

Международные финансовые институты как инструмент обеспечения правового режима использования трансграничных рек

Мироненков А.П., Сарсембеков Т.Т., Евразийский банк развития

Водные ресурсы - это возобновляемый и ограниченный природный ресурс, вовлеченный в единый гидрологический процесс речного бассейна, а также сферу международных отношений, если он является трансграничным. Особенностью международных речных бассейнов является то, что природно-географические факторы определяют различные условия формирования речного стока, а политические и экономические - его использование. Урегулирование водных отношений, учитывающее интересы каждой стороны и направленные на поддержание экологически безопасного режима международных рек, способствовали бы привлечению инвестиций в водный сектор. В современных условиях международные финансовые институты являются одним из важных инструментов сотрудничества и правового урегулирования водопользования на трансграничных реках.

Ключевые слова: трансграничные реки, водопользование, международные речные бассейны, инвестиции, международные финансовые институты.

Водные ресурсы — это возобновляемый и, вместе с тем, ограниченный и уязвимый природный ресурс, вовлеченный в единый гидрологический процесс речного бассейна, а также в сферу международных отношений, если он является трансграничным.

В современных условиях речные системы представляют собой комплекс взаимосвязанных водных объектов, которые в совокупности составляют бассейновую водохозяйственную систему. Она может быть межгосударственной или международной, если река — трансграничный водоток. Главной задачей совместного управления такой системой является обеспечение на правовой, инженерной и экологически приемлемой основе оптимальных и безопасных условий для формирования, распределения, использования и охраны водных ресурсов.

Решение проблемы воды для будущего должно основываться на ряде приоритетов, выдвигаемых международным сообществом. Среди них важное место отводится правовым мерам управления и защиты речных экосистем. Это безальтернативный путь решения водных проблем, и он должен основываться на международно-правовых нормах в соответствии с международными конвенциями и соглашениями в области рационального использования и охраны вод.

Использование водных ресурсов превосходит по масштабам и темпам роста все наиболее интенсивно расходуемые в мире природные ресурсы. Мировой спрос на воду определяется, в основном, ростом численности населения. Демографические факторы и хозяйственно-экономическая деятельность, связанные с использованием и изъятием природных ресурсов, активно воздействуют на природные процессы, формирующие географическую среду. Такое влияние особенно заметно в регионах, имеющих низкую обеспеченность водными ресурсами. За XX столетие мировое население выросло в 3,7 раза, соответственно и потребление водных ресурсов увеличилось в 7 раз [1]. Причем темпы прироста населения увеличиваются: в 1804 г. население составляло 1 млрд человек, в начале XX в. — 1.6 млрд, в 1927 г. — 2 млрд. Таким образом, за 123 года численность мирового населения выросла в 2 раза. За период же с 1950 по 2000 г. она увеличилась в 2,4 раза — с 2,5 до 6,1 млрд человек. Ожидается, что до 2050 г. мировое население увеличится с 6,4 млрд человек в 2003 г. (по оценкам) до почти 9,1 млрд человек. Основной рост численности населения ожидается в Африке и Юго-Восточной Азии, т.е. в регионах, где уже ощущается недостаток в пресной воде.

Современное использование водных ресурсов превосходит по масштабам и темпам роста все наиболее интенсивно расходуемые в мире природные ресурсы. Общее мировое потребление пресной воды в 1000 раз превышает уровень потребления всех вместе взятых видов промышленного сырья и за 1 сут достигает 10 км^3 , что равно годовой добыче всех видов полезных ископаемых. За последние три столетия мировое потребление воды возросло более чем в 35 раз, каждые 20 лет удваивалось и достигло, приблизительно, 3,9-4,0 тыс. км^3 в год. Этот объем можно считать «доступными водными ресурсами», характеризующими современный уровень мирового экономического развития и его возможности в использовании вод.

Речной сток во всех странах составляет основную часть используемых поверхностных вод и включает в себя сток, образующийся на территории страны, и приток воды из сопредельных стран. Последний имеет важное значение в международном сотрудничестве в области совместного использования трансграничных водотоков, т.к. от характера потребления, включая загрязнение речного стока странами,

расположенными выше по течению, зависит водообеспеченность стран, находящихся в низовье речного бассейна.

В бассейнах международных рек расположены 145 стран. Наибольшее количество международных рек насчитывается в Европе и Африке — 69 и 59 рек соответственно. Однако в Африке площадь охвата территорий международными речными бассейнами наибольшая — 60% ее территории входит в такие бассейны. Территории стран могут полностью входить в международный речной бассейн. Всего в мире имеется 39 стран, 90-100% территорий которых охватывается международным речным бассейном, 9 стран имеют 9-10% территорий, входящих в такие речные бассейны.

Международные реки в количественном отношении не постоянны. Их число с образованием новых государств и изменением государственных границ, как правило, меняется. Например, по результатам референдума населения Судана 09.07.2011 на политической карте мира появятся два новые государства, расположенные в среднем течении реки Нил, и тем самым возрастет число прибрежных государств в бассейне этой реки. Можно предполагать, что появление нового государства в бассейне трансграничной реки с чрезвычайно напряженным водным балансом повлечет за собой усиление конфликтного потенциала между странами. Как известно, бассейн реки Нил охватывает территории Египта, Судана, Эфиопии, Кении, Танзании, Уганды, Бурунди, Демократической Республики Конго, Эритреи и Руанды. По протяженности (6671 км), площади бассейна (2870 тыс. км²), количеству стран (10) и общей численности населения (свыше 300 млн человек) бассейну Нила в мире нет равных. Вместе с тем регион характеризуется сложной политической ситуацией, которая в значительной степени связана с доступом к трансграничным водным ресурсам и усиливающейся конкуренцией за воду, неурегулированностью правового режима водопользования между странами бассейна реки. Очевидно, что безопасность этого региона, как и других регионов мира, включающих трансграничные речные бассейны, будет во многом зависеть от урегулированности водных отношений между странами, укрепления сотрудничества в этой сфере на современной международно-правовой основе.

Поверхностные воды территориально перемещаются и перетекают в возобновляемых объемах, образуя единый речной бассейн. При этом реки, пересекающие или разделяющие территории двух или нескольких государств, составляют категорию трансграничных или международных рек. Международных рек насчитывается 263, и они покрывают 45% суши, на которой проживает свыше 40% мирового населения. 19 речных бассейнов относятся к 5 и более странам. Бассейн реки Дуная, например, включает 17 стран. Бассейны 5 рек: Конго, Нигера, Нила, Рейна и Замбези принадлежат 9-11 странам; 13 речных бассейнов — рек Амазонка, Ганг-Брахмапутра — Мегхна, озера Чад, Тарим, Аральского моря, Иордан, Кура — Аракс, Меконг, Тигр — Ефрат находятся в пределах территорий 4-8 стран. В бассейн реки Меконг входят Китай, Камбоджа, Лаос, Таиланд и Вьетнам, бассейн реки Тигр — Ефрат включает Турцию, Сирию, Иран, Ирак, к бассейну рек Сырдарья и Амударья относятся Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан. Такой перечень международных речных бассейнов можно продолжить. Почти половина ресурсов мировых поверхностных вод, или 19 тыс. км³, приходится на долю 25 крупнейших рек в мире. Из них 20 международных водотоков имеют сток 16 тыс. км³, или 87% водных ресурсов крупнейших рек мира.

Политические и экономические интересы стран, расположенных в одном речном бассейне, имеют существенные различия и часто не совпадают, как и государственные границы не совпадают с водоразделами рек. Страны, находящиеся в низовьях рек, зависят от пользователей, находящихся выше по течению. В свою очередь, страны, расположенные в верховьях рек, также могут испытывать трудности в связи с запросами стран, находящихся ниже по течению.

Особенностью международных речных бассейнов является то, что природно-географические факторы предопределяют различные условия формирования речного стока и его использования в пределах речного бассейна. Как правило, страны, расположенные в его нижнем течении, находятся в неравном положении по сравнению со странами, находящимися в верхней части бассейна реки. В этой связи с большой осторожностью следует подходить к осуществлению проектов на международных реках, ибо при отсутствии надлежащего согласования и координации действий между странами интересы одной из них могут пострадать.

Заключение дву- и многосторонних соглашений служит важным средством для урегулирования взаимоотношений между государствами, использующими один международный водоток. Договоренности, определяющие принципы и схемы совместного использования водных ресурсов, имеют своей целью, как правило, укрепление сотрудничества и предотвращение спорных ситуаций.

Признанием международным сообществом важности двустороннего, регионального и многостороннего сотрудничества в этой сфере является заключение в последнее время ряда договоров, протоколов и конвенций о международных водотоках.

Во всем мире существует более 290 договоров и соглашений о международных водотоках. Как правило, в соглашениях предусматриваются совместные органы, которые осуществляют реализацию достигнутых договоренностей. В зависимости от цели и задач соглашения правовой статус таких органов (комиссий,

комитетов, рабочих групп и т.д.) может быть различным. Они могут быть на постоянной или временной основе, иметь полномочия для принятия решений или готовить рекомендации и предложения для национальных органов, являться международной организацией.

Международные финансовые институты могут служить и служат одним из важных инструментов в правовом урегулировании водопользования на трансграничных реках. Доступ к ссудам и кредитам на финансовом рынке для использования водных ресурсов в ирригационных, гидроэнергетических и иных целях связан с требованиями, выдвигаемыми международными финансовыми институтами, к проектам на трансграничных водотоках. К ним относится, прежде всего, устранение противоречий в позициях прибрежных государств в использовании международных водотоков. При рассмотрении запросов об осуществлении проектов, располагающихся на международных водотоках, устанавливается наличие надлежащих соглашений между прибрежными государствами. Поэтому нередко государство-бенефициар выступает инициатором переговоров с другими прибрежными государствами с целью достижения соответствующих соглашений или договоренностей. Другим условием, отражающим необходимость соблюдения международно-правовых норм, следует считать уведомление другим прибрежным государствам о намерении выполнить проект, расположенный на международном водотоке, с указанием имеющихся данных. При несоблюдении этого условия может быть отказано стране — потенциальному заемщику в рассмотрении проекта.

Общим для всех трансграничных рек является то, что решение вопросов охраны речных бассейнов от загрязнения и истощения, а значит, обеспечение устойчивого водопользования на будущее и экономического развития стран зависит от характера регионального сотрудничества. В свою очередь, последовательное сближение интересов каждого прибрежного государства должно основываться на общепринятых международно-правовых нормах в сфере совместного использования трансграничных водотоков и согласованной региональной водной политике в пределах общего речного бассейна.

В своей политике в отношении проектов, расположенных на трансграничных водотоках, международные финансовые институты руководствуются такими принципами международного права, как *право на справедливое и разумное использование водных ресурсов, принцип ненанесения значительного ущерба*. Первый принцип состоит в том, что каждое прибрежное государство обладает одинаковым с любым другим прибрежным государством правом на разумное и справедливое использование вод международного водотока. Второй принцип предусматривает, что любое государство имеет право использовать водоток в пределах своей территории, но таким образом, чтобы не нанести значительного ущерба другим прибрежным государствам.

Принимая во внимание растущие инвестиционные потребности для укрепления и развития водохозяйственной инфраструктуры, необходимость привлечения финансовых ресурсов для освоения водных ресурсов в условиях возрастающего дефицита воды в бассейнах трансграничных рек, необходимо выработать политические и правовые меры урегулирования водных отношений, учитывающие интересы каждой стороны и направленные на поддержание экологически безопасного режима этих рек. В этой важной сфере международных отношений существенно возрастает роль международных финансовых институтов, деятельность которых также распространяется на страны СНГ.

На постсоветском пространстве все бывшие межреспубликанские реки в правовом отношении, например, относятся к трансграничным межгосударственным рекам. Это практически все крупные реки Кавказа и Центральной Азии, России, Беларуси, Украины и Молдовы, территории которых частично или практически полностью расположены в бассейнах трансграничных рек. Сложившиеся обстоятельства определяют необходимость сотрудничества, основанного на нормах международного права, применительно к конкретным условиям совместного использования водных ресурсов. Для стран Центральной Азии, например, проблема водопользования в бассейнах трансграничных рек имеет достаточно общий характер, что дает возможность выработать унифицированные подходы к совместному использованию водных ресурсов.

Вместе с тем различия в природно-климатических, хозяйственных, экономических, политических условиях каждой страны ведет к серьезным противоречиям в межгосударственных водных отношениях, что сдерживает привлечение внешних инвестиций в регион. Возрастающий дефицит воды в бассейнах трансграничных рек Центральной Азии обуславливает необходимость осуществления мер по укреплению водохозяйственной инфраструктуры и водосбережению, рационализации водопользования во всех отраслях экономики, что требует значительных долговременных инвестиций.

В этой связи страны Центральной Азии могли бы принять соглашение (хартию) экологически безопасного использования водных ресурсов трансграничных рек, в котором содержались бы основные принципы совместного водопользования, соответствующие международным нормам, и обязательство их соблюдения в дву- и многостороннем сотрудничестве. Политические и правовые меры урегулирования водных отношений в странах СНГ и Центральной Азии, учитывающие интересы каждой стороны и направленные на поддержание экологически безопасного режима этих рек, способствовали бы привлечению инвестиций

в водный сектор и другие отрасли экономики региона, более активному участию в этом международных финансовых институтов.

Примечания

1. *Алексеевский Н.И., Гладкевич Г.И.* Водные ресурсы в мире и в России за 100 лет. Россия в окружающем мире: Аналитический ежегодник. М., 2003. С. 114-145.
2. Международные правовые аспекты освоения гидроэнергетического потенциала трансграничных рек Центральной Азии. М., 2007.
3. *Ясинский В.А., Мироненков А.П., Сарсембеков Т.Т.* Водные ресурсы трансграничных рек в региональном сотрудничестве стран Центральной Азии. Алматы, 2010.
4. *Ясинский В.А., Мироненков А.П., Сарсембеков Т.Т.* Инвестиции и «Принципы экватора». М., 2009.
5. Водно-энергетические ресурсы Центральной Азии: проблемы использования и освоения / Отраслевой обзор. Евразийский банк развития. Алматы, 2008.

Журнал "Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование"

Номер 1 (46), Май 2011.