

УДК 351.778.3:(094.2)

В.А. САНДУЛ, *Никопольское отделение Международного Фонда Днепра, г. Никополь, Украина*

МЕЖГОСУДАРСТВЕННАЯ ДНЕПРОВСКАЯ КОНВЕНЦИЯ КАК ПЕРЕДПОСЫЛКА И УСЛОВИЕ ВЫПОЛНЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ВОДНОЙ ДИРЕКТИВЫ ЕС И РЕАЛИЗАЦИИ РАТИФИЦИРОВАННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНВЕНЦИЙ

В статье рассмотрены проблемы контроля и управления водными ресурсами Днепра, основные положения и подходы Водной Директивы Европейского Союза. Обоснована необходимость подготовки и принятия Днепровской Конвенции между Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Украиной – странами территории которых объединены единым водосборным бассейном Днепра. Подана история создания Международного Днепровского Бассейнового совета, разработки текста Днепровской Конвенции, рассмотрена практика заключения отдельных межправительственных соглашений. Как первый шаг предложена и обоснована необходимость подготовки и заключение между Днепропетровской, Запорожской и Херсонской областями Нижнеднепровского межобластного бассейнового соглашения.

Ключевые слова: Днепровская Конвенция, Национальная безопасность, интегрированное управление водными ресурсами, Водная директива ЕС, наращивание мощностей АЭС, качество питьевой воды, здоровье населения, Нижнеднепровское межобластное бассейновое соглашение, Протокол «Про воду и здоровье», Закон о безопасности гидротехнических сооружений, зона наблюдения АЭС и объектов ядерной индустрии, разрешение на специальное водопользование, проект «Память из дна днепровских морей».

Международный Днепровский Бассейновый Совет, созданный Украиной, Россией и Белоруссией во второй половине 2003 года, должен был стать постоянно действующим органом для координации усилий по экологическому оздоровлению бассейна Днепра. В Киеве была проведена первая сессия совета. В ее работе принимали участие уполномоченные представители природоохранных органов трех стран, представители ЮНИДО и МАГАТЕ.

Основной задачей совета намечалась доработка Днепровской конвенции, которую предполагалось рассмотреть и рекомендовать для утверждения на 5-й Всеевропейской конференции «Окружающая среда для Европы» в мае 2003 года. Рассмотрение и принятие высшими законодательными органами трех Днепровских стран Конвенции предполагалось к концу 2003 года с последующей ратификацией.

С течением времени все острее ощущается отсутствие межгосударственного сотруд-

ничества стран водосборного бассейна Днепра. Вызывает удивление и непонимание многолетнее бездействие в результате которого наши три страны бассейна Днепра, объединенные кроме всего Чернобыльской трагедией, не проявили политической воли для подготовки, подписания и ратификации Днепровской Конвенции.

Поверхностные воды Днепра – источник питьевого водоснабжения 70% населения Украины, и с этих позиций необходимо оценивать национальную законодательную базу, межгосударственные соглашения, практику их использования в водохозяйственной деятельности.

Водным Кодексом Украины (статья 6) определено, что воды (водные объекты) являются исключительной собственностью народа Украины и предоставляются только в пользование. Право собственности народ Украины на воды и водные объекты осуществляет через Верховный Совет Украины, Верховный Совет АРК и местные советы народных депутатов.

Однако эти положения не отображены в подзаконных актах. Регулирование общест-

© Сандул В.А., 2013

венных отношений на практике осуществляется рядом несогласованных между собой законодательных блоков. Они приняты в разное время, разными ведомствами и непригодны для решения возникших проблем.

Бассейн Днепра в границах Украины превращен в каскад водохранилищ, между которыми остались небольшие участки реки, которых недостаточно для поддержания способности к самоочищению.

Интегральным показателем состояния общества, приоритетов и результатов его деятельности является состояние поверхностных вод, наличие и контроль утвержденных на государственном уровне показателей качества питьевой воды. Рада Национальной безопасности и обороны Украины периодически признает, что качество питьевой воды стало одним из основных факторов национальной безопасности Украины.

Тенденция ухудшения качества поверхностных вод в водоисточниках (сейчас это 3–4 класс качества) неизбежно приведет к ситуации, когда цена питьевой воды возрастет настолько, что ее использование для бытовых нужд окажется экономически невыгодным. Сейчас страны бассейна Днепра оказались перед выбором - выделять средства для быстрого создания эффективной системы мероприятий по уменьшению и прекращению сброса загрязненных сточных вод, или впоследствии внедрять дорогостоящие дополнительные методы водоподготовки, что резко повысит ее стоимость и приведет к системной катастрофе в централизованном питьевом водоснабжении.

Управление водами, как природно-ресурсным компонентом, имеет свои специфические особенности. В Конвенции об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер сформулированы международно-признанные принципы управления водами. Интегрированный принцип управления водными ресурсами должен обеспечиваться «в границах водосборных бассейнов с целью согласования социального и экономического развития с охраной природных экосистем, а также водного управления с мероприятиями по урегулированию качества воздуха и использованию земли в границах всей водосборной территории, включая прибрежные морские воды и подземные водоносные горизонты».

Последние реформы, проводимые в Украине с целью укрепления управленческой вертикали власти, коснулись и водохозяйственной отрасли. Образованное в 1990 году Министерство водных ресурсов и водного хозяйства сначала стало Государственным комитетом Украины по водному хозяйству, а с 2011 года преобразовано в Государственный комитет по водному хозяйству.

Верховной радой Украины принят Закон, внесенный представителем Президента, которым кроме прочих изменений, ликвидируются областные структуры Минприроды, а их функции передаются областным государственным администрациям. В случае принятия этого закона изменения, внесенные в Водный Кодекс, предоставят право каждой области (госадминистрациям) утверждать объемы забора и сброса загрязненных стоков в границах своей области. Учитывая, что днепровские водохранилища выходят на 3–5 областей эти изменения в законодательстве, игнорирующие мировой опыт управления водными ресурсами заложенные в Водной директиве ЕС принятой в 2000 году, будут способствовать ухудшению ситуации.

В отчетах по результатам выполненных международных исследований бассейна Днепра выявлено, что наибольшая антропогенная и техногенная нагрузка на поверхностные воды Днепра наблюдается на участке от плотины ДнепроДержинской ГЭС до устья Днепра. «Здесь безвозвратно потребляется более 5 млрд м³ (76% от общего безвозвратного водопотребления) и сбрасывается около 1,1 млрд м³ загрязненных стоков (83% от общего их объема в бассейне). Основной объем безвозвратных потерь формируется в Днепропетровской (12%), Херсонской (23%) и при передаче воды каналами. Промышленные предприятия Днепропетровской и Запорожской областей являются основными загрязнителями Днепра. На их долю приходится около 75% сброса загрязненных стоков».

Накопленные в водохранилищах Украины 48,23 км³ воды (из них в «днепровских морях» 43,8 км³) превышают объемы, предусмотренные Водным Кодексом Украины.

Статья 82 «Регулирование стока рек, образование искусственных водоемов» – «С целью сохранения гидрологического, гидробиологического и санитарного состояния рек запрещается сооружать в их бассейне

водохранилища и пруды общим объемом, который превышает объем стока данной реки в расчетный маловодный год, который наблюдается раз в двадцать лет».

Суммарный сток Днепра в маловодный год – 95% обеспеченности (случается один раз в 20 лет) – составляет 33,1 млрд м³. Общий объем всех прудов и водохранилищ бассейна значительно превышает сток реки 95% обеспеченности. «Лишний объем» составляет 15,1 млрд м³.

Аккумулятивный транзитный сток, полученный на водосборном бассейне соседних государств, дал возможность в Украине разместить и дальше планировать наращивание мощностей предприятий энергетической, горно-металлургической и других отраслей промышленности.

Этот же транзитный сток, накопленный в «днепровских морях», предусматривается использовать при реализации, так называемой Энергетической стратегии на период до 2030 года. Заслуживает внимание что «обновлением» Стратегии занялась образованная при Минэнерго специальная «команда по обновлению Энергетической стратегии Украины до 2030 года».

Этими корпоративно-ведомственными планами, которыми, среди других, в бассейне Днепра предусматривается сооружение Каневской ГАЭС, Каховской ГЭС-2, выбрано две площадки для новых АЭС в Херсонской и Черкасской областях, расширение Запорожской АЭС на два блока. Как оказалось, в существующей системе управления водным хозяйством страны нет структуры для оценки последствий для водного хозяйства страны.

Не понятно, почему неконституционный орган, образованный Минэнерго – «команда по обновлению Энергетической стратегии Украины до 2030 года» – предоставляет свой продукт для обсуждения обществу, этот документ Кабмином должен быть направлен в Верховную Раду.

Изменения климата, в первую очередь, ведут к обострению и углублению водного кризиса. Но эту проблему игнорируют ведомственно-корпоративные «стратегии» трех стран бассейна, проталкивающие планы наращивания мощностей ядерной энергетики и других водопотребляющих отраслей промышленности.

Уже сегодня в бассейне Днепра плотность размещения действующих атомных станций превышает существующие уровни других стран – в США в 7 раз, Франции в 10 раз. Мировой опыт не имеет аналога концентрации мощностей атомной энергетики: Курская – 4 блока РБМК, Смоленская – 3 блока РБМК размещены на территории Российской Федерации в наиболее чувствительной части бассейна – верховьях Сейма и Десны – притоках Днепра. Необходимо помнить о планах наращивания мощностей и экспериментах по повышению мощности существующих реакторов РБМК на Курской и Смоленской АЭС.

AtomNews 22.03.2010 опубликовано сообщение «США требуют «чистую воду» от АЭС» Из 104 ядерных реакторов 60 используют воду из водоемов, 35 – эксплуатируют градирни, а 9 – смешанный тип охлаждения в зависимости от условий окружающей среды. Нью-Йоркский департамент по охране окружающей среды 10 марта 2010 года издал нормативный акт, согласно которому электростанции и другие промышленные объекты, которые используют воду для охлаждения, должны перейти на технологии закрытого цикла водоснабжения. Эти требования подготовлены на основании федерального закона о чистой воде.

Состояние поверхностных вод и существующие технологии подготовки питьевой воды не обеспечивают выполнения утвержденных показателей для питьевой воды. Поэтому постоянно переносятся сроки введения необходимых нормативных документов и приостанавливаются требования ранее введенные (как пример – контроль влияния на состояние здоровья населения употребления питьевой воды, подготовленной с использованием хлора).

25.05.2012 Верховный Совет Украины утвердил Закон «Об утверждении Государственной целевой программы развития водного хозяйства и экологического оздоровления р.Днепр на период до 2020 года». При этом высший законодательный орган не рассматривал причины невыполнения программы, ранее утвержденной в 1997 году, более того, из названия вновь принятого документа убраны слова предыдущей программы «улучшения качества питьевой воды». Более того, Законом Украины «Про основні засади (стратегію) державної

екологічної екологічної політики на період до 2020 року» не передбачені заходи по вирішенню проблем Дніпра.

Уже сьогодні виникла необхідність систематизації задач і створення Програми дослідження стану геосистеми басейну

на р.Дніпр і прогнозування наслідків ліквідації водозахисних в будувати. Необхідно відзначити, що ці проблеми виносять для обговорення і піднімає Інститут проблем природопольовання і екології НАН України (г. Дніпропетровськ).

Выводы

1. Необхідно аналіз стану громадсько-політичної обстановки в трьох країнах і причин відсутності політичної волі і непорозуміння необхідності підготовки, підписання з наступною ратифікацією міждержавної Дніпровської Конвенції.

2. Необхідно аналіз всієї існуючої нормативно-правової бази трьох країн, практика її застосування, виконання прийнятих міжнародних конвенцій, законодавства в області бюджетних відносин.

3. Прийняті національні показники якості питтєвої води, підготовлені згідно з вимогами Протоколу «Про воду і здоров'я», повинні відповідати вимогам передбаченим Водною Директивою ЄС з контролем покращення якості поверхневих вод.

4. Громадсько-політичні процеси в Україні насторожують і свідчать про непорозуміння, підтримку і забезпечення реалізації ведомствено-корпоративних планів (Енергетична стратегія – 2030 і др.) Прийняті зміни до базового Закону "Об охороні навколишньої природної середовища", якими серед інших вводяться зміни в Водний Кодекс, надає широкі права областним державним адміністраціям. Прийняті 6 законів не відповідають вимогам діючої Конституції (ст.120). З прийняттям цих Законів передбачені Конституцією і діючими законами функції і повноваження центральних органів виконавчої влади неправомірно будуть змінюватися Указами Президента.

5. Найбільша забрудненість Нижнього Дніпра на ділянці від Дніпродзержинської ГЕС до гирла, відносно мала площа водозбірної басейну забезпечує можливість і вимагає підготовки і підписання Нижньодніпровського міжобласного басейнового угоди з використанням концепції ІУВР – інтегрованого

управління водними ресурсами. Однак до нинішнього часу керівництво Дніпропетровської, Запорізької і Херсонської областей ухиляється від розгляду цієї проблеми і ігнорує вимоги громадськості.

Нижньодніпровське басейнове угоди може і повинно дати можливість контролю виконання зобов'язань України по запобігання забрудненню Чорного моря.

6. При відсутності Дніпровської Конвенції продовжується практика укладання міжурядових угоди по окремих проблемах з співпрацею в області використання і охорони вод в басейні Дніпра.

7. В найкоротші терміни необхідно:

- розробити і прийняти Закон про безпеку гідротехнічних споруд,

- забезпечити постійну і своєчасну публікацію Національного звіту про стан водних ресурсів і якості питтєвої води,

- розробити і затвердити документ про визначення, класифікації донних відкладень як фактора вторинного забрудненню поверхневих вод водозахисних,

- законодавчо визначити поняття «зона спостереження АЕС».

8. Кабінету Міністрів визнати втраченим силу Постановлення про видачу дозволів на подачу питтєвої води з відхиленням від затверджених нормативних вимог і опублікувати перелік населених пунктів, отрималих дозвіл на подачу води з відхиленням від нормативних вимог.

9. Необхідно громадський контроль водохозяйственной діяльності і водопольовання ще на стадії підготовки рішення про спеціальне водопольовання по аналогії з законодавством про охорону атмосферного повітря – підприємства повинні публікувати заяви про наміри і

условиях получения разрешения на специальное водопользование.

10. Деятельность общественных организаций наших стран необходимо нацелить на охрану исторического и культурного насле-

дия согласно действующей Конвенции ООН. НПО Украины предлагается принять участие и поддержать проект «Память со дна моря», на Киевском, Каневском, Кременчугском и Каховском водохранилищах.

*Стаття надійшла до редколегії 24.05.2013 р. російською мовою
Стаття рекомендована членом редколегії канд. біол. наук О.О. Скрипником*

В.А. САНДУЛ

Нікопольське відділення Міжнародного Фонду Дніпра, м. Нікополь, Україна

МІЖДЕРЖАВНА ДНІПРОВСЬКА КОНВЕНЦІЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА ВИКОНАННЯ ВИМОГ ВОДНОЇ ДИРЕКТИВИ ЕС І РЕАЛІЗАЦІЇ РАТИФІКОВАНИХ МІЖНАРОДНИХ КОНВЕНЦІЙ

В статті розглянуті проблеми контролю і управління водними ресурсами Дніпра, основні положення і підходи Водної Директиви Європейського Союзу. Обґрунтована необхідність підготовки і прийняття Дніпровської Конвенції між Російською Федерацією, Республікою Білорусь і Україною – країнами до території яких входить водозбірний басейн Дніпра. Викладена історія створення Міжнародної Басейнової Ради, розробки тексту Дніпровської Конвенції, існуюча практика укладання міжурядових угод. Як перший крок запропонована і обґрунтована необхідність підготовки і укладання між Дніпропетровською, Запорізькою, Херсонською областями Нижньодніпровської міжобласної басейнової угоди.

Ключові слова: Дніпровська Конвенція, Національна безпека, інтегроване управління водними ресурсами, Водна директива ЄС, нарощування потужностей АЕС, якість питної води, здоров'я населення, Закон про безпеку гідротехнічних споруд, зона спостереження АЕС та об'єктів ядерної індустрії, дозвіл на спеціальне водокористування, проект «Память з дна дніпровських морів».

V.A. SANDUL

Nikopol'skoe separation of International Fund of Dnepr, Nikopol, Ukraine

INTERSTATE DNIPRO CONVENTION AS PREREQUISITE AND TERM OF FULFILLMENT OF REQUIREMENTS WITH EU WATER FRAMEWORK DIRECTIVE AND IMPLEMENTATION OF RATIFIED INTERNATIONAL CONVENTIONS

The problems of control and management of water resources of the Dnieper, the main provisions and approaches of the EU Water Framework Directive were considered. The need for preparation and adoption of the Dnipro Convention between Russia, Belarus and Ukraine – the countries whose territories united by the unified catchment basin of the Dnieper was justified. History of the creation of the International Dnipro Basin Council, the text of the Dnipro Convention were submitted; experience to enter into individual intergovernmental agreements was considered. As the first step of the need to prepare and conclude between Dnepropetrovsk, Zaporizhia and Kherson regions of Nyzhnyodniprovske interregional basin agreement was proposed and substantiated/

Keywords: Dnipro Convention, National Security, integrated water management, EU Water Framework Directive, increasing NPS capacity, the quality of drinking water, public health, Nyzhnyodniprovske Interregional Basin Agreement, Water and Health Protocol, Law on hydraulic structure safety, monitoring zone for plant and facilities the nuclear industry, permission for the special water management, project "Memory of the bottom of the Dnieper seas".