ³ / год/ км ²		
						0,208	0,350	0,238
Кантабрийские горы	24.642	24.642	100	0	0	19,6	0	19,6
Атлантика-Галисия	11.827	11.827	100	0	0	11,8	0	11,8
между р. Миньо и р. Дуэро (субрегионы Каваду и Аве)	3.714	0	0	3.711	100	0	6,2	6,2
между р. Миньо и р. Тахо (Монтегю)	14.228	0	0	14.228	100	0	6,7	6,7
р. Садо, р. Мира и р. Альгарве	13.900	0	0	13.900	100	0	1,5	1,5
Южная Атлантика (р. Одиэль, р. Тинто)	4.612	4.612	100	0	0	1,1	0	1,1
р. Гвадалквивир	54.970	54.970	100	0		6,9	0	6,9
Между р. Гвадалквивир и Гибралтаром	7.792	7.792	100	0	0	0,9	0	0,9
р. Сур, р. Сегура и р. Джакар	79.827	79.287	100	0	0	7,5	0	7,5
р. Эбро	84.554	84.544	100	0	0	18,2	0	18,2
между р. Эбро и Францией	16.493	16.493	100	0	0	2,7	0	2,7
Итого, не используемые совместно бассейны	316.559	284.167	90	31.839	10	68,7	14,4	83,1
Итого	581.119	491.797	85	88.769	15	111,8	34,3	146,2

Соглашения 1964 и 1968 гг.

Вводная информация

Довольно разные модели управления водными ресурсами, хотя и не препятствующие отношениям в трансграничных бассейнах, создают проблемы при поиске однородных структур сотрудничества, которые ни вводят жесткие элементы, ни привносят дополнительную напряженность.

Первым документом, относящимся к Испано-Португальским отношениям по предмету воды, был Договор о лимите от 29 сентября 1879 года, дополненный Изменением примечаний в сентябре 1912 года. В первом случае было показано, что имеющиеся в районе границы водные ресурсы должны использоваться на взаимовыгодной основе и ни одна страна не может присвоить их исключительно для себя, не заботясь о других странах. В документе 1912 года установлены простые правила для промышленного использования воды в приграничных районах, при этом каждой стране выделяется половина стока. Подобное водопользование должно быть подкреплено техническими проектами. Для выполнения этих условий был создан своего рода Международный комитет, в состав которого входит технический эксперт от каждой стороны. Соглашение 1912 г. не было официально отменено, поэтому сегодня оно по-прежнему является вспомогательным правовым элементом. Затем следует Соглашение от 11 августа 1927 года, которое регулировало гидроэнергетическое использование международного участка реки Дуэро, которое стало неэффективным после подписания соглашения 1964 года.

Как можно заметить, эти соглашения придерживались классического руководства, определяемого границами и регулированием общих видов водопользования, которые сводились к регулированию экономических видов водопользования, а именно навигации (неактуально в данном случае) и гидроэлектроэнергии.

Общие характеристики соглашений 1964 и 1968 года

Хотя они обычно рассматриваются вместе, оба Соглашения отвечают разным схемам и подходам. В первом случае, огромный гидроэнергетический потенциал международного участка реки Дуэро имел большое значение для индустриализации обеих стран, и в особенности Испании. Во втором случае, была очевидна необходимость рассмотрения расширения орошения, необходимого для растущей урбанизации и изменения рациона питания населения.

Соглашение 1964 года по реке Дуэро

Река Дуэро, вдоль ее пограничного участка между двумя странами, представляет собой весьма интересный случай с точки зрения использования ее гидроэнергетического потенциала. Принятое решение заключалось в его разделении на две почти равные части, которые соответствуют трем участкам: верхнему, до точки слияния с рекой Тормес (в настоящее время приток на территории Испании, который выделен Португалии); нижнему, между точкой слияния с рекой Тормес и Эбра, эксплуатация которых относится к Испании; и остаточному участку (6 м) гидравлического напора между точкой слияния Эбра и концом участка, также выделенному Португалии. Это чисто физическое разделение было простейшим способом, который можно было найти, с тем дополнительным преимуществом, что оно позволяло каждой стране самостоятельно развивать соответствующие сооружения, адаптируя их строительство к динамике своих энергетических потребностей.

Соглашение 1968 г. по остальным трансграничным рекам

Сотрудничество, налаженное на реке Дуэро, привело к развитию аналогичного сотрудничества на остальных реках на границах двух стран. В этом случае, хотя в основе соглашений лежала также эксплуатация гидроэлектроэнергии участков, особенные характеристики рек, а также возможность использования своих ресурсов для других целей означали, что это новое Соглашение охватывало гораздо более широкую перспективу. В конкретном случае с рекой Гвадиана, которая протекает по участку, простирающемуся между двумя пограничными участками полностью на территории Португалии, было важно обеспечить ее использование в целях орошения. Это было добавлено к меньшей значимости этих участков с позиции их использования для целей гидроэнергетики.

Для достижения оптимальной эксплуатации с технической точки зрения, граница не была принята во внимание, и исследуемый участок включал притоки, которые могли бы оказывать сильное влияние, независимо от страны, в которой они расположены. Кроме того, была изучена возможность использования боковых водохранилищ, в которых вода аккумулируется с помощью откачки насосами, а в случае с реками Гвадиана и Чанса было изучено их возможное использование для орошения и водоснабжения городов в обеих странах.

Это соглашение также включает в себя вопросы, касающиеся, например, поддержания минимальных расходов в периоды маловодья или касательно рыболовства и его охраны, хотя во всех случаях они по рангу стояли ниже соответствующего национального законодательства. В табл. 1 показано распределение участков по странам в соответствии с Соглашениями 1964 и 1968 годов.

Чтобы разработать меры, заложенные в обоих соглашениях, была создана «Испано-португальская комиссия по регулированию использования международных рек на их пограничных участках». В состав комиссии входят государственные служащие от обоих правительств, а также представители лицензированных эксплуатационных компаний. Эта комиссия должна утверждать меры, предложенные в процессе разработки соглашений, и она представляет собой первую инстанцию, где должны решаться проблемы, касающиеся любых возможных случаев, до предъявления в арбитраж, как предусмотрено в соглашениях.

Таблица 1.

Распределение участков в соответствии с соглашениями

Участок реки	Назначение
Минью	Совместно используется в целях гидроэнергетики
Лима	Португалия
Верхний участок реки Дуэро	Португалия
Нижний участок реки Дуэро	Испания
Тежу (Тахо)	Испания
Гвадиана	Португалия
Чанса	Испания
Нижний участок реки Гвадиана	без распределения
Эльхарсо	без распределения

Кризис 1993 года и как он был преодолен***Причины кризиса***

В 1993 году модель, предусмотренная Соглашениями 1964 и 1968 гг., неожиданно столкнулась с критической ситуацией. Основная причина была установлена Министерством общественных работ и транспорта Испании, представившем в течение этого года предварительный проект закона по Национальному гидрологическому плану (АРНН-93). В нем не только игнорировалось положение Португалии и ее требования, но и предлагалась дальнейшая прокладка акведуков из трансграничных рек, в частности, из Дуэро (Дору) в другие районы Испании, - положение, которое сформировало существенное изменение статус-кво. Тем не менее, существуют и другие причины, которые превратили этот кризис в глобальную ситуацию.

Все мероприятия, включенные в Соглашения, практически были проведены. Кроме того, начиная с 1970-х в обеих странах (чуть раньше в Испании) наблюдался рост безвозвратного водопотребления, который, в свою очередь, привел к усилению отраслевой и территориальной напряженности и все большему ухудшению качества воды, что подразумевало, что

международные соглашения могли быть сведены к рассмотрению единственной переменной. Этот процесс усилился в 1990-е годы с появлением так называемой «новой культуры воды», которая предполагала учет многих характеристик (материальных или нет) водных ресурсов и, следовательно, переосмысление целей проектов двустороннего сотрудничества в области водных ресурсов по мере возникновения изменений в отношениях между верхним и нижним течением.

Еще большое значение имели политические причины, поскольку с момента подписания соглашений обе страны претерпели существенные политические, социальные и экономические изменения, которые означали переосмысление двусторонних отношений любого рода, основывающихся на Договоре о дружбе и сотрудничестве от 22 ноября 1977 года, который косвенно затрагивал вопросы, связанные с водными ресурсами.

В этой связи следует напомнить, что Испания и Португалия состоят в Европейском сообществе с 1986 года. Это означает, что обе страны должны принять ряд Директив касательно воды (когда Испания вступила в ЕС, большинство действующих Директив были включены в Закон о Воде 1985 года, который вступил в силу с 1 января 1986 года). Процесс внедрения прав сообщества усилился, с акцентом на принципы охраны водных ресурсов.

Соглашения Пальма-де-Мальорка и Оporto

Политический аспект водного кризиса поставил этот вопрос на повестке дня Испано-португальского министерского саммита в Пальма-де-Майорка, состоявшегося осенью 1993 года. На этом Саммите было одобрено начало официального процесса переговоров по новому Соглашению о воде, которое расширяло бы сферу применения договоров до более общих аспектов использования и охраны водных ресурсов (Escartín, 1999 г.). Были начаты предварительные неофициальные переговоры между двумя администрациями, вместе с двумя рабочими группами по техническим и юридическим аспектам возможного соглашения.

На следующем Саммите министров, проведенном в Оporto в ноябре 1994 года, было более подробно рассмотрено содержание нового Соглашения. В результате этого Саммита была провозглашена так называемая «Декларация Оporto», в рамках которой была создана комиссия на самом высоком уровне для ведения переговоров. «Декларация» свидетельствует о заинтересованности правительств обеих стран в том, чтобы иметь в своем распоряжении стабильную структуру для своих отношений по вопросу использования водных ресурсов, которая будет реализована в двустороннем соглашении, доработка которого намечается в кратчайшие сроки. В ней сформулировано основное содержание соглашения.

Процесс переговоров

На первом этапе, до 1996 года, не было достигнуто значительного прогресса. Это было обусловлено тем фактом, что в 1995 и 1996 гг. в Испании и Португалии проводились парламентские выборы, что означает смену политической партии в правительстве в обеих странах. Принимая во внимание политическое участие на самом высоком уровне, которое имело место в начале переговоров, этот тупик кажется логичным. Тем не менее, желание вести переговоры всегда поддерживалось, несмотря на трудности.

Началом второго этапа этих переговоров можно считать 1997 г. Сфера внимания существенно изменилась, поскольку в обеих странах правительства имели достаточно стабильный парламент для выполнения обязательств, вытекающих из переговоров. В дополнение к этому было оформлено и явно обозначено множество существующих проблем и позиций. Было решено, что унитарный текст будет разработан в соответствии с принципами, закрепленными в декларации Оporto.

Во время данного этапа переговоров вступила в действие Рамочная Водная Директива⁵³, которая определила ритм этих переговоров, поскольку было признано необходимым отразить немаловажные детали этого документа Сообщества в Соглашении во избежание разногласий, что означало бы повторные переговоры в кратчайший период времени. Другие международные соглашения были также приняты во внимание (Сантафе, 1999 г.).

Наконец, третий этап происходил во втором и третьем кварталах 1998 года и продолжался вплоть до Албуфейрского саммита, где были откорректированы тексты и приняты конкретные решения по ключевым моментам: трансграничное воздействие, режимы стока с добавлением системных исключений, а также вопросов, связанных с правами на воду. «Конвенция о сотрудничестве в области защиты и устойчивого использования водных ресурсов испано-португальских бассейнов» была подписана до последующего утверждения в рамках Саммита, состоявшегося в португальском городе Альбуфейра (известно как «Албуфейрское Соглашение»).

Очень важной частью всего переговорного процесса была попытка восстановить необходимый для заключения соглашений климат доверия, который ухудшился во время кризиса и особенно повлиял на общественное мнение.

⁵³ Директива 60/2000 от 23 декабря 2000 года, переговорный процесс по которой был завершен во время председательства Португалии

Общее описание: принципы сотрудничества

Официальный формат Соглашения относительно прост и состоит из преамбулы, текста из 35 статей, распределенных по шести частям, двух приложений, и Дополнительного протокола с приложением.

В Преамбуле резюмируются политические намерения договора, обобщая принципы соглашения. Она содержит положения, которые влияют на все статьи и являются основополагающими при толковании договора. В этом смысле, мы можем выделить следующие основные созидательные принципы: поиск баланса между использованием и охраной водных ресурсов в рамках устойчивого развития и координации усилий, которые будут осуществляться между двумя странами для управления водными ресурсами. Более важным является критерий, изложенный в статье 2, поскольку он устанавливает, что цель данного соглашения заключается в том, чтобы определить «рамки сотрудничества [...] для охраны водных ресурсов [...], и для устойчивого использования».

Введение критериев устойчивости означает, что анализ ситуаций, выполняемый Сторонами, должен осуществляться с точки зрения использования, всегда принимая как нечто само собой разумеющееся, что это является устойчивым и никаких значительных последствий - во всем бассейне - не может быть. При распределении потенциальных воздействий должна анализироваться степень недостатка адаптации действий к устойчивости, ссылаясь на необратимость в среднесрочной перспективе.

Единое соглашение, а не отдельно для каждой реки, что более нормально в международном контексте, основывается на традиции, существующей в предыдущих соглашениях. Это имеет смысл, поскольку имеешь дело с вопросами с аналогичными действующими представителями, что позволяет наилучшим образом использовать возможности представителей.

В соответствии с последними теориями в области управления водными ресурсами мероприятия, которые будут рассматриваться, - это все те мероприятия, которые разрабатываются в бассейне. Хотя, из практических соображений, большее внимание должно уделяться мероприятиям, которые проводятся в тех районах, где имеет место существенное влияние на состояние водных ресурсов, а также тем видам деятельности, которые имеют трансграничное воздействие. Не может быть проигнорирован и тот факт, что Соглашение излагается как договор о сотрудничестве, и по этой причине определяются методы обмена информацией и проведения консультаций в рамках установленных организаций, а также для принятия совместных действий.

Обмен информацией проводится по всем возможным направлениям, сосредотачиваясь на управлении водными ресурсами. В Приложении I отмечены основные элементы, на которые делается упор при обмене информацией. Важно отметить, что такой обмен информацией включает не только данные, но и информацию по законодательству и административной практике, чтобы найти похожие ситуации между странами и использовать аналогичные инструменты.

Этот обмен информацией не ограничивается государственными администрациями. Он распространяется на общественность в целом, в соответствии с предусмотренным в Орхусской Конвенцией правом доступа к экологической информации, включая принципы, которые осуществляет на практике Европейский союз.

Сама Комиссия должна быть проинформирована соответствующими водохозяйственными ведомствами о реализации мер, предусмотренных в Соглашении, и впоследствии, по соглашениям Комиссии. Кроме того, следует отметить, что Комиссия не является организацией-исполнителем. В настоящее время ведется работа по определению общего формата для этого доклада, чтобы можно было сопоставлять данные, предоставляемые каждой страной.

Эти ежегодные доклады составляют один из важнейших элементов того, что мы могли бы назвать «гарантированным режимом» Соглашения. Они, наряду с оценкой, которую Комиссия проводит на их основе, образуют основной инструмент для лиц, принимающих решения, и, в свою очередь, являются источником информации для общественного мнения.

Рассмотрение трансграничного воздействия

Это очень важная тема, особенно для страны, которая расположена ниже по течению. Найденное решение относится к практике международного законодательства, подписанного обеими странами, в частности, Хельсинскому соглашению. Его размещение в тексте под заголовком, относящимся к сотрудничеству между Сторонами, неслучайно, поскольку предотвращение и уменьшение трансграничного воздействия считается одним из важнейших аспектов, на котором это сотрудничество должно базироваться. В любом случае, отправной точкой является принцип доброй воли Сторон, соблюдение которого является соотносительным. Не причинение значительного ущерба, одновременно действуя с осторожностью в случае нанесения ущерба, и не использование механизма консультаций в качестве средства для воспрепятствования возможным действиям составляют две стороны одной медали.

Разграничение, которое делается в Соглашении между проектами и мероприятиями, особенно интересно, хотя большая концептуальная точность терминов с дифференцированным рассмотрением тем (Кручо де Алмейда,

1999 г.) была бы более желательной. Это прогресс по сравнению с другими соглашениями. Может быть установлен непрерывный мониторинг конкретных проектов или мероприятий, что привело бы к отсрочке или исключению трансграничного воздействия. Кроме того, он может позволить инициировать действия, адаптируя их исполнение к результатам, которые могут быть получены в рамках последующей деятельности, аналогично эффекту дополнительных мер, изложенных в Рамочной Водной Директиве (РВД). Договор дополнен статьями, определяющими отмену действий, которые оказывают потенциальное воздействие на здравоохранение, общественную безопасность. Это приводит к компенсационным действиям.

Управление водой: ситуации, связанные с экстремальными явлениями

Статьи, посвященные управлению водными ресурсами, могут быть сгруппированы в три крупных блока:

- те, которые относятся к качеству ресурсов, а также предотвращению и контролю загрязнения;
- те, которые касаются использования воды (где режим стока будет составлять определенную часть, хотя это и анализируется отдельно);
- вопросы, связанные с экстремальными явлениями или исключительными ситуациями.

В первом случае идея состоит в том, чтобы заложить основу для реализации в рамках двусторонних действий, требований законодательства Сообщества и, в частности, Рамочной Водной Директивы. В этом смысле определение водных масс, которые могут быть восприимчивы к двусторонним изменениям, должно выполняться с целью согласования контрольных показателей качества воды, которым эти массы должны соответствовать для достижения или поддержания их хорошего состояния. Меры, необходимые для достижения этого хорошего состояния, должны осуществляться в рамках соответствующего национального плана, с предоставлением Комиссии отчетов о достигнутом прогрессе.

В случае охраны трансграничных вод, по взаимной договоренности должны быть приняты правила, применяемые для особой защиты, хотя уровень свободы для их принятия весьма ограничен, так как они базируются на применении законодательства Сообщества. Относительно мер по предотвращению и борьбе с загрязнением, основной акцент делается на согласовании принятых в обеих странах процедур и мер, и на том факте, что они не должны отличаться (кроме самых исключительных вопросов) от того, что предусмотрено в законодательстве Сообщества.

Виды использования воды рассматриваются в Соглашении обстоятельно, на основе принципов «устойчивого использования». Установлены принципы устойчивого управления ресурсами, такие как

рациональное использование, меры по водосбережению, использование экономических инструментов и т.д., причем все они являются действиями, которые мы рассмотрим более подробно, когда речь пойдет о ситуациях, связанных с засухой и нехваткой воды.

Каждая страна будет самостоятельно осуществлять эксплуатацию своей водохозяйственной инфраструктуры без каких-либо ограничений, кроме как выполнение обязательств, зафиксированных в Соглашении. Это правило имеет смысл, поскольку обе страны, и, в частности, Испания, в прошлом прилагали большие усилия для регулирования стока, не включенного в совместное управление, которые, в случае реализации, могли бы привести к недостаточно оптимальному использованию этого стока с возможностью чистых потерь этих ресурсов. Кроме того, принимая во внимание тот факт, что частные компании осуществляют эксплуатацию большей части инфраструктуры, регулирование этого вида деятельности сильно усложнило бы Соглашение, отдаляя его от реальной ситуации, которую пытаются урегулировать.

Случаи загрязнения представляют ситуацию, в которой позиция двух стран в большей степени сбалансирована. В силу самой своей природы, используется обязательство «бдительности», (уже существующее в законодательстве Сообщества), которое определено для представляющих общий интерес объектов и видов деятельности, упомянутых в списке Приложения II. Если имеет место случай загрязнения, необходимы осторожные действия, чтобы избежать или свести к минимуму его последствия, которые могут привести в действие положения, содержащиеся в статьях 8 и 9. В любом случае, необходима информация об этом инциденте, его размере, требуемых действиях и полученных результатах.

Особое внимание должно уделяться темам, связанным с рассмотрением экстремальных явлений в гидрологии Пиренейского полуострова. В будущем планируется проведение новых исследований, в частности тех, которые касаются эксплуатации инфраструктуры для уменьшения последствий наводнений. Следует отметить, что в этих исследованиях анализируются возможные стратегии эксплуатации водохранилищ в ситуации наводнений, причем результаты оцениваются техническими группами из обеих стран. Это не предполагает какого-либо типа совместного управления.

Объявление о ситуации засухи или нехватки ресурсов должно быть сделано пострадавшей стороной, без возможности другой стороны утверждать что-либо против этого, в соответствии с той пространственной неоднородностью, которую она представляет. В соглашении не указывается разница между ситуациями, хотя мы можем считать, что засуха соответствует временной ситуации, обусловленной гидрометеорологическими причинами, в то время как дефицит ресурсов имеет структурный характер. Это субъективная ситуация, которую нельзя смешивать с объявлением исключительной ситуации в отношении режима стока, даже тогда, когда обе эти ситуации

обнаруживают признаки экстремальных явлений. Однако эта субъективность должна ограничиваться определением отдельных показателей, которые в настоящее время разрабатываются.

РВД требует наличия показателей засухи, так как в этой ситуации выполнение экологических целей может быть временно менее строгим. Хотя показатели как Соглашения, так и Директивы не обязательно должны быть одинаковыми, поскольку они соответствуют различным гипотетическим случаям, кажется логичным, чтобы достигались общие величины с целью упрощения работы с этими темами.

Набор определений, предусмотренных в статье 19 (показатели, правила управления спросом, ограничения, планы и т.д.) должны быть включены в инструменты национального планирования, как отдельная стадия от тех средних условий, которые рассматриваются в Бассейновых планах, как в Испании, так и Португалии. Это важно, поскольку в испано-португальских бассейнах большая вероятность возникновения засухи.

Комиссия по развитию и применению Соглашения (КРПС или Комиссия) является одним из основополагающих элементов для последующей оценки и мер, принимаемых в связи с засухой. Она должна быть проинформирована о начале выполнения принятых мер, а также об их эффективности.

Режим стока

Возможно, это самый важный аспект Соглашения. Он особо затронут в статье 19 и в Дополнительном протоколе. По сути, это попытка зафиксировать некоторый гарантированный сток (очевидно, более строгий для Испании, страны, которая расположена в верхнем течении) в определенных точках. Фиксирование определенного объема воды делает это соглашение уникальным. В нем также фиксируется некоторый минимальный сток, который должен быть обеспечен на участках в нижнем течении, чтобы выступать в качестве контрольного элемента относительно устойчивого использования гарантированного стока в нижнем течении, и в качестве вклада этой части в поддержание режима речного стока.

Принимая во внимание тот факт, что соглашение должно считаться естественно сбалансированным, необходимо проанализировать характер выгод, которые получает каждая Сторона. В случае с Испанией, это предусматривает возможность (по крайней мере, теоретически) расширить в будущем водопользование без дополнительных ограничений, кроме как выполнения установленных соглашений. Но эта правовая безопасность требует большей строгости в связи с приоритетом, который имеет гарантированный сток при фиксации этих новых видов водопользования, которые также будут иметь большую стоимость либо вследствие выполнения

дополнительных правил регулирования, либо в связи с внедрением мер по водосбережению. И, наконец, более широкое использование ресурсов будет означать более нестабильную систему, повышая риск сработки водохранилищ только для того, чтобы выполнить условия Соглашения.

Португалия занимает более благоприятную позицию в отношении водных ресурсов. Ее водная безопасность частично зависит от стока, поступающего из Испании, вероятно, больше в плане качества, чем количества. Необходимо зафиксировать определенный объем воды с достаточными гарантиями, чтобы можно было использовать Бассейновые планы. Это более важно в случае с р. Гвадиана, поскольку высока возможность появления новых требований (в том числе, сельскохозяйственные, туризм и бытовой сектор).

Этим стоком пытаются обеспечить водопользование, которое осуществляется сегодня (его стабильность обеспечивается Соглашением), и те виды водопользования, которые могут осуществляться в будущем на устойчивой основе. Общий критерий для установления режима стока определяется в Дополнительном протоколе к Соглашению.

Этот критерий имеет особое значение для обеспечения гарантий существующим видам водопользования и соблюдения режимов стока 1964 и 1968 годов, поскольку есть единая на данный момент ситуация и предоставленная юридическая безопасность в существующих концессионных договорах, особенно вдоль пограничных участков, которые не могут быть изменены. Режим стока вдоль приграничных участков нельзя понимать как неизменный. Если бы это было определяющим критерием, то правомерность самого Албуфейрского соглашения должна быть поставлена под сомнение, поскольку развитие самого Соглашения, и даже появление новых методов управления водными ресурсами может потребовать их постепенной адаптации к новой реальности. Соглашения сами по себе имеют ограниченный срок действия и не могут пониматься как продлеваемые автоматически при вступлении в силу Албуфейрского Соглашения.

Режим стока, предварительно установленный в Дополнительном протоколе, детально разбирается в табл. 2 и отличается по каждой рассматриваемой реке. Это зависит от ее гидрологических особенностей и других определяющих факторов. Они не установлены для р. Лимиа, учитывая, что потребление в Испании несущественно и что невозможно осуществлять значительное регулирование стока в испанской части бассейна. Сток воды, поступающий в Португалию, соответствуют естественному стоку реки. Он представляет собой долю от средней обеспеченности. Эта величина должна быть определена с целью учета гидрологической изменчивости рек и для создания гарантированного резерва, который позволяет удовлетворить требования в будущем. Эта величина была подвергнута критике в Португалии, однако она обеспечивает и гарантирует ряд конкретных величин, которые

являются минимальными значениями, улучшая ситуацию, сложившуюся согласно предыдущим Соглашениям. Это хорошо обосновано и его выполнение возможно, хотя и не легко, для верхнего течения (Сerra, 1999г.).

Использование годовой обеспеченности для характеристики режима стока может быть недостаточным, особенно при рассмотрении сохранения экологических функций, которые имеют сезонную изменчивость и межгодовые колебания в сильно зарегулированных реках. Количественное определение ежемесячных гарантированных стоков включает более высокий уровень субъективности, служащей причиной обширных споров о возможных исключениях и потенциальным источником недоверия по поводу выполнения условий, определенных соглашением. В самом Соглашении есть механизмы, которые позволяют учитывать экологическую функцию без необходимости обращения к ежемесячному распределению стока.

Идея о том, что строгое выполнение режима стока является возможным, нереальна. Это происходит, когда режим стока действует в течение короткого периода времени, когда существуют определенные гидрологические условия или благоприятные эксплуатационные условия, и нулевой сток для оставшегося периода гидрологического года. Это не представляется возможным, во-первых, потому что Соглашение предполагает, что прилагаются все усилия для устойчивого использования воды, а это не так. Во-вторых, действующее Соглашение 1968 года ввело необходимость поддерживать определенные минимальные стоки в периоды маловодья. И наконец, что не менее важно, производственные сооружения, установленные на последних испанских участках и пограничных участках, подразумевают, что ситуация нулевого стока, сохраняемая в течение длительного времени, является несовместимой с рентабельностью эксплуатации и для гидроэнергетики, и для сельского хозяйства.

Таблица 2. Режим стока в Соглашении

Режим стока (минимальный сток)

Бассейны	Гидропосты	Минимальный сток (млн м ³ /год)	Начало исключительного периода	Конец исключительного периода
Мино Дуэро	Сальто де Фрейра	3.700	$P^{(R)}$ до 1 июля < 70 % $P^{(M)}$	следующий месяц до декабря если $P^{(R)} > P^{(M)}$
	Плотина Миранда П.Сусель Агуеда Г.С Плотина Крестум	3.500 3.800 + 5.000	$P^{(R)}$ до 1 июня < 65 % $P^{(M)}$	следующий месяц до декабря если $P^{(R)} > P^{(M)}$
Тагус Гвадиана	Сальто де седилло Понте де Муг Г.С Плотина Бадажоз Памарао Г.С	2.700 4.000 600-300 2 м ³ /с в сутки	$P^{(R)}$ до 1 апреля > 60 % $P^{(M)}$ или $P^{(R)}$ до 1 апреля < 70 % $P^{(M)}$ и $P^{(R)}$ предыдущий год < 80 % $P^{(M)}$ в зависимости от осадков и состояния водохранилищ	Следующий месяц до декабря если $P^{(R)} > P^{(M)}$ следующие месяц до декабря если объем в контр. водохр. > 3.150 млн м ³

$P^{(R)}$ – общая норма осадков в бассейнах с начала гидрологического года до указанной даты.

$P^{(M)}$ – среднее общее количество осадков в бассейнах в тот же период.

Режим стока (элементы минимального стока в р. Гвадиана)

А) Общий годовой сток на плотине Бадажоз (млн м³/год):

Объем воды в контрольных водохр. (млн м ³)	Накопленные осадки выше среднего на 1 марта (в процентах)
< 4.000	>65% 65%
Между 3.150 и 4.000	600 400
Между 2.650 и 3.150	500 300
< 2.650	400 исключение
	Исключение исключение

Б) Среднесуточный сток в плотине Бадажоз и Помарао: 2 м³/сек во всех случаях.

Этот режим не будет применяться, пока водохранилище Алкуера не начнет заполняться.

Контрольные водохранилища бассейна Гвадиана:

Ла Серена	- 3.219 млн м ³	Гарсиа Сола	- 554 млн м ³
Зужар	- 309 млн м ³	Ореллана	- 808 млн м ³
Сижара	- 1.505 млн м ³	Аланг	- 852 млн м ³

Необходимо исходить из того, что циркуляция воды вдоль приграничных участков будет очень похожа на существующую в настоящее время, и которая в любом случае будет улучшаться вследствие экологических требований, предусмотренных Соглашением, как в связи с введением гарантированного стока, так и благодаря дополнительным правилам, которых следует придерживаться во время исключительных ситуаций.

Межгодовая изменчивость водообеспеченности может быть рассмотрена в рамках механизма компенсации стока за определенный промежуток времени. Трудности в определении этого очевидны. В центре внимания был вопрос, который заключался в том, что годы с аномально низким уровнем осадков являются исключением, когда выполнение гарантированного стока не требуется. Это не означает, что это действительно произойдет. Для объективного определения таких исключительных ситуаций были установлены показатели со ссылкой на норму осадков для каждого бассейна, рассчитанную по замерам двух или трех выборочных метеорологических станций с точки зрения их репрезентативности и продолжительности периода наблюдения. Идея заключается в том, чтобы определить не общее количество осадков в бассейне, а разницу между существующей и среднестатистической ситуацией. Необходимо определить простой показатель, который понятен любому заинтересованному лицу. В случае с рекой Гвадиана, которая имеет более непостоянный характер, но большой потенциал для регулирования как в испанской, так и в португальской части, исключительная ситуация также учитывает объемы аккумуляции в системе из шести водохранилищ по информации, которую легко проверить. Стандартные ряды очевидно относятся к прошлым ситуациям, а это означает, что необходим пересмотр пяти лет в отношении нормы осадков.

Эти показатели не требуют определения ситуации засухи, а только состояния, в котором не представляется возможным обеспечить гарантированный сток. В любом случае, во время исключительной ситуации, должен совместно поддерживаться достаточный сток для обеспечения городского водоснабжения, а также водоподачи на социальные нужды, в особенности для орошения древесных культур. Экологические условия в реке, включая дельту, также должны поддерживаться, хотя, принимая во внимание тот факт, что мы находимся в маловодном периоде, ситуация, которая может быть учтена, должна быть определена и будет хуже в сравнении со средними условиями. Однако эти требования не носят определенного характера и, так как гидрологический режим развивается, предыдущие виды водопользования могут быть ограничены в соответствии с решениями, которые должна принять КРПС.

Организации в рамках Соглашения

Действенность международного соглашения по воде определяется существованием организаций, которые осуществляют функции, начиная от

контроля выполнения условий, изложенных в соглашении, до определения его содержания, а также обе эти функции.

В случае Албуфейрского соглашения, были созданы две двусторонние организации с целью развития сотрудничества: Конференция Сторон на высоком политическом уровне, и КРПС, больше технического назначения. Эта вторая организация является исходной структурой для придания импульса и последующих действий в договорном процессе по управлению водными ресурсами. Она также является первым шагом на пути к урегулированию возможных конфликтов.

Нет строго определенной формулы, за исключением равноправия, для организации Комиссии или для профессионального состава ее членов. Анализ принятых обязательств, наряду с теми, что остались от соглашений 1964 и 1968 года, позволил установить технический и юридический характер. Число членов должно быть сокращено, насколько возможно, чтобы создать рабочую Комиссию, принимая во внимание тот факт, что все сектора управления должны быть представлены. Используется Комиссия, непосредственно связанная с государственными администрациями в каждой стране. Положение о КРПС открывает возможность для участия других органов государственного управления или иных социальных групп в ее работе. Каждая национальная делегация в настоящее время формируется из семи делегатов - председателя, заместителя председателя и пяти членов, - хотя это число может быть изменено в любое время по соглашению между Сторонами. Следует отметить, что решения принимаются на основе консенсуса и представляются на рассмотрение соответствующим правительствам.

КРПС, в отличие от других международных комиссий, не имеет никакой юридической функции кроме той, которую ей предоставляет ее организация в качестве международного договора, и поэтому она может только высказаться по тем вопросам, которые были согласованы в рамках самой КРПС. Она не может поддерживать какие-либо другие заявления, кроме тех, которые представляются национальными делегациями, формирующими ее. Она также не выполняет соглашения, которые относятся к компетентным национальным властям. Такая ситуация может иметь определенные преимущества в том, что это позволяет Комиссии сосредоточить больше внимания на разработке своих обязательств, не имея тяжелой бюрократической нагрузки или обязательства осуществлять действия. Ее наибольший недостаток может заключаться в недостатке специализации ее членов по определенным вопросам двусторонних отношений.

Основополагающий элемент, на котором основаны действия КРПС, формируется Рабочими группами. Устав не ограничивает количество групп, которые должны создаваться самой КРПС, устанавливая только сроки полномочий и их общий состав. В принципе, члены этих групп принадлежат соответствующим государственным администрациям, но ничто не мешает

привлечению людей вне этих администраций в качестве технических специалистов или консультантов.

Практика работы КРПС и Рабочих групп свидетельствует о существовании двух типов групп: одни для решения конкретных вопросов, а другие для рассмотрения более общих тем. Последние связаны с разработкой для Международной комиссии по рекам (IRC) отдельных функций, которые представлены в соглашениях 1964 и 1968 года, хотя и не только для нее, и, следовательно, с учетом важной территориальной основы, которая предполагает включение органов такого типа в эти группы. Создание таким косвенным путем организации для совместного управления в настоящем Соглашении не уточняется.

Участие гражданского общества в работе КРПС, а также в развитии сотрудничества между Испанией и Португалией в области водных ресурсов является предметом Албуфейрского соглашения. В качестве первого шага Устав Комиссии определяет запуск Совместных форумов, относящихся к конкретным темам, по которым КРПС считает, что необходимо получить отзывы, направление работы, которое должно быть надлежащим образом изучено.

Однако достичь участия большинства нелегко, поскольку существуют разногласия относительно восприятия обществом в обеих странах проблем, которые связаны с управлением трансграничными ресурсами и участия различных водопользователей.

Конференция Сторон предусматривается как организация на высоком политическом уровне, на которую возложена разработка соглашения. Не фиксируется никакая конкретная периодичность созыва. Одной из ее наиболее важных функций является решение тех вопросов, которые невозможно было согласовать в рамках КРПС. В этом случае, встреча проходит по просьбе заинтересованной стороны.

Механизм урегулирования конфликта, который начинается, когда все возможности переговорного направления исчерпаны, включает в себя классическую процедуру арбитража, поддерживаемую в последней инстанции Международным Судом. Однако в том случае, когда Стороны считают, что споры в основном технического характера, они могут прибегнуть к Комиссии по исследованиям, назначаемой с общего согласия.

Нынешнее развитие

На основании Пакта пытаются реализовать права и обязанности, которые имеет каждая сторона с критериями справедливости, адаптирую двусторонние отношения к положениям, содержащимися в последнем Международном экологическом праве. Основная задача КРПС состоит в

обеспечении этой справедливости, делая развитие инициатив по устойчивому водопользованию возможным, а также адаптируя новые положения к особенностям материковых рек.

Непосредственным результатом Конвенции было предоставление четкой основы для дальнейшего развития процессов водохозяйственного планирования в обеих странах. Статья 15.4 Албуфейрской Конвенции гласит: «Стороны приступят к обмену информацией по планируемым новым видам водопользования [...], которые могут существенно изменить гидрологический режим [...] осуществляемый в рамках их процессов планирования».

Как следствие, португальской делегации в КРПС был представлен проект Национального гидрологического плана для рассмотрения сразу же после его представления национальной администрации. Португалия сделала то же самое со своим Национальным водохозяйственным планом после того, как он был представлен ее Национальному совету. Замечания или возражения, которые стороны представляли в этих текстах, как минимум, были удовлетворительно решены для обеих сторон путем обсуждения между председателями делегаций, а также рабочими группами КРПС по техническим аспектам.

С момента своего создания, Комиссия провела три пленарных заседания и создала восемь рабочих групп, охватывающих наиболее важные аспекты двусторонних отношений. Одна из этих групп работает по координации мер в области Рамочной директивы по водным ресурсам. Потребность в такой координации исходит из самой Директивой, и, кажется, что соответствующие предложения, влияющие на трансграничные реки, должны осуществляться в рамках самой Комиссии.

Значительная часть настоящей работы КРПС сконцентрирована на адаптации режима Соглашений 1964 и 1968 года к режиму, определенному в Альбуфейрском соглашении, аспекты полномочий которого были обсуждены выше. Среди более технических аспектов, некоторые освоенные участки были зарегулированы на левом берегу реки Гвадиана на участке, выделенном Португалии. Ведется работа по определению устойчивого использования реки Гвадиана, вдоль ее конечного участка, и на участках реки Эрхас, которые, в связи с отсутствием явного гидроэнергетического интереса, не были установлены в предшествующих соглашениях.

Рамочное соглашение содержит в себе положения, которые должны быть разработаны на протяжении периода его действия. Ежедневная работа является динамичной, приходится работать с системами понятий, которые были совсем другими десять лет назад. Работа Комиссии должна быть сориентирована на поиск «корзины выгод», где, несмотря на явное отсутствие симметрии на начальном этапе, все стороны, в том числе социальные и экологические агенты, признают преимущества взаимного сотрудничества.

Об авторе

Г-н Санта Мариа Хосе Мартинес, инженер-строитель, работает в Генеральной дирекции гидротехнических работ и качества воды (DGOHSA) Министерства охраны окружающей среды (MIMAM), Испания. С 1996 года в должности начальника отдела по международным вопросам. Он является членом испанской делегации в комиссии по разработке и применению Испано-португальской конвенции по гидрографическим бассейнам (Албуфейрское соглашение) с момента ее создания в 2000 году, и членом Руководящего комитета Международной сети бассейновых организаций, начиная с 1998 года. Электронная почта: jose.santafe@sgph.mma.es.

СОГЛАШЕНИЕ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И УСТОЙЧИВОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ ИСПАНО-ПОРТУГАЛЬСКИХ ГИДРОГРАФИЧЕСКИХ БАССЕЙНОВ

[Албуфейра, 30 ноября 1998]

Преамбула

Королевство Испании и Португальская Республика, в традиционном духе дружбы и сотрудничества между двумя нациями, желая продолжать дальнейшие тесные отношения между двумя государствами, сплачиваемые, в частности, европейской солидарностью,

Осознавая взаимные выгоды от выполнения действующих соглашений и полные решимости улучшить правовой режим относительно испано-португальских гидрографических бассейнов путем установления более тесного сотрудничества,

В рамках международного права и закона Европейского сообщества об окружающей среде и рациональном использовании водных ресурсов, а также Договора о дружбе и сотрудничестве между Испанией и Португалией от 22 ноября 1977 года,

Стремясь найти баланс между охраной окружающей среды и использованием водных ресурсов, необходимых для устойчивого развития обеих стран,

Намереваясь работать совместно для защиты от рисков, которые могут повлиять на водные ресурсы или могут быть вызваны ими в испано-португальских гидрографических бассейнах,

Будучи преисполнены решимости охранять водные и наземные экосистемы, находящиеся в зоне их влияния,

Осознавая необходимость в координации своих усилий, направленных на повышение знаний и улучшение управления водными ресурсами испано-португальских гидрографических бассейнов,

Договорились о нижеследующем:

Часть I - Общие положения

Статья 1 - Определения

1. В целях данного Соглашения стороны приняли следующие определения:

(а) «Соглашение» означает Соглашение о сотрудничестве в области охраны и устойчивого использования водных ресурсов испано-португальских гидрографических бассейнов;

(б) «Гидрографический бассейн» подразумевает территорию земли, по которой весь поверхностный сток течет по системе ручьев, рек и, в некоторых случаях, озер к морю, впадая в него через отдельное устье реки, лиман или дельту, а также связанные с ними подземные воды;

(в) под «Трансграничными водами» имеются в виду все поверхностные и подземные воды, которые обозначают, пересекают или находятся на границе двух государств; если они впадают непосредственно в море, граница в отношении таких вод должна будет устанавливаться по соглашению между Сторонами;

(г) под «Трансграничным воздействием» подразумевается любое существенное вредное воздействие на окружающую среду в результате изменения состояния трансграничных вод на территории, находящейся под юрисдикцией одной из Сторон, в результате деятельности человека, физический источник которой расположен полностью или частично на территории, находящейся под юрисдикцией другой Стороны. К воздействиям на окружающую среду относятся воздействия, которые оказывают влияние на здоровье и безопасность человека, или флору, фауну, почву, воздух, воду, климат, ландшафт, исторические памятники и другие физические объекты, или взаимодействие между этими факторами; они также включают любые последствия для культурного наследия или социально-экономических условий в результате изменения этих факторов;

(е) «Устойчивое использование» означает использование, обеспечивающее потребности нынешнего поколения без ущерба для возможности будущих поколений удовлетворять свои потребности;

(ж) «Конференция» и «Комиссия» подразумевают совместные органы для сотрудничества Сторон, учрежденные в соответствии со статьей 20;

...

2. Любое другое определение или элемент, которые имеют отношение к настоящему Соглашению и которые содержатся в действующем международном праве, принятом между Сторонами, либо в законе Европейского сообщества, должны пониматься в соответствии с этим законом.

Статья 2 - Цель

1. Целью настоящего Соглашения является установление рамок сотрудничества между Сторонами для охраны поверхностных и подземных вод, а также водных и наземных экосистем, которые непосредственно зависят от них,

и для обеспечения устойчивого использования водных ресурсов гидрографических бассейнов, указанных в пункте 1 статьи 3.

2. В рамках данного сотрудничества Стороны должны соблюдать положения настоящего Соглашения, а также принципы и положения применяемых норм международного права и законов Европейского сообщества.

Статья 3 - Сфера применения

1. Данное Соглашение будет применяться к гидрографическим бассейнам рек Минью, Лима, Дуэро, Тахо и Гвадиана.

2. Данное Соглашение будет применяться к деятельности, направленной на охрану и поддержку удовлетворительного состояния водных ресурсов этих гидрографических бассейнов, а также к текущей или планируемой деятельности по использованию водных ресурсов, особенно той, которые имеют или могут иметь трансграничное воздействие.

Статья 4 - Цели и механизм сотрудничества

1. Стороны должны согласовывать действия по охране и поддержке удовлетворительного состояния поверхностных и подземных вод в испано-португальских гидравлических бассейнах, те действия, которые имеют отношение к устойчивому использованию этих вод, и те действия, которые способствуют смягчению последствий наводнений и условий засухи или дефицита.

2. Для достижения целей, определенных в пункте 1, Стороны должны создать механизм сотрудничества со следующими особенностями:

(а) регулярным и систематическим обменом информацией по вопросам, предусмотренным в настоящем Соглашении, а также связанных с международными инициативами;

(б) проведением консультаций и мероприятий в рамках органов, созданных на основании Соглашения;

(в) индивидуальным или совместным принятием технических, правовых, административных или других мер, необходимых для применения и выполнения настоящего Соглашения.

Часть II - Сотрудничество между Сторонами

Статья 5 - Обмен информацией

1. В рамках Комиссии, Стороны должны приступить к обмену соответствующей информацией на регулярной и систематической основе по вопро-

сам, предусмотренным в настоящем Соглашении, а также данными и документами, касающимися его, в частности, относительно:

(а) управления водными ресурсами гидрографических бассейнов, определенных в пункте 1 статьи 3;

(б) действий, которые могут оказать трансграничное воздействие на них.

2. Стороны будут обмениваться информацией по вопросам законодательства, организационных структур и административной практики в целях повышения эффективности Соглашения.

3. Если одна из Сторон просит другую предоставить информацию о том, чего она не имеет, запрашиваемая Сторона должна стремиться выполнить эту просьбу.

4. К данным и документам, указанным в предыдущих пунктах, относятся материалы, которые указаны в приложении I, и которые будут периодически пересматриваться и дорабатываться.

Статья 6 - Информация для общественности

1. В соответствии с законом Европейского сообщества, Стороны должны создать такие условия, при которых каждый, кто подает обоснованную заявку, может получить запрашиваемую информации по вопросам, охваченным настоящим Соглашением.

2. Предыдущее положение не влияет на право Сторон отказать в подобной заявке на основании положений национального законодательства, законов Европейского сообщества или международного права, если запрашиваемая информация может повлиять на:

(а) национальную безопасность;

(б) конфиденциальность процедур, осуществляемых органами государственной власти; (в) международные отношения государства;

(г) общую безопасность населения; (д) конфиденциальность судебного разбирательства;

(е) коммерческую или промышленную конфиденциальность;

(ж) охрану окружающей среды в связи с риском неправильного использования такой информации.

3. Информация, полученная Сторонами в соответствии с предыдущей статьей, может быть доведена до сведения общественности в соответствии с предыдущими пунктами настоящей статьи.

Статья 7 - Информация для Комиссии

1. Стороны должны предоставлять Комиссии всю информацию, которая ей необходима для выполнения своих полномочий и обязанностей, в частности, в отношении:

(а) определения органов для участия в совместной деятельности по вопросам, предусматриваемым в данном Соглашении;

(б) осуществления мероприятий, предусмотренных в данном Соглашении, на национальном уровне;

(в) мероприятий, предусмотренных в пункте 2 статьи 3.

2. Стороны должны будут подготовить годовой отчет о развитии ситуации по вопросам, предусмотренным Соглашением, и состоянии дел по осуществлению на национальном уровне мероприятий, предусмотренных Соглашением, для передачи в Комиссию.

Статья 8 - Консультации по вопросам трансграничного воздействия

1. Всякий раз, когда одна из Сторон считает, что какие-либо проекты или мероприятия, предусмотренные в статье 3, пункт 2 настоящего Соглашения, которые осуществляются на его территории, имеют или могут оказывать трансграничное воздействие, она должна в установленном порядке уведомить об этом другую Сторону незамедлительно, отправив соответствующую информацию.

2. Если Сторона считает, что проект или мероприятия, определенные в пункте 2 статьи 3, имеют или могут иметь трансграничное воздействие, и она не была уведомлена в установленном порядке, она может потребовать информацию, которую она считает необходимой от другой стороны, предоставляя подтверждающие доказательства.

3. Стороны должны приступить к проведению консультаций, после уведомления, как это предусмотрено в предыдущих пунктах, как только было установлено, что есть достаточно данных того, что какой-либо проект или мероприятия, указанные в пункте 2 статьи 3, имеют или могут иметь трансграничное воздействие.

4. Эти консультации проводятся в рамках Комиссии в течение шести месяцев, которые могут быть продлены на такой же срок по взаимной договоренности с целью нахождения решения, которое обеспечивает предотвраще-

ние, устранение, уменьшение или контроль над воздействием. В тех случаях, когда это необходимо, порядок возмещения ущерба, согласно обязательствам, будет устанавливаться в соответствии с положениями применяемого международного права и закона Европейского сообщества. В таких обстоятельствах сроки, указанные выше, могут продлеваться дважды.

5. Если стороны не достигают согласия в рамках Комиссии в течение периода, предусмотренного в предыдущем пункте, применяется положение статьи 26 настоящего Соглашения.

6. Если во время процедуры консультаций, упомянутых в предыдущих пунктах, Стороны устанавливают наличие трансграничного воздействия, то они должны приостановить реализацию проекта полностью или частично в течение периода, который определяется по взаимному решению, если не будет достигнута договоренность об ином в течение двух месяцев. Аналогичным образом, в отношении деятельности, которая проводится в настоящее время, Стороны должны будут воздержаться от осуществления любых мер, которые могли бы обострить ситуацию.

7. Если приостановление проекта или отказ от осуществления мер, упомянутых в предыдущем пункте, может поставить под угрозу охрану общественного здоровья или создать угрозу безопасности, или любые другие соответствующие государственные интересы, то заинтересованная сторона может приступить к реализации проекта, либо продолжать деятельность, без ограничения возможных обязательств.

Статья 9 - Оценка трансграничного воздействия

1. Стороны должны принять необходимые положения, чтобы гарантировать, что проекты и мероприятия, охваченные настоящим Соглашением, которые в силу своего характера, масштаба и расположения должны обязательно быть оценены на предмет трансграничного воздействия, оцениваются подобным образом, прежде чем они будут утверждены. Они также должны будут предпринять соответствующие меры для применения принципов оценки к планам и программам, которые влияют на деятельность, предусмотренную в пункте 2 статьи 3 настоящего Соглашения.

2. В рамках Комиссии, Стороны определяют проекты и мероприятия, которые в силу своего характера, масштаба и расположения должны будут подвергнуты оценке с точки зрения трансграничного воздействия, а также процедуры для проведения такой оценки.

3. До тех пор пока согласие, упомянутое в предыдущем параграфе, не будет достигнуто, проекты или мероприятия, которые должны быть представлены для оценки на предмет трансграничного воздействия, и процедуры, кото-

рым необходимо будет выполнить, будут те, которые изложены в Приложении II к настоящему Соглашению.

4. В рамках Комиссии, Стороны определяют те проекты и мероприятия, последствия которых необходимо постоянно контролировать, в связи с возможностью того, что они могут вызывать трансграничное воздействие в силу своего характера, масштаба и расположения, а также определяют условия и сферу охвата такого мониторинга.

Статья 10 - Другие меры в области сотрудничества между Сторонами

1. С целью реализации положений Части I, Стороны должны принять, по отдельности или совместно, технические, юридические, административные и другие меры, необходимые для:

- (а) достижения удовлетворительного состояния водных ресурсов;
- (б) предотвращения ухудшения качества водных ресурсов и борьбы с загрязнением;
- (в) предупреждения, устранения, смягчения или контроля трансграничного воздействия;
- (г) гарантирования того, что использование водных ресурсов испано-португальских гидрографических бассейнов является устойчивым;
- (д) поддержки рационального и экономного использования на основе общих целей и согласования планов и программ действий;
- (е) предотвращения, устранения, смягчения или контроля последствий чрезвычайных ситуаций, засухи и наводнения;
- (ж) предотвращения, устранения, смягчения или контроля последствий, возникающих в результате инцидентов, связанных со случайным загрязнением;
- (з) содействия безопасности инфраструктур;
- (и) создания системы контроля и оценки, которые позволяют контролировать состояние водных ресурсов, используя эквивалентные и сопоставимые методы и процедуры;

(к) поддержки совместных научных исследований и технологических разработок в отношении вопросов, охватываемых настоящим Соглашением;

(л) [sic] поддержки действий по проверке соблюдения Соглашения;

(м) поддержки мер по повышению эффективности этого Соглашения.

2. Для каждого гидрографического бассейна Стороны должны будут приступить к согласованию планов и программ, специальных или общих мер, которые составляются в соответствии с положениями закона Европейского Сообщества.

3. Действия и меры по реализации настоящего Соглашения не должны приводить к более низкому уровню защиты, чем нынешнее состояние трансграничных вод, за исключением ситуаций и при условиях, предусмотренных законом Европейского Сообщества.

4. Любая информация по вопросам, относящимся к настоящему Соглашению, представленные на рассмотрение Европейской Комиссии или другой международной организации одной из Сторон, должна быть предоставлена для сведения одновременно другой Стороне.

Статья 11 – Системы связи, раннего оповещения и предупреждения чрезвычайных ситуаций

1. Стороны должны создать или улучшить совместные или координируемые системы связи для передачи раннего оповещения или информации о чрезвычайных ситуациях, чтобы предотвратить или исправить ситуацию и принять соответствующие решения.

2. Информация по раннему оповещению и чрезвычайным ситуациям должна принимать во внимание условия, характерные в данных обстоятельствах или возникающие в связи с деятельностью человека, которые вызывают или могут представлять определенную опасность для людей, социального, культурного или экономического имущества или для окружающей среды.

3. В рамках работы Комиссии, Стороны должны предоставлять информацию о соответствующих организациях и процедуры для передачи информации по раннему предупреждению и чрезвычайным ситуациям, а также о планах действий в таких ситуациях.

[Опущена: Статья 12 - Безопасность инфраструктуры]

Часть III - Охрана и устойчивое использование

Статья 13 - Качество воды

1. В рамках Комиссии, Стороны должны осуществлять в отношении каждого гидрографического бассейна следующие действия:

(а) проводить инвентаризацию, оценку и классификацию трансграничных водных ресурсов и любых других вод, которые могут быть изменены любой Стороной в отношении их качества, существующего и потенциального использования и интересов с точки зрения охраны природы, а также определять контрольные показатели и стандарты качества для таких вод в соответствии с применяемыми директивами Сообщества;

(б) присваивать статус особой защиты, когда это целесообразно, и определять цели особой защиты для этих вод.

2. Для достижения целей, указанных в пункте 1, Стороны будут, когда это необходимо, и путем согласования планов управления и программ действий принимать адекватные меры с целью:

(а) недопущения ухудшения состояния поверхностных вод и улучшения их качества для достижения удовлетворительного состояния, или, в случае вод с гидрологическими режимами, которые были изменены человеком или искусственными действиями, удовлетворительного экологического потенциала;

(б) недопущения ухудшения состояния подземных вод и улучшения их качества для того, чтобы достичь удовлетворительного состояния;

в) обеспечения соблюдения всех контрольных показателей качества и стандартов по водным ресурсам, классифицируемым в соответствии с законом Европейского Сообщества как источники для производства воды для потребления человеком; районы для охраны водных биологических видов, представляющих существенный экономический интерес; уязвимые зоны; подверженные опасности районы; территории, имеющие статус охраняемых зон и зон отдыха, включая районы для купания.

13

3. Цели, изложенные в настоящей статье, должны быть достигнуты в соответствии с условиями и сроками, установленными в законе Европейского Сообщества.

Статья 14 - Предотвращение и контроль загрязнения

1. Стороны должны согласовать процедуры по предотвращению и контролю загрязнения, произошедшего в результате ограниченных или обширных

выбросов, и будут принимать на своей территории все меры, необходимые для защиты трансграничных вод в соответствии с законом Европейского Сообщества, в частности, путем установления верхних пределов на выбросы и контрольных показателей качества для окружающей среды.

2. В соответствующих случаях, Стороны должны согласовывать меры, необходимые для предотвращения, устранения, смягчения и контроля загрязнения от наземных источников в устьях рек и прилегающих морских и территориальных водах в соответствии с юрисдикцией каждого государства.

Статья 15 - Водопользование

1. Стороны признают право друг друга на устойчивое использование водных ресурсов испано-португальских гидрографических бассейнов и свои обязательства по их защите и по осуществлению, в пределах своих соответствующих территорий, мер по предупреждению, ликвидации, уменьшению и контролю трансграничных воздействий.

2. Использование водных ресурсов испано-португальских гидрографических бассейнов, указанных в предыдущем пункте, будет осуществляться в соответствии с учетом их единства, с исключениями, установленными в настоящем Соглашении.

3. Стороны должны принимать меры и действия для обеспечения рационального и экономного использования водных ресурсов и, через Комиссию, должны координировать обмен информацией об их соответствующем опыте и планах на перспективу.

4. Через Комиссию, Стороны должны приступить к обмену информацией по прогнозированию новых видов водопользования в испано-португальских гидрографических бассейнах, которые могут существенно изменить их гидрологический режим, на основе технических оценок и исследований, подготовленных в рамках соответствующих процессов планирования, принимая во внимание координацию мероприятий, связанных с устойчивым использованием этих вод.

[Опущена: Статья 16 - Сток]

Часть IV - Исключительные ситуации

Статья 17 - Инциденты случайного загрязнения

Стороны должны будут принимать меры для предотвращения случаев случайного загрязнения и ограничения его последствий для людей и окружающей среды с тем, чтобы обеспечивать, последовательно и эффективно, высокий уровень защиты испано-португальских гидрографических бассейнов.

[Опущена: Статья 18 - Наводнения]

Статья 19 - Засуха и нехватка ресурсов

1. Стороны должны координировать свои действия по предотвращению и контролю ситуаций, связанных с засухой и нехваткой воды, должны установить механизмы работы в исключительной ситуации для смягчения их последствий и определить характер этих исключительных ситуаций в общем режиме, установленном в настоящем Соглашении, в частности, в связи с удовлетворительным состоянием водных ресурсов, согласно действующим законам Европейского сообщества.

2. Исключительные меры, упомянутые в предыдущем пункте, включают:

(а) условия, в которых исключительные меры могут быть применены, включая использование показателей, которые позволят провести объективную классификацию ситуаций, связанных с засухой и нехваткой водных ресурсов;

(б) меры для стимулирования систематического контроля и экономии потребления воды;

(в) специальные нормы по использованию имеющихся водных ресурсов, чтобы обеспечить водоснабжение;

(г) управление инфраструктурой, особенно той, которая имеет огромный потенциал для аккумуляции воды;

(д) меры по сокращению потребления и мониторинг их соблюдения;

(е) правила по сбросу остаточных вод, использованных и отводимых вод, а также воды из водохранилищ.

3. Объявление исключительной ситуации должно исходить от затрагиваемой Стороны к другой Стороне, как только подтвердится, что условия, указанные в пункте 2 (а) настоящей статьи, выполняются.

4. Информация об исключительных мерах, принимаемых каждой Стороной, а также инцидентах, которые происходят во время исключительной ситуации, должна быть передана как можно быстрее Комиссии, которая может издать соответствующие официальные отчеты.

5. В рамках Комиссии, Стороны должны проводить совместные исследования по ситуациям, связанным с засухой и нехваткой воды, чтобы определить меры по смягчению их последствий, а также определять критерии и показатели для исключительного режима и меры, которые должны быть предпри-

няты в таких ситуациях. Эти критерии, показатели и меры должны быть определены в течение двух лет, который может быть продлен по специальному соглашению.

6. При отсутствии указанных выше критериев, показателей и мер, принимаются те критерии, показатели и меры, которые приведены в Дополнительном протоколе и его Приложении.

Часть V - Институциональные положения

Статья 20 - Органы сотрудничества

Для достижения целей настоящего Соглашения, должны быть созданы «Конференция Сторон» и «Комиссия по применению и выполнению этого Соглашения».

[Опущены: Статья 21 - Конференция Сторон, Статья 22 - Структура, полномочия и обязанности Комиссии по применению и выполнению данного Соглашения, Статья 23 - Работа и решения Комиссии; Часть VI - Заключительные положения: Статья 24 - Вопросы, связанные с правами, которые могут быть затронуты; статья 25 - Приглашение для проведения консультаций, Статья 26 - Урегулирование споров, Статья 27 - Срок действия положений предыдущих испано-португальских соглашений, Статья 28 – Виды использования, не рассматриваемые в соглашениях 1964г. и 1968г., Статья 29 – Ликвидация Международной комиссии по рекам, Статья 30 - Приложения и Дополнительный протокол, Статья 31 – Поправки, Статья 32 - Срок действия, Статья 33 – Расторжение, Статья 34 - Тексты, имеющие законную силу, Статья 35 - Вступление в силу]

Приложение I - Обмен информацией

1. В случае каждого из гидрографических бассейнов, указанных в статье 3, пункт 1 данного Соглашения, Стороны должны обмениваться информацией и базами данных, что позволяет контролировать управление трансграничными водными ресурсами, в частности:

(а) данными о концессиях, разрешениях, лицензиях и других правах использования частного характера как поверхностных, так и подземных вод, в соответствии с соответствующим национальным законодательством;

(б) репрезентативными данными по плувиометрии, метеорологии, гидрометрии, пьезометрии и уровнях качества воды, а также данными о состоянии водохранилищ емкостью более 5 км³;

2. В случае каждого из гидрографических бассейнов, указанных в пункте 1 статьи 3 настоящего Соглашения, Стороны должны обмениваться инфор-

мацией, базами данных и исследованиями, касающихся деятельности, которая может вызвать трансграничное воздействие, и которые должны включать, в частности:

(а) определение и расчет сбросов изолированного характера от городского, промышленного, сельскохозяйственного или любого другого типа водопользования, в частности, с участием любых веществ, указанных в пункте 8 настоящего приложения;

(б) определение и расчет непосредственных локальных сбросов городского, промышленного, сельскохозяйственного или любого другого типа, которые могли бы стать причиной обширного загрязнения, особенно с участием любого из веществ, указанных в пункте 8 настоящего приложения;

(в) определение водных ресурсов, предназначенных для производства питьевой воды, чувствительных районов (в соответствии с Директивой 91/271/ЕЭС), уязвимых зон (в соответствии с Директивой 91/676/ЕЭС), зон охраны водных биологических видов, представляющих экономический интерес, территорий, имеющих особый статус охраняемых в рамках законодательства Европейского Сообщества и зон отдыха, в том числе районов для купания;

(г) информация о программах мероприятий по выполнению директив по качеству воды;

(е) обзор значительного давления и воздействия человеческой деятельности на состояние поверхностных и подземных вод.

3. Стороны должны осуществлять обмен имеющейся информацией по методологии, исследованиям и данными об экологическом состоянии водных ресурсов и передовом природоохранном опыте.

4. Процедуры, установленные в действующих директивах Европейского сообщества, должны применяться с целью получения информации, указанной в предыдущих пунктах.

5. Необходимо понимать, что информация, указанная в предыдущих пунктах, распространяется на всей территории государства в пределах каждого гидрографического бассейна, упомянутого в статье 3 пункт 1 настоящего Соглашения, сохраняя право Комиссии ограничивать эту географические границы, принимая во внимание способы получения и важность такой информации относительно целей управления трансграничными водными ресурсами.

6. Данные, упомянутые в предыдущих пунктах, должны будут периодически пересматриваться и, в случае необходимости, обновляться.

7. Стороны должны принимать необходимые меры для обеспечения того, что информация являлась однородной и сопоставимой в пределах пяти лет.

8. Перечень загрязняющих веществ, указанных в пункте 2 настоящего приложения, как предмет особого контроля, включает:

(а) галогенизированные органические соединения и вещества, которые могут привести к образованию соединений этого типа в водной среде;

(б) фосфорные органические соединения;

(в) оловоорганические соединения;

(г) вещества и препараты с доказанными канцерогенными или мутагенными свойствами, а также свойствами, которые могут явно влиять на репродукцию в водной среде;

(д) стойкие углеводороды, а также стойкие и способные к биоаккумуляции токсичные органические вещества;

(е) цианиды;

(ж) металлы и их соединения;

(з) мышьяк и его соединения;

(и) биоциды и фитосанитарные продукты;

(к) взвеси;

(л) [sic] вещества, которые способствуют эвтрофикации (в частности, нитраты и фосфаты);

(м) вещества, которые оказывают негативное влияние на баланс кислорода (измеряемые по таким параметрам, как БПК, ХПК).

Приложение II - Трансграничное воздействие

1. При оценке трансграничного воздействия каждая Сторона должна принимать во внимание положения директивы Европейского сообщества, касающиеся оценки воздействия на окружающую среду, в частности Директивы 85/337/ЕЭС и 97/11/ЕЭС и поправок к ним, а также действующих между Сторонами норм международного права. Оценка трансграничного воздействия должна проводиться в соответствии с национальным законодательством об оценке воздействия на окружающую среду и быть представлена в компетентный орган Стороны, где проводится проект или мероприятия, которые ведут

или могут привести к воздействию, другая Сторона должна постоянно информироваться о данной процедуре.

2. В рамках Комиссии, а также в начале процедуры оценки трансграничного воздействия, Стороны должны договориться о разумном сроке, но не менее двух месяцев, в течение которого она будет проводиться, при условии, что такой срок не установлен в применяемом национальном законодательстве.

3. Проекты и мероприятия, включая их соответствующее продление, указанные в пункте 4 настоящего приложения, должны быть представлены для оценки трансграничного воздействия, когда подтверждается одна из следующих ситуаций:

(а) их расстояние от границы раздела, либо вверх, либо вниз, составляет менее 100 километров из измерений по гидрографической сети, если нет конкретных указаний об обратном;

(б) отдельно или в комбинации с другими существующими проектами или деятельностью, они приводят к значительным изменениям в режиме стока;

(в) они приводят к сбросам, которые содержат любое из веществ, указанных в Приложении I, пункт 8.

4. Ниже перечисляются проекты или деятельность, указанные в пункте 3 настоящего приложения:

(а) установки для промышленного использования, производства энергии или горнодобывающей промышленности, которые могут иметь экологическое воздействие на трансграничных водах;

(б) трубопроводы для транспортировки нефти или химических продуктов, в зависимости от их пропускной способности и риска распространения на границу;

(в) установки для хранения опасных или радиоактивных продуктов или для ликвидации отходов, в зависимости от их емкости и риска распространения к границе;

(г) крупномасштабные отборы подземных вод, независимо от их использования и назначения, внутри или за пределами бассейна, которые осуществляются либо по специальным проектам, либо на геотехнологических полях, с удельной выработкой, начиная с $10 \text{ км}^3/\text{год}$;

(д) массивы искусственного пополнения подземных вод, когда общий объем подпитки водоносного горизонта превышает $10 \text{ км}^3/\text{год}$;

(е) вырубка лесов, которая затрагивает площадь поверхности 500 га и более.

[Опущено: Дополнительный протокол - Режим стока]

Редакционная коллегия:

Духовный В.А.

Пулатов А.Г.

Адрес редакции:

Республика Узбекистан,

100187, г. Ташкент, массив Карасу-4, дом 11

НИЦ МКВК

E-mail: info@icwc-aral.uz

Наш адрес в Интернете:

<http://sic.icwc-aral.uz>

Тираж 100 экз.

Отпечатано в НИЦ МКВК, г. Ташкент, Карасу-4, дом 11