



Седьмая Конференция Министров «Окружающая среда для Европы»

**Астана, Казахстан
21–23 сентября 2011 года**

Совершенствование управления водными ресурсами и трансграничного водного сотрудничества в Центральной Азии: роль природоохранных конвенций ЕЭК ООН

Документ представлен ЕЭК ООН

ИНФОРМАЦИОННЫЙ ДОКУМЕНТ



UNITED NATIONS

14 сентября 2011 года

Европейская экономическая комиссия

Седьмая Конференция министров
"Окружающая среда для Европы"

Астана, 21–23 сентября 2011 года
Пункты 3 и 4 предварительной повестки дня

**Устойчивое управление водными ресурсами
и связанными с водой экосистемами**

**Устойчивое управление водными ресурсами
и учет экологических аспектов в экономике**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ И
ТРАНСГРАНИЧНОГО ВОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ЦЕНТРАЛЬНОЙ
АЗИИ: РОЛЬ ПРИРОДООХРАННЫХ КОНВЕНЦИЙ ЕЭК ООН ***

РЕЗЮМЕ

Водные ресурсы в Центральной Азии

Распад Советского Союза в 1991 году повлек за собой возникновение в Центральной Азии пяти суверенных государств – Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан, Туркменистана и Республики Узбекистан, – в результате чего крупные реки, протекающие по их территории, стали трансграничными, а их водосборные бассейны и существовавшие там комплексы водохозяйственной и энергетической инфраструктуры оказались расположенными в пяти новых государствах. Государства Центральной Азии сталкиваются с непростой задачей поиска взаимовыгодных решений по управлению и охране водных ресурсов путем сотрудничества.

Наиболее сложная ситуация с управлением трансграничными водными ресурсами сложилась в бассейнах рек Амударья и Сырдарья – крупнейших рек в Центральной Азии, которые впадают в Аральское море. Выполнение крупномасштабных планов по развитию гидроэнергетики в верховьях речных бассейнов Амударьи и Сырдарьи, вероятно, еще более усилит противоречия между странами верхнего и нижнего течения в отношении типов и режимов использования вод, если не будет найдено баланса интересов, который был бы приемлем для всех государств. Более того, повышение колебаний речного стока и ожидаемое сокращение речного стока в бассейне Аральского моря под влиянием изменения климата, вместе с растущими потребностями в воде, вероятно, приведет к повышению конкуренции за воду

* Документ подготовлен в рамках проекта ЕЭК ООН «Региональный диалог и сотрудничество по управлению водными ресурсами».

между странами Центральной Азии. Кроме того, прогнозируется увеличение использования речного стока притоков реки Амударья со стороны Афганистана.

В начале 1990-х годов, центрально-азиатские государства заключили соглашения и создали систему региональных организаций по управлению водными ресурсами, которая действует сейчас под эгидой Международного Фонда спасения Арала. Однако сегодня часто утверждается, что существующая правовая и институциональная основа регионального управления водными ресурсами нуждается в совершенствовании, для того чтобы справляться с существующими и появляющимися вызовами.

Хотя вопросы межгосударственного сотрудничества по использованию трансграничных водных ресурсов и, главным образом, вопросы водodelения, находятся на переднем плане в межгосударственных отношениях в Центральной Азии, все большее признание также получает необходимость более широкого комплексного межгосударственного сотрудничества по использованию и охране водных ресурсов. Такое сотрудничество должно обращаться к вопросам качества воды и охраны экосистем, содержания стареющей гидротехнической инфраструктуры, безопасности хвостохранилищ, мер по адаптации к изменению климата, управления подземными водами и целому ряду других тем. Также существует необходимость в улучшении эффективности каждодневных механизмов трансграничного водного сотрудничества, включая обмен информацией, мониторинг, предотвращение аварий и ликвидацию их последствий, и участие заинтересованных сторон. Управление водными ресурсами нуждается в усилении и на национальном уровне. Основные принципы интегрированного управления водными ресурсами все еще должны найти дорогу в сознание людей, правовые и институциональные рамки и в практику.

Природоохранные конвенции ЕЭК ООН – неотъемлемая часть международного права

Будучи странами-членами ЕЭК ООН, центрально-азиатские государства могут извлекать преимущества из участия в природоохранных конвенциях и протоколах ЕЭК ООН. При том, что каждое государство Центральной Азии участвует, по меньшей мере, в одной конвенции ЕЭК ООН, а Казахстан является Стороной всех пяти конвенций, знания о природоохранных инструментах ЕЭК ООН и предоставляемых ими возможностях зачастую достаточно ограничены в Центральной Азии. В отношении некоторых инструментов ЕЭК ООН, недостаточное понимание их обязательств иногда ведет к неправильному толкованию их ключевых положений.

Пять природоохранных конвенций, для которых ЕЭК ООН выступает в качестве секретариата, – Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Конвенция ТЗВБР, 1979 г.), Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо, 1991 г.), Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и

международных озер (Конвенция по трансграничным водам, 1992 г.), Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенция о промышленных авариях, 1992 г.), и Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция, 1998 г.) – были разработаны государствами-членами ЕЭК ООН, но они основываются на нормах и принципах международного права и составляют его неотъемлемую часть.

В настоящее время, природоохранные инструменты ЕЭК ООН являются региональными инструментами, поскольку в числе их Сторон представлены государства только из региона ЕЭК ООН. Однако некоторые из инструментов ЕЭК ООН могут достичь глобального охвата постольку, поскольку они открыты для участия государств всего мира. К примеру, в Конвенцию Эспо и в Конвенцию по трансграничным водам были внесены поправки, позволяющие присоединение к ним стран, не являющихся членами ЕЭК ООН, при согласии соответствующего Сопредседателя Сторон. Это имеет особую важность для региона Центральной Азии, поскольку это делает данные конвенции потенциально применимыми правовыми рамками для сотрудничества с их соседями, не входящими в регион ЕЭК ООН.

В большинстве своем и в соответствии со своей природой «рамочных» инструментов, природоохранные конвенции ЕЭК ООН закладывают общие принципы, обязательства и стандарты поведения для своих Сторон, которые получили дальнейшее развитие путем принятия последующих протоколов, а также инструментов «мягкого права» в форме руководств и рекомендаций. Характерная черта Конвенции по трансграничным водам, которая отличает ее от множества других рамочных инструментов, заключается в том, что цели этой Конвенции достигаются преимущественно путем заключения ее Сторонами двусторонних и многосторонних соглашений в отношении конкретных трансграничных вод.

Природоохранные конвенции ЕЭК ООН – рамочная основа для продвижения трансграничного водного сотрудничества

В то время как Конвенция по трансграничным водам является ключевым инструментом для развития сотрудничества по управлению трансграничными водами и их охране, другие природоохранные конвенции ЕЭК ООН представляют собой всестороннюю рамочную основу, которая дополняет и поддерживает положения Конвенции по трансграничным водам в этой области. Преимущественно Конвенция Эспо, Конвенция о промышленных авариях и Орхусская конвенция вносят важный вклад в достижение целей Конвенции по трансграничным водам, укрепляя трансграничное водное сотрудничество в регионе ЕЭК ООН и в отдельных бассейнах.

В области трансграничного водного сотрудничества можно выявить общую нормативную основу, которая заключена в трех природоохранных Конвенциях ЕЭК ООН – а именно, в Конвенции по трансграничным водам, Конвенции Эспо и Конвенции о промышленных авариях. Эта общая нормативная основа базируется

на ряде ключевых принципов и обязательств: а именно, на правиле «непричинения вреда», принципе справедливого и разумного использования (предусмотренном Конвенцией по трансграничным водам и подкрепленном принципом устойчивости в Конвенции Эспо и Конвенции о промышленных авариях), принципе сотрудничества и принципе мирного разрешения споров.

В указанных Конвенциях ЕЭК ООН, общее обязательство предотвращения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия (так называемое правило «непричинения вреда») выражено как обязательство «должной осмотрительности», в отличие от абсолютных обязательств. Природа «должной осмотрительности» этого обязательства четко определена обязанностью принятия «всех соответствующих мер», направленных на предотвращение, ограничение и сокращение трансграничного воздействия. Концепция «соответствия» требуемых мер весьма относительна и предполагает пропорциональность предпринимаемых мер потенциалу затрагиваемой Стороны, а также природе и степени риска проявления трансграничного воздействия в свете конкретных обстоятельств.

В трех рассматриваемых Конвенциях присутствуют, по сути дела, одинаковые определения «трансграничного воздействия» и применяется один и тот же подход к определению его порога. Конвенция по трансграничным водам использует выражение «значительные вредные последствия», которое несет в себе абстрактные стандарты, которыми следует руководствоваться при оценке приемлемого порогового уровня вреда. Конкретная оценка «значительности» порогового уровня зависит от конкретной ситуации в водосборе, включая в каждом отдельном случае особые обстоятельства, касающиеся вовлеченных прибрежных Сторон. Конвенция Эспо (путем определения перечня видов деятельности, которые могут оказывать значительное вредное трансграничное воздействие) и Конвенция о промышленных авариях (путем установления количественных значений опасных веществ) содержат полезные параметры для определения соответствующих пороговых величин.

Принцип справедливого и разумного использования, предусмотренный в Конвенции по трансграничным водам и широко признанный неотъемлемой составляющей международного обычного права, особенно важен там, где существует «коллизия видов использования» трансграничного водотока между прибрежными государствами. Практическое осуществление рассматриваемого принципа требует проведения оценки в каждом конкретном случае. Предварительным условием для этого являются взаимный обмен данными и информацией по такому бассейну и установление индивидуальных факторов для каждого государства, а также консультации, а значит, сотрудничество.

Еще одно ключевое обязательство – обязательство сотрудничества – является средством для полного соблюдения обязательства по предотвращению, ограничению и сокращению трансграничного воздействия и принципа справедливого и разумного использования.

Природоохранные конвенции ЕЭК ООН – рамочная основа для сотрудничества по решению конкретных проблем

Природоохранные инструменты ЕЭК ООН сами по себе не предлагают «готовых» решений для конкретных проблем; скорее, их реализация обеспечивает постоянное сотрудничество государств в общих правовых рамках, по достижению согласованных целей и при поддержке их институциональных механизмов. Такое сотрудничество в конечном итоге ведет к нахождению решений для конкретных проблем на местном, национальном и трансграничном уровне.

Что касается регулирования *вопросов качества воды и ее количества*, Конвенция ЕЭК ООН по трансграничным водам следует комплексному межсекторальному подходу – концепции, серьезно подкрепляемой также положениями других природоохранных конвенций и протоколов ЕЭК ООН. Основной задачей такого подхода является укрепление мер по предотвращению, ограничению и сокращению трансграничного воздействия на местном, национальном и региональном уровне и по обеспечению устойчивого управления трансграничными водами. Комплексный подход к предотвращению, ограничению и сокращению трансграничного воздействия учитывает как количество воды, так и ее качество, тесно связанные между собой, окружающую среду в целом, здоровье человека и социально-экономические условия и включает понятие управления разделяемыми водами разумным и справедливым образом. Согласно принципу справедливого и разумного использования – одному из ключевых принципов Конвенции по трансграничным водам – использование водного объекта, несовместимое с его сохранением как природного ресурса, т.е. такое, которое ведет к истощению ресурса, не может быть признано «справедливым и разумным». Хотя вопросы количества воды отдельно не упоминаются в Конвенции, исходя из ее положений, они могут стать причиной трансграничного воздействия в понимании Конвенции и, следовательно, являются сферами, в которых Стороны должны будут принимать соответствующие меры для предотвращения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия.

По вопросам *питьевого водоснабжения и санитарии*, правовая база, предоставляемая природоохранными инструментами ЕЭК ООН, имеет в своей основе отдельный инструмент, посвященный данной теме – Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции по трансграничным водам. Протокол далее развивает комплексный подход к управлению трансграничными водами и, в особенности, обязательство по установлению критериев и целевых показателей качества воды. Протокол является первым международным соглашением, принятым как раз для обеспечения адекватного снабжения безопасной питьевой водой и адекватных условий санитарии путем укрепления связей между управлением водными ресурсами и здравоохранением. Ключевые обязательства по Протоколу – установить целевые показатели в отношении качества питьевой воды, воды для купания и сточных вод и добиться их реализации, создавать и поддерживать национальные и/или местные системы надзора и раннего предупреждения для предотвращения заболеваний, связанных с водой, и

реагирования на них, и сотрудничать и помогать друг другу в выполнении положений Протокола – служат для того, чтобы превратить право человека на воду в реальность.

Инструменты ЕЭК ООН предоставляют прочную рамочную основу для сотрудничества на трансграничном уровне в деле адаптации водных ресурсов к **изменению климата**. В Конвенции по трансграничным водам закреплён принцип предосторожности, который предполагает принятие действий даже до того, как будут полностью научно доказаны вредные воздействия. Конвенция содействует трансграничному сотрудничеству по адаптации к изменению климата через свои положения и механизмы институционального сотрудничества. Также Конвенция Эспо может предоставлять рамки для обеспечения того, что деятельность, предлагаемая в рамках стратегий по адаптации отдельных стран, не вызовет значительного вредного трансграничного воздействия в соседних странах. Протокол по стратегической экологической оценке к этой Конвенции включает соображения изменения климата в разработку планов и программ. Вопрос изменения климата наилучшим образом иллюстрирует гибкость и быстроту реагирования природоохранных инструментов ЕЭК ООН. Под эгидой Конвенции по трансграничным водам были разработаны несколько инструментов «мягкого права» (в частности, *Руководство по водным ресурсам и адаптации к изменению климата*) и осуществляется целый ряд специальных проектов в целях оказания содействия странам в осуществлении эффективной адаптации и повышения их потенциала в данной области.

Положения природоохранных конвенций ЕЭК ООН, в частности, Конвенции по трансграничным водам, представляют собой хорошую рамочную основу для трансграничного сотрудничества в области **наводнений**. Это включает обязательства по предотвращению и ограничению трансграничного воздействия, обмену информацией, разработке планов действий в чрезвычайных ситуациях, созданию совместных программ мониторинга, информированию в случае критических ситуаций и поддержанию систем раннего предупреждения и сигнализации, уведомлению и проведению консультаций друг с другом при планировании новых видов деятельности, которые могут вызвать значительное трансграничное воздействие. Под эгидой Конвенции по трансграничным водам было разработано несколько инструментов «мягкого права», которые далее конкретизируют соответствующие правовые обязательства Сторон, поощряют обмен хорошей практикой по предотвращению наводнений и помогают странам в переходе от нынешней перспективы простой «защиты от наводнений» к комплексному подходу к управлению наводнениями.

Вопросы управления **подземными водами** затрагиваются в нескольких природоохранных инструментах ЕЭК ООН, поскольку извлечение подземных вод – как из внутренних, так и из трансграничных водоносных горизонтов – охватывает значительную часть общего количества вод, потребляемых населением и различными секторами экономики. Отличительные свойства подземных вод, в частности, трудность их определения и их уязвимость в случае загрязнения,

которое нелегко смягчить или сократить в связи с невозобновляемым или менее возобновляемым их характером по сравнению с поверхностными водами, требуют отдельного регулятивного внимания для того, чтобы обеспечить надлежащее и эффективное применение природоохранных инструментов ЕЭК ООН, в особенности Конвенции по трансграничным водам, в данной области. В частности, стандарты обязательства «должной осмотрительности», которое наполняет обязательство по предотвращению, ограничению и сокращению трансграничного воздействия, в отношении подземных вод являются более сильными и специфическими, чем применяемые к поверхностным водам.

Природоохранные инструменты ЕЭК ООН включают в себе широкий спектр мер, направленных на сохранение и восстановление *экосистем*. К таким мерам относятся установление целевых показателей и критериев качества воды, разработка согласованных программ действий по сокращению загрязнения, проведение оценки воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценки. Конвенция Эспо и, косвенным образом, Конвенция по трансграничным водам также являются важными инструментами для защиты *морской среды*.

Особое внимание в природоохранных Конвенциях ЕЭК ООН уделяется институциональному сотрудничеству между их Сторонами в рамках так называемых *«специальных» соглашений и совместных органов*, призванных оказывать поддержку в реализации и применении конвенции между двумя или более Сторонами. Такое внимание к специальным соглашениям и совместным органам отражает рамочную природу конвенций, устанавливающих основные регулятивные и институциональные параметры для двусторонней и многосторонней деятельности и мер по сотрудничеству, направленных на достижение основных целей той или иной конвенции. Специальные соглашения и совместные органы позволяют адаптировать положения той или иной конвенции к конкретным обстоятельствам, присущим двустороннему или многостороннему сотрудничеству. Принципы «равенства», «взаимности» и «доброй воли», закрепленные с небольшими вариациями в Конвенциях ЕЭК ООН, должны применяться к двустороннему и многостороннему сотрудничеству в форме специальных соглашений. В то время как по другим конвенциям, двустороннее и многостороннее сотрудничество для достижения более эффективного их осуществления всячески приветствуется, Конвенция по трансграничным водам обязывает прибрежные Стороны заключать соглашения по трансграничным водам и учреждать совместные органы.

Природоохранные конвенции ЕЭК ООН характеризуются разным уровнем детализации в том, что касается регулирования новых проектов и видов деятельности – так называемых *«планируемых мер»*. Процедуры и механизмы Конвенции Эспо здесь предоставляют всестороннее процедурное обеспечение для выполнения обязательств по этой и другим природоохранным конвенциям ЕЭК ООН. Конвенции ЕЭК ООН предусматривают обязательства Стороны, планирующей новый вид деятельности, уведомить затрагиваемые Стороны и

провести консультации о потенциальном воздействии такой деятельности. Однако они оставляют право принятия решения за Стороной, планирующей деятельность, которая и принимает окончательное решение. Как четко говорится в Конвенции Эспо, Сторона происхождения должна обеспечить, чтобы итоги оценки воздействия на окружающую среду, замечания, полученные от общественности затрагиваемой Стороны, и итоги консультаций между Сторонами учитывались «должным образом». Обязательства по уведомлению и проведению консультаций о «планируемых мерах» применимы в отношении избранных видов деятельности, которые могут оказать значительное трансграничное воздействие на окружающую среду.

Усилия по разработке совместных программ *мониторинга* состояния трансграничных вод и проведению совместной оценки способствуют построению доверия между прибрежными государствами и ведут к укреплению трансграничного водного сотрудничества. В данной области Конвенция по трансграничным водам обязывает свои Стороны учреждать программы мониторинга состояния трансграничных вод, таким образом, требуя от государств создания эффективных систем мониторинга и в национальных частях трансграничных бассейнов. Конвенция также налагает на прибрежные Стороны обязательство учреждать и проводить в жизнь совместные программы мониторинга состояния трансграничных вод, а также совместные или скоординированные оценки состояния трансграничных вод. Государства могут придерживаться пошагового подхода в выполнении этих обязательств, в зависимости от имеющихся ресурсов и человеческого потенциала.

Конвенции ЕЭК ООН предусматривают обязательство по *обмену информацией*. Регулярный обмен данными и информацией о трансграничных водах закладывает основы для сотрудничества по обеспечению эффективной защиты таких вод, управлению их качеством и количеством, а также предотвращению, ограничению и сокращению трансграничного воздействия. Обмен информацией в рамках конвенций ЕЭК ООН может иметь место в самых разных формах, в частности, в рамках соответствующих специальных соглашений и/или посредством совместных органов. Конвенции ЕЭК ООН достаточно конкретны в отношении содержания информации, которая подлежит обмену. В дополнении к обязательству по обмену реально доступными данными, т.е. обеспечению регулярного двустороннего потока существующей информации, обязательство по обмену информацией также включает обязательство предоставлять информацию по запросу. В соответствии с основополагающим обязательством сотрудничества «на основе равенства и взаимности», обязательство по обмену данными в рамках Конвенции по трансграничным водам и обязательство предпринять все возможные меры для предоставления информации по запросу существует для всех прибрежных Сторон, вне зависимости от того, расположены они выше или ниже по течению.

Конвенция о промышленных авариях представляет собой центральный инструмент по предотвращению *аварийного загрязнения*, обеспечению готовности и реагированию, в том числе для аварий на трансграничных водах. В дополнении к

обязательству по установлению опасных видов деятельности, Конвенция о промышленных авариях содержит обязательства по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям, по созданию системы уведомления о промышленных авариях, по уведомлению затрагиваемых Сторон в случае промышленной аварии и принятию надлежащих мер реагирования. В области управления водными ресурсами и трансграничного водного сотрудничества, эти требования подкрепляются обязательствами Конвенции по трансграничным водам по разработке планов действий в чрезвычайных ситуациях, информированию прибрежных Сторон о критических ситуациях, созданию скоординированных или совместных систем оповещения и сигнализации и оказанию взаимной помощи по запросу. Совместная работа в рамках этих двух Конвенций направлена на предотвращение аварийного загрязнения в трансграничных речных бассейнах. Безопасная эксплуатация *хвостохранилищ* стала предметом отдельных руководящих принципов – инструмента «мягкого права», разработанного в рамках этих двух Конвенций.

Что касается вопросов гидроэнергетики, то здесь важно подчеркнуть, что природоохранные конвенции ЕЭК ООН не запрещают строить новые *плотины*, включая большие плотины. Плотины есть по всему региону ЕЭК ООН, а в государствах, участвующих в Конвенциях ЕЭК ООН, строятся новые плотины. Конвенции требуют выполнения определенных процедурных шагов и соблюдения определенных обязательств, когда планируется новая плотина или существенное изменение в действующей плотине. Применение этих требований ведет к более качественным решениям, укрепляет охрану окружающей среды, повышает взаимопонимание между прибрежными государствами и способствует предотвращению разногласий и споров. Ключевое обязательство, которое международное право накладывает на государства в этой области, – это принимать все необходимые меры, чтобы содержать и защищать водохозяйственные сооружения на международных водотоках. В Конвенции по трансграничным водам это обязательство является частью ее основополагающего требования принимать все соответствующие меры для предупреждения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия.

Правовые основы сотрудничества по вопросам *судоходства* и окружающей среды заложены в правовых инструментах ЕЭК ООН в области внутреннего водного транспорта и в области окружающей среды. Хотя судоходство отдельно не упоминается в Конвенции по трансграничным водам, ее принципы справедливого и разумного использования и предотвращения значительного трансграничного воздействия предоставляют основу для балансирования судоходства с другими видами использования трансграничных вод. Необходимость рассматривать вопросы в масштабах всего бассейна и трансграничное сотрудничество при планировании деятельности, связанной с судоходством, получают все большее признание.

Ключевым инструментом по реализации прав на доступ к экологической информации, *участие общественности* и доступ к правосудию по вопросам,

касающимся окружающей среды, является Орхусская конвенция. В этом инструменте, принятом в 1998 году, учитываются нормы и опыт реализации других конвенций ЕЭК ООН по продвижению роли общественности в различных областях охраны окружающей среды. В настоящий момент соответствующие положения предшествующих природоохранных конвенций ЕЭК ООН все в большей мере интерпретируются и применяются в свете концепций и принципов Орхусской конвенции. Это верно и для участия общественности в управлении водными ресурсами и трансграничном водном сотрудничестве.

Что касается вопросов *гражданской ответственности*, правовая основа, образуемая природоохранными инструментами ЕЭК ООН, содержит в себе Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды к Конвенции о промышленных авариях и к Конвенции по трансграничным водам. Протокол, пока не вступивший в силу, предусматривает всеобъемлющий режим гражданской ответственности и надлежащую и безотлагательную компенсацию за ущерб, связанный с трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды.

Во всех природоохранных Конвенциях ЕЭК ООН имеются положения о *разрешении споров*. Хотя конвенции напрямую упоминают переговоры и также предусматривают «формулу сознательного выбора» для обязательной процедуры арбитража или судебного разбирательства, их положения о разрешении споров отражают свободу Сторон в выборе приемлемых для них средств разрешения споров. Важно подчеркнуть, что в задачи совместных органов двустороннего и многостороннего сотрудничества, особенно в рамках Конвенции по трансграничным водам, обычно входит самый широкий спектр мер по предотвращению и совместному управлению, что способствует предупреждению конфликтов и споров.

Природоохранные конвенции ЕЭК ООН: готовность к оказанию помощи

Становясь Стороной природоохранной конвенции ЕЭК ООН, государство становится частью ее институционального режима, основанного на Совещании (или Конференции) Сторон, его Президиуме, вспомогательных органах и секретариате. Такая институциональная структура уделяет большое внимание вопросам осуществления: она помогает Сторонам посредством обмена опытом, укрепления потенциала и разработки руководящих инструментов и рекомендаций из категории «мягкого права».

Каждая из природоохранных конвенций ЕЭК ООН разработала свои собственные механизмы и средства содействия осуществлению. В рамках конвенций регулярно проводятся семинары по укреплению потенциала, тренинги по повышению информированности, пилотные проекты, а также осуществляются консультационные услуги. Кроме того, действуют программы помощи и

разрабатываются руководящие инструменты, предназначенные для отдельных субрегионов.

Государства, не являющиеся Сторонами природоохранных конвенций ЕЭК ООН, в том числе в Центральной Азии, принимают участие во многих видах деятельности под эгидой конвенций, часто принимают у себя мероприятия по укреплению потенциала и участвуют в проектах конвенций ЕЭК ООН. Однако государства, не являющиеся Сторонами, имеют ограниченную возможность инициировать новую область работы в рамках той или иной конвенции и не принимают участия в принятии решений в органах конвенций.

Природоохранные конвенции ЕЭК ООН: для Центральной Азии

Природоохранные конвенции ЕЭК ООН выполняются уже более десяти лет другими странами региона ЕЭК ООН. Их институциональная инфраструктура поощряет региональное и субрегиональное сотрудничество, обмен информацией и опытом, техническое содействие и оказывает помощь в присоединении и реализации. Наличие коллективного опыта, который воплощают в себе Сессии/Конференции Сторон и их вспомогательные органы, является гарантией против пристрастного толкования их положений. Разнообразие участников природоохранных инструментов ЕЭК ООН свидетельствует об их пользе для всех стран, вне зависимости от уровня социально-экономического развития или наличия и качества водных ресурсов.

Центральный инструмент ЕЭК ООН по управлению водными ресурсами и трансграничному водному сотрудничеству – Конвенция по трансграничным водам – послужила основой для множества двусторонних и многосторонних трансграничных водных соглашений во всем регионе ЕЭК ООН и для работы многочисленных совместных органов трансграничного водного сотрудничества. Она воплощает в себе сбалансированный подход, основанный на равенстве и взаимности, который несет преимущества и налагает схожие требования как на страны верхнего, так и на страны нижнего течения.

Природоохранные инструменты ЕЭК ООН представляют собой авторитетные и согласованные правовые рамки – другими словами, общие «правила игры», – которые могут применяться в качестве подходящей всеобъемлющей правовой основы для управления водными ресурсами и трансграничного водного сотрудничества в Центральной Азии.

Использование странами Центральной Азии природоохранных инструментов ЕЭК ООН и преимуществ, связанных с их средствами и механизмами, всячески приветствуется. Страны Центральной Азии, не являющиеся Сторонами соответствующих инструментов, могут, в числе прочего, приглашать к себе ознакомительные миссии и проводить у себя мероприятия по повышению информированности в рамках соответствующих конвенций и протоколов, участвовать в программах и другой деятельности по повышению потенциала под

эгидой природоохранных инструментов ЕЭК ООН и участвовать в совещаниях, организуемых в рамках этих инструментов. Диагностические исследования, оценка национального законодательства и проведение анализа затрат и выгод могут быть инициированы в качестве инструментов по информированию процесса принятия решений при рассмотрении вопроса о присоединении. Хотя природоохранные инструменты ЕЭК ООН и представляют собой взаимосогласованную систему, постепенное присоединение к отдельным инструментам представляется разумным и практичным подходом, с присоединением ко всей системе в качестве долгосрочной цели. Такие усилия должны подкрепляться работой по укреплению потенциала в области международного водного права в странах Центральной Азии.