

## ПРОБЛЕМЫ УСТОЙЧИВОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ВОДНОГО ХОЗЯЙСТВА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

**Александр Васильевич Бочарин**

*САНИИРИ им.В.Д.Журина, г.Ташкент*

Показателями устойчивого функционирования и дальнейшего развития водного хозяйства Республики Узбекистан являются:

- среднегодовые запасы водных ресурсов и их использование по регионам и времени;
- объёмы финансирования на содержание и развитие водохозяйственной инфраструктуры;
- темпы развития рыночных реформ в водохозяйственном комплексе.

В таблице 1 представлены фактические объёмы используемых водных ресурсов (на границе первичных водопользователей) за последние годы по республике в целом.

Таблица 1

Годы	1999	2000	2001	2002	2003	2004	среднее
Объёмы воды, млн.м <sup>3</sup>	48400	42400	36140	37100	39322	40349	40693

Как следует из данных таблицы 1, возможности использования водных ресурсов колеблется в значительном диапазоне. Разница между максимальными и минимальными объёмами составила 34 %. В результате нестабильной водообеспеченности орошаемого земледелия в республике наблюдается неустойчивая его продуктивность и выпадение поливных площадей из сельхозоборота. Так, в маловодном 2001 г. площади поливных площадей по бассейну реки Сырдарья сократились на 272 тыс.га по бассейну реки Амударья на 304 тыс.га по сравнению с 2002 г. (год нормальной водообеспеченности), а продуктивность орошаемых земель снизилась соответственно на 22 %.

Отличительной особенностью современного использования водных ресурсов в бассейне Аральского моря, составной частью которого являются водные ресурсы Республики Узбекистан, это ликвидация единого водного пространства, существовавшего в постсоветский период. Водные ресурсы в области их формирования, находящиеся преимущественно в Киргизстане и Таджикистане, объявлены собственностью этих государств, которые планируют их использование, преследуя, в первую очередь, собственные национальные интересы. В частности, по реке Сырдарья произошло перераспределение стока воды по объёмам и временем по сравнению с постсоветским периодом, что иллюстрируется данными таблицы 2.

Таблица 2

	Годы	Суммарный водозабор, млн.м <sup>3</sup>		
		вегетация	невегетация	Годовой
р. Сырдарья	1986-1988	14,31	3,66	17,97
	2000-2002	13,78	6,8	20,58

Из представленной таблицы 2 следует, что средний попуск по Сырдарье увеличился на 2,6 млрд.м<sup>3</sup>. В основном, это увеличение приходится на невегетационный период,

объемы которого увеличились вдвое, когда потребность в воде осталась прежней. В вегетационный период, когда потребность в воде увеличивается, происходит снижение объемов попуска воды.

По другим источникам водных ресурсов водообеспеченность поливных земель в многолетнем разрезе также изменяется в широком диапазоне, что иллюстрируется данными таблицы 3.

Таблица 3

Источники водных ресурсов	Водообеспеченность в % от плановых потребностей	
	Min	Max
Сырдарья	74,8	113,2
Нарын	91,6	124,5
Карадарья	81,2	101,7
Зарафшан	65,0	120,2
Амударья	72,0	152,1
Прочие	89,7	127,9

Из данных таблицы 3 следует, что наиболее низкую водообеспеченность имеют реки Сырдарья и Зарафшан, где она снижалась до 74,8 % и 65 % соответственно. В то же время практически все источники водных ресурсов в многоводные годы располагали избыточными водами, что говорит о потенциальной возможности привлечения здесь дополнительных водных ресурсов за счет многолетнего регулирования стока.

В маловодные годы положение усугубляется тем, что из-за слабой законодательной и нормативной базы, нарушаются принципы справедливого распределения водных ресурсов между регионами, расположенных в верховьях и низовьях рек. Так, в маловодный 2001 г. при общей водообеспеченности от установленных лимитов по бассейну р. Амударьи 72 % фактическая водообеспеченность регионов от верховья до низовья реки изменялась: Сурхандарья – 118 %, Кашкадарья – 85 %, Бухара – 85,7 %, Навои – 65 %, Хорезм – 66,7, Каракалпакстан – 42,4 %.

По реке Сырдарья при водообеспеченности стока 74,8 % аналогичный расход водообеспеченности регионов составила: Андижан – 100 %; Наманган – 90,4 %; Фергана – 106,4 %; Джизак – 62,7 %; Сырдарья – 59,0 %.

Из изложенного следует, что колебание объемов воды в источниках водных ресурсов не способствует устойчивому развитию орошаемого земледелия, что объясняется следующими причинами:

- отсутствием должной координации в водной политике между государствами бассейна Аральского моря;
- недостаточной зарегулированностью стока источников водных ресурсов;
- низким качеством управления водными ресурсами;
- большими непроизводительными потерями воды в оросительных системах.

Потери воды в межхозяйственной оросительной системе составляют в среднем 20 % от суммарного водозабора из источников водных ресурсов. На внутрихозяйственной системе водоучет практически отсутствует, а по экспертным оценкам потери вод могут достигать 35 %.

Непосредственно до поля доходит 43 % в бассейне Сырдарьи и 37 % в бассейне Амударьи и около 33 % от общей воды практически теряется как ресурс.

В настоящее время водное хозяйство республики продолжает финансироваться из госбюджета и является одним из немногих отраслей народного хозяйства, которого не коснулась рыночная реформа. В таблице 4 приведена динамика объема финансирования затрат на эксплуатацию объектов водного хозяйства.

Таблица 4

Годы	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Затраты, млрд. сум	51,6	60,6	61,8	130,8	183,0	251,9

Анализ затрат на финансирование водного хозяйства показывает, что в физическом выражении имеет место рост госбюджетного финансирования. Однако в сопоставимых ценах, с учетом инфляции и роста цен на материально-технические ресурсы, выявляется иная картина. Водное хозяйство формирует (без учета капитальных вложений) около 66 % расходов государственного бюджета на экономику и его относительные расходы сократились с 2,9 % в 1995 г. до 1,8 % в 2002 г. от валового внутреннего продукта или в 1,6 раз. В противовес общей тенденции для всей экономики республики в водном хозяйстве наблюдается снижение доли текущих расходов с 88,2 % в 1999 г. до 64,6 % в 2002 г. и соответственно увеличение доли капитальных вложений с 12,8 % до 35,4 % соответственно. Увеличились расходы на машинное орошение с 40,5 % в 1995 г. до 70 % в 2004 г. от общих эксплуатационных затрат. Как следствие такого положения происходит физический и моральный износ основных водохозяйственных фондов. Так, на конец 2002 г. общий износ водохозяйственных фондов, в целом, по республике составил 41,7, а по отдельным водохозяйственным объектам доходил до 65 %. Поскольку, в обозримом будущем, существенное увеличение бюджетного финансирования водного хозяйства явно не реально, то единственной альтернативой его дальнейшего развития является адаптация водного хозяйства к проводимым в республике рыночным реформам. Рыночные преобразования в водном хозяйстве, с нашей точки зрения, являются основным фактором, который в значительной степени может обеспечить его устойчивое функционирование и дальнейшее развитие.

Внедрение рыночных принципов взаимоотношений между участниками водохозяйственного комплекса решает следующие задачи:

- получение дополнительных водных ресурсов за счет их экономного и рационального использования, сокращения непроизводительных потерь воды на водохозяйственных системах;
- повышения технического уровня водохозяйственных систем за счет улучшения их финансового состояния, что повысит качество управления водными ресурсами, их справедливое распределение по регионам и водопользователями;
- улучшение экологической обстановки в неблагоприятных регионах за счет сокращения оросительных норм, снижения потерь воды и повышения качества управления водными ресурсами.

Механизм реализации рыночных принципов между участниками водохозяйственного комплекса в общем виде осуществляется по двум возможным вариантам:

- через приватизацию водохозяйственных объектов, находящихся в собственности государства;
- введение платы за услуги по подаче воды при сохранении государственной собственности на водохозяйственные объекты.

Первый вариант в обозримом будущем не имеет перспектив, поскольку низкая продуктивность орошаемого земледелия, который потребляет 92 % используемых водных ресурсов, делает его малопривлекательным для крупных частных или общественных инвестиций. Этот вариант следует рассматривать на отдаленную перспективу по мере повышения эффективности орошаемого земледелия. На начальном этапе рыночных преобразований следует отдать предпочтение второму варианту – введение платного водопользования.

Основная политика в области платного водопользования должна содержать решение двух принципиальных задач:

- механизм оплаты услуг по подаче воды;
- установление размеров тарифов за услуги по подаче воды.

Решение первой задачи возможно по двум вариантам:

- внесение платы за услуги по подаче воды в государственный или местные бюджеты в виде водного налога;
- внесение платы за услуги по подаче воды в бюджеты водохозяйственных предприятий.

По первому варианту водохозяйственные предприятия отстраняются от экономических (рыночных) отношений с водопользователями. Средства оплаты за услуги по подаче воды будут растворяться в общих доходах бюджета, и не исключена возможность финансирования водного хозяйства по остаточному принципу. Водохозяйственные предприятия в этом случае остаются на государственном содержании и они не будут экономически заинтересованы в поисках и реализации водосберегающих мероприятий, снижении эксплуатационных затрат, развитию водохозяйственного комплекса. Поэтому предпочтение следует отдать варианту – внесения платы за услуги по подаче воды в бюджеты водохозяйственных предприятий.

При назначении тарифов за услуги по подаче воды следует определиться по следующим позициям:

- установление единого общереспубликанского или дифференцированного по регионам тарифа;
- виды и размеры тарифов.

Единый тариф удобен в том отношении, что упрощает механизм расчета оплаты услуг по подаче воды. Основной его недостаток, что он не отвечает принципу социальной справедливости для регионов, имеющих разную продуктивность орошаемых земель. В частности, для депрессивных регионов применение единого тарифа приведет к заметному снижению дохода сельхозпроизводителей, тогда как для самодостаточных регионов снижение доходов будут незначительны. Поэтому, предпочтение следует отдать дифференцированным тарифам, которые должны учитывать различие в продуктивности орошаемых земель по регионам республики.

Оплату услуг по подаче воды обычно производят по следующим видам тарифов: основные, штрафные и ресурсный. В качестве основных тарифов могут применяться покубометровый ( $\text{р/м}^3$ ), погектарный ( $\text{р/га}$ ), двухставочный (покубометровый плюс погектарный). По покубометровому тарифу оплата идёт по фактически поданной воде, в пределах установленного лимита, погектарному – с плановой площади орошаемых земель. Учитывая значительные изменения по годам водности источников водных ресурсов целесообразно применять двухставочный тариф. В этом случае, в маловодные годы применение двухставочного тарифа сгладит его негативное влияние на финансовое состояние ирригационных систем. По штрафному тарифу водопользователи оплачивают фактические объёмы воды сверх установленного им лимита и при самовольном заборе воды. Штрафные тарифы обычно устанавливаются кратными покубометровым тарифам. По ресурсному тарифу оплачивается вода, на подачу которой водохозяйственное предприятие не несёт затрат. Размер ресурсного тарифа обычно устанавливается правительством республики.

По опыту стран с рыночной экономикой размеры тарифов устанавливаются исходя из эксплуатационных затрат водохозяйственных предприятий и реже – определенный процент от доходов водопользователей. В одних случаях они оплачивают полные эксплуатационные затраты водного хозяйства, а в большинстве стран – частичные затраты. Остальная часть затрат дотируется из госбюджета.

Основным фактором, сдерживающим в республике платное водопользование для орошаемого земледелия, является низкая рентабельность большинства сельхозпредприятий. Введение платного водопользования преследует, в основном, следующие цели.

Во-первых, оно должно стимулировать экономное и рациональное использование ограниченных водных ресурсов. Водопользователи должны приучиться к мысли, что вода является материальным ресурсом, на доставку которого затрачиваются громадные финансовые средства и запасы её не безграничны.

Во-вторых, дополнительные финансовые средства водопользователей обеспечат устойчивое развитие водохозяйственной инфраструктуры.

И, наконец, стоимость оплаты услуг по подаче воды не должна приводить к существенному снижению доходов водопользователей.

Исходя из этих условий, рассматривались следующие варианты исчисления тарифов за услуги по подаче воды:

- полные эксплуатационные затраты водного хозяйства (единый тариф);
- эксплуатационные затраты бассейновых управлений ирригационных систем (БУИС, дифференцированные тарифы).

Расчеты показывают, что при оплате всех затрат водного хозяйства уменьшение доходов сельхозпроизводителей в среднем составит 9,3 %, а в некоторых регионах – до 16,8 %, что подорвет их экономику. При втором варианте исчисления тарифов уменьшение доходов составит 1,4 % при тарифе 1 доллар за  $1000 \text{ м}^3$  воды. Этот вариант рекомендуется реализовать на начальном этапе платного водопользования.

В апреле 2006 г. правительство республики приняло Программу и мероприятия по внедрению рыночных принципов в использовании поливной воды, основными положениями которой являются:

- проведение эксперимента по внедрению рыночных отношений в использовании поливной воды;
- поэтапный переход на экономические договорные отношения в использовании поливной воды и привлечение к управлению водными ресурсами непосредственно водопользователей.

Для проведения эксперимента в каждой из 13 областей республики выбраны по две ассоциации водопользователей и ирригационные системы. В задачу эксперимента входят:

- изучение эффективности рыночных отношений между участниками водохозяйственного комплекса;
- анализ влияния затрат на оплату услуг по подаче воды на себестоимость сельхозпродукции;
- определение оптимальных тарифов за услуги по подаче воды по регионам республики;
- отработка механизма финансовых взаимоотношений между поставщиками и потребителями воды;
- подготовка предложений по дальнейшим этапам внедрения рыночных принципов в использовании поливной воды в республике.

Эксперимент по платному водопользованию рассчитан на два года – 2006-2007 г.г.