



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
11 August 2009
Russian
Original: English

Европейская экономическая комиссия

**Совещание Сторон Конвенции по охране
и использованию трансграничных
водотоков и международных озер**

Пятая сессия

Женева, 10-12 ноября 2009 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

Поправки к статьям 25 и 26 об открытии

Конвенции для стран, находящихся

за пределами региона

**Открытие Конвенции для стран, находящихся за
пределами региона: почему поправки к статьям 25 и
26 должны вступить в силу в ближайшее время**

Записка Швейцарии

Резюме

Этот документ посвящен мерам по содействию ратификации поправок к статьям 25 и 26 Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам), которая была принята Совещанием Сторон на ее третьей сессии в Мадриде в ноябре 2003 года. Вступление этих поправок в силу откроет Конвенцию для присоединения стран, не входящих в регион Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций. В документе рассматриваются различные вопросы, среди которых – политическая значимость вступления поправок в силу и их возможная роль в содействии делу мира и достижении цели соблюдения международных обязательств.

I. Справочная информация и предлагаемые меры для принятия Совещанием Сторон

1. На своей третьей сессии (Мадрид, 26–28 ноября 2003 года) Совещание Сторон Конвенции внесло поправки в статьи 25 и 26 Конвенции путем принятия 28 ноября 2003 года решения III/1 (ECE/MP.WAT/14), что дает возможность любому государству, которое не является государством – членом Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), но является государством – членом Организации Объединенных Наций, присоединиться к Конвенции с согласия Совещания Сторон.

2. Правительство Швейцарии, которое инициировало принятие поправок, подготовило настоящий документ в интересах ускорения процесса ратификации и вступления в силу поправок к статьям 25 и 26. В документе изложены доводы, которые могут быть использованы национальными координационными центрами и другими национальными представителями при осуществлении национального процесса ратификации поправок, а также в ходе принятия последующих мер.

3. На своем четвертом совещании (Женева, 8–9 июля 2009 года) Рабочая группа по комплексному управлению водными ресурсами обсудила вопрос о необходимости скорейшего вступления поправок в силу и просила правительство Швейцарии представить этот документ Совещанию Сторон (см. ECE/MP.WAT/WG.1/2009/2) для его рассмотрения.

4. Совещание Сторон, возможно, пожелает:

а) настоятельно призвать Стороны как можно скорее ратифицировать поправки к статьям 25 и 26 Конвенции для обеспечения того, чтобы поправки уже действовали к моменту проведения шестой сессии Совещания Сторон в 2012 году;

б) побудить государства, не являющиеся Сторонами, которые находятся в процессе ратификации, принятия или утверждения Конвенции, к тому, чтобы они одновременно ратифицировали, приняли или утвердили также и упомянутые выше поправки;

в) согласовать пути и средства содействия ратификации поправок в странах – членах ЕЭК ООН;

г) оказать поддержку в применении Конвенции и принятых в соответствии с ней документов рекомендательного характера в странах, находящихся за пределами региона;

д) принять решение о включении в следующий план работы на период 2010-2012 годов (в программные области I и VIII) пункта, касающегося мер по содействию ратификации поправок.

II. Введение

5. Конвенция призвана обеспечить усиление национальных мер по охране трансграничных подземных и поверхностных вод и экологически рациональному управлению ими и способствовать сотрудничеству в деле их рационального использования и охраны.

6. В настоящее время Конвенция открыта для ратификации, принятия, утверждения и присоединения для государств – членов ЕЭК ООН и региональных организаций экономической интеграции. У Конвенции имеется два протокола: Протокол по проблемам воды и здоровья 1999 года и принятый в 2003 году Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды, к Конвенции по водам и к Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 года (Протокол о гражданской ответственности). В последнем документе в пункте 3 статьи 28 предусматривается возможность присоединения к нему государств – членов Организации Объединенных Наций, находящихся за пределами региона ЕЭК ООН.

7. На своей третьей сессии Совещание Сторон изменило статьи 25 и 26 Конвенции следующим образом:

а) в статье 25 после пункта 2 добавить новый пункт следующего содержания:

"3. Любое другое государство, не упомянутое в пункте 2, которое является членом Организации Объединенных Наций, может присоединиться к Конвенции с согласия Совещания Сторон. В своем документе о присоединении такое государство делает заявление с указанием того, что согласие на его присоединение к Конвенции было получено от Совещания Сторон, и указывает дату получения согласия. Любая такая просьба о присоединении со стороны членов Организации Объединенных Наций не рассматривается на предмет получения согласия Совещанием Сторон до тех пор, пока этот пункт не вступит в силу для всех государств и организаций, являвшихся Сторонами Конвенции по состоянию на 28 ноября 2003 года";

б) в пункте 3 статьи 26 после "упомянутых в статье 23" добавить "или в пункте 3 статьи 25".

8. Конвенция является не единственным документом ЕЭК ООН, имеющим юридически обязательную силу, в котором предусмотрены такие положения, касающиеся присоединения. В других многосторонних природоохранных соглашениях ЕЭК ООН имеются аналогичные положения: речь, например, идет о Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, 1998 года (Орхусская конвенция) и ее Протоколе о регистрах выбросов и переноса загрязнителей 2003 года. Аналогичным образом в 2001 году в Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года (Конвенция Эспо) была внесена поправка с той же целью – предоставить возможность присоединения странам, находящимся за пределами региона ЕЭК ООН. Протокол по стратегической экологической оценке 2003 года к Конвенции Эспо также дает возможность присоединения странам, не входящим в регион ЕЭК ООН.

9. По состоянию на 10 августа 2009 года поправки к статьям 25 и 26 Конвенции по водам были ратифицированы 13 Сторонами Конвенции (см. изложенный в приложении перечень стран). Кроме того, ряд Сторон, например Швейцария и Испания, находятся в процессе ратификации. Поправки вступят в силу после их ратификации 23 Сторонами. Тем не менее Совещание Сторон не будет рассматривать просьбы о присоединении от стран, находящихся за пределами региона ЕЭК ООН до тех пор, пока эти поправки не вступят в силу для всех государств и организаций, являвшихся Сторонами Конвенции по состоя-

нию на 28 ноября 2003 года. После того, как эти поправки вступят в силу, Конвенция приобретет совершенно иной характер, став "глобальным" договором, потенциально открытым для универсального членства.

III. Обоснования для ратификации поправок

10. Как отмечается в пунктах вводной части решения III/1 о внесении поправок в Конвенцию (ECE/MP.WAT/14), основными побудительными факторами для Сопредседателя Сторон явились глобальная забота об обеспечении мира и безопасности и устойчивого управления водными ресурсами, а также желание оказать содействие сотрудничеству в рамках речных бассейнов во всем мире и обмениваться опытом с другими регионами мира:

"Сопредседание Сторон,

выражая твердую уверенность в том, что сотрудничество между прибрежными государствами по вопросам, касающимся трансграничных водотоков и международных озер, способствует миру и безопасности и устойчивому управлению водными ресурсами и служит общему благу,

желая способствовать сотрудничеству в рамках речных бассейнов во всем мире и делиться опытом с другими регионами мира".

11. В нижеследующих разделах подробно раскрыты многие причины, по которым поправки должны вступить в силу. В них приводятся аргументы, которые могут быть использованы на национальном уровне для осуществления процесса ратификации.

A. Сотрудничество с соседними странами

12. Конвенция регулирует вопросы управления трансграничными водными ресурсами в регионе ЕЭК ООН. Тем не менее многие основные бассейны рек и озер находятся одновременно на территории стран – членов ЕЭК ООН и стран, не являющихся членами ЕЭК ООН. Речь, например, идет об Аму-Дарье, которая является общей для Узбекистана, Кыргызстана, Таджикистана и Туркменистана в регионе ЕЭК ООН и Афганистана, который расположен за пределами региона ЕЭК ООН; о бассейне реки Туманная, который является общим для Российской Федерации, Китая и Республики Корея; а также о бассейне реки Енисей, который является общим для Российской Федерации и Монголии. Если все прибрежные страны станут Сторонами Конвенции, то это поможет в деле содействия трансграничному сотрудничеству, поскольку Конвенция потребует от всех прибрежных стран заключить соглашения и обеспечить выполнение обязательств в отношении предотвращения загрязнения, качества воды и т.д. Это поможет добиться большей определенности и устойчивости в том, что касается разделяемых бассейнов.

B. Призыв к созданию международной рамочной основы и обмену обширным опытом, накопленным в регионе

13. Большое число стран и международных форумов, таких, как пятый Всемирный форум по водным ресурсам, призвали к созданию международной рамочной основы для управления разделяемыми водотоками. В Конвенции по водам предусматривается такая надежная организационно-правовая основа для

осуществления сотрудничества. В отличие от Конвенции Организации Объединенных Наций о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года, Конвенция по водам находится в силе 13 лет начиная с 1996 года. С ее огромным опытом Конвенция по водам служит моделью для организации деятельности по осуществлению трансграничного сотрудничества во всем регионе. Она обеспечивает платформу для обмена таким опытом. У нее имеется Совещание Сторон, секретариат и ряд рабочих групп, целевых групп и других вспомогательных органов, все из которых отвечают за выполнение плана работы Конвенции. Она обеспечивает авторитетный экспертный потенциал и консультативные услуги по стратегическим и техническим вопросам и предоставление руководящих указаний по таким аспектам, как составление новых соглашений и/или изменение существующих, создание совместных органов, безопасность плотин, управление деятельностью по борьбе с наводнениями, а также предотвращение загрязнения и ликвидация последствий. Был разработан проект Руководства по осуществлению Конвенции (ECE/MP.WAT/2009/L.2), который, как ожидается, станет в долгосрочной перспективе полезным справочным материалом как для Сторон, так и для стран, не являющихся членами ЕЭК ООН, которые желают присоединиться к Конвенции.

14. Конвенция привносит в работу новые концепции и идеи, такие, как адаптация к изменению климата в трансграничном контексте и плата за экосистемные услуги. Наконец, Конвенция оказывает содействие с помощью проектов, рабочих совещаний, семинаров, мероприятий по созданию потенциала, обмена информацией и совместных мер. Как для стран – членов ЕЭК ООН, так и для стран, не являющихся членами ЕЭК ООН, было бы полезно поделиться этим опытом за пределами региона ЕЭК ООН.

C. Совместные действия по управлению природными ресурсами и вопросы мира

15. Содействие делу мира путем осуществления трансграничного сотрудничества в случае разделяемых природных ресурсов имеет исключительно важное значение, особенно с точки зрения ожидаемых последствий изменения климата для управления водными ресурсами. Конвенция по водам – опора для совместных усилий по управлению водными ресурсами. Конфликтные ситуации можно избежать благодаря коллективным и согласованным усилиям по использованию трансграничных водотоков и управлению ими на основе координации деятельности прибрежных стран, что является залогом оптимальной эксплуатации ресурсов всеми участвующими сторонами. Это может получить свое воплощение в совместных и получающих поддержку действиях на организационном, техническом, правовом и административном уровнях.

D. Политическая значимость вступления поправок в силу

16. Прошло шесть лет с момента принятия поправок, однако они пока еще не вступили в силу. Это вводит в замешательство, вызывает непонимание и дает негативный сигнал странам, не являющимся членами ЕЭК ООН, которым сложно понять, будет ли эта Конвенция когда-нибудь реально открыта для присоединения. Сложно пропагандировать Конвенцию за пределами региона ЕЭК ООН, пока поправки не действуют. Это особенно важно с учетом того, что сотрудничество в области трансграничных вод явилось темой Всемирного дня водных ресурсов 2009 года и будет в центре особого внимания в течение Все-

мирной недели водных ресурсов в 2009 году. В этой связи архиважно сделать политический жест на пятой сессии Совещания Сторон, увеличив число стран, ратифицировавших поправки, и обеспечив их вступление в силу до шестой сессии Совещания Сторон в ноябре 2012 года.

17. Помимо того, как такая ситуация воспринимается странами за пределами региона, для государств – членов ЕЭК ООН также важно, чтобы соблюдались решения, принимаемые Совещанием Сторон. Недостаточный уровень ратификации поправок и невыполнение решения III/1 может подорвать авторитет Совещания Сторон и доверие к нему, а также эффективность его последующих решений.

Е. Вклад в обеспечение соблюдения международных обязательств

18. Вступление поправок в силу будет способствовать достижению цели выполнения ряда международных обязательств, таких, как цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, и Йоханнесбургский план выполнения решений (например, пункт 26: "Разработать к 2005 году планы комплексного управления водохозяйственной деятельностью и повышения эффективности использования воды при оказании поддержки развивающимся странам посредством принятия на всех уровнях следующих мер: а) разработка и осуществление национальных/региональных стратегий, планов и программ в отношении комплексного рационального использования водных бассейнов, водосборов и грунтовых вод..."). Требуемый от Сторон Конвенцией организационный механизм – речь, например, может идти о заключении двусторонних или многосторонних соглашений – может способствовать постоянному и эффективному трансграничному сотрудничеству в глобальном масштабе.

Е. Согласованность между Конвенцией и ее Протоколом о гражданской ответственности

19. Важно обеспечить гармонизацию касающихся ратификации положений, многосторонних природоохранных соглашений, принятых под эгидой ЕЭК ООН, чтобы добиться большей согласованности в вопросах правового и политического характера. Поскольку Протокол о гражданской ответственности делает возможной ратификацию для государств-членов, находящихся за пределами региона ЕЭК ООН, важно, чтобы было обеспечено соответствие между ним и его исходной Конвенцией (Конвенция по водам).

Г. Интерес к Конвенции у государств, находящихся за пределами региона

20. Несколько государств – членов Организации Объединенных Наций, не являющихся членами ЕЭК ООН, стали в последние годы проявлять интерес к Конвенции. И поэтому вступление поправок в силу будет приветствоваться многими странами, в связи с чем можно ожидать, что в среднесрочной перспективе значительное число стран будут вполне реально рассматривать вопрос о ратификации. Кроме того, представители многих развивающихся стран проявили интерес к конкретным мероприятиям, осуществляемым в рамках Конвенции, например мероприятиям по адаптации к изменению климата. Существующая система дает весьма ограниченные возможности для привлечения представителей государств, не являющихся членами ЕЭК ООН, к мероприятиям в рамках

Конвенции, и в этой связи огромным подспорьем стало бы вступление поправок в силу.

IV. Пропаганда Конвенции за пределами региона

21. Популяризация и пропаганда Конвенции имеет исключительно важное значение для повышения уровня информированности о Конвенции за пределами региона ЕЭК ООН. Для этого в программу работы на период 2007–2009 годов (ECE/MP.WAT/19/Add.2) уже включены мероприятия по пропаганде Конвенции и распространению информации (раздел 1.1); это также должно содействовать соблюдению решения III/1 о поправках к Конвенции и способствовать пропаганде достижений Конвенции за пределами региона. Следует продолжить осуществление мероприятий в этой области, что также закреплено в проекте плана работы на период 2010–2012 годов (ECE/MP.WAT/2009/L.1). Здесь могут быть предусмотрены выступления и сообщения о целях и задачах Конвенции, ее достижениях на совещаниях высокого уровня в странах – членах ЕЭК ООН и на международных совещаниях, региональных семинарах-практикумах, а также подготовка информационно-пропагандистских материалов, таких, как недавно выпущенные брошюры по Конвенции и Протоколу по проблемам воды и здоровья. Кроме того, содействие участию представителей из числа государств – членов Организации Объединенных Наций, не входящих в регион ЕЭК ООН, особенно тех, кто имеет общие водные ресурсы с государствами – членами ЕЭК ООН, в совещаниях, проводимых в рамках Конвенции, поможет в повышении уровня осведомленности о целях и задачах Конвенции, способствуя тем самым ее открытию для стран, не являющихся членами ЕЭК ООН.

Приложение

Положение дел с ратификацией поправок к статьям 25 и 26 Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер по состоянию на 10 августа 2009 года

| <i>Страна</i> | <i>Ратификация, принятие, утверждение</i> |
|--------------------|---|
| Хорватия | 31 июля 2008 года |
| Чешская Республика | 29 января 2008 года |
| Эстония | 11 июня 2009 года |
| Финляндия | 11 декабря 2007 года |
| Франция | 27 июля 2009 года |
| Венгрия | 20 июня 2005 года |
| Латвия | 9 марта 2009 года |
| Люксембург | 10 мая 2006 года |
| Нидерланды | 12 января 2006 года |
| Польша | 31 января 2005 года |
| Республика Молдова | 6 февраля 2007 года |
| Румыния | 13 января 2006 года |
| Швеция | 20 мая 2004 года |
