



**Рабочая группа по интегрированному управлению
водными ресурсами
Одиннадцатое совещание**
Женева, 18 и 19 октября 2016 г.

Пункт 10 (е) предварительной повестки дня
**Открытие Конвенции, пропаганда и партнерства –
Стратегия осуществления Конвенции на глобальном уровне**

**ДОКУМЕНТ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ СТРАТЕГИИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНВЕНЦИИ ПО
ТРАНСГРАНИЧНЫМ ВОДАМ НА ГЛОБАЛЬНОМ УРОВНЕ**
Подготовлен Президиумом при содействии Секретариата

**Общие сведения и предлагаемые действия Рабочей группы по интегрированному управлению
водными ресурсами**

На своей седьмой сессии (Будапешт, 17-19 ноября 2015 года), Совещание Сторон Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по трансграничным водам) приняло Решение VII/3 о Создании рамочной основы для осуществления Конвенции на глобальном уровне (см. документ ECE/MP.WAT/49/Add.2).

Данное Решение подтверждает, что глобальное открытие и осуществление Конвенции по трансграничным водам, а также содействие Конвенции развитию сотрудничества по всему миру являются безусловным приоритетом для ее Сторон.

Посредством открытия Конвенции для всех государств – членов Организации Объединенных Наций, Стороны “стремятся создать глобальную межправительственную основу для сотрудничества в области трансграничных вод под эгидой Организации Объединенных Наций, содействовать и способствовать согласованности и координации действий различных заинтересованных субъектов ”.

Решение также подчеркивает важную роль, которую может осуществить Конвенция при поддержке стран в осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Сендайской рамочной программы по уменьшению опасности стихийных бедствий на период 2015-2030 гг. и Парижского соглашения.

Для достижения вышеуказанных целей, Решение указывает на важную роль, которую необходимо взять на себя всем заинтересованным субъектам, таким как: действующие и потенциальные Стороны Конвенции, секретариат, двусторонние и многосторонние доноры, международные организации, финансовые учреждения, неправительственные организации, научные круги и другие заинтересованные стороны.

Для реализации полного потенциала глобального осуществления Конвенции, Решение поручает Президиуму и Рабочей группе по интегрированному управлению водными ресурсами, в сотрудничестве с государствами, не являющимися Сторонами Конвенции, ключевыми партнерами и секретариатом разработать стратегию осуществления Конвенции на глобальном уровне, в том числе

описывающую связь с Конвенцией о праве несудоходных видов использования международных водотоков (Конвенции о водотоках), для ее принятия на восьмой сессии Совещания Сторон Конвенции в 2018 году.

Для выполнения данного поручения, Президиум при содействии секретариата подготовил настоящий документ для его обсуждения Рабочей группой по интегрированному управлению водными ресурсами на ее одиннадцатом совещании (Женева, 18-19 октября 2016 г.).

В документе содержатся некоторые проекты положения стратегии, а также ряд открытых вопросов для их обсуждения Рабочей группой.

Рабочей группе предлагается предоставить замечания и обсудить следующие вопросы:

- Общая структура стратегии
- Разделы, которые частично разработаны: является ли их содержание полным и актуальным? Четко ли сформулирована представленная информация?
- Стратегические цели: Правильные? Что-нибудь упущено?

Для каждой стратегической цели:

Что: Что должно быть сделано для достижения цели?

Кто: Какова роль различных заинтересованных сторон (Сторон, государств, не являющимися Сторонами, партнеров)?

Средства: Какие инструменты доступны или какие необходимо разработать?

ПРОЕКТ ПОЛОЖЕНИЙ СТРАТЕГИИ

Цель

Управление трансграничными водными ресурсами во всем мире осуществляется в рамках сотрудничества между прибрежными странами для содействия устойчивому развитию, миру и безопасности.

Видение на последующие 10 лет

- *Государства-члены ООН присоединятся к Конвенции по трансграничным водам и управляют своими трансграничными водами в соответствии с принципами и положениями Конвенции*
- *Платформа Конвенции по трансграничным водам предлагает глобальную межправительственную основу для сотрудничества в области трансграничных вод под эгидой Организации Объединенных Наций с целью достижения прогресса в этой области на политическом, правовом и техническом уровнях, поддерживая обмен опытом и взаимное обучение*
- *Международные организации, двусторонние и многосторонние доноры, финансовые учреждения, научные круги и гражданское общество устанавливают взаимовыгодные партнерства с Конвенцией*
- *Политическая поддержка трансграничного сотрудничества на глобальном уровне расширяется и финансовые и людские ресурсы являются достаточными для оказания поддержки Сторонам и государствам, не являющимся Сторонами Конвенции, в их усилиях, направленных на реализацию подхода управления трансграничными водными ресурсами, основанном на сотрудничестве и интеграции.*

1. Общие сведения и цели

1. Конвенция по трансграничным водам была первоначально установлена как инструмент регионального уровня для панъевропейского региона. После внесения поправок, по состоянию на 1 марта 2016 года, все государства-члены Организации Объединенных Наций получили возможность присоединения к Конвенции.
2. Открытие и глобальное осуществление Конвенции является безусловным приоритетом для ее Сторон. В то же время участие в работе Конвенции более чем 60 стран, находящихся за пределами региона деятельности ЕЭК ООН, а также тот факт, что несколько стран, не являющихся странами-членами ЕЭК ООН, уже приступили к процессу присоединения, говорит о том, что данный процесс имеет также важное значение для стран, не входящих в регион деятельности ЕЭК ООН.
3. Это первая стратегия по осуществлению Конвенции по трансграничным водам на глобальном уровне. Для реализации преимуществ и потенциальных выгод глобального открытия Конвенции, стратегия закладывает основу для развития Конвенции в будущем. Основываясь на факторах успеха, выявленных на сегодняшний день, стратегия определяет цели, средства и подходы для обеспечения быстроты процесса глобализации Конвенции, соответствия рамочной основы Конвенции, формы работы и механизмов целям продвижения глобального осуществления и способности реагировать на соответствующие вызовы. Стратегия также направлена на обеспечение того, чтобы партнеры и заинтересованные стороны могли наилучшим образом оказывать содействие и извлекать пользу из этого процесса, благодаря чему объединять усилия, устанавливая связи и не допускать дублирования в работе.
4. Разработка стратегии была предусмотрена в Решении VIII/3, принятом на седьмой сессии Совещания Сторон Конвенции о "Создание рамочной основы для осуществления Конвенции на глобальном уровне" (Будапешт, 17-19 ноября 2015 года), Стратегия дополняет "Видение развития Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер в будущем», принятое на шестой сессии Совещания Сторон Конвенции (Рим, 28-30 ноября 2012 года).
5. Стратегия должна быть принята на восьмой сессии Совещания Сторон. После принятия, реализация стратегии будет регулярно пересматриваться Совещанием Сторон и ее вспомогательными органами, в частности, Президиумом и Рабочей группой по интегрированному управлению водными ресурсами.

2. Конвенция по трансграничным водам: важность и преимущества

6. Конвенция по трансграничным водам направлена на защиту и обеспечение качества, количества и устойчивого использования трансграничных поверхностных и подземных вод посредством укрепления трансграничного водного сотрудничества. Конвенция способствует применению интегрированного управления водными ресурсами, в частности, бассейнового подхода.
7. Конвенция по трансграничным водам обязывает Стороны предотвращать, ограничивать и сокращать трансграничное воздействие, использовать трансграничные водные ресурсы рациональным и справедливым образом и обеспечивать их устойчивое управление. Стороны, разделяющие одни и те же трансграничные воды, должны сотрудничать путем заключения специальных соглашений и создания совместных органов.
8. Выступающее в роли рамочного соглашения, Конвенция не заменяет двусторонние и многосторонние соглашения, заключенные в отношении конкретных бассейнов или водоносных горизонтов; более того, она способствует их созданию, осуществлению и дальнейшему развитию. Конвенция закрепляет сбалансированный подход, основанный на принципах равенства и взаимности, предъявляющий одинаковые требования и предоставляющий преимущества как странам верховья, так и низовья.
9. Конвенция доказала свою эффективность и внесла существенные изменения в положение дел на местах. Она способствовала разработке соглашений, созданию совместных институтов, укреплению и расширению сотрудничества на политическом и техническом уровнях. В то же время, Конвенция способствовала укреплению управления водными ресурсами на национальном уровне.

10. В течение последних 20 лет Конвенция непрерывно доказывала свою пользу. Она предоставила межправительственную платформу для ежедневного развития и улучшения трансграничного сотрудничества. Ее институциональная основа поддерживала Стороны и государства, не являющиеся Сторонами Конвенции, в процессе ее осуществления путем содействия обмену опытом, разработки методических инструментов, развитию взаимопомощи и адаптации ее деятельности к растущим потребностям стран.

11. Конвенция также является мощным инструментом, направленным на содействие осуществлению других глобальных обязательств, в частности, других многосторонних природоохранных соглашений. Она внесла вклад в осуществление ЦРТ. Роль Конвенции будет еще более значимой в осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и ее Целей в области устойчивого развития, в частности, по отношению к ЦУР 6 "Обеспечить наличие и рациональное использование водных ресурсов и санитарии для всех", а ее задачи 6.5, предусматривающей осуществление трансграничного сотрудничества в целях обеспечения комплексного управления водными ресурсами.

3. Глобальные водные проблемы, проблемы в области трансграничного сотрудничества и осуществления Конвенции

12. Водопользование во многих регионах мира является неустойчивым и ситуация относительно водных ресурсов, согласно прогнозам, обострится в ближайшие десятилетия в силу усиливающего давления со стороны сельского хозяйства, производства энергии и роста численности населения, а также последствий изменения климата. В качестве основных проблем можно выделить:

- a) Давление на водные объекты вследствие ненадлежащей управленческой практики, загрязнения окружающей среды, чрезмерной эксплуатации природных ресурсов, неустойчивых моделей производства и потребления, гидроморфологических изменений, нерациональных инвестиций в инфраструктуру и неэффективности использования водных ресурсов;
- b) Конкуренция между использующими водные ресурсы секторами, низкая интеграция и слабая согласованность секторальных политик;
- c) Влияния изменения климата на водные ресурсы, такие как увеличение интенсивности и частоты экстремальных погодных явлений и воздействия на качество и количество водных ресурсов, а также повышенные требования различных секторов в связи с изменением климата (например, рост потребности в орошении, увеличение производства гидроэлектроэнергии для смягчения последствий изменения климата).

13. Поскольку международные речные бассейны охватывают почти половину поверхности Земли и составляют примерно 60% мирового потока пресной воды, а 40% населения мира проживает на территории трансграничных бассейнов, трансграничное водное сотрудничество будет иметь все более важное значение в предотвращении конфликтов и обеспечении эффективного и устойчивого использования и управления совместно используемых ресурсов. Тем не менее, во многих случаях:

- a) Сотрудничество во многих бассейнах не достаточно эффективно для решения вышеуказанных проблем, в силу различных причин, в том числе слабых юридических и/или институциональных рамок, недостаточной реализации совместных политик и норм и т.д.;
- b) Отмечается низкий уровень политической воли к устойчивому развитию и трансграничному сотрудничеству, в некоторых случаях, основанный на представлении/ошибочном мнении о том, что принятие совместных решений, не предоставляет преимуществ, наоборот, препятствует реализации национальных интересов;
- c) В силу долгосрочного характера сотрудничества, для поддержания прогресса существует необходимость в долгосрочных мерах, которые зачастую не соответствуют потенциалу и

стратегиям партнеров, поддерживающих такие процессы, а также не отражают интересы принимающих решения лиц, которые стремятся к получению краткосрочной отдачи;

- d) Прогресс в области трансграничного водного сотрудничества не отслеживается, не существует никакого механизма для стран и других субъектов, оценивающий прогресс или регресс и ведущий подотчётность за результаты работы;
- e) Финансовые и людские ресурсы на национальном и трансграничном уровнях отсутствуют;
- f) Более того, в связи с отсутствием эффективных механизмов координации, наблюдается множество случаев дублирования деятельности различными субъектами, отсутствие координации и упущенные возможности для развития координации. Вследствие чего ресурсы тратятся напрасно. При этом формирование политической воли к изменению такого подхода окажется не простой задачей.

14. Существует также ряд трудностей, связанных с глобальным присоединением и глобальным осуществлением Конвенции по трансграничным водам:

- a) В то время как осведомленность о Конвенции за пределами региона ЕЭК ООН в последние годы значительно выросла, о ней еще не достаточно известно на техническом и политическом уровнях;
- b) Вступление в силу Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков в 2014 году представляется отличной возможностью для укрепления международного водного права и содействия трансграничному водному сотрудничеству. Обе Конвенции связаны между собой, взаимно дополняют друг друга и в совокупности представляют большую эффективность. Поэтому их необходимо пропагандировать совместно. Однако, связь между этими двумя конвенциями может создать путаницу, которую необходимо прояснить. Более того, с политической точки зрения, склонить к участию в процессе двойного присоединения может оказаться не простой задачей. В то же время, крайне различный членский состав двух Конвенций может ослабить оба инструмента и процесс их осуществления.
- c) Стороны и государства, не являющиеся Сторонами, предъявляют всё большие требования к Конвенции в поддержке ее осуществления и соблюдения, в том числе в поддержке осуществления проектов на местах и в создании потенциала. Потенциал реагирования Сторон и секретариата весьма ограничен по сравнению с предъявляемыми требованиями.

4. Возможности, открывающиеся благодаря глобальному открытию Конвенции по трансграничным водам

15. Глобальное открытие Конвенции по трансграничным водам является уникальной возможностью для создания основы, которая способна эффективнее реагировать на вышеперечисленные проблемы, предоставляя множество возможностей для стран, являющихся как нынешними, так и будущими Сторонами Конвенции, для международных организаций, финансовых институтов и гражданского общества.

16. Сегодняшний момент представляется крайне своевременным. С одной стороны, проблемы растут и решения не терпят отлаганий. С другой стороны, осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, политическая воля и национальные и международные соглашения, запускающие процесс, предоставляют возможность для создания платформы в рамках ООН, которая способна наилучшим образом поддержать усилия правительств и других субъектов.

Возможности для нынешних и будущих Сторон Конвенции

17. Нынешние и будущие Стороны Конвенции способны извлечь огромную пользу от присоединения к Конвенции и ее осуществления, а также от создания глобальной рамочной основы, объединяющей страны, международные организации, финансовые институты и НПО для решения

технических, политических и финансовых вопросов, относящихся к трансграничному сотрудничеству. В том числе:

- a) Осуществление Конвенции способствует укреплению управления водными ресурсами, в частности, лучшей реализации подхода интегрированного управления водными ресурсами, включая комплексное использование подземных и поверхностных вод, а также содействует интеграции и согласованности секторальных политик, как на национальном, так и на трансграничном уровнях.
- b) Страны и совместные органы извлекают пользу из опыта, накопленного в рамках Конвенции, например, возможность доступа к руководящим документам, участия в мероприятиях и проектах на местах, возможность взаимного обучения и обмена передовым опытом, тем самым укрепляя свой потенциал для решения трансграничных водных проблем.
- c) Конвенция и ее институциональные рамки оказывают странам поддержку в целях осуществления ЦУР, в частности целевой задачи 6.5 (осуществление комплексного управления водными ресурсами на всех уровнях, в том числе посредством трансграничного сотрудничества, в соответствующих случаях, к 2030 году), в том числе оказывают поддержку в мониторинге прогресса посредством механизма отчетности, созданного в рамках Конвенции, а также содействуют разработке политических и технических решений и установлению партнерских отношений.
- d) Благодаря Конвенции, страны могут получить поддержку и непосредственную помощь от других стран, международных организаций и партнеров по развитию для преодоления возникающих трудностей и решения проблем относительно трансграничного сотрудничества. В частности, Конвенция способна обеспечить более легкий доступ к финансовым ресурсам, путем объединения двусторонних и многосторонних доноров.
- e) Конвенция уменьшает неопределенность в отношениях между прибрежными государствами и помогает предотвратить потенциальную напряженность, разногласия и различия, таким образом вносит вклад в поддержание международного мира и безопасности. Стороны также предоставили себе конкретные инструменты, например, Комитет по осуществлению для содействия сотрудничеству и предотвращения конфликтов
- f) Посредством глобальной рамочной основы, страны могут усилить политическое внимание и приверженность к трансграничному водному сотрудничеству. Кроме того, Стороны могут в дальнейшем разработать режим Конвенции путем рассмотрения новых инструментов (как имеющих, так и не имеющих обязательную юридическую силу) для более эффективного реагирования на глобальные проблемы в области трансграничных водных ресурсов.

Возможности для международных организаций, международных финансовых институтов и двусторонних и многосторонних партнеров по развитию, гражданского общества и НПО

18. Существует множество вовлеченных субъектов, поддерживающих процессы трансграничного водного сотрудничества, являющиеся ключевыми для обеспечения прогресса в этой области. Данные субъекты, путем участия и внесения вклада в деятельность Конвенции могут повысить эффективность своих действий и наилучшим образом оказать поддержку странам в осуществлении Конвенции и укреплении трансграничного водного сотрудничества во всем мире. В частности:

- a) Рамочная основа Конвенции предлагает глобальную платформу для координации деятельности и проведении мероприятий, способствующих усилению координации, объединению усилий, недопущению дублирования инициатив и обеспечению непрерывности действий
- b) Конвенция предлагает глобальную платформу для обмена знаниями, где участники могут использовать накопленный опыт и имеющиеся инструменты, в то же время увеличить влияние приложенных усилий посредством их продвижения по всему миру

- c) Рамочная основа Конвенции предоставляет систему подотчетности, где страны и партнеры могут продемонстрировать полученный прогресс. Например, регулярная отчетность в рамках Конвенции может стать полезным инструментом для оценки прогресса и анализа последствия мероприятий
- d) Рамочная основа Конвенции представляет собой уникальный межправительственный политический форум, на котором поднимаются вопросы, катализируется политическое внимание и субъектам предоставляется возможность принять участие в диалоге с другими заинтересованными сторонами
- e) Рамочная основа Конвенции предоставляет более легкий доступ к финансовым ресурсам, международным организациям и другим субъектам, путем объединения двусторонних и многосторонних доноров
- f) Конвенция обеспечивает более высокую устойчивость проектов по сотрудничеству и сокращает инвестиционные риски благодаря принятым странами долгосрочных обязательств, имеющих обязательную юридическую силу, и оказанию непрерывной поддержки сотрудничеству
- g) Осуществление Конвенции, а также многие мероприятия, реализуемые в ее рамках, укрепляют потенциал стран и усиливают финансовую привлекательность проектов и эффективность их осуществления
- h) Конвенция внедряет прогрессивные положения для информирования общественности и содействует участию общественности, усилению прав гражданского общества в этом отношении
- i) Межправительственная рамочная основа Конвенции предлагает открытый и основанный на широком участие общественности форум для привлечения гражданского общества с целью повышения политического внимания к глобальным и локальным вопросам.

5. Стратегические цели

В окончательном варианте стратегии для каждой стратегической цели должны быть определены четкие действия, ответственные субъекты, инструменты и средства для их осуществления.

Таким образом, по каждой стратегической цели, Рабочая группа должна обсудить:

Что: Что должно быть сделано для достижения цели?

Кто: Какова роль различных заинтересованных сторон (Сторон, государств, не являющихся Сторонами, партнеров)?

Средства: Какие инструменты доступны или какие необходимо разработать?

Действия должны включать в себя мероприятия, выполненные в рамках Конвенции для поддержки глобального открытия (например, наращивание потенциала и мероприятия по повышению осведомленности). Однако, стратегия должна быть также направлена на реализацию новых мероприятий, механизмов и подходов, на вовлечение партнеров другим, более эффективным способом, чтобы в полной мере воспользоваться возможностями, предоставляемыми глобальным открытием Конвенции.

В следующем разделе, приведены некоторые примеры для инициации обсуждений в рамках совещания Рабочей группы.

Цель 1: Повышение информированности и политической поддержки Конвенции

Что: Что должно быть сделано для повышения осведомленности о Конвенции на политическом уровне?

Кто: Какова роль различных заинтересованных сторон (Сторон, государств, не являющихся Сторонами, партнеров)?
Средства: Какие инструменты доступны или какие необходимо разработать?

Пример:

Что: Политическая акция ряда Сторон, проводимая через дипломатические каналы с целью освещения преимуществ Конвенции

Кто: Участие министерств иностранных дел Сторон и государств, не являющихся Сторонами Конвенции

Средства: Подготовка коротких информационно-пропагандистских материалов, подчёркивающих преимущества присоединения и предоставляющих ответы на часто задаваемые вопросы относительно Конвенции

Цель 2: Повышение потенциала для осуществления Конвенции

Что: Что должно быть сделано для увеличения потенциала в области осуществления Конвенции?

Кто: Какова роль различных заинтересованных сторон (Сторон, государств, не являющихся Сторонами, партнеров)?

Средства: Какие инструменты доступны или какие необходимо разработать?

Пример:

Что: Поддержка в разработке соглашений и создании институтов

Кто: Эксперты из министерств и ведомств, отвечающих за управление трансграничными водами, международные организации, организации речных бассейнов, доноры, секретариат

Средства: Проекты содействия со стороны Сторон, международных организаций и других субъектов
Технические и политические рекомендации, разработанные в рамках Конвенции (доступны, переведены на другие языки, в случае необходимости)

Обучение основам Конвенции и ее инструментам

Цель 3: Увеличение количества стран, присоединяющихся к Конвенции

Что: Что должно быть сделано для увеличения количества стран, присоединяющихся к Конвенции?

Кто: Какова роль различных заинтересованных сторон (Сторон, государств, не являющихся Сторонами, партнеров)?

Средства: Какие инструменты доступны или какие необходимо разработать?

Пример:

Что: Межстрановая поддержка нынешних и будущих Сторон для разъяснения изложенных в Конвенции обязательств и их практической реализации

Кто: Эксперты из министерств и ведомств, отвечающих за управление трансграничными водами

Средства: Технические и политические рекомендации, разработанные в рамках Конвенции (наличие)
Выезды на места, создание контактных центров для прямого обмена информацией между странами

Цель 4: Укрепление партнерских отношений и улучшение взаимодействия с другими субъектами

Что: Что должно быть сделано для укрепления партнерских отношений и улучшения взаимодействия со следующими субъектами:

1. Конвенция о водотоках
2. ГЭФ
3. Региональные комиссии, региональные организации
4. Международные организации, такие как ЮНЕСКО, МСОП, ЮНЕП и другие
5. Международные финансовые институты, такие как Всемирный банк и региональные банки развития
6. Частный сектор
7. НПО

Кто: Какова роль различных заинтересованных сторон (Сторон, государств, не являющихся Сторонами, партнеров)?

Средства: Какие инструменты доступны или какие необходимо разработать?

Пример:

Что: Совместная поддержка со стороны секретариата и соответствующих региональных комиссий ООН странам в присоединении и осуществлении Конвенции

Кто: Секретариат региональных комиссий ООН и будущие Стороны, предъявляющие требования

Средства: Проекты содействия и мероприятия по наращиванию потенциала

Включение данных задач в программу работы различных региональных комиссий

Цель 5: Поддержка реализации ЦУР, в частности целевой задачи 6.5, посредством осуществления Конвенции

Что: Что должно быть сделано, чтобы Конвенция смогла наилучшим образом поддержать реализацию ЦУР, в частности:

1. Относительно последующей деятельности и обзора трансграничных аспектов, указанных в целевой задаче 6.5, а также механизма отчетности Конвенции по трансграничным водам
2. Относительно стратегических материалов по трансграничному управлению водными ресурсами и сотрудничеству, предназначенных для политического форума высокого уровня

Кто: Какова роль различных заинтересованных сторон (Сторон, государств, не являющихся Сторонами, партнеров)?

Средства: Какие инструменты доступны или какие необходимо разработать?

Пример:

Что: Подготовка регулярных докладов о состоянии трансграничного водного сотрудничества и прогрессе в реализации целевой задачи 6.5, являющихся материалом для представления на политическом форуме высокого уровня

Кто: Страны, секретариат Конвенции, ЮНЕСКО, ООН-Водные ресурсы

Средства: Проведение отчетности, предоставление отчетности в электронном виде, разработка данных