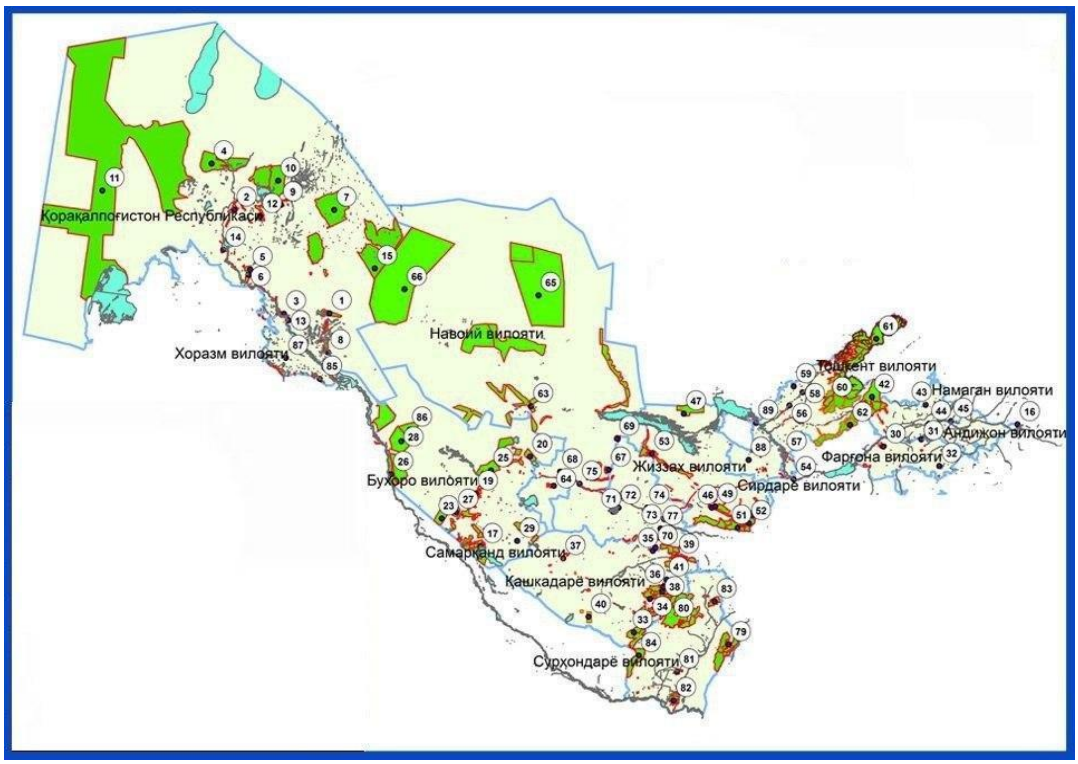
Проект для обсуждения

КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Видение Национального плана действий по борьбе с засухой в Республике Узбекистан до 2030 года



Международный фонд спасения Арала

Государственный комитет Республики Узбекистан по лесному хозяйству

Ташкент – 2022

1. Общая ситуация в Узбекистане

Республика Узбекистан – дважды замкнутая по отношению к океану засушливая страна, расположена в центре Центральной Азии в бассейне Аральского моря. Ландшафт Узбекистана чрезвычайно разнообразен, по формам рельефа – это плато, низменные и подгорные равнины (70%), отроги гор и горные хребты (20%).

Климат Узбекистана – аридный и резко континентальный, с жарким и сухим летом, и короткой холодной зимой, отличается большими перепадами температур днем и ночью, и зимой и летом. Годовая сумма осадков на равнинной территории колеблется в пределах 80-200 мм, а в горных районах достигает 600-800 мм.

Особенности климата вызваны сочетанием трех основных факторов – солнечной радиацией, общей циркуляцией атмосферы и рельефом местности. Уровень солнечной радиации в летние месяцы достигает 800-1000 МДж/м^2. Продолжительность вегетационного периода (с температурой выше 10ºС) составляет от 190 дней на севере до 240 дней на юге. Сумма активных температур за вегетацию изменяется от 1900ºС на севере до 2700ºС на юге (бассейн р. Сурхандарьи).

Страна наделена разнообразием природных ресурсов, включая плодородные почвы для сельскохозяйственного производства, лесные ресурсы, водные ресурсы, минеральные ресурсы и удивительно разнообразную флору, и фауну. По индексу аридности ЮНЕП (от 0,05-0,20 до 0,65) территория (за исключением предгорной и горной части) относится к засушливой зоне, находящейся под воздействием воздушной и почвенной засух и, соответственно, восприимчива к процессам деградации и опустынивания.

Население составляет более 35 млн. человек, половина из которых – сельское население.

Природные ресурсы страны находятся под угрозой из-за увеличения численности населения, а также частоты экстремальных погодных явлений, таких как сухие периоды и засухи, в результате изменения климата. Засуха является одним из самых жестких явлений из всех стихийных бедствий затрагивающих практически всю территорию страны и все население. В настоящее время, когда наблюдается потепление климата и увеличивается климатическая изменчивость, растет население страны и обостряется проблема продовольственной безопасности, проблема готовности к засухе и смягчения ее негативных последствий приобретает особую роль. Участившие случаи засухи вызывают особую озабоченность правительства страны.

Согласно проведенным в стране исследованиям, в последнее десятилетие наблюдается увеличение периодичности засухи в стране, засуха становится более частой в летний и осенний сезоны, особенно в низовьях реки Амударьи и в окрестностях бывшего Аральского моря. К примеру, в 80-х и 90-х годах прошлого столетия засуха наблюдалась в среднем два раза в десять лет. За период 2000-2012 гг. экстремальная метеорологическая засуха была зафиксирована 4 раза – в 2000, 2001, 2008 и 2011 годах. По данным регионального обзора Всемирного Банка, убытки, вызванные сельскохозяйственной засухой 2000-2001гг. в Узбекистане составили 130 млн. долларов США. По другим источникам, величина ущерба оценивается в размере 38-40 млн. USD. Значительные потери отмечались в животноводческом секторе.

Республика Узбекистан первой из государств Азиатского региона и СНГ ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБО ООН). Узбекистан присоединился к этой Конвенции в 1995 году (Постановление Олий Мажлиса (Парламента) Республики Узбекистан № 125-I от 31.08.1995 г. «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке").

Главное управление гидрометеорологии (Узгидромет) при Кабинете Министров, было назначено Правительством в 1995 г. координационным агентством по реализации КБО ООН в Узбекистане.

Во исполнение первоочередных обязательств, взятых на себя по Конвенции, в 1999 году в Республике Узбекистан была разработана Национальная программа действий по борьбе с опустыниванием (НПДО), которая предусматривает действия по трем приоритетным направлениям борьбы с деградацией земель:

- предотвратить или уменьшить масштабы деградации земель;
- восстановить частично осушенные земли; и
- рекультивация земель, затронутых опустыниванием.

Однако НПДО был недостаточен в плане политики и программного содержания, а его практическое осуществление сдерживалось отсутствием достаточных средств из бюджетных источников.

К 2016 году стало ясно, что Узгидромет в силу своих полномочий не может в полной мере выполнять свои обязательства по КБО ООН - НПДО.

В конце 2017 года был организован специальный обзор общего мнения о проблемах, связанных с засухой в Узбекистане. По результатам опроса были определены ключевые меры политики в области снижения риска засухи в Узбекистане:

• необходимость повышения эффективности использования водных ресурсов путем очистки, ремонта и обслуживания оросительных и дренажных систем;

• внедрение засухоустойчивых сортов сельскохозяйственных культур;

• внедрение водосберегающих технологий орошения;

• помощь фермерам в выходе на новые рынки, включая обеспечение доступа к страхованию от рисков засухи.

В феврале 2019 года Президент Республики Узбекистан подписал специальное Постановление № ПП 4204 «О мерах по повышению эффективности работы по борьбе с опустыниванием и засухой в Республике Узбекистан». В этом постановлении было указано:

«В целях повышения эффективности работы по борьбе с опустыниванием, восстановления деградированных земель и обеспечения эффективного выполнения международных обязательств Республики Узбекистан, связанных с Конвенцией ООН по борьбе с опустыниванием, определить **Государственному комитету Республики Узбекистан по лесному хозяйству** следующие дополнительные функции:

• реализация мероприятий по предотвращению опустынивания, лесовосстановлению и защитному лесоразведению в стране;

• выполнение международных обязательств Республики Узбекистан по борьбе с опустыниванием и засухой;

• обеспечение эффективного взаимодействия с международными и региональными организациями по борьбе с опустыниванием и засухой;

• координация действий министерств, ведомств и органов местного самоуправления, участвующих в разработке и реализации программ и проектов по борьбе с опустыниванием и засухой в Республике Узбекистан;

• **выполнение функций Национального уполномоченного органа Республики Узбекистан, ответственного за выполнение требований Конвенции».**

В Республике Узбекистан отдельно принятого закона или национального плана управления засухами и по мерам борьбы с ними нет.

Проблемы засухи рассматриваются в ряде нормативно-правовых документов, касающихся других тем – развития сельского и водного хозяйства, экологии, адаптации к изменениям климата и проч. Регулярные государственные и ведомственные планы по развитию включают виды деятельности по предотвращению и смягчению негативных последствий засухи, по обеспечению стабильного спроса на воду общества и экономики.

На основе постановления Кабинета министров № 242 от 24.08.2011г. в Узбекистане функционирует **Государственная система предупреждения и**

действий в чрезвычайных ситуациях, которая объединяет органы управления, силы и средства республиканских и местных органов власти, предприятий и организаций, в полномочия которых входит организация мер реагирования на чрезвычайные ситуации, в том числе связанные с метеоусловиями, **включая засухи**.

В систему входят ведомства и организации, функции и действия которых четко определены: Министерство по чрезвычайным ситуациям, Центр гидрометеорологической службы, Министерство здравоохранения, Министерство сельского хозяйства, Министерство водного хозяйства, Государственный комитет по экологии и др.

Чрезвычайные ситуации в Узбекистане и меры по ним

Угрозы:

- Угроза установления агрометеорологической засухи, вызывающей дефицит влаги в атмосфере и приводящей к нарушению водного баланса растений, их угнетению и гибели с возможным существенным материальным ущербом
- Угроза прохождения суховея (сохранение в течение 5 дней и более при температуре воздуха +45°С и выше сильного ветра и влажности воздуха 30% и менее) приводящего к значительному материальному ущербу при угнетении и гибели сельскохозяйственных посевов и представляющего угрозу здоровью людей
- Угроза установления маловодья и дефицита водных ресурсов, способных привести к нарушению жизнедеятельности населения и значительному экономическому ущербу в сельскохозяйственной и отдельных отраслях экономики
- Угроза установления сильной жары (превышение температуры воздуха от +40°С и выше в течение нескольких суток), приводящей к значительному экономическому ущербу при поражении сельскохозяйственных посевов и представляющей угрозу здоровью людей. В отдельных случаях представляет угрозу нормальному функционированию отдельных отраслей экономики

Ответные меры в контексте кризисных ситуаций:

- Оперативные меры по снижению лимитов воды в вегетационный период, соблюдению дисциплины водопользования, запрет культивации риса как наиболее водоемкой культуры, использование для ирригации воды из дренажных коллекторов
- Смягчающие меры и действия по преодолению рисков и защите населения и территории в зоне Приаралья
- В кризисных ситуациях дополнительно создаются специальные комитеты по управлению засухой.

2. Видение Национального плана по борьбе с засухой на период 2023-2030 годы

Глобальное водное партнерство (GWP) выразило готовность оказать техническую и методическую поддержку подготовке концепции национального плана по борьбе с засухой в Узбекистане.

Эта поддержка финансируется Национальным управлением океанических и атмосферных исследований США.

Предусматривается подготовить в 2022 году концепцию Национального плана по борьбе с засухой на период 2023-2030 годы.

Цель национального плана – решение проблем, связанных с засухой, путем мониторинга и раннего оповещения, оценки уязвимости и рисков, а также мер по смягчению и адаптации к засухам.

На встрече сторон Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием в 2017 году (Китай) было принято **решение 29/COP.13**, в котором *«Сторонам было предложено применять упреждающий подход к вопросу о принятии комплексных мер противодействия засухе в процессе разработки национальной политики противодействия засухе»* на основе трех ключевых элементов национальной политики противодействия засухе:

- создание всеобъемлющих систем мониторинга засухи и ее раннего предупреждения;
- завершение оценок уязвимости и воздействия по подверженным засухе секторам, группам населения и регионам;
- принятие мер по обеспечению готовности к засухе и смягчению риска засухи

Таким образом, Национальный план должен включать эти три рекомендованные направления.

Первое приоритетное направление - развитие потенциала для мониторинга, оценки рисков и предотвращения засухи: Укрепление материально-технической базы Гидрометеорологической службы и внедрение инновационных решений для мониторинга и прогнозирования засухи. Разработка системы мониторинга и раннего предупреждения засухи для республики позволит улучшит процесс принятия решений по планированию и управлению рисками в отношении воздействия засухи на продовольственную и водную безопасность.

В рамках проекта «Развитие климатоустойчивых фермерских и дехканских хозяйств на территориях, подверженных засухе в Узбекистане», осуществляемого Узгидрометом при поддержке ПРООН и Адаптационного

фонда Рамочной конвенции по изменению климата ООН – **определены пробелы, потребности и нужды увеличение заблаговременности сезонных гидрологических прогнозов, а также созданы основы системы раннего оповещения засух с использованием спутниковой информации и прогнозов температуры и осадков на месяц и сезон.**

Система раннего предупреждения засухи (СРПЗ)

Задача СРПЗ состоит в том, чтобы заблаговременно обеспечить лиц, принимающих решения, и население информацией о возможной засухе.

СРПЗ при Узгидромете содержит четыре компонента:

«Мониторинг и анализ данных» – развитие существующей системы мониторинга гидрометеорологических параметров, предупреждение опасных явлений.

«Знания о риске» – определение природы и степени риска путем анализа потенциальных угроз и оценки уязвимости. Оценка риска включает технические характеристики угрозы, вероятность, ее территориальное распространение, интенсивность, а также оценку социальных, экономических и экологических последствий.

«Распространение информации и коммуникации» – подготовка и предоставление информации о потенциальных воздействиях всем заинтересованным сторонам.

«Потенциал реагирования» – содействие разработке и тестированию программ по обеспечению готовности к безопасному поведению сообщества и реализации возможных вариантов мер, направленных на сокращение ущерба.

Второе приоритетное направление Национального плана - смягчение последствий засухи

Это предусматривает разработку планов по решению проблем дефицита воды на основе данных мониторинга и раннего оповещения: Степень ожидаемого маловодья и засухи является критерием принятия определенных планов действий по смягчению последствий ожидаемой засухи.

Здесь важен накопленный в Узбекистане опыт оценки рисков засухи и уязвимости. Необходимы дополнительные полевые исследования по трем основным категориям использования земли – пахотные угодья, луга и пастбища, на основе чего построить карты распределения атмосферной засухи

Оценка динамики гидрологической засухи по областям показывает, что экстремальное маловодье возникает при дефиците осадков в январе-марте и повышенных температурах воздуха летом, что вызывает дефицит воды для орошения земель.

Уже известны наиболее уязвимые регионы экологического риска, где происходит наложение взаимно усиливающих природных и антропогенных факторов.

Для устранения причин опустынивания и засухи можно рекомендовать следующие меры:

- диверсификация сельскохозяйственных культур;
- выведение засухоустойчивых сортов и производство их семян, включая производство семян культур для диверсификации;
- повышение эффективности использования водных ресурсов в сельском хозяйстве;
- совершенствование деятельности служб по распространению опыта и консультативных служб;
- усиление координации мер по устранению причин и последствий засухи и мер по смягчению рисков засухи.

В Узбекистане разработан и действует финансовый механизм по смягчению последствий засух и других опасных природных явлений – **страхование**. Основные виды сельскохозяйственного страхования включают:

- добровольное страхование с/х культур от пересева;
- добровольное страхование от недобора урожая;
- добровольное страхование садов и виноградников от недобора урожая;
- добровольное страхование сельскохозяйственных животных и т.д.

Страховыми рисками являются повреждение или гибель сельскохозяйственных культур, животных и техники в результате засухи, суховея, селя, наводнения, маловодья или безводья и т.д.

Третье приоритетное направление национального плана – наращивание потенциала и повышение осведомлённости: важно повысить осведомленность сельского населения (в том числе женщин) об адаптации к изменению климата и эффективных методах ведения сельского хозяйства.

Четвёртое приоритетное направление будет региональное сотрудничество: Учитывая трансграничный характер последствий засухи, сотрудничество между странами региона крайне важно.

3. Заинтересованные стороны в вопросах снижения риска засух

Олий Мажлис Республики Узбекистан– определяет основные направления государственной политики, касающиеся охраны, улучшения и поддержания состояния окружающей среды; утверждает государственные экологические программы; разрабатывает и принимает законодательство.

Министерство сельского хозяйства – разрабатывает и осуществляет комплекс неотложных мер по предупреждению и уменьшению катастрофических последствий засухи на сельское хозяйство.

Агентство кадастра при Государственном налоговом комитете – мониторинг состояния земельных ресурсов для выявления изменений, предупреждения и устранения последствий опустынивания и засухи.

Министерство водного хозяйства – установление особого режима работы водохозяйственных объектов в условиях засухи, обеспечивают изменение режима работы или дальнейшей эксплуатации водохозяйственных объектов, осуществляет мониторинг гидрологического режима водохранилищ.

Министерство по чрезвычайным ситуациям – проведение мониторинга, предупреждение и ликвидация последствий ЧС природного и техногенного характера. При МЧС организована Служба инспектирования Государственной системы предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях и Республиканский многопрофильный центр быстрого реагирования.

Узгидромет – мониторинг, прогнозирование, и контроль за опасными гидрометеорологическими явлениями (в том числе засухами). Обеспечение гидрометеорологической информацией МЧС, заинтересованных министерств и ведомств, областных и районных хокимов в том числе на основе использования системы раннего предупреждения засух.

Министерство финансов – финансирование по распоряжению Кабинета Министров мероприятий по созданию материальных ресурсов для ликвидации и преодоления последствий чрезвычайных ситуаций.

Минэкономики – проводит рассмотрение адресных программ по защите населения и территорий от ЧС совместно с МЧС. Готовит предложения в Кабинет Министров о накоплении в государственном резерве материальных ресурсов для осуществления мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций (в том числе засух).

Госкомэкология – осуществляет руководство контрольно-инспекционной службой по охране окружающей природной среды и экологической

безопасности в рамках Государственной системы предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях.

Госкомлес – осуществляет мониторинг за состоянием лесной растительности. Проводит расчет ущерба лесному хозяйству от засухи. Предоставляет информацию о состоянии лесов в засушливый период в вышестоящие органы. Осуществляет своевременное предупреждение о пожароопасной ситуации. Проводит восстановление пострадавших от засухи лесных площадей. Выполняет функции Национального уполномоченного органа Республики Узбекистан в рамках Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием.

Минвуз – организация подготовки кадров специалистов в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Мининноваций – внесение предложений по внедрению современных форм сельскохозяйственного производства, использованию имеющихся земельных, водных и иных природных ресурсов, направленных на обеспечение продовольственной безопасности страны.

Министерство по развитию информационных технологий и коммуникаций – обеспечение коммуникационной инфраструктурой территорий, затронутых чрезвычайными ситуациями (засухами).