

## ДОКЛАД

Руководителя Федерального агентства водных ресурсов  
Селиверстовой М.В.

«Трансграничное водное сотрудничество Российской Федерации»

Уважаемые организаторы и участники VII Сессии Совещания  
Сторон Конвенции! Коллеги, дамы и господа!

Водные ресурсы во все времена оказывали и оказывают существенное влияние на экономическую, социальную, а зачастую и политическую деятельность любого государства, особенно, если запасы этого стратегического ресурса являются ограниченными.

В мире насчитывается более 260 трансграничных бассейнов, и в этой связи потребность в формировании современной совместной системы управления обусловлена самой жизнью и нуждается в создании и развитии механизма межгосударственного сотрудничества, основанного на интегрированном подходе, а также на взаимном уважении и учете национальных интересов сопредельными государствами, поскольку любые изменения в водопользовании одной из стран, объединенных общим бассейном (а значит и общей экосистемой), неизбежно отражаются на интересах остальных.

Скоординированное управление водными ресурсами служит одним из основных условий устойчивого развития стран трансграничных бассейнов, влияющих на все аспекты человеческой жизнедеятельности, включая водоснабжение, сельское хозяйство, промышленность, гидроэнергетику, водный транспорт, экологию и само качество жизни людей.

Российская Федерация граничит с четырнадцатью сопредельными государствами. Бассейны 70 крупных и средних рек России являются трансграничными. Свыше 40 тыс.км государственной границы Российской Федерации проходит по рекам, озерам и морям. Бассейны трансграничных рек в большинстве случаев густонаселены, располагают развитой промышленной и сельскохозяйственной инфраструктурой и подвержены значительной антропогенной нагрузке.

Основными проблемами трансграничных бассейнов являются:  
- загрязнение вод

- сезонная, локальная, природная ограниченность располагаемых водных ресурсов
- распределение (вододеление) водных ресурсов трансграничных вод
- наводнения
- неблагоприятные русловые процессы
- недостаточно развитая сеть пунктов гидрологического наблюдения.

Осознавая исключительную значимость бесконфликтного использования трансграничных вод, сохранения их чистоты в условиях возрастающей антропогенной нагрузки, Российская Федерация в течение многих лет является активным участником Всемирного водного партнерства, ратифицировала ряд международных актов в этой сфере, среди которых необходимо выделить Конвенцию Европейской экономической комиссии ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, занимающую особое, системообразующее положение.

Сегодня мы без преувеличения можем констатировать, что принятая 20 лет назад Хельсинская конвенция представляет собой не только систематизированный свод основных рекомендаций и принципов трансграничного сотрудничества, а квинтэссенцию международных правовых и институциональных основ сотрудничества в водной сфере.

Позволю себе остановиться на некоторых аспектах и опыте трансграничного водного сотрудничества Российской Федерации.

Обеспечение устойчивого развития стран, объединенных общими трансграничными водами, предполагает согласованные действия сопредельных государств, закрепленных в двусторонних и многосторонних договорах и соглашениях. И именно основные положения Водной Конвенции: понятийный аппарат, механизмы и направления взаимодействия, а также накопленный национальный трансграничный водный опыт государств, подкрепленный политической волей правительств – стали необходимой и достаточной правовой и методологической основой 10 межправительственных соглашений Российской Федерации в области охраны и рационального использования трансграничных водных объектов с Беларуссией, Казахстаном, Китаем, Монголией, Украиной, Финляндией, Эстонией, Азербайджаном, Абхазией

и трехстороннего соглашения по р. Паз (Паатсойоки) с Финляндией и Норвегией.

Для реализации данных соглашений созданы совместные органы – комиссии: с Финляндией, Белоруссией, Китаем, Азербайджаном и Абхазией, а также совещаний Уполномоченных правительств по выполнению соглашений с Монголией и Украиной, текущую деятельность которых обеспечивают специально созданные рабочие группы.

Приоритетным направлением в деятельности этих рабочих органов является интегрированное управление водными ресурсами трансграничных водотоков и водоемов, в рамках которого сторонами осуществляются:

- совместный мониторинг трансграничных водных объектов;
- обмен гидрологической и гидрохимической информацией;
- согласование режимов использования водных ресурсов трансграничных водохозяйственных систем;
- координация противопаводковых мероприятий и действий в чрезвычайных ситуациях;
- совместные научные исследования.

Особое место в истории трансграничного водного сотрудничества занимает Соглашение между Союзом Советских Социалистических Республик (правопреемником которого стала Российская Федерация) и Финляндской Республикой о пограничных водных системах, подписанное 24 апреля 1964 года в г.Хельсинки, 50-я сессия которого состоялась 22-24 сентября 2012 года в Санкт-Петербурге.

Основными результатами работы этой Комиссии стали: прекращение молевого сплава на пограничных водных системах; улучшение качества воды, достигнутое за счет строительства очистных сооружений на предприятиях, расположенных в бассейнах пограничных водных систем; сохранение рыбных запасов, в том числе ценных пород рыб; согласованное регулирование гидрологических режимов трансграничных водных объектов и водохозяйственных систем, в результате чего минимизировано негативное воздействие весенних половодий и летне-осенних паводков на прибрежные территории Сторон; разработка совместных методик оценки и контроля качества пограничных вод. Особым достижением сторон следует также считать сложившуюся обстановку искреннего желания сторон

достичь практических результатов, взаимное доверие и уважение интересов сторон.

Позволю высказать предположение (не лишнее исторических свидетельств) о том, что именно Российско-Финляндское соглашение и последующая эффективная деятельность ее рабочих органов стали прообразами Хельсинской Конвенции.

Конкретные практические результаты достигнуты и в рамках межправительственного Российско-Украинского Соглашения (19.10.1997 г.) – сторонами внедрена разработанная российскими специалистами автоматизированная система обмена оперативной водохозяйственной информацией о состоянии и использовании водных ресурсов бассейна реки Северский Донец, что значительно расширило возможности сотрудничества в части управления водными ресурсами данного водного объекта, реализации бассейнового принципа управления водными ресурсами и существенно повысило оперативность и качество принимаемых решений.

В настоящее время в рамках Российско-Белорусского сотрудничества (24.05.2002) начата проработка вопроса о возможности внедрения аналогичной межгосударственной автоматизированной системы обмена оперативной водохозяйственной информацией по бассейнам трансграничных рек Днепр и Западная Двина.

*Безусловно* положительной оценки заслуживает сотрудничество Российской Федерации с Эстонией (20.08.1997г.), где достигнуты положительные практические результаты в вопросах совместного управления гидроэнергетическими сооружениями Нарвской ГЭС, выполнена большая практическая работа прибрежных сторон по улучшению качества Псковско-Чудского озера.

Российский опыт трансграничного водного сотрудничества позволяет сделать вывод об исключительной важности двусторонних межправительственных Соглашений для урегулирования взаимоотношений прибрежных сторон. Отсутствие таких соглашений, как показывает практика, создает определенные сложности при решении многих вопросов, в частности, связанных с использованием водных ресурсов.

Так, Россия и Китай более 10 лет шли к подписанию двустороннего межправительственного Соглашения о рациональном использовании и охране трансграничных вод, которое вступило в силу с 29 января 2008 года.

Напомню, что КНР не присоединилась к Конвенции и «ускорил» работу над Соглашением инцидент с загрязнением вод трансграничной реки Сунгари. В ходе подготовки Соглашения российской стороной была во многом заимствована правовая база, и в полной мере использован национальный опыт реализации Хельсинской Конвенции. И сегодня уже можно сказать об эффективности применения положений Хельсинской Конвенции в новом субрегиональном контексте.

Создав нормативную правовую основу российско-китайского трансграничного водного сотрудничества, Соглашение определило механизм и инструментарий его реализации, вывело двусторонние отношения в водной сфере на новый качественный уровень. Оно позволило Сторонам ознакомиться с водохозяйственными объектами в бассейнах трансграничных рек, представляющих взаимный интерес; начать оперативное оповещение и обмен информацией при трансграничных чрезвычайных ситуациях экологического характера; организовать совместный мониторинг качества вод трансграничных водных объектов; достичь договоренности о проведении отбора проб воды с учетом всех основных фаз гидрологического режима – зимней и летней межени, весеннего половодья, маловодья первой половины лета и дождевых паводков.

За сравнительно непродолжительную историю Соглашения прибрежными сторонами проделана большая организационная, научная, методическая и информационная работа, и сегодня можно назвать Российско-Китайское трансграничное партнерство одним из динамично развивающихся.

В качестве еще одного примера использования правовой и институциональной базы Хельсинской Конвенции можно назвать Российско-Азербайджанское соглашение.

В результате активного диалога с Азербайджаном 3 сентября 2010 года в Баку было подписано соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики о рациональном использовании и

охране водных ресурсов трансграничной реки Самур, закрепляющее принципы разумного использования и справедливого вододеления водных ресурсов пограничной реки Самур, сохранения экосистемы ее бассейна и равного вододеления за вычетом экологических попусков.

В целом, благодаря совместным скоординированным действиям России и ее прибрежных сторон в рамках межправительственных соглашений, удастся реализовать бассейновый принцип в управлении трансграничными водами, двигаться по пути экологически обоснованного и рационального управления водными ресурсами и их сохранения, создать условия к безопасному пропуску весеннего половодья на трансграничных водных объектах, не допустить негативного воздействия вод на жизнедеятельность населения и объектов экономики прибрежных территорий, избежать аварийных ситуаций.

Полагаю, что выражу общее мнение о том, что растущее число соглашений в сфере охраны и рационального использования трансграничных водных объектов, а также становление устойчивой организационной структуры и механизмов их реализации создают тот самый институциональный каркас трансграничного сотрудничества, который способствует устойчивому развитию прибрежных сторон.

Безусловно, это само по себе достижение, однако существует необходимость совершенствования отдельных аспектов сотрудничества, ведь как говорил великий восточный мыслитель Конфуций «Все течет так же, как вода. Время бежит не останавливаясь».

Анализ опыта сотрудничества в области охраны и рационального использования трансграничных водных объектов показывает, что необходимо и далее развивать и совершенствовать институциональные механизмы и методологические основы трансграничного сотрудничества, стремясь к:

- реализации принципа бассейнового управления трансграничными водами;
- достижению экологически устойчивого использования трансграничных вод;

- достижению унификации (сходимости) методик и подходов сторон к оценке качества трансграничных вод;
- проведению совместных научных исследований и обмену информацией о результатах научных исследований сторон соглашений;
- совершенствованию механизмов взаимного оперативного оповещения о чрезвычайных ситуациях на водных объектах.

Практический опыт России и итоги сотрудничества с нашими партнерами свидетельствуют о том, что даже тогда, когда трансграничные водные ресурсы являются предметом расхождения мнений и конфликтов, именно правовые основы и институциональные механизмы предоставляют возможности и позволяют цивилизованно преодолевать разногласия, на практике подтверждая аксиому «Вода не имеет границ».