

Международное сотрудничество в сфере охраны окружающей среды и в водных вопросах

Международное сотрудничество в сфере охраны окружающей среды вообще и в водных вопросах в частности стало активно развиваться в 20 веке. Договоренности сторон и основные принципы закрепляются в международных документах – разнообразных конвенциях, хартиях, соглашениях, декларациях, директивах, правилах. По территориальному охвату эти соглашения различны:

- документы ООН имеют всемирное значение;
- есть европейские документы для Европы в целом и отдельные нормативные документы для Европейского Союза (формально они касаются только стран-членов ЕС, но их значение на деле шире, т.к. на них обращают внимание, изучают, прислушиваются и используют заложенные в них принципы для развития своего законодательства и другие страны Европы и мира);
- с образованием СНГ на территории бывшего СССР стали появляться соглашения между его участниками;
- кроме того, существует большое количество двусторонних или «несколько сторонних» соглашений, касающихся отдельных аспектов природоохранного сотрудничества или охраны конкретных, в т.ч. водных, объектов. Общее число международных документов в сфере охраны природы на сегодняшний день исчисляется сотнями. Перечень международных документов, полезных для речного движения, приведен в *Приложении 1.2*.

Важнейшими международными документами общего характера являются **Стокгольмская Декларация ООН 1972 г., Всемирная Хартия природы, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1982 г. и Декларация Рио по окружающей среде и развитию, принятая на Конференции ООН в Рио-де-Жанейро в 1992 г.** В них сформулированы и развиты основные принципы-рекомендации в области охраны окружающей среды. Важное значение имеет **Орхусская конвенция**, провозглашающая права общественности на получение достоверной экологической информации, участие в принятии экологически значимых решений и доступ к правосудию.

Основные международные документы, касающиеся водных вопросов

Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 17 марта 1992 г.) в основном посвящена международному сотрудничеству в вопросах охраны вод от загрязнения.

Ее основные принципы:

- принятие мер предосторожности;*
- «загрязнитель платит»;*
- удовлетворение потребностей нынешнего поколения без ущерба для будущих поколений.*

Конвенция рекомендует, чтобы в договоренностях прибрежных государств присутствовали положения об учреждении совместных органов (комиссий, комитетов),

наделенных управленческими функциями в области непосредственной практической организации водопользования, включая обязанности взаимного информирования и другие формы взаимодействия. Конвенция придерживается бассейнового подхода - прибрежные стороны должны конкретно устанавливать границы водосбора или его части (частей), в отношении которых осуществляется сотрудничество.

Широко известны **Хельсинские правила использования вод международных рек 1966 г.** Они имеют рекомендательный характер, т.к. приняты неправительственной международной организацией «Ассоциация международного права». Правила требуют от инициаторов проектов, затрагивающих пограничные воды, извещать о них соседей и обсуждать с ними возражения и альтернативы. Соседи должны создавать единые или согласованные системы наблюдений и оповещения, обмениваться результатами наблюдений, охранять базирующиеся на пограничных водах экосистемы.

Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях принята в 1971 г., ратифицирована СССР в 1976 г. Конвенция отмечает важное экологическое значение водно-болотных угодий как регуляторов водного режима и как мест обитания характерной флоры и фауны, особенно водоплавающих птиц, и предусматривает, что каждая страна-участница определяет на своей территории водно-болотные угодья для включения в список водно-болотных угодий международного значения. Каждая страна способствует охране водно-болотных угодий и водоплавающих птиц путем создания специальных природных резерватов и обеспечивает над ними надлежащий надзор. В РФ статус водно-болотных угодий международного значения получили 35 участков. Стороны Конвенции консультируются друг с другом по поводу выполнения обязательств и стараются координировать свою политику и правила в отношении охраны водно-болотных угодий, их флоры и фауны.

Стокгольмская Конвенция о стойких органических загрязнителях вступила в силу 17 мая 2004 г. Ее подписали 151 страна и ратифицировали 79 стран. Правительство РФ подписало Конвенцию 22 мая 2002 г, но она до сих пор не ратифицирована. В октябре 2004 г. в Госдуме прошли парламентские слушания, посвященные Конвенции и мерам по подготовке ее ратификации. Целью Конвенции является охрана здоровья человека и окружающей среды от 12 стойких органических загрязнителей (СОЗ). Конвенция предусматривает сокращение использования, прекращение производства и последующую полную ликвидацию этих загрязнителей, а также осуществление мер в отношении непреднамеренного образования в выбросах их антропогенных источников диоксинов и фуранов. К основным мерам по сокращению и устранению выбросов СОЗ Конвенция относит в первую очередь принятие правовых мер, необходимых для ликвидации производства и использования СОЗ. Обязательства стран по выполнению Конвенции предполагают проведение на национальном и международном уровнях научных исследований и разработок, а также мониторинга в отношении СОЗ.

Европейское Соглашение о важнейших внутренних водных путях международного значения (Женева, 1996 г.) представляет собой рамочный план развития и строительства сети внутренних водных путей для облегчения и развития в Европе международных перевозок водным транспортом. Речные сети России включены в сеть европейских водных путей.

Важным документом, принятым относительно недавно, является **Рамочная Директива ЕС по воде 2000 г.** Непосредственно в России директива не действует, поскольку мы не являемся членом ЕС. Тем не менее, это интересный и полезный документ, принципы и подходы которого можно использовать и у нас. В Директиве сформулирована единая комплексная политика Европейского Союза по управлению водными ресурсами, цель

которой – добиться к 2015 г. кардинального улучшения состояния поверхностных водных объектов. Директива базируется на нескольких основных принципах:

- бассейновый подход к управлению водными ресурсами. Единицей управления является округ речного бассейна, который может представлять собой либо один относительно крупный бассейн, либо объединяет в себе несколько небольших речных бассейнов;
- для международных водотоков установлено, что государство управляет частью реки в пределах своей территории, но при этом согласовывает свои действия с соседними странами. Для таких рек должны составляться общие Бассейновые планы управления рекой;
- каждый бассейн (округ речного бассейна) управляется специальным органом государственного или международного значения для достижения целей Директивы;
- государства-члены ЕС должны обеспечить активное участие всех заинтересованных лиц, включая общественность, НПО, водопользователей, в выполнение задач Директивы, а также в обсуждение Бассейновых планов управления;
- требования к комплексному изучению речных бассейнов, ведению мониторинга состояния водных объектов, а также к планированию управления бассейнами и к корректировке планов;
- принцип «загрязнитель платит», т.е. ценовая политика должна обеспечивать полное покрытие расходов на водные услуги, включая расходы по охране окружающей среды;
- гармонизация интересов охраны окружающей среды с интересами пользователей.

Полностью тексты Директивы, а также Хельсинской, Рамсарской (с перечнем охраняемых в РФ участков) и Стокгольмской конвенций помещены в Приложение на CD.

Документы общего характера

Конвенция о биологическом разнообразии (КБР) подписана в Рио-де-Жанейро в 1992 г., ратифицирована Россией в 1995 г. Она направлена на сохранение и восстановление биологических видов и мест их обитания. **Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия** (Париж, 1972 г.), ратифицирована СССР в 1988 г. Именно как объект всемирного природного наследия у нас охраняется озеро Байкал. Бассейн озера Байкал включен в Список всемирного наследия в 1996 г. В 1999 г. принят **ФЗ «Об охране озера Байкал»**, которым установлены основные принципы охраны Байкальской природной территории.

Существует ряд международных соглашений, направленных на сохранение конкретных природных и водных объектов - **Конвенция о защите Черного моря от загрязнения (1992)**, **Конвенция о рыболовстве и сохранении живых ресурсов в Балтийском море и Бельтах (1973)** и другие. В отношении Каспийского моря активно сотрудничают Россия и другие прикаспийские страны (Азербайджан, Иран), особенно по вопросам недропользования и сохранения осетровых рыб. Прикаспийскими странами образован межгосударственный **Координационный Комитет по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения Каспийского моря (КАСПКОМ)**.

На уровне СНГ принят целый ряд документов о сотрудничестве в области охраны природы, в том числе о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей среды в области гидрометеорологии, экологического мониторинга, о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и другие (перечень найдете в *Приложении*

1.2.). Для речных дел особое значение имеет базовое **Соглашение об основных принципах взаимодействия в области рационального использования и охраны трансграничных водных объектов государств–участников СНГ (1998 г.)**. Соглашение определяет основные направления сотрудничества в области использования и охраны трансграничных водных объектов (совместная разработка комплексных схем охраны водных объектов от загрязнения и истощения, создание единой системы мониторинга на трансграничных реках, охрана биологических ресурсов, сближение водного законодательства стран-участниц Соглашения и т.д.), а также обязанности сторон. Соглашение носит рамочный характер и подразумевает развитие и конкретизацию договоренностей и процедур в процессе его реализации.

Кроме того, у России есть двусторонние соглашения об использовании трансграничных водных объектов с Казахстаном, Украиной, Монголией, Эстонией, Финляндией (заключено еще в советские времена), устанавливающие основные принципы и направления водного сотрудничества. Соглашения по рациональному использованию и охране трансграничных водных объектов заключены:

- между Россией и Казахстаном (Обь-Иртышский бассейн). В перспективе планируется привлечь к сотрудничеству Китай;
- между Россией и Украиной (бассейн Десны);
- между Россией и Белоруссией (бассейн Днепра)
- Россией и Монголией (р.Селенга, 1974 г.);
- Норвегией и Финляндией (озеро Инари, 1959 г.).

В обозримом будущем следует ожидать принятия межгосударственной программы по бассейну р. Амур с участием России, Монголии и Китая.

В настоящее время проходит общественная работа по заключению официального межгосударственного соглашения по Днепру. С 2003 г. силами речной общественности России, Беларуси и Украины создан Межгосударственный Днепровский бассейновый совет, не имеющий пока официального статуса. Общественные речные сети Украины, России и Беларуси обращаются к правительствам своих государств с инициативами подписания такого Соглашения. Первый шаг был сделан в мае 2003 г., когда в Киеве на Пятой Пан-Европейской конференции министры охраны окружающей среды приднепровских стран подписали Заявление «О сотрудничестве в области экологического оздоровления бассейна реки Днепр».

В рамках Меморандума о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области охраны окружающей среды между Министерством природопользования и охраны окружающей среды СССР и рядом профильных министерств Нидерландов осуществляется двухстороннее сотрудничество. Для продления и расширения сотрудничества Министр природных ресурсов Ю.Трутнев и Министр сельского хозяйства, природы и качества продовольствия Нидерландов К. Веерман подписали Рамочную программу по управлению природными ресурсами, управлению водными ресурсами и устойчивому развитию на период 2005-2006 гг. Программа предусматривает обеспечение тематического руководства для органов государственного управления, а также научных институтов, неправительственных организаций и частного сектора обеих стран. Также принято решение о разработке совместного пилотного проекта по комплексному управлению водными ресурсами бассейна Нижней Волги.