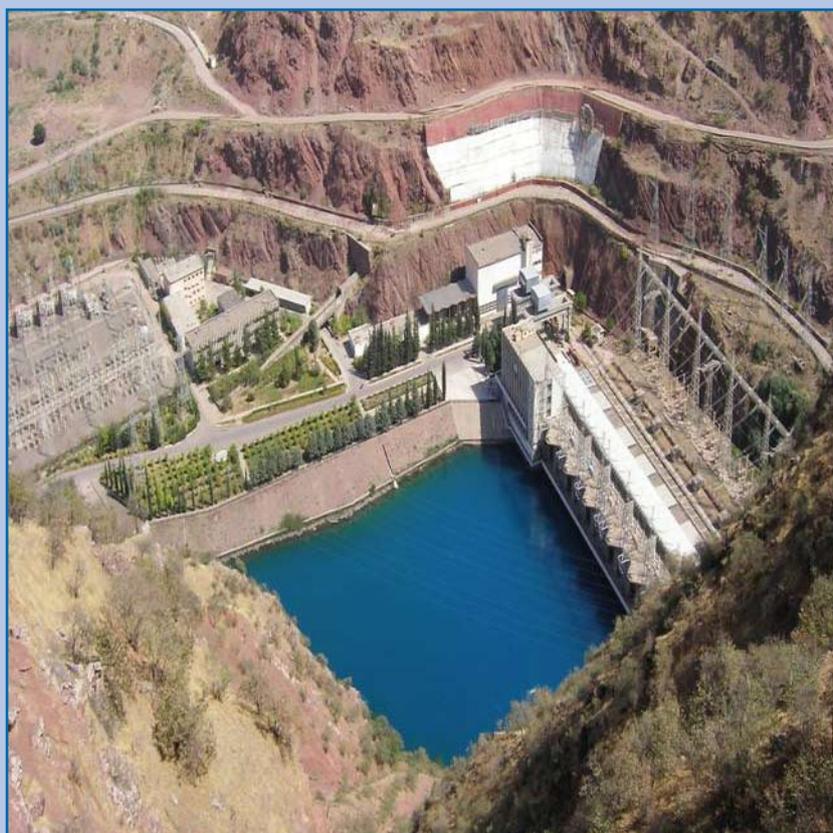




Евразийский Банк Развития

ВОДНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ РЕСУРСЫ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ:

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОСВОЕНИЯ



ОТРАСЛЕВОЙ ОБЗОР
24 апреля 2008 года

ЕВРАЗИЙСКИЙ БАНК РАЗВИТИЯ (ЕАБР) является международной финансовой организацией, призванной содействовать экономическому развитию и интеграционным процессам на евразийском пространстве. Он был учрежден на основании межгосударственного соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан, подписанного в январе 2006 года. С рядом стран ведутся переговоры о присоединении к ЕАБР. Основные направления финансовой деятельности банка связаны с электроэнергетической промышленностью, водно-энергетическим комплексом, транспортной инфраструктурой и высокотехнологичными и инновационными отраслями.

Аналитическая деятельность банка включает информационно-аналитическое сопровождение интеграционных процессов на евразийском пространстве. Банк регулярно проводит конференции и круглые столы по проблемам интеграции. В 2007 году банком при содействии ИТАР-ТАСС и ЕврАзЭС издавался ежемесячный информационно-аналитический вестник «Континент партнерства», архив которого доступен на сайте ЕАБР. В 2008 году банк приступает к изданию ежеквартального научно-аналитического журнала «Евразийская интеграция» и ежегодного альманаха «Eurasian Integration Yearbook». Каждые две недели выпускается информационный дайджест, освещающий региональную интеграцию, деятельность банков развития и финансирование инвестиционных проектов на постсоветском пространстве.

Аналитическое управление Банка готовит и распространяет подробные отраслевые и страновые аналитические обзоры. Предусмотрена реализация крупных исследовательских и прикладных проектов, первым из которых станет проект «Система индикаторов евразийской интеграции ЕАБР».

Адрес:

Республика Казахстан, 050000, г. Алматы, ул. Панфилова, 98

ЕВРАЗИЙСКИЙ БАНК РАЗВИТИЯ

Тел.: +7 (727) 244 40 44

Факс: +7 (727) 244 65 70

E-mail: editor@eabr.org

<http://www.eabr.org>

При перепечатке, микрофильмировании и других формах копирования обзора ссылка на публикацию обязательна. Точка зрения авторов обзора не обязательно отражает официальную позицию Евразийского банка развития.

ОБЗОР ПОДГОТОВЛЕН АНАЛИТИЧЕСКИМ УПРАВЛЕНИЕМ ЕАБР

Контакты:

Ясинский Владимир Адольфович
Директор по аналитической работе,
Член правления ЕАБР

Электронная почта: yasinskiy_va@eabr.org

Телефон: +7 (727) 2446875

Винокуров Евгений Юрьевич
Начальник отдела экономического анализа и консалтинга ЕАБР

Электронная почта: vinokurov_ey@eabr.org

Телефон: +7 (727) 244044, доб. 6146

Оглавление

1. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ОБЗОРА	4
2. ОСВОЕНИЕ ГИДРОЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕК ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ	5
Водные ресурсы стран Центральной Азии и их совместное использование.....	7
Развитие гидроэнергетики в Центральной Азии.....	10
Сотрудничество государств Центральной Азии в совместном использовании водно-энергетических ресурсов.....	15
3. РОГУНСКАЯ ГЭС И КАМБАРАТИНСКИЕ ГЭС – 1 И 2: НЕОБХОДИМОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА	20
Риски отказа от международного сотрудничества.....	23
Выводы и рекомендации по реализации проектов ГЭС в Центральной Азии.....	29
4. ПРИЛОЖЕНИЕ. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ТРАНСГРАНИЧНЫМИ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ	32
(1) Использование трансграничных водотоков: международный опыт.....	32
(2) История развития международного водного права.....	32
(3) Практика строительства крупных гидроузлов и роль международных финансовых институтов.....	36
(4) Примеры сотрудничества между странами в освоении гидроэнергетического потенциала трансграничных рек.....	39

ТАБЛИЦЫ

Таблица 1. Поверхностные водные ресурсы бассейна Аральского моря (среднегодовой сток, км ³ /год).....	7
Таблица 2. Орошаемые земли в бассейне Аральского моря, тыс. га.....	7
Таблица 3. Основные показатели использования водно-земельных ресурсов в бассейне Аральского моря.....	8
Таблица 4. Доля сельского хозяйства в ВВП, %.....	9
Таблица 5. Структура производства ПТЭР, %.....	10
Таблица 6. Годовое производство и потребление ПТЭР.....	10
Таблица 7. Гидроэнергетический потенциал рек Центральной Азии.....	12
Таблица 8. Наиболее крупные ГЭС Таджикистана и Кыргызстана.....	14
Таблица 9. Динамика притоков и попусков воды Токтогульским водохранилищем.....	17
Таблица 10. Территориальная неравномерность дефицита воды в пределах бассейна реки Амударья в 2000 году.....	17
Таблица 11. Экспортно-импортные операции Таджикистана со странами Евразийского экономического сообщества в 2005–2006 гг., млн. долларов США.....	25
Таблица 12. Экспортно-импортные операции Кыргызстана со странами Евразийского экономического сообщества в 2005–2006 гг., млн. долларов США.....	26
Таблица 13. Экспорт-импорт электроэнергии Кыргызстаном в страны Евразийского экономического сообщества в 2004–2006 гг., млн. кВтч.....	26

РИСУНКИ

Рис. 1. Ситуационный план размещения Камбаратинских ГЭС – 1 и 2.....	23
--	----

1. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ОБЗОРА

1. Проблемы совместного использования водных ресурсов и водно-энергетического потенциала бассейна Аральского моря становятся предметом все более острых дискуссий на саммитах Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). Это вполне объяснимо: вода имеет жизненное значение для стран Центрально-Азиатского региона, а достижение согласованного механизма совместного водопользования становится все более проблематичным.
2. Страны Центральной Азии находятся в тесной взаимной зависимости в вопросах использования водных ресурсов. Основной объем водных ресурсов бассейна Аральского моря формируется в верховьях рек, тогда как преобладающая часть их используется на нужды орошения в низовьях рек – в Казахстане, Туркменистане и Узбекистане. Конкуренционный спрос на воду в регионе уже давно превышает располагаемые водные ресурсы. В перспективе тенденция нарастания дефицитности воды в Центральной Азии усилится вследствие роста численности населения, развития промышленного и сельскохозяйственного производства и увеличения площадей орошаемых земель.
3. В этих условиях критическое значение для экономики и населения региона приобретает регулирование гидрологического режима Сырдарьи и Амударьи. Прибрежные государства нижнего течения заинтересованы в получении основной доли стока летом для орошаемого земледелия. Страны же верхнего течения вынуждены использовать воду зимой для выработки электроэнергии. Различия в сезонных потребностях в воде сформировали основное противоречие между двумя группами стран в подходах к использованию ресурсов трансграничных рек. Проблема усугубляется хорошо известным кризисом усыхания Аральского моря с его глобальными последствиями и зимними паводками при интенсивной сработке водохранилищ.
4. Таджикистан и Кыргызстан, располагая громадным гидроэнергетическим потенциалом, испытывают острую зависимость от поставок углеводородного сырья из других стран региона. В зимний период 2008 г. в Таджикистане практически была прекращена подача электроэнергии и тепла населению, значительно сокращены объемы производства алюминия на Таджикском алюминиевом заводе, обеспечивающем основные валютные поступления в страну.
5. Возобновляемый гидроэнергетический потенциал в Центральной Азии оценивается в 460 млрд. кВтч в год, но в настоящее время задействовано менее 10% потенциала. Основной его объем сконцентрирован в Таджикистане и Кыргызстане.
6. Низкий уровень энергетической независимости, а также имеющийся потенциал водных ресурсов обуславливают стремление Таджикистана и Кыргызстана к развитию гидроэнергетики. Однако страны не располагают достаточным объемом собственных ресурсов для финансирования строительства ГЭС и вынуждены искать внешние источники финансирования. Отсутствие единой для всех стран региона позиции по строительству ГЭС является препятствием для участия внешних инвесторов в финансировании проекта. В то же время, в мировой практике достаточно примеров успешного развития сотрудничества в области совместного управления водными ресурсами, приносящего пользу всем его участникам.
7. Решение проблем совместного использования водно-энергетических ресурсов в Центральной Азии имеет не только огромное экономическое, но и экологическое, политическое и международное значение, являясь одним из основных факторов формирования в этом регионе зоны стабильности, экономического процветания и экологической безопасности. Наиболее важными вопросами в этой сфере являются водно-энергетическое регулирование и привлечение масштабных долгосрочных инвестиций в строительство гидроэнергетических объектов.
8. Евразийский банк развития, осознавая проблемы водно-энергетического сектора, прорабатывает такие подходы к участию в гидроэнергетических проектах Центральной Азии, которые обеспечат баланс противоречивых интересов прибрежных государств и придадут дополнительный импульс интеграционным процессам в регионе.

2. Освоение гидроэнергетического потенциала рек Центральной Азии

Вода пронизывает все аспекты деятельности человека и, в отличие от других видов ресурсов, не признает границ. Гидрологическая взаимозависимость разрушает барьеры национальных границ и связывает страны бассейна общей системой водотока. В пределах каждой страны, как правило, существуют институты, регулирующие баланс конкурентного спроса на ресурс между различными потребителями. Для воды, пересекающей национальные границы, подобные институциональные структуры зачастую отсутствуют. С ростом спроса на воду межгосударственное соперничество в ее использовании будет только усиливаться. Управление общими ресурсами трансграничных рек требует развития институциональных механизмов и соответствующего международного нормативно-правового обеспечения, что является одной из самых значительных проблем, стоящих перед международным сообществом.





ВОДНЫЕ РЕСУРСЫ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И ИХ СОВМЕСТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ

Бассейн Аральского моря представляет собой уникальную экологическую систему: две великие азиатские реки Сырдарья и Амударья, берущие начало в горах Тянь-Шаня и Памира, связывают шесть стран Центральноазиатского региона, включая Афганистан. Здесь географически и исторически сложилась особая структура формирования и использования водного стока.

Страны Центральной Азии находятся в тесной взаимной зависимости в вопросах использования водных ресурсов. Основная часть водных ресурсов бассейна Аральского моря (80%) формируется в верховьях рек: на территории Кыргызстана и Таджикистана (табл. 1).

Страна	Речной бассейн		Всего по бассейну Аральского моря	
	Сырдарья	Амударья	км ³	%
Казахстан	4,5	-	4,5	3,9
Кыргызстан	27,4	1,9	29,3	25,3
Таджикистан	1,1	62,9	64	55,4
Туркменистан (вместе с Ираном)	-	2,78	2,78	2,4
Узбекистан	4,14	4,7	8,84	7,6
Афганистан	-	6,18	6,18	5,4
Итого по бассейну Аральского моря	37,14	78,46	115,6	100

Таблица 1. Поверхностные водные ресурсы бассейна Аральского моря (среднегодовой сток, км³/год)

В то же время, преобладающая их часть используется на нужды орошения в низовьях рек – в Казахстане, Туркменистане и Узбекистане, – где сосредоточено более 83% орошаемых земель региона (табл. 2).

Годы	Казахстан	Кыргызстан	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан	Итого
1990	782	410	714	1339	4222	7507
1995	786	416	719	1736	4298	7955
2000	786	415	719	1714	4259	8101

Таблица 2. Орошаемые земли в бассейне Аральского моря, тыс. га

Конкурентный спрос на воду в регионе уже давно превышает располагаемые водные ресурсы. В перспективе тенденция нарастания дефицитности воды в Центральной Азии усилится вследствие роста численности населения, развития промышленного производства и увеличения площадей орошаемых земель.

Неутешительные прогнозы в этом плане дает глобальное потепление климата – с 1957 г. по 2000 г. запасы воды в ледниках Памиро-Алая сократились более чем на 25%, и этот процесс интенсивно продолжается.

По прогнозам специалистов в Таджикистане до 2025 г. исчезнут тысячи мелких ледников, площадь оледенения сократится на 20%, запасы льда уменьшатся на 25%. В результате суммарный сток основных рек, протекающих по территории страны (Зеравшан, Кафирниган, Вахш и Пяндж), сократится на 7%.

В таких условиях жизненно важное значение для экономики и населения региона приобретает регулирование гидрологического режима Сырдарьи и Амударьи. Прибрежные государства нижнего течения заинтересованы в получении основной доли стока летом для орошаемого земледелия. Страны же верхнего течения вынуждены использовать воду зимой для выработки гидроэнергии. Ситуация осложняется тем, что Таджикистан и Кыргызстан, располагая громадным гидроэнергетическим потенциалом, испытывают острую зависимость от поставок углеводородного сырья из других стран региона, находящихся в низовьях Амударьи и Сырдарьи. От них могли бы поступать основные углеводороды для нужд экономики и населения Таджикистана и Кыргызстана.

Различия в сезонных потребностях в воде сформировали основное противоречие между двумя группами стран в подходах к использованию ресурсов трансграничных рек. Проблема усугубляется хорошо известным кризисом высыхания Аральского моря с его глобальными последствиями и зимними паводками при интенсивной сработке водохранилищ. Это приводит к катастрофическому затоплению территорий и летней засухе в низовьях, острому дефициту энергоресурсов в странах верхнего течения в отопительный период при невозможности выгодно реализовать летние излишки вырабатываемой электроэнергии, и другим проблемам.

В условиях единого государства и плановой экономики достаточно эффективно действовала система межреспубликанского водораспределения, обмена электроэнергией и поставок топливно-энергетических ресурсов. В результате сложилась система высокой взаимозависимости и взаимодополняемости стран региона при использовании водных ресурсов как для нужд ирригации, так и для получения электроэнергии.

Геополитические изменения и трансформация экономики региона нарушили прежнюю, достаточно устойчивую схему водопользования и энергетического обмена, и перед государствами региона возникла реальная угроза национальной продовольственной и энергетической безопасности. Эта проблема имеет принципиальное значение для всех стран Центральной Азии.

Очевидно, что при достигнутом полном исчерпании располагаемых водных ресурсов рек бассейна Аральского моря (табл. 3) прирост орошаемых земель в отдельных странах возможен либо за счет применения капиталоемких водосберегающих технологий, либо за счет уменьшения доли других стран в общем водопользовании. Следовательно, в перспективе можно предвидеть усиление конкуренции за воду в ЦАР и обострение межгосударственных отношений по водному фактору. В то же время, понимание этих реалий может послужить стимулом к упреждению конфликтов на основе согласованных решений по совместному использованию ограниченных водных ресурсов трансграничных рек Амударья и Сырдарья.

Показатели	Ед. изм.	1960	1970	1980	1990	2000
Население	млн.чел.	14,1	20,0	26,8	33,6	41,5
Площадь орошаемых земель	тыс.га	4510	5150	6920	7500	8100
Орошаемая площадь на душу населения	га/чел.	0,32	0,27	0,26	0,22	0,19
Суммарный водозабор	км ³ /год	60,61	94,56	120,69	116,27	105,0
В том числе на орошение	км ³ /год	56,15	86,84	106,79	106,4	94,66
Доля водозабора от среднегого-летнего стока	%	52,4	81,8	104,4	100,6	90,8

Таблица 3. Основные показатели использования водно-земельных ресурсов в бассейне Аральского моря

Рост спроса на воду в сочетании с высокой гидрологической взаимозависимостью стран обуславливает необходимость совместного рационального водопользования. Как правило, страны, расположенные выше по течению, имеют более широкие возможности по регулированию стока и потребления воды по сравнению со странами нижнего течения. Можно выделить следующие потенциальные проблемы совместного водопользования, возникающие между двумя группами стран, учитывая условия засушливого климата:

- **Ограничение доступа к водным ресурсам:** растущее использование воды в странах верхнего течения ограничивает доступ к водным ресурсам для стран, находящихся ниже по течению, и вызывает риски засухи в связи с изменением сложившегося гидрологического режима.
- **Негативное воздействие на качество воды и окружающую среду:** в результате создания гидроузлов в случае промышленного или бытового загрязнения в стране верхнего течения риски экологического ущерба несут также страны нижнего течения, хотя экономические выгоды, связанные с развитием водопотребления, получают, прежде всего, страны верхнего течения.
- **Регулирование расхода воды при эксплуатации ГЭС:** страны нижнего течения нуждаются в водных ресурсах для ведения сельского хозяйства, тогда как страны верхнего течения стремятся сохранить ее для выработки электроэнергии в зимний период; при интенсивной работе водохранилищ для нужд электроэнергетики неизбежно катастрофическое затопление или подтопление территорий ниже ГЭС и снижение объемов водоподдачи в вегетационный период.

Последняя проблема является наиболее актуальной для стран Центральной Азии и обуславливает противоречивость интересов стран верхнего течения, эксплуатирующих энергетический потенциал рек (Кыргызстан, Таджикистан), и стран нижнего течения, использующих водные ресурсы рек для нужд сельского хозяйства (Казахстан, Туркменистан и Узбекистан). Поскольку сельское хозяйство является наиболее крупным потребителем воды, режим использования водных ресурсов странами верхнего течения оказывает существенное влияние не только на данную отрасль экономики в странах нижнего течения, но и на все связанные с нею отрасли: пищевую, легкую промышленность и др.

Не следует также забывать о социально-экономическом значении сельского хозяйства Центральной Азии, остающегося важнейшей отраслью экономики в большинстве государств региона (табл. 4). Кроме того, жизнеобеспечение основной части населения напрямую зависит от продуктивности и эффективности земледелия, поскольку большая часть населения региона (от 43% в Казахстане до 75% в Таджикистане) проживает в сельской местности.

Год	Казахстан	Кыргызстан	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан
1990	34	45	25	31	33
1995	19	45	21	16	32
2000	8,7	36,7	27,4	26	26
2005	6,9	36,1	24,2	н.д.	н.д.

ТАБЛИЦА 4. Доля сельского хозяйства в ВВП, %

Вопросы строительства крупных гидроузлов в верховьях рек Центральной Азии не случайно стали предметом острой полемики между президентами Таджикистана и Узбекистана на саммите глав государств Шанхайской организации сотрудничества 16 августа 2007 г. Президент Узбекистана потребовал «...подвергать независимому аудиту проекты строительства новых гидроэнергетических объектов, чтобы они не наносили вреда странам». Президент Таджикистана со своей стороны заявил, что Таджикистан «...никогда и ни при каких обстоятельствах не будет проектировать гидроэнергетические объекты, наносящие урон соседям, а инсинуации на этот счет не имеют ничего общего с реальностью»¹. Так это или нет, однако следует отметить, что пока между странами ЦАР нет никаких соглашений, определяющих порядок и условия возведения объектов на трансграничных водотоках, и не все страны являются члена-

¹ Хотя объект полемики не был указан прямо, все участники понимали, что речь идет о планах Таджикистана по строительству Рогунской ГЭС

ми соответствующих конвенций ООН. Попытки и предложения международных организаций и организаций регионального сотрудничества (ОЦАС, ЕврАзЭС) способствовать подготовке таких документов пока не в состоянии преодолеть острые противоречия между верхними и нижними странами.

Основной проблемой во взаимоотношениях между странами является несбалансированная система эксплуатации водных ресурсов в гидроэнергетическом режиме, при которой зимние паводки сменяются дефицитом воды в период вегетации основных сельскохозяйственных культур. В связи с наличием крупномасштабных планов по развитию гидроэнергетики Центральной Азии, актуальность перечисленных выше проблем в области совместного водопользования между странами верхнего и нижнего течения будет только возрастать.

РАЗВИТИЕ ГИДРОЭНЕРГЕТИКИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Производство и потребление энергоресурсов в регионе. В структуре производства первичных топливно-энергетических ресурсов (ПТЭР) в регионе ведущее место в настоящее время занимает органическое топливо (табл. 5). При этом около половины общего объема энергоресурсов приходится на природный газ, основные запасы которого сконцентрированы в Туркменистане и Узбекистане. Второе место в структуре первичных энергоносителей, производимых государствами ЦАР, занимает нефть, до 80% ее добычи приходится на Казахстан. В энергетическом балансе Кыргызстана и Таджикистана огромная доля приходится на гидроэнергию. В структуре внутреннего производства ПТЭР гидроэнергия составляет соответственно 82 и 96%. Однако в структуре совокупного топливно-энергетического баланса региона доля гидроэнергии в настоящее время незначительна (около 2%).

Таблица 5. Структура производства ПТЭР, %

	Газ	Нефть	Уголь	Гидро	Всего
Казахстан	16	50	33	1	100
Кыргызстан	2	5	11	82	100
Таджикистан	2	1	1	96	100
Туркменистан	83	17	0	0	100
Узбекистан	84	13	2	1	100
В целом	48	33	17	2	100

В целом регион характеризуется высоким уровнем энергообеспеченности: внутреннее производство в 2004 г. превышало потребление в 1,8 раза (табл. 6). Однако страны региона значительно отличаются друг от друга по данному показателю. К первой группе относятся страны с высоким уровнем обеспеченности (Туркменистан, Казахстан и Узбекистан), для них характерно превышение производства над внутренним потреблением и ориентация на топливные ресурсы. Ко второй группе относятся страны с низким уровнем обеспеченности (Кыргызстан и Таджикистан), являющиеся нетто-импортерами энергоресурсов.

Таблица 6. Годовое производство и потребление ПТЭР

Источник: топливно-энергетические балансы стран по данным МЭА за 2004 г.

	Производство, млн. т.у.т.	Внутреннее потребление, млн. т.у.т.	Отношение производства к потреблению
Туркменистан	58,1	15,6	3,74
Казахстан	118,6	54,8	2,16
Узбекистан	56,9	54,0	1,05
Кыргызстан	1,5	2,8	0,55
Таджикистан	1,5	3,3	0,45
В целом по ЦАР	236,6	130,5	1,81



Низкий уровень энергетической обеспеченности, а также имеющийся потенциал водных ресурсов обуславливают стремление Таджикистана и Кыргызстана к развитию гидроэнергетики. По данным Программы ООН для экономик Центральной Азии (СПЕКА), возобновляемый гидропотенциал в Центральной Азии оценивается в 460 млрд. кВтч в год и в настоящее время используется только на 10% (табл. 7). Основной объем гидропотенциала сконцентрирован в Таджикистане (69%), что обеспечивает ему 8 место в мире после Китая, России, США, Бразилии, Заира, Индии и Канады. На долю Кыргызстана приходится 22% регионального гидроэнергетического потенциала.

ТАБЛИЦА 7.
Гидроэнергетический потенциал рек Центральной Азии

Страны	Установленная мощность ГЭС, МВт	Производство электроэнергии ГЭС (2005), млрд. кВтч	Экономический гидро-потенциал, млрд. кВтч/год	Использование гидро-потенциала, %	Доля в гидро-потенциале ЦАР, %
Таджикистан	4037	17,1	317	5	69
Кыргызстан	2910	14,0	99	14	22
Казахстан	2248	7,9	27	29	6
Узбекистан	1420	6,0	15	49	3
Туркменистан	1	0	2	0	0
Всего	10616	45,0	460	10	100

Решение проблем совместного использования водно-энергетических ресурсов в Центральной Азии имеет не только огромное экономическое, но и экологическое, политическое и международное значение, являясь одним из основных факторов формирования в этом регионе зоны стабильности, экономического процветания и экологической безопасности. Наиболее важными вопросами в этой сфере являются водно-энергетическое регулирование и привлечение масштабных долгосрочных инвестиций в строительство гидроэнергетических объектов.

В связи с различиями интересов государств верхнего (Кыргызстан и Таджикистан) и нижнего течения рек (Казахстан, Туркменистан и Узбекистан) по режиму работы водохранилищ, создать согласованный механизм взаимодействия в совместном использовании и освоении водно-энергетических ресурсов бассейнов рек Сырдарья и Амударья государствам Центральной Азии пока не удалось.

В рамках ЕврАзЭС, начиная с 2003 года, ведется проработка механизма взаимодействия государств Сообщества в этой сфере. Россия активно участвует в освоении гидроэнергетического потенциала и регулировании режимов рек Центральноазиатского региона посредством реализации двусторонних российско-таджикских соглашений о завершении строительства Сангтудинской ГЭС-1 (ОАО РАО «ЕЭС России») и Рогунской ГЭС в Таджикистане. В апреле 2006 г. Правительство Кыргызской Республики обратилось в ОАО РАО «ЕЭС России» с предложением возобновить партнерство в области электроэнергетики и продолжить работу по проектам строительства Камбаратинских ГЭС – 1 и 2. В 2007 году Кыргызстан принял решение о продолжении работ по строительству Камбаратинской ГЭС-2 за счет собственных финансовых ресурсов.

Начиная с 2003 года ОАО РАО «ЕЭС России» (с различной степенью успеха в зависимости от складывающейся политической конъюнктуры) реализует проект передачи в Российскую Федерацию избыточной электроэнергии из государств Центральной Азии (Таджикистана, Кыргызстана) транзитом через энергосистемы Узбекистана и Казахстана. В рамках водно-энергетического обмена осуществляются взаимопоставки электроэнергии и энергоресурсов между государствами ЦАР. Прорабатываются возможности консолидированного выхода с поставками электроэнергии после завершения строительства гидроэлектростанций на внешние рынки за пределы ЦАР (Китай, Пакистан, Афганистан).

Следует отметить, что даже ограниченное взаимодействие в освоении и совместном использовании водно-энергетических ресурсов в формате ЕврАзЭС позволяет в существенной мере сбалансировать водно-энергетические режимы бассейнов рек Сырдарья и Амударья в инте-

ресах государств региона, а также увеличить инвестиционную привлекательность гидроэнергетических объектов в государствах Центральной Азии.

Аналогичные задачи ставились в ОЦАС, где существовала идея создания Международного водно-энергетического консорциума. После интеграции ОЦАС в ЕврАзЭС и вступления Узбекистана в Сообщество появились новые возможности для комплексного решения вопросов водно-энергетического регулирования в регионе.

Дополнительный импульс в реализации инвестиционных проектов дает создание Евразийского банка развития.

Выполнение принятого главами государств Сообщества на сочинском саммите (август 2006 г.) решения о подготовке концепции эффективного использования водно-энергетических ресурсов Центрально-Азиатского региона позволит определиться в целях и задачах создания механизма водно-энергетического регулирования в бассейне рек Сырдарья и Амударья и освоения их гидроэнергетического потенциала.

Для этого представляется необходимым, используя потенциал Евразийского экономического сообщества и Евразийского банка развития, проработать финансовые механизмы инвестирования в совместные гидроэнергетические проекты и водно-энергетического регулирования.

В концепцию эффективного использования водно-энергетических ресурсов Центральноазиатского региона предполагается заложить следующие основополагающие принципы:

1. Участие всех заинтересованных государств (Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан и Узбекистан с привлечением, или, по крайней мере, учетом интересов Туркменистана);
2. Соблюдение принципа синхронности инвестиционной деятельности и водного и энергетического регулирования;
3. Образование постоянно действующих межгосударственных управляющих и исполнительных структур с функциями инвестора и диспетчера в координации водных и энергетических режимов.

При этом, учитывая тесную взаимозависимость водного и энергетического режимов реки, управление энергетикой должно рассматриваться только в увязке с управлением водными ресурсами рек, особенно в бассейне реки Сырдарья. Ввиду заинтересованности Казахстана и Узбекистана в ирригационном режиме работы Нарын-Сырдарьинского каскада ГЭС, необходимо на межправительственном уровне (предпочтительно, в рамках ЕврАзЭС) проработать механизм совместного освоения и использования водно-энергетических ресурсов реки. Кроме того, ключевым требованием и обязательным условием участия инвесторов в проектах, связанных с освоением гидроэнергетического потенциала рек Центральной Азии, должен стать подход к водно-энергетическому регулированию с учетом интересов всех стран региона. Причем, на первом этапе должны быть достигнуты договоренности по водно-энергетическому регулированию и на этой основе – инвестиционные соглашения. Помимо достижения баланса интересов государств верхнего и нижнего течения рек, это условие будет способствовать защите интересов инвесторов.

Проект концепции эффективного использования водно-энергетических ресурсов Центральноазиатского региона в основном одобрен Группой высокого уровня (ГВУ) по вопросам выработки согласованного механизма водно-энергетического регулирования в бассейнах рек Сырдарья и Амударья в 2007 г. Предполагается, что в развитие концепции будет разработан проект соглашения о сотрудничестве государств-членов ЕврАзЭС в сфере эффективного использования и охраны водно-энергетических ресурсов региона, которым Стороны определяют межгосударственные управляющие и исполнительные структуры по реализации концепции, их функции и полномочия.

Вместе с тем, пока еще сохраняются определенные разногласия по принципиальным положениям проекта концепции, которые могут быть устранены только на политическом уровне.

ПЛАНЫ ПО РАЗВИТИЮ ГИДРОЭНЕРГЕТИКИ

Освоение экономически эффективного гидроэнергетического потенциала Кыргызстана и Таджикистана в настоящее время связывается с завершением строительства крупных ГЭС, запланированных еще в советское время, а также с реализацией проектов по строительству средних и малых ГЭС. Наиболее крупными проектами, реализация которых планируется в Центральной Азии, является строительство Сангтудинской ГЭС – 1 и Рогунской ГЭС в Таджикистане, Камбаратинских ГЭС – 1 и 2 в Кыргызстане, каскада ГЭС на реке Сары-Джаз (табл. 8).

Название	Расположение	Статус	Мощность, МВт	Среднегод. выработка, млрд. кВтч	Оценка затрат, млрд. дол.
Рогунская ГЭС	р. Вахш (Таджикистан)	проект	3600	13,1	2,2
Нурекская ГЭС	р. Вахш (Таджикистан)	действующая	3000	11,2	
Даштиджумская ГЭС	р. Пяндж (Таджикистан)	проект	4000	15,6	3,5
Камбаратинские ГЭС-1, 2	р. Нарын (Кыргызстан)	проект	1900+360	7	2,0
Токтогульская ГЭС	р. Нарын (Кыргызстан)	действующая	1200	4,4	
Каскад из 5-и ГЭС на р. Сары-Джаз	р. Сары-Джаз (Кыргызстан)	проект	1500	5,0	2,5

Таблица 8. Наиболее крупные ГЭС Таджикистана и Кыргызстана

Строительство новых крупных ГЭС будет осуществляться в верховьях трансграничных рек (Нурекский каскад на реке Вахш и Токтогульский каскад на реке Нарын), которые обеспечивают потребности в водных ресурсах населения и отраслей экономики всего Центральноазиатского региона, в первую очередь, орошаемого земледелия в низовьях рек. В условиях уже достигнутого полного исчерпания располагаемых водных ресурсов любое изменение сложившихся условий водопользования может обострить существующие противоречия между интересами государств верхнего и нижнего течения рек. Планы по освоению потенциала гидроэнергетики в верховьях рек должны учитывать интересы существующего водопользования в нижнем течении рек и не причинять значительного ущерба существующей системе водопользования, учитывая огромное социально-экономическое значение орошаемого земледелия в регионе.

Так, в настоящее время рассматриваются различные варианты достройки Рогунского гидроузла по высоте плотины, емкости регулирования и возможного режима его работы. Понятна обеспокоенность политиков и специалистов нижележащих государств возможными последствиями его влияния на гидрологический режим реки. В то же время, расчеты показывают, что достижение баланса интересов возможно в оптимальном режиме в увязке с работой Нурекского и Туямуянского водохранилищ в энерго-ирригационном режиме. При этом условии снижаются риски искусственного маловодья, водообеспеченность повышается на 3-4%. Однако ситуация может осложниться, если и Рогун, и Нурек будут работать в энергетическом режиме, при котором возможен перенос повышенного летнего стока на зиму (максимум потребностей в электроэнергии) и создание искусственного маловодья летом в среднем и нижнем течении Амударьи. В этом случае ущербы для сельского хозяйства могут достигнуть от 120 до 960 млн. долл. США при общей стоимости сельхозпродукции 3,6 млрд. долл. США. Пересыхание русла Амударьи летом вызовет кризисную экологическую и санитарно-эпидемиологическую обстановку.

Все это говорит о необходимости согласованных действий при принятии решений по строительству крупных гидроузлов в бассейнах трансграничных рек, поиске компромисса при наличии сильной политической воли и в обстановке взаимного доверия.



СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ В СОВМЕСТНОМ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ВОДНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ

Международно-правовое регулирование использования водных ресурсов трансграничных рек включает, как правило, положения трех уровней значимости: общих международных соглашений; бассейновых соглашений, относящихся к конкретному региону; и двусторонних соглашений между отдельными странами региона. Государства Центральной Азии находятся в процессе формирования такой системы.

Международные соглашения еще не стали правовой основой регулирования взаимоотношений в использовании ресурсов трансграничных рек Центральной Азии. Из государств Центральной Азии пока только Узбекистан заявил о присоединении (август 2007 г.) к Конвенции ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года.

Казахстан присоединился в 2001 г. к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 1992 г.), единственному действующему международному правовому акту в области совместно используемых водных ресурсов, в сферу действия которого входит и регион Центральной Азии. В августе 2007 г. Узбекистан также заявил о присоединении к данной конвенции.

Казахстан и Кыргызстан с 2001 г. участвуют в Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо, 1991 г.), вступившей в силу в 1997 г.

Острота и политическая окраска проблем, связанных с окружающей средой в Центральной Азии (Аральский кризис) требуют экологической оценки воздействия планируемых проектов и программ по использованию международных водотоков для любых проектов такого рода, если даже они будут выполняться государствами, не участвующими в Конвенции ОВОС. Передача результатов экологических исследований возможного воздействия планируемого проекта государствам международного водотока, на которые этот проект может неблагоприятно повлиять, предусматривается Конвенцией ООН 1997 г. в процедуре уведомления и операционными правилами Всемирного банка.

В Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхус, 1998 г.), вступившей в силу в 2001 г., участвуют Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Туркменистан.

В отношении деятельности, связанной с охраной и использованием водных ресурсов, государства Центральной Азии также приняли ряд обязательств по многосторонним договорам.

Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан участвуют в Рамсарской Конвенции о водно-болотных угодьях международного значения, главным образом в качестве мес-

та обитания водоплавающих птиц. В пределах Центральной Азии находятся 9 охраняемых территорий, занесенных в международный перечень водно-болотных угодий международного значения. Принятые в соответствии с Конвенцией обязательства, в том числе касающиеся трансграничных водно-болотных угодий и трансграничных водных систем, могут повлиять на результаты экологической оценки некоторых планируемых водохозяйственных проектов.

В Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке участвуют 172 страны, включая все страны Центральной Азии. Эта Конвенция нацелена на борьбу с опустыниванием. В ней делается акцент на улучшение плодородия, восстановление, охрану и рациональное использование земель и водных ресурсов. Поэтому влияние планируемой деятельности по использованию международного водотока на процессы опустынивания в других странах водотока также может быть рассмотрено при проведении экологической экспертизы.

Соглашение об основных принципах взаимодействия в области рационального использования и охраны трансграничных водных объектов государств – участников СНГ было подписано в Москве в 1998 г. и вступило в силу в 2002 г. Соглашение в целом следует положениям Хельсинкской водной конвенции ЕЭК ООН, но предлагает более жесткий подход в части исчисления ущерба, наносимого водным объектам, непроведения водохозяйственных мероприятий, которые могут оказывать негативное влияние на окружающую среду, в том числе на водные объекты, определения общих принципов использования и деления водных ресурсов. В настоящее время стороной этого трансграничного водного соглашения стран СНГ из государств Центральной Азии является лишь Таджикистан (из других стран СНГ – Беларусь и Российская Федерация), поэтому его влияние на международно-правовые отношения, касающиеся совместно используемых водных ресурсов в регионе, пока незначительно. Соглашение не получило дальнейшего развития в рамках СНГ и решение проблем совместного использования и охраны трансграничных водотоков переместилось на интеграционные объединения, уровень двусторонних и многосторонних отношений стран СНГ.

После распада СССР перед пятью новыми независимыми государствами встала неотложная задача заменить централизованную систему управления водным хозяйством и энергетикой региона на совместную форму управления в рамках регионального сотрудничества.

Страны Центральной Азии приняли многосторонние региональные соглашения и двусторонние соглашения по использованию водных ресурсов международных водотоков.

В частности, руководители министерств водного хозяйства Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана в 1992 г. подписали Соглашение о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников, предотвратившее потенциальный конфликт между странами относительно деления вод рек Амударья и Сырдарья в вегетационном периоде. Достигнутая в кратчайший срок договоренность позволила избежать возникновения в Центральной Азии ситуации длительного противостояния из-за деления вод реки Инд, возникшей в Южной Азии после разделения в 1947 г. Британской Индии на Индию и Пакистан.

В марте 1993 г. главы государств Центральной Азии подписали Соглашение о совместных действиях по решению проблемы Аральского моря и Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского региона (которое подтвердило правомочность Соглашения 1992 г.) и создали Международный Фонд спасения Арала (МФСА). Соглашение 1992 г. по существу закрепило на определенный период принципы и практику распределения вод советского периода в бассейнах рек Амударья и Сырдарья. Стороны также обязались обеспечивать подачу в дельты рек и Аральское море гарантированного объема водных ресурсов с целью оздоровления экологической обстановки. В данном случае Аральское море рассматривалось как самостоятельный объект планирования.

Соглашение об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья (март 1998 г.; Таджикистан присоединился в июне 1999 г.) временно сняло наиболее острые межгосударственные противоречия в отношении режимов водопользования в бассейне реки

Сырдарья. Во времена СССР регулирование стока этой реки водохранилищами Нарын-Сырдарьинского каскада, прежде всего Токтогульским водохранилищем, осуществлялось в ирригационном режиме в интересах орошаемого земледелия в Казахстане и Узбекистане с максимальными пусками воды в вегетационный период и накоплением воды в водохранилищах в зимнее время. После достижения независимости стран Центральной Азии прекратились поставки Кыргызстану электроэнергии и топливно-энергетических ресурсов, компенсирующие недовыработку электроэнергии на ГЭС Нарын-Сырдарьинского каскада в зимнее время. Поэтому, начиная с 1993 г., пуски воды в зимнее время из Токтогульского водохранилища увеличились в интересах производства электроэнергии на ГЭС Токтогульского гидроузла для внутренних нужд Кыргызстана. Одновременно сократились пуски воды в весенне-летний сезон с целью обеспечить накопление воды в Токтогульском водохранилище (табл. 9).

Показатели	Ежегодно в среднем	1985–1991		1995–2007	
		зима	лето	зима	лето
Приток в водохранилище, км ³	12,06	2,77	9,29	3,21	10,23
Пуск из водохранилища, км ³	11,46	3,53	7,93	8,50	5,44
Водный баланс, км ³	+0,6	-0,76	+1,36	-5,29	+4,79

Таблица 9. Динамика притоков и пусков воды Токтогульским водохранилищем

Изменение режима пусков воды из Токтогульского водохранилища привело к неблагоприятным, а иногда и катастрофическим, последствиям в низовьях Сырдарьи. Во-первых, в зимний период происходило затопление территорий в низовьях реки Сырдарья. Во-вторых, уменьшились площади и снизилась устойчивость орошаемого земледелия из-за снижения подачи воды в летнее время и отсутствия гарантий ее поступления в требуемые сроки.

Соглашение сыграло позитивную роль в упорядочении водно-энергетического обмена между странами, расположенными в верхней части бассейна реки (Кыргызстан и Таджикистан) и странами, находящимися в средней и нижней частях бассейна реки Сырдарья (Казахстан и Узбекистан). Фактически это было стремление возродить, но уже на новой правовой основе, советский механизм компенсаций странам верховья за потери в выработке электроэнергии на их ГЭС при ирригационном режиме пусков воды из водохранилищ.

Реализация положений этого соглашения осуществлялась с большими трудностями и зачастую с нарушениями. Конкретные договоренности по лимитам пусков воды из Токтогульского водохранилища и связанные с этим условия поставок энергоресурсов предусматривалось определять ежегодными протоколами. Однако на практике эти протоколы подписывались только при угрозе наступления маловодного года, когда нижележащие государства хотели иметь гарантии поступления водных ресурсов из Токтогульского водохранилища.

В БАСЕЙНЕ РЕКИ Амударья наиболее острым и напряженным был двухлетний период маловодья (2000–2001 гг.), когда в нижнем течении реки поступление воды по сравнению с установленным лимитом составило всего 52% (табл. 10).

Участок бассейна	Дефицит по сравнению с лимитом, км ³	В % от лимита
Верхнее течение	0,7	11
Среднее течение	2,7	17
Нижнее течение	7,7	52
В целом по бассейну	11,1	30

Таблица 10. Территориальная неравномерность дефицита воды в пределах бассейна реки Амударья в 2000 году

Следует отметить, что хотя региональное сотрудничество в совместном использовании водно-энергетических ресурсов трансграничных рек бассейна Аральского моря требует дальнейшего развития, вместе с тем, созданная в переходный период нормативно-правовая база по водному урегулированию позволила избежать крупных конфликтов и межгосударственных осложнений.

При поддержке международных организаций в Центральной Азии продолжается работа над новыми региональными соглашениями в области использования и охраны водных и энергетических ресурсов региона, а именно: (1) Соглашение о формировании и функционировании национальной, бассейновой и региональной баз данных комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейна Аральского моря; (2) Соглашение об использовании водных и энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья; (3) Соглашение об охране трансграничных вод, правилах контроля их качества и обеспечения экологической устойчивости в регионе, и (4) Соглашение об укреплении организационной структуры управления, охраны и развития трансграничных водных ресурсов в бассейне Аральского моря. Однако в свое время они не были приняты государствами региона. Их доработка недавно возобновилась в рамках проекта АБР, но пока результатов не дала.

В рамках ЕврАзЭС созданная в 2006 г. Группа высокого уровня (ГВУ) по вопросам выработки согласованного механизма водно-энергетического регулирования в бассейне рек Сырдарья и Амударья планирует приступить к выработке соглашения о сотрудничестве государств-членов ЕврАзЭС в сфере эффективного использования и охраны водно-энергетических ресурсов Центральноазиатского региона. В настоящее время ГВУ разрабатывает проект концепции эффективного использования водно-энергетических ресурсов Центральноазиатского региона, в котором будут определены основные принципиальные положения будущего соглашения.

В формате ОЦАС и при поддержке МФСА также был принят ряд документов, касающихся вопросов водно-энергетического регулирования в ЦАР, которые, в соответствии с Решениями Межгоссовета ЕврАзЭС (на уровне глав государств), предстоит адаптировать в рамках ЕврАзЭС.

Наряду с общими соглашениями о трансграничных водных ресурсах региона страны Центральной Азии заключают двусторонние соглашения в отношении конкретных речных бассейнов или их частей. К такого рода правовым актам относятся Соглашение между Туркменистаном и Узбекистаном «О сотрудничестве по водохозяйственным вопросам» (Туркменабат, 1996 г.) и Соглашение между Казахстаном и Кыргызстаном по рекам Чу и Талас (2000 г.).

Кроме ряда указанных региональных и двусторонних соглашений, определяющих в основном рамочные условия и порядок использования водно-энергетических ресурсов международных водотоков в ЦАР, существуют также межправительственные соглашения, касающиеся конкретных инвестиционных проектов сотрудничества.

К ним относятся, в частности, следующие.

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о завершении строительства Рогунской ГЭС на реке Вахш в Республике Таджикистан (Москва, 13 апреля 1994 г.). *В 2006 году Республика Таджикистан в одностороннем порядке денонсировала его. Российская сторона, хотя и не ратифицировала указанное Соглашение, тем не менее, не согласна с этим.*

- Соглашение о долгосрочном сотрудничестве между Открытым акционерным обществом «Русский Алюминий» и Правительством Республики Таджикистан от 16 октября 2004 г. *Стороны договорились в период с 1 января 2005 г. по 31 декабря 2009 г. совместно осуществить первый этап достройки гидроэнергетического комплекса Рогунской ГЭС, обеспечивающий ввод в эксплуатацию двух агрегатов ГЭС с выработкой около 4 млрд. кВтч в год. В настоящее время Правительство Республики Таджикистан рассматривает возможность реализации этого проекта силами международного консорциума и в августе 2007 г. в одностороннем порядке заявило о выходе из указанного Соглашения.*

- Соглашение между Правительством Республики Таджикистан и Правительством Российской Федерации о порядке и условиях долевого участия Российской Федерации в строительстве Сангтудинской ГЭС-1 от 16 октября 2004 г.

Правительство Исламской Республики Иран в соответствии с Меморандумом о взаимопонимании по строительству Сангтудинской ГЭС-2, подписанного Правительствами стран 11 июня 2005 года, предоставило льготный кредит в объеме 180 млн. долларов США для строительства Сангтудинской ГЭС-2.

27 апреля 2005 года подписано Соглашение между Правительством Республики Таджикистан и Правительством Исламской Республики Афганистан о сотрудничестве в области энергетики, где предусмотрено совместное освоение гидроэнергетических ресурсов реки Пяндж и развитие межгосударственных линий электропередачи.

30 марта 2005 года подписан Меморандум о взаимопонимании между Министерством энергетики Республики Таджикистан и Министерством воды и энергии Исламской Республики Пакистан о сотрудничестве в области гидроэнергетики. Подписаны также меморандумы и протоколы о сотрудничестве с компаниями КНР, Турции, Украины, Индии и ряда других стран.



3. Рогунская ГЭС и Камбаратинские ГЭС – 1 и 2: необходимость международного сотрудничества

Поскольку проекты строительства Рогунской ГЭС на реке Вахш в Таджикистане и Камбаратинских ГЭС – 1 и 2 на реке Нарын в Кыргызстане в настоящее время являются наиболее проблемными в области совместного освоения гидроэнергетического потенциала рек ЦАР и, в то же время, наиболее перспективными с точки зрения их экономической эффективности, далее приведен их конкретный обзор.

Река Вахш, формирующаяся и расположенная на территории Таджикистана, вносит существенный вклад в удовлетворение потребностей в водных ресурсах стран, расположенных ниже по течению (Узбекистана и Туркменистана). На ее долю приходится около 25% стока бассейна реки Амударья. Запланированное на Вахше строительство Рогунской ГЭС является наиболее крупным гидроэнергетическим проектом в Центральной Азии в настоящее время. При определенных условиях данный проект может оказать существенное влияние на регулирование стока реки Вахш и, соответственно, объем и режим использования водных ресурсов, получаемых соседними странами.

Как известно, в соответствии с нормами международного права, абсолютный суверенитет вышерасположенной по течению страны над располагаемыми водными ресурсами является недопустимым.

Вставка 1. Развитие гидроэнергетического потенциала реки Вахш

На долю реки Вахш приходится около половины гидроэнергетического потенциала Республики Таджикистан. В настоящее время на этой реке создано 5 гидроэлектростанций, вырабатывающих около 15 миллиардов киловатт-часов электроэнергии в год (2005 г.). В перспективе на реке Вахш могут быть построены 4 ГЭС общей мощностью 5240 МВт. Наиболее крупной из них является Рогунская ГЭС (3600 МВт). С одной стороны, строительство крупных ГЭС увеличивает возможности многолетнего регулирования стока в интересах всех государств бассейна реки. С другой стороны, возникает риск ухудшения отношений с соседними странами в случае эксплуатации каскада водохранилищ в энергетическом режиме в интересах энергосистемы Таджикистана.



Ныне существующее соглашение о водodelении, принятое в 1992 г. странами Центральной Азии, не подразумевает автоматического одобрения прибрежными странами создания каких-либо гидроузлов на трансграничных реках. В этой связи для стран региона крайне важно установить тесное сотрудничество для предотвращения возможных негативных последствий строительства гидроэнергетических объектов для нижележащих стран. Обязательство сотрудничать – общее обязательство всех государств в рамках обычного международного права, относящееся в т. ч. к вопросам трансграничных водных ресурсов.

МАСШТАБЫ ПРОЕКТОВ И ВОЗМОЖНОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ

В условиях ограниченных финансовых возможностей для решения задачи освоения гидроэнергетического потенциала Кыргызстану и Таджикистану требуется привлечение внешнего финансирования. Как показывает международный опыт, реализация крупных проектов (по-

добных строительству Камбаратинских и Рогунской ГЭС) с привлечением внешних инвесторов в значительной степени зависит от уровня и характера взаимодействия с соседними странами. Это обусловлено тем, что: (1) успешное сотрудничество между странами в совместном водопользовании является позитивным сигналом для международных инвесторов; (2) принципиальным условием привлечения международных финансовых институтов (Всемирного Банка, Азиатского Банка Развития и т. д.) является уведомление о намерениях и отсутствие возражений со стороны стран нижнего течения относительно проектов строительства ГЭС; (3) в мире достаточно широко применяется практика участия соседних стран в разработке и реализации проектов с целью совместного использования трансграничных водных ресурсов.

Общая заинтересованность стран региона в реализации проекта и привлечении иностранных инвестиций может стать одним из основных факторов достижения взаимовыгодных соглашений по вопросам водопользования. Примеры межстранового сотрудничества при освоении гидроэнергетического потенциала бассейнов рек Сенегал и Ла-Плата демонстрируют значительную роль, которую могут играть совместные институты сотрудничества в достижении компромиссных решений. В частности, они могут организовывать форумы для обсуждения проблем, сбора и распространения данных о состоянии дел в бассейнах рек, отслеживать выполнение достигнутых соглашений, поскольку наличие договора между странами не всегда гарантирует успех сотрудничества.

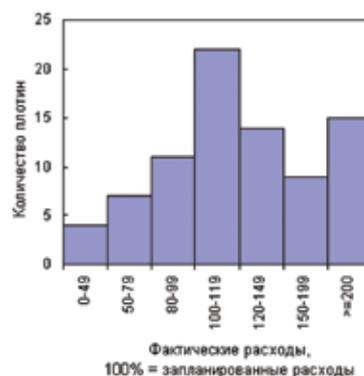
Предоставление совместным институтам большей независимости в вопросах принятия технических, административных и финансовых решений позволяет существенно повысить выгоды от сотрудничества для стран и снизить риски возникновения кризисных ситуаций. Реализация подобной схемы сотрудничества в Центральной Азии может выступить одним из способов разрешения разногласий между странами верхнего и нижнего течения рек Амударья и Сырдарья.

Точная оценка затрат является основой финансового анализа проекта, привлечения внешнего финансирования и подготовки документации для проведения конкурса по выбору подрядчика. Международный опыт показывает, что первоначальные оценки стоимости сооружения гидроузлов при строительстве ГЭС зачастую оказываются заниженными (Вставка 2), и реальные расходы участников проекта могут оказаться выше запланированных. Расчеты по проекту Рогунской ГЭС были проведены при других политических, экономических и социальных условиях, что значительно увеличивает риск существенного роста стоимости строительства. Кроме того, в случае привлечения к участию в финансировании внешних инвесторов и подрядчиков потребуется повторное одобрение разработанных ранее технических проектов с привлечением независимой экспертизы.

Вставка 2. Оценка расходов на строительство крупных плотин

Строительство плотин и сопутствующей инфраструктуры предполагает значительный объем инвестиций. Ошибки в планировании расходов, особенно при относительно длительных сроках реализации проекта, способны оказать существенное влияние на финансовое положение участников проекта. По данным Всемирной комиссии по плотинам, проекты строительства крупных плотин имеют выраженную тенденцию к ощутимому перерасходу средств. Среди рассмотренных проектов фактические расходы на строительство были выше запланированных в 75% случаев. В среднем, расходы на строительство превышали первоначальные оценки на 56%.

Фактические расходы строительства крупных плотин в % от запланированных



Источник: WCD Cross-Check Survey

Крупные ГЭС призваны играть важную роль в экономическом развитии государств (создание новых рабочих мест, региональное и промышленное развитие с ростом экспортного потенциала). Вместе с тем, за последние годы в мире также возросло понимание существенно-го воздействия крупных гидроузлов на общество и окружающую среду. При оценке вариантов строительства плотин социальным и экологическим аспектам проекта должно придаваться такое же (если не большее) значение, как техническим и экономическим факторам. Учитывая, что в прежних условиях экологическая роль водных ресурсов, включая потребности в воде природных ландшафтов и экосистем с позиции их устойчивости, не рассматривались вообще, крайне актуальным представляется требование проведения экологической экспертизы гидроэнергетических проектов, особенно таких масштабных, как Рогунская и Камбаратинские ГЭС.

Общая стоимость проекта строительства Рогунской ГЭС оценивается в 2,9 млрд. долл. США. По расчетам Правительства Таджикистана, уже выполнено работ на 800 млн. долларов. Для завершения проекта требуется финансирование в размере 2,1 млрд. долларов. Экономическая ситуация в Таджикистане (стоимость проекта соответствует годовому объему ВВП Таджикистана и в 4,6 раза превышает совокупные доходы бюджета) пока ограничивает возможности самостоятельной реализации данного гидроэнергетического проекта, несмотря на отмечаемое в последние годы улучшение ситуации в сфере государственных финансов.

Проект Рогунской ГЭС в значительной степени основывается на показателях, определенных еще в 1978 году, особенно в части технической и инженерной оценки геологических, гидрологических, сейсмологических и других условий его реализации. В современных условиях проект требует доработки и обновления технической документации, финансового анализа, проведения дополнительных исследований по вопросам обеспечения мер безопасности, оценки воздействия на окружающую среду и возможных воздействий на интересы других прибрежных стран бассейна реки.

Камбаратинские ГЭС – 1 и ГЭС – 2 в Киргизии. Наиболее остро межгосударственные проблемы проявились в отношении режимов водопользования в бассейне реки Сырдарья. Ранее регулирование стока этой реки водохранилищами Нарын-Сырдарьинского каскада, прежде всего, Токтогульским, осуществлялось по ирригационному графику с приоритетами для орошаемого земледелия в Казахстане и Узбекистане. Начиная с 1993 года, ежегодные графики сработки Токтогульского водохранилища вынужденно изменились в соответствии с внутренними потребностями Кыргызстана для производства электроэнергии с увеличением пусков в зимний период и накоплением воды в летний период.

Межгосударственные договоренности по компенсационным поставкам энергоресурсов Кыргызстану в зимний период в обмен на пуски воды из водохранилища в летний период для ирригационных потребностей Казахстана и Узбекистана с передачей им излишней летней выработки электроэнергии в полном объеме не выполняются. В 2003 году, к примеру, в результате несогласованных режимов сработки водохранилищ на каскаде Токтогульских ГЭС вхолостую сброшено около 1,0 млрд. м³ воды, что соответствует 877 млн. кВтч невыработанной электроэнергии. Незапланированные сбросы создают аварийные ситуации в среднем и нижнем течении реки.

По предварительным оценкам, стоимость строительства Камбаратинской ГЭС-1 (1900 МВт) составит порядка 2100-2200 млн. долл. США, Камбаратинской ГЭС-2 (360 МВт) – около 400 млн. долл. США. Ориентировочный срок строительства ГЭС – 8-10 лет.

Ввод Камбаратинских ГЭС – 1 и 2 позволит вырабатывать зимой около 2,2 млрд. кВтч. Оставшийся объем (около 3,5 – 4,0 млрд. кВтч) может быть реализован на экспорт на рынках России, Китая, Центральной Азии. Одновременно это позволит уменьшить зимние пуски в нижнее течение и в многолетнем режиме накапливать воду для ирригационных нужд при летнем выпуске накопленных в зимний период запасов воды в Токтогульском водохранилище в объеме 6,0-6,5 млрд. кубометров. Отдельной проработки требует вопрос выдачи электроэнергии, как на внутренний рынок, так и на экспорт.

Для реализации этих целей Токтогульская ГЭС и Камбаратинские ГЭС должны работать в согласованном режиме: при сработке запасов воды в водохранилище Камбаратинской ГЭС-1 в

зимний период с выработкой электроэнергии для потребностей Кыргызстана, указанные попуски должны накапливаться в Токтогульском водохранилище для организации летних пусков в требуемом для ирригационных нужд объеме.

Выполнение указанных условий возможно только при согласованной эксплуатации станций. Следовательно, потенциальными инвесторами по проекту реализации Камбаратинских ГЭС – 1 и 2 должен быть, как минимум, согласован режим работы всего Токтогульского каскада ГЭС с учетом интересов государств нижнего течения реки.

Для казахстанской и узбекской сторон строительство Камбаратинских ГЭС может представлять интерес только в случае согласованного режима работы всего каскада ГЭС.

Россия в данном проекте могла выступить в качестве: (1) основного инвестора, (2) потребителя электроэнергии, вырабатываемой на Камбаратинских ГЭС в летний период, (3) поставщика энергоресурсов в дефицитный зимний период и (4) участника водно-энергетических взаимоотношений государств Центральной Азии.

Такой проект потребует, наряду с принятием инвестиционного соглашения, подписания многостороннего документа, определяющего режим реки Сырдарья во время строительства Камбаратинских ГЭС и после их ввода в эксплуатацию.

Реализация такого подхода возможна путем создания некоего консорциума в составе уполномоченных компаний (Кыргызстан – Казахстан – Россия – Узбекистан) с созданием оператора – управляющей компании с целью строительства Камбаратинских ГЭС и управления Нарын-Сырдарьинским каскадом ГЭС в согласованном режиме.



Рис. 1. Ситуационный план размещения Камбаратинских ГЭС – 1 и 2

РИСКИ ОТКАЗА ОТ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

В бассейнах Амударьи и Сырдарьи проживает около 60 млн. человек. Основой жизни в этом густонаселенном регионе всегда было земледелие и скотоводство, а вода при этом выступала основным лимитирующим фактором. Совместное использование ресурсов трансграничных рек может стать основой плодотворного сотрудничества, так и поводом к обострению взаимоотношений. Большая часть конфликтных ситуаций в мире возникает в связи с изменениями расхода воды в реках и созданием новых объектов инфраструктуры (прежде всего, ГЭС), способных привести к таким изменениям в будущем. Такая же ситуация характерна и для Центральноазиатского региона в целом.

Главные водохозяйственные проблемы сосредоточены в низовьях Амударьи и Сырдарьи, где существует острая нехватка воды в обычные или засушливые годы, недостаточность стока для поддержания экосистемы водно-болотных угодий, естественных природных зон и поддержания уровня Аральского моря. Несмотря на предпринимаемые усилия по распределению водных ресурсов между потребителями даже в рамках одной страны не удастся полностью избежать диспропорций водопотребления, особенно между средним и нижним течением Амударьи.

Различия в сезонной потребности в водных и энергетических ресурсах, как и несбалансированное их распределение, создают конфликтные предпосылки и могут в значительной мере влиять на экономику стран ЦАР, а также оказывать воздействие и на другие регионы. Тесная взаимозависимость стран Центральной Азии проявляется не только в водно-энергетической сфере, но и в связанных с ними отраслях экономики. Поэтому односторонние действия стран верхнего течения рек, отказ от независимой экспертизы проектов строительства гидроузлов и регионального сотрудничества могут отрицательно повлиять на широкий спектр сфер развития: от политической и экологической стабильности в регионе до устойчивости социально-экономического развития стран Центральной Азии. Среди ключевых рисков можно выделить следующие:

- риски экологической нестабильности;
- ограничения внешней торговли;
- транспортная изоляция;
- отказ внешних инвесторов от финансирования проекта;
- риски международных разбирательств.

Риски экологической нестабильности. Дефицит средств на поддержание технической безопасности гидротехнических сооружений может привести к экологической катастрофе. Особенно это касается наиболее уникальных и уязвимых с точки зрения обеспечения устойчивости объектов водо- и энергоснабжения, оказывающих влияние на экономику и жизнедеятельность населения больших пространств, защиты населения, объектов и земель от паводков, селей, подтопления гидротехнических сооружений. Поэтому для содержания этих сооружений в технически исправном состоянии необходимо добиваться их приоритетного финансирования.

Несогласованное управление трансграничными водами влияет на устойчивость сельского хозяйства, может привести к ухудшению качества воды, осложнению санитарно-эпидемиологической обстановки и социальной дестабилизации. Регулирование водоподдачи является еще одной проблемой управления трансграничными водами, поскольку нестабильность расхода воды в реках и значительные отклонения от сложившихся гидрологических режимов рек могут усугубить последствия засух и наводнений в странах, находящихся ниже по течению и вызывать необратимые процессы опустынивания (как это случилось в маловодные 2000–2001 гг. в низовьях реки Амударья). Данные негативные эффекты могут привести к «ответным действиям» стран, несущих экологический, социальный и экономический урон.

Реакция на несогласованные действия по созданию гидроузла на международном водотоке и изменению гидрологического режима реки может проявляться в увязке с такими вопросами, как торговые преференции и ограничения, транспортное сообщение и транзитные тарифы, а также визовые правила. Возможность достижения приемлемого решения на базе взаимных уступок зависит во многом от состояния общеполитических отношений между странами, находящимися в бассейне международного водотока. Если отношения между странами бассейна находятся в состоянии напряженности и осложнены рядом других нерешенных проблем, то рассчитывать на конструктивный подход в поддержку предлагаемого проекта не приходится.

Необходимо также отдельно рассматривать вопросы стабилизации экологической обстановки в Приаралье и сохранения Аральского моря как природного объекта. Для поддержания экологического равновесия в этой зоне решениями МКВК, устанавливающими лимиты водозабора из рек на каждый конкретный год, предусматривается подача определенной части водных ресурсов в дельты рек Амударья и Сырдарья.

Ограничения внешней торговли. Внешнеторговый оборот Таджикистана за последние 10 лет (1994–2003 гг.) увеличился с 131,1 до 1459,3 млн. долл. США, или в 11,1 раза. Объемы экспорта возросли в 11,6 раза, импорта – в 10,7 раза, причем в структуре импорта преобладают продовольственные товары, а в экспорте – сырьевые. В 1999–2000 гг. внешнеторговое сальдо стало положительным. Но в последние годы в результате тенденции опережающего роста импорта соотношение экспорта и импорта кардинально изменилось.

Торговля между Таджикистаном и остальными странами Центральной Азии характеризуется высокой степенью зависимости от монопоставщика по ключевым товарным позициям. Например, импорт газа и минеральных удобрений в Республику Таджикистан полностью покрывается поставками из Узбекистана. Поставки из Казахстана обеспечивают более 70% всего объема импорта зерна и 95% импорта муки. Таджикистан также вынужден в зимний период импортировать электроэнергию из Туркмении и Узбекистана для нужд Таджикского алюминиевого завода. Поставки электроэнергии с энергодостаточного юга страны на энергодефицитный север также осуществляются по электрическим сетям Узбекистана, что вынудило Таджикистан к строительству ЛЭП-500 кВ «Юг-Север» за счет займа из Китая (300 млн. долл. США). В общем объеме внешнеторговых операций Таджикистана за 2006 год Узбекистан занимает 38% по импорту и 21% по экспорту (табл. 11). В 2005–2006 гг. Таджикистан экспортировал в Узбекистан 4,1-4,2 млрд. кВтч летних излишков электроэнергии (99% всего экспорта электроэнергии), а зимние поставки электроэнергии в те же годы из Узбекистана в Таджикистан составили 4,3-4,4 млрд. кВтч. В целях диверсификации источников энергоснабжения и повышения уровня энергобезопасности Таджикистан прорабатывал планы строительства газопровода из Туркменистана, однако Узбекистан воспрепятствовал им, отказавшись предоставить свою территорию под трассу газопровода. В настоящее время также прорабатывается возможность поставки электроэнергии из Туркменистана в Таджикистан транзитом по сетям Узбекистана.

Таким образом, односторонние действия таджикской стороны в отношении строительства Рогунской ГЭС и несогласованное регулирование режима реки Амударья может подтолкнуть Узбекистан к ограничениям и даже остановке поставок газа и минеральных удобрений в Таджикистан и переориентации экспортных потоков на другие рынки. В частности, узбекский газ может быть востребован на российском рынке, а экспорт удобрений, скорее всего, может осуществляться в другие страны Азии и дальше зарубежье. Следует отметить, что в своих отношениях с Таджикистаном Узбекистан уже неоднократно применял подобные меры.

	Экспорт		Импорт		Сальдо		В % к 2005	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	экспорт	импорт
Беларусь	1,1	2,0	13,7	19,0	-12,6	-17,0	176	139
Казахстан	19,7	27,8	168,3	186,7	-148,6	-158,9	142	111
Кыргызстан	3,2	11,2	20,6	28,1	-17,4	-16,9	346	136
Россия	82,8	65,4	256,6	423,7	-173,8	-358,3	79	165
Узбекистан	66,5	67,4	152,9	176,1	-86,4	-108,7	101	115
Итого	173,3	173,8	612,1	833,6	-438,8	-659,8	100,3	136

Таблица 11. Экспортно-импортные операции Таджикистана со странами Евразийского экономического сообщества в 2005–2006 гг., млн. долларов США

Торговля между Кыргызстаном и остальными странами Центральной Азии также характеризуется высокой степенью зависимости от монопоставщика по ключевым товарным позициям. Например, импорт газа в Кыргызскую Республику полностью покрывается поставками из Узбекистана. Поставки из Казахстана обеспечивают импорт угля, зерна и муки. Отрицательное сальдо внешнеторгового баланса с государствами-членами ЕврАзЭС составило в 2005 году 330,6 млн. долл. США, а в 2006 г. возросло до 569,4 млн. долл. (табл. 12).

Таблица 12. Экспортно-импортные операции Кыргызстана со странами Евразийского экономического сообщества в 2005–2006 гг., млн. долларов США

	Экспорт		Импорт		Сальдо		В % к 2005	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	экспорт	импорт
Беларусь	1,4	0,9	7,1	18,7	-5,7	-17,8	62	264
Казахстан	116,1	162,6	174,4	199,8	-58,3	-37,2	140	115
Россия	134,4	153,8	378,9	652,2	-244,5	-498,4	114	172
Таджикистан	22,9	23,9	2,0	2,8	20,9	21,1	104	140
Узбекистан	17,1	27,9	60,1	65,0	-43,0	-37,1	163	108
Итого	291,9	369,1	622,5	938,5	-330,6	-569,4	126	151

Кыргызстан экспортировал в Казахстан и Россию 2508 млрд. кВтч электроэнергии в 2006 г. (3381 млрд. кВтч в 2004 г.) (табл. 13).

Таблица 13. Экспорт-импорт электроэнергии Кыргызстаном в страны Евразийского экономического сообщества в 2004–2006 гг., млн. кВтч

Годы	Всего	В страны		В том числе по странам				
		СНГ	ЕврАзЭС	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Россия	Таджикистан
Экспорт								
2004	3382	3381	3381	-	1258	-	1800	323
2005	2685	2684	2684	-	1531	-	936	217
2006	2509	2508	2508	-	2086	-	-	422
Импорт								
2004	54	54	54	-	-	-	-	54
2005	0,2	0,2	-	-	-	-	-	-
2006	0,2	0,2	0,2	-	-	-	-	-

Следовательно, односторонние действия Кыргызской стороны в отношении строительства Камбаратинских ГЭС и несогласованное регулирование режима реки Сырдарья может подтолкнуть Узбекистан к практикуемым ограничениям и даже остановке поставок газа в Кыргызстан и переводу экспортных потоков на другие рынки.

Транспортная изоляция. После обретения независимости государствами Центральной Азии в регионе произошла децентрализация в управлении всеми отраслями транспортной инфраструктуры. Распад целостной системы привел к дестабилизации товарообмена, разобщенности экономических интересов, таможенным барьерам между странами, а также значительно повышению цен на услуги перевозок и потребительские товары.

Страны, не поддерживающие проект на международном водотоке и находящиеся ниже по его течению, могут воспрепятствовать строительству, используя свое географическое положение. Через нижележащие страны обычно проходят все транспортные пути (или большая их часть), соединяющие страны, расположенные в верховьях рек, с внешним миром. Поэтому в случае обострения отношений они могут ввести транспортную блокаду.

Например, в середине 90-х годов Индия, по территории которой проходят все без исключения транспортные пути, ведущие в Непал, в ответ на попытку Непала получить поддержку от международного сообщества для строительства нескольких ГЭС на притоках р. Ганг без согласования с Индией, ввела ограничительные меры в отношении транспортных сообщений с Непалом. Введенные Индией транспортные санкции негативно повлияли на социальные условия жизни в Непале и заставили его отказаться от плана строительства ГЭС.

Рычагами давления на вышележащую страну могут быть завышенные транзитные тарифы на строительные материалы, машины и оборудование для строящейся ГЭС и отказ транспортировать крупногабаритные грузы (турбины, генераторы, трансформаторы и др.) под предлогом, например, необходимости модернизации железных дорог для их пропуска.

Для Таджикистана железнодорожный транспорт играет ключевую роль. По данным за 2003 г., 65% всех грузоперевозок осуществляется по железным дорогам. Во внешнеэкономической деятельности роль железной дороги еще более значима: на железнодорожные перевозки приходится 87% импорта, ввозимого наземным транспортом, и 92% экспорта. Железнодорожное сообщение Таджикистана с внешним миром проходит исключительно через узбекско-таджикскую границу. По территории Узбекистана осуществляется транзит грузов и пассажиропоток из Таджикистана.

По территории Республики Узбекистан курсируют следующие пассажирские поезда таджикского формирования: «Душанбе – Москва» (два раза в неделю); «Куляб – Москва» (один раз в неделю); «Худжанд – Саратов» (два раза в неделю); «Душанбе – Канибадам» (два раза в неделю); «Курган-Тюбе – Канибадам» (один раз в неделю). Кроме того, ремонт подвижного состава также в основном осуществляется на территории соседнего государства – на узбекских предприятиях ремонтируются вагоны и локомотивы таджикской железнодорожной компании.

В то же время, поезда из центральной части Узбекистана в Ферганскую и Сурхандарьинскую долины проходят транзитом через территорию Таджикистана. В целях ослабления транспортной зависимости Узбекистан в последние годы инициировал несколько дорогостоящих проектов по переведению внутренних грузопотоков исключительно на свою территорию.

Значительный объем грузоперевозок Кыргызстана осуществляется по железным дорогам, причем во внешнеэкономической деятельности роль железной дороги более важна. В частности, на железнодорожные перевозки приходится основная часть импорта, ввозимого наземным транспортом, и экспорта. Железнодорожное сообщение Кыргызстана с внешним миром проходит исключительно через казахско-кыргызскую границу. По территории Казахстана осуществляется транзит грузов и пассажиропоток из Кыргызстана.

Нижележащие страны также могут отказаться предоставить свою территорию под строительство высоковольтных линий электропередач для транспортировки электроэнергии с ГЭС на внешний рынок или ввести высокие тарифы на ее транзит по существующим сетям. В этом

случае проект может потерять весь смысл, если внутреннее потребление электроэнергии в стране – производителе невелико, а доступа на внешние рынки для сбыта электроэнергии не будет, или завышенные тарифы на транзит сделают электроэнергию неконкурентоспособной на этих рынках.

Как показывает международный опыт, Кыргызстан и Таджикистан могли бы пойти на строительство Камбаратинских и Рогунской ГЭС и других крупных гидроэнергетических объектов, которые окажут влияние на международный водоток и могут быть восприняты как угроза национальным интересам других стран, без консультаций и переговоров с нижележащими странами при наличии следующих основных условий:

- проект финансируется из собственных средств без займов международных финансовых институтов и стран-доноров;
- транспортные пути от поставщиков товаров и услуг к месту возведения проекта полностью проходят по собственной территории;
- вся вырабатываемая электроэнергия, или ее большая часть, потребляется на внутреннем рынке, либо поступает на экспорт по линиям электропередач, проходящим по собственной территории, минуя территорию нижележащих стран;
- внутренние тарифы на электроэнергию обеспечивают рентабельность проекта;
- коммуникационная независимость страны на случай введения санкций со стороны других государств;
- экспортно-импортная зависимость страны от соседей незначительна.

При выполнении этих условий выработка электроэнергии, ее транспортировка и потребление осуществляются на территории одной страны, чем исключается возможное противодействие строительству и эксплуатации гидроузла другими прибрежными странами. Если одно из этих условий не соблюдается, то проект становится уязвимым как на стадии строительства, так и на стадии эксплуатации, и степень риска своевременного возврата сделанных в него капиталовложений резко возрастает.

Отказ зарубежных инвесторов от финансирования проекта. Кыргызская Республика и Республика Таджикистан не располагают достаточным объемом собственных ресурсов для финансирования строительства ГЭС и будут вынуждены искать внешние источники финансирования. Отсутствие согласованной всеми странами региона позиции по строительству ГЭС явится препятствием для участия внешних инвесторов в финансировании проекта.

Международные финансовые институты, такие как Всемирный банк или любой региональный банк развития, при принятии решения о финансировании проекта, расположенного на международном водотоке, будут действовать в соответствии с принятыми процедурами и правилами. Прежде всего, финансовое учреждение изучает мнение стран, на которые может повлиять предлагаемый проект. Если хотя бы одна из прибрежных стран достаточно обоснованно утверждает, что проект нанесет ей ощутимый ущерб, он будет отклонен. В соглашении по предлагаемому проекту, в частности, могут быть предусмотрены меры по смягчению ущерба или выплата компенсации.

Рассмотрение возможности финансирования проекта международным финансовым институтом прекращается, если переговоры, возможно при посредничестве третьей стороны, не увенчались успехом, и соглашение не достигнуто, а также в случае, если заключение независимых экспертов подтверждает значительное негативное воздействие проекта на страны нижнего течения международных водотоков.

Риски международных разбирательств. Перечисленные выше риски в основном относятся к региональным, однако в случае ухудшения отношений между Кыргызстаном, Таджикистаном и странами нижнего течения (Казахстаном, Узбекистаном и Туркменистаном), для урегулирования «водных» конфликтов может потребоваться вмешательство международного сообщества (вплоть до обращения стран в Международный суд ООН). В этом случае позиция международного сообщества будет в значительной степени формироваться, исходя из существующих

договоров и соглашений по использованию трансграничных водотоков. Основные положения этих документов – принцип справедливого и разумного использования и принцип ненанесения значительного ущерба, отражают общепризнанные нормы обычного права и указывают на необходимость достижения согласия между странами бассейна в вопросах использования трансграничных водных ресурсов и недопустимость использования воды в качестве объекта торга. Решение Международного суда ООН по единственному делу в области трансграничных водотоков (Габчиково–Надьмарош) продемонстрировало, что в случае нарушения принципов международных соглашений суверенные государства обязываются выплатить потерпевшей стороне компенсацию для возмещения ущерба, возникшего в результате односторонних действий.

Обозначенные выше риски вполне способны вызвать обострение политической напряженности и даже перерасти в крупный межгосударственный конфликт. Односторонние действия не принесут существенной выгоды какой-либо одной из сторон, особенно в условиях, когда страны региона находятся примерно на одинаковом уровне экономического развития. Развитие сотрудничества между странами и поиск компромиссных решений является наиболее приемлемым вариантом.

За последние полвека в отношении трансграничных водных ресурсов имели место более 500 конфликтных ситуаций и около 40 взаимных претензий на грани международных конфликтов. В то же время, общая тенденция в отношении использования трансграничных водных ресурсов заключается в стремлении большинства государств к урегулированию спорных вопросов на основе общепризнанных норм международного права. За тот же период было подписано более 200 договоров по использованию водных ресурсов. В этом смысле примером для стран Центральной Азии может служить развитие сотрудничества между странами бассейна реки Нил, где страны в последнее время перешли от острой конфронтации к тесному сотрудничеству.

У Таджикистана есть потенциал стать третьим мировым производителем гидроэлектроэнергии. Но этот потенциал не будет реализован, если недостаток кооперации между странами и риск возникновения «водных» конфликтов приведет к отказу в предоставлении кредитов со стороны международных финансовых организаций, а также отпугнет иностранных частных инвесторов от участия в проекте.

Выводы и рекомендации по реализации проектов ГЭС в Центральной Азии

Вода является ключевым фактором социально-экономического развития стран Центральной Азии. В низовьях рек региона дефицит воды уже негативно влияет на социально-экономическую ситуацию и экологическую обстановку. В перспективе дефицит воды будет только возрастать по мере неизбежного увеличения спроса и снижения водности рек в процессе глобальных климатических изменений. Устойчивое развитие региона возможно только при условии укреплении сотрудничества между странами в решении проблем совместного водопользования.

Неоднозначный характер воздействия гидроэнергетических проектов требует сотрудничества между странами. Строительство Камбаратинских и Рогунской ГЭС, наиболее крупных из всех проектируемых гидроузлов Центральной Азии, признано одним из приоритетных проектов освоения гидроэнергетического потенциала соответствующих государств, завершение их строительства имеет важное значение для будущего экономики стран. В то же время, реализация этих проектов при определенных условиях способна оказать негативное влияние на экономику соседних стран, находящихся ниже по течению (Казахстана, Узбекистана и Туркменистана) особенно на продуктивность орошаемого земледелия в этих странах, и, тем самым, – на политическую ситуацию в Центральноазиатском регионе в целом. Отсутствие в настоящее время эффективных механизмов решения вопросов совместного водопользования, а также ограниченные финансовые возможности стран региона, указывают на то, что без участия международного сообщества освоение гидроэнергетического потенциала бассейнов рек Сырдарья и Амударья в ближайшие годы вряд ли возможно.

Влияние международного сообщества становится важным фактором сотрудничества. В условиях слабости региональных институтов сотрудничества и дефицита собственных средств существенное значение для стран Центральной Азии приобретает поддержка со стороны международного сообщества. Очевидно, что страны верхнего течения заинтересованы в привлечении внешнего финансирования для реализации проектов строительства ГЭС на их территории. Привлечение международных финансовых институтов будет способствовать удешевлению стоимости привлекаемых ресурсов и послужит позитивным сигналом для частных инвесторов относительно перспектив проекта в целом. В то же время, страны нижнего течения в случае возникновения опасений относительно риска нанесения им ущерба в результате реализации гидроэнергетических проектов в верховьях могут обратиться к международным организациям для защиты своих интересов.

Нормы международного права требуют согласованных действий в освоении гидроэнергетического потенциала трансграничных рек. Так, в соответствии с нормами международного права абсолютный суверенитет вышерасположенной по течению страны над располагаемыми водными ресурсами недопустим. Позиция международных организаций диктует необходимость достижения соглашения между странами при принятии решения о реализации гидроэнергетических проектов на трансграничных реках. Международные соглашения и практика финансирования гидроэнергетических проектов, принятая международными финансовыми институтами, требуют выполнения согласованных стандартных процедур в качестве обязательного условия реализации проектов строительства ГЭС в Центральной Азии.

Международная практика осуществления совместных проектов на трансграничных реках требует выполнения стандартной последовательности действий: подготовки описания проекта (технико-экономического обоснования и экологической экспертизы), уведомления прибрежных стран о проекте, консультаций и переговоров по проекту с прибрежными странами, и, тем самым, приводит к обязательности сотрудничества между странами в области строительства гидроузлов.

Описание проекта для последующего представления соседним странам должно включать полные технические данные, с тем, чтобы страны региона могли оценить возможные последствия планируемого строительства ГЭС. Кроме этого, соседним странам должны быть также представлены результаты экологической экспертизы. При этом для повышения объективности и достоверности предоставляемых данных составление технического описания проекта и экологическая оценка должны проводиться в сотрудничестве с независимыми экспертами и представителями других стран бассейна. Эти требования актуальны и для обсуждаемых строек, несмотря на наличие ранее разработанных проектов.

Сотрудничество между странами в области строительства гидроузлов подразумевает своевременное уведомление других стран речного бассейна о намерении выполнить проект. Это обязательство вытекает из Хельсинкских правил пользования водами международных рек и Конвенции ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков. Согласно требованию Всемирного банка наличие уведомления является одним из обязательных элементов осуществления финансирования гидроэнергетических проектов.

В случае возникновения у стран региона возражений относительно проекта строительства ГЭС, выполняя международные обязательства по сотрудничеству (если таковые имеются) и руководствуясь основными принципами международного водного права, страны, планирующие реализацию гидроэнергетических проектов, должны вступить в консультации с прибрежными странами, изучить причины обеспокоенности соседних стран и предложить решение, учитывающее интересы этих государств. Страны бассейна трансграничной реки должны вступить в переговоры с целью урегулирования проблем, возникающих при строительстве ГЭС.

Выполнение алгоритма действий по проработке гидроэнергетических проектов позволит создать основу для сотрудничества между странами региона. В целом, обязательство сотрудничать – это общее обязательство всех государств, касающееся всей сферы международных отношений, в т. ч. трансграничных водных ресурсов. В противном случае реализация гидроэнергетических проектов в регионе окажется под угрозой и, если страны нижнего течения прибегнут к экономическим рычагам давления в виде ограничений на торговлю, повыше-

ния транспортных тарифов на транзит грузов по их территории и т. д., приведет к обострению отношений между странами.

По существу, подобные процедуры должны были быть выполнены до принятия решений и по строительству Сангтудинских ГЭС – 1 и 2 на реке Вахш. Поскольку эти проекты не оказывают существенного влияния на режим стока Амударьи, нижерасположенные страны формально не выражали протеста, однако, вполне вероятно, для себя сделали вывод о намерениях Таджикистана подобным же образом реализовать проект Рогунской ГЭС, что и вызвало резкую полемику на августовском саммите ШОС в Бишкеке (2007 г.).

Проекты строительства Камбаратинских и Рогунской ГЭС являются первыми проектами совместного освоения гидроэнергетического потенциала Центральной Азии. Важно учитывать необходимость выполнения процедур согласования проекта ГЭС между странами Центральноазиатского региона, что станет важным прецедентом в развитии интеграционных процессов. В дальнейшем этот опыт может быть использован при принятии решений о строительстве других гидроэнергетических объектов в регионе, что будет способствовать мерам доверия и сотрудничества в бассейне Аральского моря. Одновременно такие подходы позволят привлечь к реализации проектов международные финансовые институты, страны-доноры и частных инвесторов, ускорить освоение богатого гидроэнергетического потенциала Центральной Азии, сформировать общий энергетический рынок и обеспечить беспрепятственный выход на внешние рынки электроэнергии, повысив тем самым рентабельность проектов.

4. Приложение. Международное сотрудничество в сфере управления трансграничными водными ресурсами

(1) ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДОТОКОВ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Водная взаимозависимость обуславливает необходимость сотрудничества, и к настоящему времени история человечества насчитывает более 3600 многосторонних и двусторонних договоров, относящихся к рекам и другим водотокам. Только с середины XIX в. было принято не менее 400 соглашений, регулирующих использование воды как природного ресурса. В правовом регулировании режима трансграничных рек исторически первыми документами принято считать Конвенцию о навигации по реке Рейн (1868 г.), пограничную Конвенцию между Мексикой и США (1889 г.), Конвенцию о пограничных водах между США и Канадой (1909 г.).

Отношения в управлении трансграничными водотоками могут регулироваться как общепризнанными принципами международного права, так и путем заключения специальных соглашений между заинтересованными прибрежными странами. Такие основополагающие принципы как суверенитет, равенство, территориальная целостность, международное сотрудничество и другие определяют отношения между государствами во многих сферах, включая и отношения в сфере совместного использования ресурсов международных водотоков, в которых главной целью является переход от национальной политики и односторонних действий к общей стратегии и многостороннему сотрудничеству.

Острый конкурирующий спрос на воду привел к тому, что соглашения по международным рекам стали определять отношения в области использования ресурсов этих рек не только для нужд промышленности, сельского хозяйства и водоснабжения населения, но и для строительства плотин, водохранилищ и гидроэлектростанций. Возрастающее загрязнение водотоков сбросами отработанных промышленных и сточных вод привело к включению в соглашения по международным водотокам вопросов защиты от загрязнения водной среды. Все более настойчиво звучат требования участия общественности в управлении международными водотоками, особенно в плане сокращения бедности и гендерного неравенства.

(2) ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОДНОГО ПРАВА

Первой попыткой установления общих правил в использовании международных рек было заключение в 1923 г. под эгидой Лиги Наций (предшественницы ООН) Конвенции о гидроэнергии водных потоков, имеющих значение для нескольких государств. Конвенция вступила в силу 30 июня 1925 г., но не получила широкого распространения. К 1940 г., когда произошла последняя ратификация Конвенции, она была ратифицирована всего 11 странами.

В настоящее время в той или иной мере регулируют использование трансграничных водотоков такие международные документы, как:

- Хельсинкские правила пользования водами международных рек;
- Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков;
- Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер;
- Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.

Хельсинкские правила пользования водами международных рек (1966 г.) стали достаточно успешной попыткой систематизации международных правовых норм в вопросах освоения водных ресурсов международных водотоков. Этот документ был подготовлен Ассоциацией международного права (АМП) и потребовал 22 года работы.

Хельсинкские правила являются рекомендательными, и их рассматривают как отражение международного обычного права, сложившегося в результате практики взаимоотношений государств. Они во многом стали основой большого числа двух- и многосторонних соглашений и

регулируют режим использования и охраны вод «международного водосборного бассейна». Основопологающей нормой правового режима водных ресурсов одного речного бассейна является принцип «РАЗУМНОГО И СПРАВЕДЛИВОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ», согласно которому каждое из прибрежных государств имеет право, в пределах своей территории, на разумную и справедливую долю в получении выгод от пользования водами этого бассейна. Тем самым это положение ОТВЕРГАЕТ ПРИНЦИП НЕОГРАНИЧЕННОГО ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО СУВЕРЕНИТЕТА ПО ОТНОШЕНИЮ К ВОДАМ ТРАНСГРАНИЧНЫХ РЕК.

Предполагается, что понятие «справедливой доли» должно обеспечить каждому государству бассейна максимально выгодное использование вод в экономически и социально полезных целях (даже если и не самым продуктивным образом!) с минимальным ущербом для других.

Степень «разумности и справедливости» должна определяться путем учета всех относящихся к делу факторов, включая гидрографические, гидрологические и климатические условия, использование вод бассейна в прошлом и настоящем, экономические и социальные нужды каждого государства бассейна, население, зависящее от вод бассейна в каждом государстве бассейна, и т. д. При этом никакой вид водопользования не пользуется неотъемлемым приоритетом перед другими видами использования.



Хельсинкские правила содержат нормы, касающиеся предотвращения и контроля загрязнения, регулирования судоходства на реках, лесосплава, предупреждения и разрешения международных споров относительно прав или других интересов государств бассейна.

С развитием водных отношений практическая значимость Хельсинкских правил уменьшилась, однако и до настоящего времени они служат авторитетным источником международного права для экспертов в области международных водных ресурсов.

Первым универсальным документом, приводящим в систему применимые нормы международного права в области управления, использования и охраны международных водных ресурсов, включая и Хельсинкские правила, стала Конвенция о ПРАВЕ несудоходных видов использования международных водотоков.

Эта Конвенция одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 21 мая 1997 г. и открыта для подписания. Хотя на 51-ой сессии Генеральной Ассамблеи за принятие Конвенции проголосовали 103 государства, против 3 (Китай, Турция и Бурунди) при 27 воздержавшихся, до 20 мая 2000 г. не было получено требуемых 35-ти ее ратификаций государствами, и, в связи с этим, Конвенция не вступила в силу. Фактически Конвенция открыта для подписания и в настоящее время. К концу 2006 года она была подписана 16 государствами, а ратифицирована только 9, поэтому вероятность вступления Конвенции в силу в обозримом будущем весьма невелика.

Тем не менее, она является самым полным документом, кодифицирующим международное водное право, и ее положения, прежде всего, принцип справедливого и разумного использования и принцип ненанесения значительного ущерба, применимы даже и к не участвующим в ней государствам. Однако, если бы даже Конвенция и вступила в силу, то ее положения были бы юридически обязательными только для тех стран, которые к ней присоединились. Конвенция не предусматривает создание механизма для принуждения к выполнению ее требований, за исключением возможного обращения в Международный суд ООН. Однако со времени своего создания в 1946 г. Суд рассмотрел лишь одно дело, относящееся к использованию ресурсов международного водотока, – спор между Венгрией и Словакией о проекте Габчиково–Надьмарош на реке Дунай.

Положения Конвенции служат общими рамками для соглашений относительно конкретных водотоков, используемых двумя или большим числом стран с учетом их специфических обстоятельств.

Несмотря на отсутствие универсальных документов мирового уровня по использованию ресурсов международных водотоков, на региональном уровне соглашения в этой области заключены и действуют в Европе, Латинской Америке, южной части Африки и других регионах. Наиболее полным из них является Конвенция Европейской Экономической Комиссии ООН (ЕЭК ООН) по ОХРАНЕ и использованию трансграничных водотоков и международных озер. Эта Конвенция была подписана 25 странами-членами ЕЭК ООН в Хельсинки в 1992 г. (в связи с чем часто называется Хельсинкской водной конвенцией) и вступила в силу 6 октября 1996 г. после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.

Хельсинкская Конвенция направлена на создание правовой базы сотрудничества по защите и рациональному использованию трансграничных вод в пределах целого региона. В пространственную сферу действия ЕЭК ООН входят страны Европы, Северной Африки, Центральной Азии и Израиль. В настоящее время в Конвенции участвует 34 государства и Европейский Союз. Из стран Центральной Азии к настоящему времени присоединились к Конвенции только Казахстан и Узбекистан (в августе 2007 г.).

Основной целью Хельсинкской водной конвенции является охрана трансграничных вод (включая поверхностные и подземные воды) и содержит две категории обязательств. Первая, включающая обязательства общего характера, касается всех участвующих в Конвенции государств. В этой части в качестве руководящих вводятся принципы принятия мер предосторожности, «загрязнитель платит» и использования водных ресурсов на устойчивой основе. Вторая категория обязательств распространяется на «прибрежные стороны» (участников Конвенции, имеющих общие трансграничные воды). Основным обязательством

прибрежных сторон является заключение двусторонних, многосторонних соглашений или других договоренностей в отношении конкретных разделяемых ими водотоков с учреждением совместных органов для сбора и оценки данных по источникам загрязнения, разработки совместных программ мониторинга состояния трансграничных вод, норм для сброса сточных вод и критериев качества воды, программ согласованных действий по снижению загрязнения.

Часть III Конвенции «Планируемые меры» содержит ряд процедур, которым предлагается следовать в отношении нового вида деятельности в одном государстве, и которое может иметь значительные неблагоприятные последствия для других государств, участвующих в использовании международного водотока.

Правовой режим, установленный Конвенцией, находится в постоянном развитии, в частности, путем принятия дополняющих Конвенцию юридически обязательных международно-правовых актов, протоколов и других нормативных актов рекомендательного характера.

Оценка трансграничного воздействия различных видов деятельности на окружающую среду в регионе Европейской Экономической Комиссии ООН регулируется Конвенцией ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, подписанной 25 января 1991 г. и вступившей в силу 10 сентября 1997 г. В соответствии с Конвенцией, которую часто называют Конвенцией по трансграничной ОВОС, процедура оценки воздействия на окружающую среду должна быть установлена в отношении планируемых семнадцати (но не ограничиваемых ими) видов деятельности.

В развитие Конвенции по трансграничной ОВОС к ней был подготовлен Протокол по стратегической экологической оценке (подписан 21 мая 2003 г. представителями 36 государств – членов ЕЭК ООН и Европейского Союза). Согласно Протоколу «стратегическая экологическая оценка» (СЭО) означает оценку вероятных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения, последствий и включает в себя определение сферы охвата экологического доклада и его подготовки, обеспечение участия общественности и получения ее мнения, а также учет в плане или программе положений экологического доклада, результатов участия общественности и высказанного ею мнения. Протокол требует проведения оценки экологических последствий различных вариантов планов и программ некоторой деятельности до принятия решения о начале реализации этих планов и программ.

Протокол предусматривает необходимость проведения СЭО, в частности, в отношении водохозяйственных планов и программ, которые определяют основу для выдачи в будущем разрешений на реализацию проектов.

Оценка вероятных экологических последствий различных видов деятельности проводится и сейчас в странах Центральной Азии, однако при принятии решений о строительстве крупных сооружений гидроэнергетического назначения на международных водотоках следовало бы принимать во внимание и положения Конвенции по трансграничной ОВОС и Протокола по СЭО.

Среди других международных правовых документов, которые могут применяться к проектам на трансграничных реках и распространяться на государства Центральной Азии, следует, прежде всего, упомянуть следующие правовые акты, подготовленные под эгидой ЕЭК ООН: Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий и Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Интерес представляет и Водная Директива Европейского Союза.

Конвенция ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий была подписана в г. Хельсинки 17 марта 1992 г. и вошла в силу 19 апреля 2000 г. Конвенция не применяется в отношении разрушения плотин, однако содержит ряд обязательств, касающихся оповещения, сотрудничества и взаимной помощи в случае промышленных аварий, которые могут быть включены (с соответствующими изменениями) в возможные соглашения о строительстве и эксплуатации больших плотин на международных водотоках.

Конвенция ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды была подписана 25 июня 1998 г. в г. Орхус (Дания) и вступила в силу 20 октября 2001 г. Орхусская конвенция развивает права общественности участвовать в формировании и реализации экологической политики. В соответствии с Конвенцией, экологическая информация должна быть доступной общественности, мнение которой должно учитываться при принятии решений. Положения этой Конвенции могут быть применены и к любым гидроэнергетическим проектам на международных водотоках.

Рамочная Водная Директива Европейского Союза (Директива 2000/60/ЕС от 23 октября 2000 г.) является важным дополнением к международной правовой системе, хотя она не имеет правовой значимости для стран, не являющихся членами Европейского Союза.

Целью Директивы является установление единых правовых и организационных рамок охраны поверхностных, подземных и прибрежных морских вод для стран Европейского Союза. Она предусматривает территориальную, отраслевую и тематическую координацию действий и правовых инструментов. Директива основывается на принципе, что в бассейне каждой реки должен применяться интегрированный подход к управлению водными ресурсами и, тем самым, закладывает основы для координации действий заинтересованных сторон на реках Европы.

Рамочная Водная Директива может стимулировать внедрение комплексного управления водными ресурсами и развитие международного сотрудничества в водном секторе и за пределами Европейского Союза.

(3) ПРАКТИКА СТРОИТЕЛЬСТВА КРУПНЫХ ГИДРОУЗЛОВ И РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ

Развивающиеся страны зачастую не могут освоить собственный гидроэнергетический потенциал из-за отсутствия финансовых средств на строительство ГЭС. Доступ к ссудам и кредитам для этих целей на международном финансовом рынке обусловлен довольно жесткими международно-правовыми и экологическими требованиями, выдвигаемыми международными финансовыми институтами к таким проектам на международных водотоках.

В целом, объем инвестиций в водохозяйственную инфраструктуру резко сократился с середины 90-х годов. Практически прекратилось финансирование международными финансовыми учреждениями новых крупных гидроэнергетических проектов в развивающихся странах под давлением со стороны организаций и общественности, считающих, что большие плотины и водохранилища наносят непоправимый ущерб окружающей среде и вызывают серьезные негативные социальные последствия. Строительство больших плотин (высотой 15 м и выше – по классификации Международной Комиссии по большим плотинам) продолжалось, тем не менее, в тех странах, которые не прибегали к внешним займам для их возведения. Несколько лет назад в Китае строилось 245 больших плотин, Индии – 475, Иране – 88, Турции – 230 и Японии – 110 .

В докладе Всемирной Комиссии по плотинам (создана в 1997 г. при поддержке Всемирного банка и Всемирного Союза Охраны Природы) «Плотины и развитие» (2000 г.) отмечено огромное значение плотинных гидроузлов для выработки электроэнергии, развития орошаемого земледелия, предотвращения наводнений и засух и улучшения водоснабжения. Хотя строительство гидроузла часто рассматривается как наиболее экономически выгодный вариант, в то же время отмечается, что без принятия соответствующих мер многие водохозяйственные проекты, включающие плотины и водохранилища, могут нанести ущерб окружающей среде и вызвать отрицательные социальные последствия. Доклад сыграл позитивную роль в плане возрождения интереса к гидроэнергетике и изменения позиции международных финансовых институтов к инвестированию в крупные гидроузлы с плотинами, расположенные как на внутренних, так и на международных реках.

Всемирный банк участвовал в финансировании нескольких крупных проектов по строительству гидроузлов на международных реках. Наиболее известный из этих проектов – строительство в 60-х годах комплекса плотин и каналов для разделения вод р. Инд между Индией и

Пакистаном. Однако, Всемирный банк, ссылаясь на отсутствие согласия по проектам между прибрежными странами, отказался финансировать такие стройки, как Асуанская плотина на р. Нил в Египте и плотина Юсеф Паши на р. Евфрат в Сирии, реализация которых повлияла бы на режим использования вод указанных рек.

Наличие затяжных и неразрешенных споров между прибрежными государствами в использовании ресурсов ряда международных водотоков и отсутствие четких и однозначных норм международного права, привело Банк к выводу о необходимости проведения крайне осмотрительной политики в отношении финансирования проектов на международных реках. В 1956 г. Банком приняты Руководящие указания для персонала Банка по вопросам проектов на международных реках, и с тех пор они несколько раз пересматривались с учетом тенденции развития международного водного права. Последний пересмотр руководящих указаний был проведен в 2001 г. в свете положений Конвенции ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков, принятой в 1997 г.

При рассмотрении запросов об осуществлении проектов, располагающихся на международных водных путях, Банк, прежде всего, устанавливает наличие между прибрежными государствами надлежащих соглашений в отношении всего водного пути или какой-либо его части. В отсутствие таких соглашений Банк готов оказать содействие прибрежным государствам в их подготовке. В случае, когда между государством, выдвигающим проект (государство-бенефициар), и другими прибрежными государствами остаются неулаженные разногласия, то, прежде чем начать финансирование проекта, Банк требует, чтобы государство-бенефициар выступило инициатором переговоров с другими прибрежными государствами с целью достижения соответствующих соглашений или договоренностей.

Если существующие между прибрежными государствами соглашения относительно условий совместного использования данного водотока считаются неадекватными для учета всех последствий планируемого проекта, Банк добивается внесения в них изменений или заключения дополнительных соглашений.

Банк требует от государства-бенефициара направить уведомление другим прибрежным государствам о намерении выполнить проект, расположенный на международном водотоке, с указанием имеющихся данных. Если потенциальный заемщик извещает Банк о своем отказе уведомить другие прибрежные государства, то это делает Банк. Если государство-бенефициар также возражает против того, чтобы Банк выслал такое уведомление, то Банк прекращает рассмотрение проекта.

Банк также определяет сферу деятельности и функции действующих совместных структур для сотрудничества в данном международном водном бассейне и статус его возможного участия в предлагаемом проекте, с целью определения необходимости в уведомлении этих учреждений.

При наличии возражений прибрежных стран против предлагаемого проекта, Банк может назначить независимых экспертов для изучения вопроса. Если Банк решает продолжить рассмотрение проекта, Банк должен информировать прибрежные государства о своем решении.

Исключение из данных правил допускается только в отношении небольших изменений, вносимых в реализуемый проект, и не распространяется на работы и мероприятия, которые расширят первоначальный проект, изменят его характер и увеличат его масштабы в такой степени, что на деле сведутся к осуществлению нового или отличного от него проекта. При этом проведение любых работ не должно оказать негативного влияния на качество или объем притока воды в другие прибрежные государства; а сам проект не подвергнется отрицательному воздействию в результате использования водных ресурсов другими прибрежными государствами.

Процедуры Всемирного Банка по проектам, располагающиеся на международных водных путях, устанавливают содержание уведомления и внутренние процедуры Банка в зависимости от реакции других прибрежных стран на него.

В своей политике в отношении проектов, расположенных на международных водных путях, Банк принимает во внимание два принципа международного права – право на справедливое

и разумное использование и 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 таким образом, чтобы не нанести значительного ущерба другим прибрежным государствам. Предпочтение отдается принципу ненанесения значительного ущерба, который лег в основу политики Банка.

Выбор Банком принципа ненанесения значительного ущерба в качестве основного критерия в большей степени отвечает интересам государств, расположенных в нижнем течении международного водотока. По мнению Банка, однако, этот принцип является более подходящим и простым для применения, и не снижает значимость принципа справедливого и разумного использования.

Ключевым условием Всемирного Банка для финансирования проектов является проведение экологической экспертизы (ЭО) в целях обеспечения их экологической безопасности и устойчивости с учетом также и социальных аспектов.

В принципе, участие Всемирного банка в финансировании проекта на международном водотоке, даже его небольшой части, позволяет привлечь инвестиции из других источников, т. к. подобный проект рассматривается отвечающим международно-правовым требованиям. В этом случае другие инвесторы не проводят собственных оценок проекта, а доверяют заключениям Всемирного банка.

В течение последних 15 лет Всемирный Банк не принимал участия в финансировании строительства новых гидроузлов на международных водотоках, и только недавно скромный заем на строительство ГЭС в международном речном бассейне был выдан Лаосу для строительства гидроузла Нам Теун II на одноименном притоке р. Меконг.

Известны попытки Всемирного банка содействовать разрешению споров и налаживанию сотрудничества по использованию международных водотоков в различных регионах мира. В частности, Банк оказал поддержку усилиям центральноазиатских государств в разработке программ по снижению последствий кризиса Аральского моря, институциональном укреплении Международного Фонда спасения Арала и его структур, принял участие в подготовке и в основном профинансировал ряд проектов, связанных с совершенствованием и развитием систем питьевого водоснабжения в Центральной Азии. Участие Всемирного банка в этих проектах позволило привлечь к ним средства других международных финансовых институтов и стран-доноров.

Кроме того, по запросу Организации «Центральноазиатское сотрудничество» (ОЦАС) Всемирный банк в 2002–2004 гг. провел изучение и предложил проект Концепции создания Международного водно-энергетического консорциума, в функции которого входили бы также и вопросы освоения гидроэнергетического потенциала трансграничных рек Центральной Азии. Хотя указанная Концепция и была одобрена в основном главами государств-участников ОЦАС (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан) в октябре 2004 г., однако действенных мер по созданию Консорциума предпринято не было.

В программном документе Азиатского банка развития «Вода для всех: политика Азиатского банка развития в области водных ресурсов», содействие региональному сотрудничеству определяется в качестве приоритетного направления деятельности. Акцент делается на поддержку деятельности по трансграничному управлению водными ресурсами, созданию механизмов для сотрудничества, оценке ресурсов и обмену информацией. В отношении проектов на международных водотоках АБР, в целом, следует операционной политике и процедурам Всемирного банка в отношении таких проектов

В частности, АБР в 2003 г. выделил государствам Центральной Азии 700 тыс. долл. США на улучшение управления трансграничными водами. За счет этих средств поддерживается совместная работа по подготовке нескольких региональных соглашений по водным ресурсам, в том числе по проекту Соглашения об использовании водных и энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья, и оказывается поддержка недавно созданной комиссии Республики

Казахстан и Кыргызской Республики по использованию водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас.

С середины 90-х годов АБР, как и Всемирный банк, не выдавал займов на строительство новых гидроузлов на международных водотоках. После долгого перерыва АБР в апреле 2005 г. выдал кредит Лаосу для финансирования строительства упомянутой ГЭС Нам Теун II.

Европейский союз финансирует незначительное количество проектов за своими пределами. Финансирование осуществляется через Европейский инвестиционный банк, который обычно участвует в проекте в качестве со-инвестора наряду с другими финансовыми институтами. Например, Европейский инвестиционный банк входит в консорциум инвесторов для проекта ГЭС Нам Теун II.

При выборе проектов для финансирования Европейский инвестиционный банк требует, чтобы проект, предлагаемый для рассмотрения, прошел тщательную экологическую экспертизу.

Исламский банк развития (ИБР), в котором участвуют все страны Центральной Азии, может рассматриваться как один из потенциальных источников финансирования для проектов на международных водотоках. Целью ИБР развития является оказание содействия экономическому развитию и социальному прогрессу государств-членов ИБР и мусульманских сообществ в соответствии с принципами Шариата. Международно-правовые и экологические требования ИБР в отношении проектов на международных водотоках могут отличаться от требований Всемирного банка и АБР к таким проектам.

Развитые страны, включая США и европейские страны, при участии в финансировании проектов на международных водотоках придерживаются требований, предъявляемых к ним Всемирным банком. Коммерческие банки этих стран могут проявить более гибкий подход. В случае с проектом Нам Теун II девять европейских коммерческих банков и семь коммерческих банков Таиланда создали консорциум для инвестирования более одного миллиарда долларов США еще до представления займов Лаосу по этому проекту Всемирным банком, АБР и Европейским банком развития. Решающим фактором здесь послужило долгосрочное соглашение Лаоса с Таиландом о покупке последним почти всей электроэнергии, которая будет вырабатываться на ГЭС Нам Теун II.

Страны и коммерческие банки при принятии решений по инвестированию в строительство гидроузлов на международных водотоках, не следуя полностью форматам и процедурам Всемирного банка, все же обычно проявляют осмотрительность, с тем, чтобы их участие в проекте не вызвало серьезных осложнений в отношениях с другими прибрежными странами.

(4) ПРИМЕРЫ СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ СТРАНАМИ В ОСВОЕНИИ ГИДРОЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА ТРАНСГРАНИЧНЫХ РЕК

В мировой практике достаточно примеров успешного развития сотрудничества в области управления совместными водными ресурсами, которое приносит пользу всем его участникам. Страны Европейского союза на основе сотрудничества улучшили качество водных ресурсов; в Южной Африке совместные программы дали значительные прибыли Лесото и улучшили качество воды на юге Африки; Бразилия и Парагвай совместными усилиями развивают электроэнергетику. В то же время, в Центральной Азии из-за низкого уровня кооперации страны несут существенные потери в орошаемом земледелии и энергетике. В то же время, многими экспертами подтверждается, что даже самые масштабные инвестиции в освоение гидроэнергетического потенциала рек Сырдарья и Амударья окупятся в минимальные сроки при осуществлении согласованных режимов работы каскадов водохранилищ за счет получения дополнительной прибыли от устойчивого сельского хозяйства и выработки электроэнергии. Снизятся ущербы от паводков и засух, улучшится качество питьевого водоснабжения, стабилизируется экологическая обстановка в бассейне Аральского моря.

У многих экспертов и политиков существует определенное опасение войн за водные ресурсы. За последние 50 лет, по данным ПРООН, было зафиксировано 39 конфликтов на этой почве (и 30 из них – на Ближнем Востоке!), хотя многие из них оказались мелкими стычками. Однако за этот же период было заключено не менее 200 договоров о водных ресурсах.

Можно рассмотреть несколько примеров развития водных отношений, которые могут быть интересны применительно к специфическим условиям Центральной Азии.

Вододеление стока реки Ганг между Индией и Бангладеш. Основные истоки реки Ганг находятся в Гималаях на территории Непала. Длина реки составляет около 2500 км, общая площадь водосборного бассейна – 1090 тыс. км². Объем стока Ганга оценивается в 380 км³, из которого в сухой сезон (январь–май) приходится только около 15%. Площадь орошаемых земель в бассейне реки Ганг превышает 14 млн.га, большая часть из них находится в Индии. На территории бассейна проживает более 400 млн. чел.

Несмотря на резкие возражения Пакистана (с 1971 г. – Бангладеш), Индия в 1961 году начала строительство плотины Фаррака в 18 км выше по течению от границы с Восточным Пакистаном и комплекса сооружений для отвода воды из р. Ганг по каналу длиной 38 км в р. Хугли (старый рукав р. Ганг), на которой находится крупнейший порт Индии Калькутта, для улучшения водоснабжения Калькутты и поддержания судоходных глубин в р. Хугли в сухой сезон, а также для орошения земель в штате Западная Бенгалия. С 1976 года вода стала отводиться по каналу пропускной способностью около 1130м³/сек. Объем водозабора составлял около 10% годового стока Ганга, и в сухой сезон Бангладеш стал испытывать острую нехватку воды для питьевого водоснабжения и орошения из-за резкого сокращения (в два раза) расходов в этот период.

Вопросы вододеления поднимались Бангладеш на многих международных конференциях, но перелом в отношениях наступил только в 1996 г. после прихода к власти новых политических партий в обеих странах, когда был подписан Договор о делении вод р. Ганг со сроком действия 30 лет. В данном случае политическая воля и стремление правительств обеих стран улучшить в целом взаимоотношения способствовали заключению договоренностей и уменьшили напряженность конфликта.

Использование водных ресурсов в бассейне р. Евфрат. Турция построила гидроузел Ататюрк гидроэнергетического и ирригационного назначения, самый крупный в верхнем течении международного водотока реки Евфрат, невзирая на резкие протесты нижележащих стран – Сирии и Ирака.

Реки Евфрат (среднегодовой сток 36 км³) и Тигр (49 км³), сливающиеся в реку Шатт-эль-Араб, и их притоки являются жизненными артериями Западной Азии. По ним вода из верховий этих рек поступает в аридную зону юга, принося жизнь в пустыни Ближнего Востока. В бассейнах этих рек общей площадью 780 тыс. км² проживает более 100 млн. человек.

В верхнем и среднем течении рек Евфрат и Тигр расположены экономически отсталые районы Турции, заселенные в основном курдами, стремящимися к созданию независимого Курдистана. Правительство Турции в конце 1970-х годов приступило к выполнению проекта комплексного регионального развития под названием проект Юго-Восточной Анатолии. Целью проекта является экономическое развитие территории в целях снижения сепаратистских тенденций.

Проект охватывает 10% территории страны и представляет собой крупнейшую национальную инвестиционную программу с государственными инвестициями порядка 32 млрд. долл. США. К 2004 году уже было использовано около половины этих средств. Проект предусматривает возведение 22 плотин и 19 ГЭС, а также увеличение площади орошаемых земель на 1,7 млн. га. Центральным элементом проекта является введенный в эксплуатацию в 1993 году гидроузел Ататюрк на реке Евфрат, который имеет огромное значение не только для Турции, но и нижележащих Сирии и Ирака.

Ранее Турция построила гидроузлы гидроэнергетического назначения Кебан (1974 г.) и Каракайя (1988 г.) выше гидроузла Ататюрк, незначительно влиявшие на сток реки Евфрат и не вызвавшие особой озабоченности у других прибрежных государств. Гидроузел Ататюрк стоимостью 4 млрд. долл. США состоит из каменно-набросной плотины высотой 184 м, создающей водохранилище емкостью почти 20 км³, ГЭС с установленной мощностью 2400 МВт и сооружений для отбора воды на орошение. Емкость водохранилища превышает половину объема годового стока реки Евфрат, что позволяет ему осуществлять многолетнее регулирование стока и гидрологического режима реки ниже по течению.

Река Евфрат была перекрыта в январе 1990 г. для заполнения водохранилища, и в течение 27 дней не было пусков в нижний бьеф гидроузла, в результате чего объем воды, поступающей в Сирию и далее в Ирак, резко сократился. В этот период межгосударственные отношения между Турцией и Сирией накалились до предела. Протесты Сирии и Ирака и переговоры привели лишь к устному заявлению Турции о том, что сток реки в месте пересечения турецко-сирийской границы будет поддерживаться в объеме 500 м³/сек или 15,75 км³/год, что составляет только половину стока реки.

Сирия и Ирак обвиняют Турцию в одностороннем незаконном использовании вод рек Евфрат и Тигр даже без уведомления о своих новых проектах и предлагают распределять воду по квотам, при которых каждая страна должна использовать около трети объема стока. Турция, ссылаясь на то, что на ее территории формируется около 98% стока реки Евфрат, считает, что она может полностью использовать его на свои нужды. В поддержку своей позиции Турция ссылается на то, что ее доля в использовании вод реки лишь немного превышает 50%.

По мере развития проекта изменялось отношение международных финансовых институтов к финансированию строительства объектов. Гидроузел Кебан, предназначенный только для выработки электроэнергии с ГЭС мощностью 1330 МВт в верховьях реки (завершен в 1974 г.), финансировался без всяких осложнений Европейским инвестиционным банком и правительствами США и ряда европейских стран. Однако для гидроузла Каракайя, расположенного ниже по течению с ГЭС мощностью 1800 МВт и сооружениями для забора воды на орошение, потребовались большие усилия и длительное время для привлечения внешних инвестиций, и он вошел в строй только в 1988 году.

Одновременно шли поиски средств для финансирования следующего в каскаде гидроузла Ататюрк. Всемирный банк отказался участвовать в финансировании проекта из-за разногласий между государствами региона и риска вызвать нежелательные последствия в нижнем течении реки. Тем не менее, Экспортно-Импортный банк Нью-Йорка и один из западно-германских фондов ссудили 111 млн. долл. на строительство гидроузла, а группа европейских банков предоставила кредиты в сумме около 400 млн. долл. на закупку оборудования в форме «священных» контрактов. Основные средства для комплекса сооружений, введенных в 1990 году, были получены от Правительства Турции и коммерческих организаций страны.

Следующий гидроузел – Биречек, строительство которого завершено в 2001 г., финансировался по схеме ВОТ международным консорциумом. Стоимость возведения гидроузла, в состав которого входит ГЭС мощностью 672 МВт, оценивается в 1,2 млрд. долл. США.

Освоение Китаем гидроэнергетического потенциала в верховьях реки Меконг. Река Меконг является самой длинной и многоводной (около 2600 км, среднегодовой сток оценивается в 475 км³, из которого 16% формируется на территории Китая) рекой Юго-Восточной Азии. Воды Нижнего Меконга используются для выращивания риса. Гидроэнергетический потенциал бассейна р. Меконг оценивается в 53 млн.кВт, при этом на 4 страны бассейна Нижнего Меконга (Вьетнам, Лаос, Камбоджа и Таиланд) приходится около 30 млн.кВт. В этих странах общая установленная мощность ГЭС на притоках Нижнего Меконга составляет около 1,6 млн. кВт или 5,3% гидроэнергетического потенциала. На главном русле Нижнего Меконга планировалось построить несколько больших ГЭС, но эти проекты по ряду причин не были реализованы.

Гидроэнергетический потенциал верхней части Меконга, оцениваемый в 23 млн.кВт, начал осваиваться Китаем в 1980-х годах. К настоящему времени на главном русле построены и находятся в эксплуатации ГЭС Manwan (1500 МВт) и ГЭС Dachaoshan (1350 МВт). Ведется строительство второй по величине ГЭС каскада – Xiaowan (4200 МВт) и ГЭС Jinghong (1500 МВт). Планируется строительство еще 4-х гидроузлов энергетического назначения с общей установленной мощностью ГЭС 7000 МВт.

Финансирование строительства первых двух уже построенных гидроузлов осуществлялось за счет внутренних средств страны без привлечения внешних источников. Однако для строительства ГЭС Xiaowan и Jinghong были привлечены средства из Таиланда, которые будут частично возмещаться поставками электроэнергии с этих станций.

Китай приступил к сооружению каскада гидроузлов энергетического назначения без оповещения и консультаций с другими прибрежными странами бассейна Меконга. В странах нижнего течения реки недовольство строительством каскада особенно интенсивно выражалось в маловодном 2004 году, когда возведение двух водохранилищ в верховьях связывалось с засухой в низовьях. В последнее время тон выступлений стал более сдержанным, звучат призывы к сотрудничеству между Китаем и Комиссией по Меконгу, выработке правил эксплуатации каскада гидроузлов в верховьях реки. Рассматриваются планы развития гидроэнергетики в низовьях реки и международные организации и доноры охотно предоставляют средства для разработки программ и технико-экономических обоснований проектов. Однако доноры не желают представлять финансирование для их строительства в связи с отсутствием согласия всех стран по некоторым вопросам.

Журнал «ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ»

«Евразийская интеграция» – ежеквартальный научно-аналитический журнал, выпускаемый Евразийским банком развития. В редакционную коллегию и редакционный совет журнала входят известные ученые и практики, авторитетные специалисты в области региональной интеграции. Евразийская интеграция публикует научно-аналитические статьи, рецензии книг по интеграционной проблематике, интервью, а также ежеквартальную хронику региональной интеграции. Фокусируясь в большей степени на экономической проблематике, журнал публикует материалы, посвященные широкому кругу актуальных вопросов евразийской интеграции. Это теория интеграции, в том числе применительно к процессам на постсоветском пространстве; экономическая интеграция (торговля, инвестиции, финансовые институты); институциональная интеграция; другие вопросы сотрудничества на постсоветском пространстве; мировой опыт региональной интеграции. Первый номер журнала выйдет в 3 квартале 2008 года.

ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ, ПУБЛИКУЕМЫМ В ЖУРНАЛЕ

Статьи принимаются по электронной почте: editor@eabr.org. Объем статьи строго не ограничивается, но редакция рекомендует авторам подготовку статей «стандартного» академического размера: 6-8 тыс. слов или 30-40 тыс. знаков. Помимо основного текста обязательно предоставление кратких биографических сведений об авторе (авторах) (100-150 слов); резюме статьи (100-150 знаков) и списка использованной литературы. Данные материалы должны прилагаться в отдельном файле.

ЕЖЕГОДНЫЙ АЛЬМАНАХ

Ежегодный альманах «Eurasian Integration Yearbook» публикует на английском языке широкий круг статей и иных материалов по теоретическим и практическим проблемам евразийской интеграции. Основную часть ежегодного альманаха составляют английские версии избранных публикаций, напечатанных в журнале «Евразийская интеграция» и других аналитических изданиях ЕАБР. Они будут дополнены хроникой региональной интеграции за прошедший год. Альманах поможет сделать доступными лучшие статьи, опубликованные на русском языке, мировому сообществу. Помимо статей, опубликованных в журнале «Евразийская интеграция», к публикации также принимаются статьи на русском или английском языке, специально написанные для ежегодника.

ОТРАСЛЕВЫЕ ОБЗОРЫ

ОПУБЛИКОВАНЫ И РАСПРОСТРАНЯЮТСЯ СЛЕДУЮЩИЕ ОТРАСЛЕВЫЕ ОБЗОРЫ:

«Атомно-энергетические комплексы России и Казахстана: перспективы развития и сотрудничества»
«Водно-энергетические ресурсы Центральной Азии: проблемы использования и освоения»

ГОТОВЯТСЯ К ПУБЛИКАЦИИ:

«Общий электроэнергетический рынок СНГ»
«Транспортные коридоры ЕвразЭС»

КОНСАЛТИНГОВЫЕ УСЛУГИ

Банк оказывает информационно-консультационные услуги, в том числе на возмездной основе, стратегическим партнерам и клиентам. Аналитическое управление банка обладает собственной экспертизой и может подключать специалистов других подразделений банка (проектные менеджеры, корпоративное финансирование, казначейство, правовое управление). К осуществлению консалтинговых проектов также могут привлекаться внешние эксперты из ряда стран СНГ.

Консультационные услуги оказываются по ряду направлений, включая:

- анализ состояния и динамики развития отдельных отраслей экономик государств-участников Банка и других стран ЕвразЭС;
- аналитические обзоры финансовых рынков стран ЕвразЭС;
- экономический и правовой анализ интеграционных соглашений и структур на постсоветском пространстве;
- вопросы деятельности банков развития в странах СНГ и развития сотрудничества с ними;
- оценка эффективности и перспектив реализации инвестиционных проектов.

КОНТАКТЫ

Ясинский Владимир Адольфович
Директор по аналитической работе,
Член правления ЕАБР
Электронная почта: yasinskiy_va@eabr.org
Телефон: +7 (727) 2446875

Винокуров Евгений Юрьевич
Начальник отдела экономического анализа и консалтинга
Электронная почта: vinokurov_ey@eabr.org
Телефон: +7 (727) 244044, доб. 6146

