



Distr.: General  
31 January 2023  
Russian  
Original: English



ООН  
КОНФЕРЕНЦИЯ ПО  
ВОДНЫМ РЕСУРСАМ  
2023 ГОДА

**Конференция Организации Объединенных Наций  
по среднесрочному всеобъемлющему обзору хода  
достижения целей Международного десятилетия  
действий «Вода для устойчивого развития»,  
2018–2028 годы**

Нью-Йорк, 22–24 марта 2023 года

Пункт 9 предварительной повестки дня\*

**Интерактивные диалоги**

**Интерактивный диалог 4 «Водные ресурсы для  
сотрудничества: трансграничное и международное  
водное сотрудничество, межсекторальное  
сотрудничество, включая научное сотрудничество, и  
вода в Повестке дня в области устойчивого развития на  
период до 2030 года» (задачи 6.5 и 6.b цели 6 в области  
устойчивого развития и цели 16 и 17)»**

**Концептуальный документ, подготовленный Секретариатом**

*Резюме*

Настоящий концептуальный документ подготовлен во исполнение пункта 9 d) резолюции 75/212 Генеральной Ассамблеи, в котором Ассамблея просила Генерального секретаря Конференции Организации Объединенных Наций 2023 года по среднесрочному всеобъемлющему обзору хода достижения целей Международного десятилетия действий «Вода для устойчивого развития», 2018–2028 годы, подготовить концептуальный документ по каждой из тем интерактивных диалогов с учетом соответствующих связанных с водой процессов в рамках Ассамблеи и других возможных материалов. Документ посвящен интерактивному диалогу 4, озаглавленному «Водные ресурсы для сотрудничества: трансграничное и международное водное сотрудничество, межсекторальное сотрудничество, включая сотрудничество в сфере науки, и вода в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (задачи 6.5, 6.b цели 6 в области устойчивого развития и цели 16 и 17 в области устойчивого

\* [A/CONF.240/2023/1](#).



развития)». В документе освещаются проблемы, взаимосвязи, возможности для достижения прогресса, содействующие осуществлению преобразований решения и рекомендации, имеющие отношение к водному сотрудничеству, а также текущее положение дел в этой области.

## I. Введение<sup>1</sup>

1. Вода чаще объединяет людей, чем разделяет их. Доказано, что трансграничное и межсекторальное водное сотрудничество<sup>2</sup> приносит выгоды, ускоряющие прогресс в достижении всех целей в области устойчивого развития, в том числе в плане обеспечения доступа к безопасной питьевой воде и санитарным средствам, повышения уровня продовольственной безопасности, поддержания устойчивых источников средств к существованию и здоровья экосистем, содействия принятию мер для повышения устойчивости к изменению климата, содействия снижению риска бедствий, обеспечения энергией из возобновляемых источников, поддержки городов и промышленности и содействия региональной интеграции и поддержанию мира.

2. Водное сотрудничество должно быть инклюзивным. Водные ресурсы используются многочисленными заинтересованными сторонами на множестве уровней, в том числе гражданским обществом, органами власти (общенациональными и местными), коренными народами, средствами массовой информации, частным сектором и научными кругами, и испытывают на себе их воздействие. Применительно к системам управления водными ресурсами следует принимать во внимание межкультурные аспекты водного сотрудничества и различные ценности заинтересованных сторон.

3. Водное сотрудничество должно быть межсекторальным. Объединение усилий, касающихся водных ресурсов, энергетики, сельского хозяйства, окружающей среды и не только, помогает эффективнее находить компромиссные решения и может приумножать выгоды, получаемые в результате коллективных действий, обеспечивая при этом охрану экосистем. Многоуровневые системы управления являются ключом к преодолению секторальной изолированности таким образом, чтобы обеспечить законные, справедливые и устойчивые результаты.

4. Водное сотрудничество должно быть также ориентировано на практические действия. Выгоды, которые процессы сотрудничества могут принести общинам, секторам, экосистемам и странам в рамках всех целей в области устойчивого развития, могут быть получены только в том случае, если будут приняты конкретные меры в связи с дефицитом безвозмездного и возмездного финансирования, недостаточностью и недоступностью данных и информации, упущениями в плане укрепления потенциала, неэффективными системами управления, которые становятся причиной плохой координации и неравномерного соотношения сил между заинтересованными сторонами, и медленными темпами внедрения и освоения инновационных практик и технологий.

5. За нежелание сотрудничать приходится платить, учитывая, что конфликты по вопросу воды продолжают. Односторонние действия общин, секторов и стран могут привести к неустойчивым и зачастую более дорогостоящим решениям в области развития, а если оставить эти действия без внимания, то они

---

<sup>1</sup> При составлении настоящего концептуального документа использовались материалы, предоставленные государствами-членами, учреждениями системы Организации Объединенных Наций и группой различных заинтересованных сторон. См. <https://sdgs.un.org/conferences/water2023/documentation> и [www.un.org/sites/un2.un.org/files/final\\_water\\_consultation\\_report\\_19\\_oct.pdf](http://www.un.org/sites/un2.un.org/files/final_water_consultation_report_19_oct.pdf).

<sup>2</sup> В настоящем документе под «водным сотрудничеством» понимается процесс, посредством которого общины, секторы и страны взаимовыгодным образом сообща работают над достижением общей цели, заключающейся в использовании и охране водных ресурсов на мирной, устойчивой и равноправной основе на местном, национальном, региональном и международном уровнях.

могут стать угрозой региональной стабильности и миру, особенно на фоне слабых систем управления и в ситуациях нестабильности, конфликтов и насилия. В свете роста населения, миграции и увеличения потребности в воде в сочетании с последствиями изменения климата и деградацией экосистем водное сотрудничество становится настоятельно необходимым.

6. Необходимо добиться ускорения прогресса в области водного сотрудничества. В настоящее время мировое сообщество отстает от графика в деле обеспечения комплексного управления водными ресурсами на всех уровнях к 2030 году (задача 6.5 в рамках целей в области устойчивого развития). По оценкам, 107 стран вряд ли смогут обеспечить устойчивое управление водными ресурсами к 2030 году<sup>3</sup>, а из 153 стран, имеющих общие трансграничные реки, озера и водоносные горизонты, только у 32 действующие договоренности по трансграничному водному сотрудничеству охватывают по крайней мере 90 процентов площади их трансграничных бассейнов<sup>4</sup>.

## II. Обзор проблем, текущего положения дел и взаимосвязей

### Проблемы и текущее положение дел

7. С 1980-х годов глобальная нагрузка на водные ресурсы, сказывающаяся на их объеме и качестве, возросла, в основном из-за роста населения, увеличения потребности в воде, нерационального потребления и совокупного воздействия на окружающую среду. По оценкам, в настоящее время 2,3 миллиарда человек живут в испытывающих нехватку воды странах, из них 733 миллиона — в странах с высоким и критическим уровнем нехватки воды<sup>5</sup>, а к 2050 году 3,9 миллиарда человек (40 процентов мирового населения) будут жить в районах речных бассейнов с острой нехваткой воды<sup>6</sup>. Почти половина всей питьевой воды в мире и большая часть водоснабжения сельского населения обеспечивается за счет подземных вод<sup>7</sup>. Очаги истощения подземных вод существуют по всему миру и чаще всего встречаются в районах интенсивного использования подземных вод для орошения и снабжения крупных городов. Во всем мире от 15 до 25 процентов общего объема забора подземных вод приходится на истощительное использование их запасов<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> United Nations Environment Programme (UNEP), *Progress on Integrated Water Resources Management: Global Indicator 6.5.1 Updates and Acceleration Needs 2021* (Nairobi, 2021).

<sup>4</sup> Европейская экономическая комиссия и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), *Прогресс в области трансграничного водного сотрудничества. Показатель 6.5.2 ЦУР на общемировом уровне и необходимость ускорения прогресса по его достижению, 2021* (Париж, 2021 год). Площадь бассейна включает площадь поверхности любых трансграничных речных и озерных бассейнов или систем водоносных горизонтов. Определение «действующих договоренностей о трансграничном водном сотрудничестве» см. в документе Economic Commission for Europe and UNESCO, *Progress on Transboundary Water Cooperation: Global Baseline for SDG Indicator 6.5.2* (Paris, 2018).

<sup>5</sup> Механизм «ООН — водные ресурсы», *Краткий обзор Доклада о прогрессе 2021 года: ЦУР 6 — водоснабжение и санитария для всех* (Женева, 2021 год).

<sup>6</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *OECD Environmental Outlook to 2050: The Consequences of Inaction* (Paris, 2012).

<sup>7</sup> UNESCO, *The United Nations World Water Development Report 2022: Groundwater: Making the Invisible Visible* (Paris, 2022). В период с 1950 года по 1980 год объем забора подземных вод увеличивался примерно на 3 процента в год, а в настоящее время увеличивается приблизительно на 1 процент в год.

<sup>8</sup> Ibid.

8. По всему миру изменение климата создает дополнительную нагрузку на мировые водные ресурсы, что сказывается и на их объеме, и на их качестве, а также на инфраструктуру водоснабжения и сбора и отведения сточных вод. Это воздействие проявляется, в частности, в учащении обильных осадков и усилении их интенсивности, ускорении таяния ледников, изменении частоты, масштабов и сроков наводнений, учащении засушливых периодов и увеличении их продолжительности, изменении объема запасов подземных вод и объема их возобновления и в ухудшении качества воды. Трансграничные реки, озера и водоносные горизонты особенно уязвимы в силу разрозненности систем управления. Как ожидается, климатические изменения станут причиной новых волн миграции и перемещения населения и усугубят факторы, которыми обусловлена уязвимость людей и территорий, страдающих от нестабильности, конфликтов и насилия, что повлечет за собой серьезные гуманитарные последствия<sup>9</sup>.

9. Имеются явные свидетельства того, что межобщинное, межсекторальное и межстрановое водное сотрудничество может приносить целый комплекс общих экономических, социальных и экологических выгод, а также способствовать обеспечению мира и региональной интеграции<sup>10</sup>. Пример сотрудничества между странами бассейна реки Рейн, которое продолжается уже более шести десятилетий, показывает, как сотрудничество, преследующее единственную цель, например решение проблемы загрязнения воды, может измениться в сторону более комплексного подхода к управлению водными ресурсами в рамках всего бассейна и за его пределами. Создание трансграничных комитетов, таких как комитет с участием представителей общин Индии и Непала, совместно использующих ресурсы реки Сарда/Махакали, демонстрирует преимущества трансграничного сотрудничества на местном уровне. Для общин бассейна этой реки результатом такого сотрудничества стало повышение их устойчивости к связанным с водой потрясениям, в частности благодаря раннему предупреждению о наводнениях, а также расширение участия женщин в управлении водными ресурсами<sup>11</sup>.

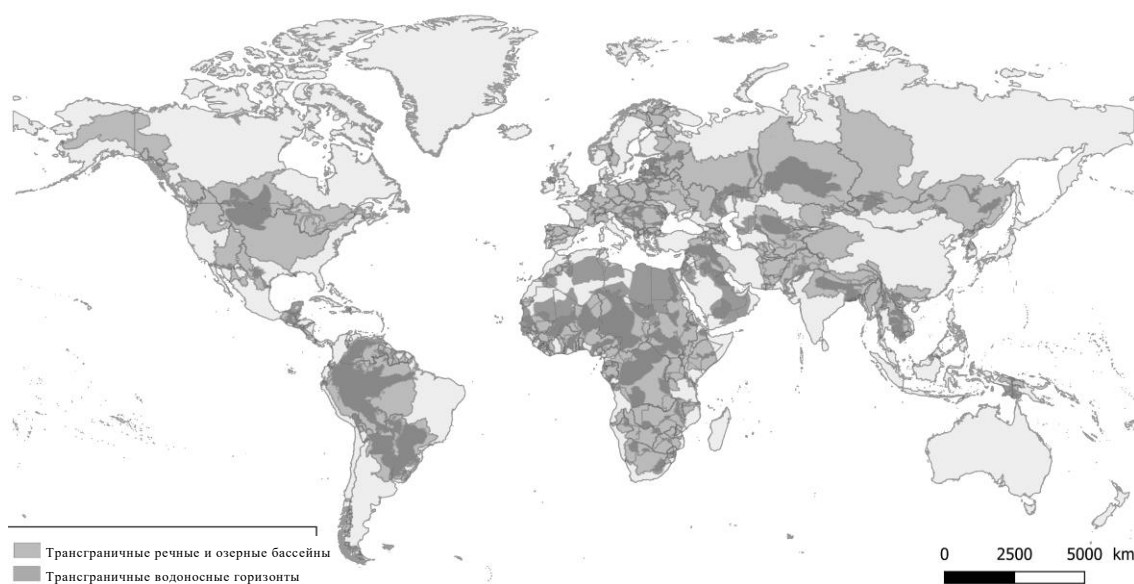
---

<sup>9</sup> International Committee of the Red Cross, *When Rain Turns to Dust: Understanding and Responding to the Combined Impact of Armed Conflicts and the Climate and Environment Crisis on People's Lives* (Geneva, 2020).

<sup>10</sup> Европейская экономическая комиссия, *Программная руководящая записка по выгодам трансграничного водного сотрудничества: выявление, оценка и информирование* (Женева, 2015 год).

<sup>11</sup> Avinash Singh and Marieke Meeske (Oxfam International), "Whose water? The challenge of rivers that flow across borders", 26 May 2022.

## Трансграничные речные и озерные бассейны и водоносные горизонты мира



*Примечание:* линии разграничения и границы, обозначенные на карте, не означают выражения какого бы то ни было мнения Секретариатом Организации Объединенных Наций.

10. В мире насчитывается более 310 трансграничных речных бассейнов и около 468 трансграничных водоносных горизонтов, которыми пользуются две или больше стран (см. карту)<sup>12</sup>. Из 153 стран, имеющих общие трансграничные воды, у примерно двух третей более половины территории располагается в пределах трансграничных речных бассейнов. Несмотря на давнюю традицию заключения странами договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных вод, в этой сфере остаются существенные пробелы. Так, существуют региональные различия в сфере охвата договоренностей о сотрудничестве и существенные различия в охвате речных и озерных бассейнов, с одной стороны, и систем водоносных горизонтов, с другой. Например, притом что 24 страны Европы и Северной Америки и 18 стран Африки к югу от Сахары сообщают, что 90 процентов или более бассейнов их рек и озер охвачены действующими договоренностями о водном сотрудничестве, только 6 стран в Азии, 4 страны в Латинской Америке и 1 страна в Северной Африке сообщают о таком же охвате<sup>13</sup>. Кроме того, если трансграничные водоносные горизонты и охвачены действующими договоренностями, то, как правило, в основном за счет их связи с договоренностями по бассейнам рек и озер: согласно данным по показателю 6.5.2, было выявлено всего восемь договоренностей, касающихся непосредственно водоносных горизонтов/подземных вод<sup>14</sup>. Данные по показателю 6.5.1

<sup>12</sup> Melissa McCracken and Aaron T. Wolf, “Updating the register of international river basins of the world”, *International Journal of Water Resources Development*, vol. 35, No. 4 (26 April 2019); UNESCO, *International Groundwater Resources Assessment Centre (aquifers)*, 2015; World Meteorological Organization, “Transboundary aquifers of the world, update 2021” (Delft, Netherlands, 2021); and United Nations Environment Programme and Global Environment Facility, *Transboundary Waters Assessment Programme River Basins Data Portal (river and lake basins)*, available at <http://twap-rivers.org/indicators/> (accessed on 2 July 2018).

<sup>13</sup> Европейская экономическая комиссия и ЮНЕСКО, *Прогресс в области трансграничного водного сотрудничества. Показатель 6.5.2 ЦУР на общемировом уровне и необходимость ускорения прогресса по его достижению, 2021*. Эти цифры основываются на данных 101 заверенного национального доклада о показателе 6.5.2.

<sup>14</sup> Там же.

свидетельствуют о том, что даже при наличии договоренностей их реализация применительно к большинству трансграничных рек, озер и водоносных горизонтов остается сложной задачей, а обмен данными по-прежнему носит ограниченный характер<sup>15</sup>.

11. Речные бассейны и системы водоносных горизонтов обычно являются наиболее эффективными пространственными единицами для межобщинного, межсекторального и межстранового управления водными ресурсами независимо от политических границ. Поэтому на трансграничном уровне договоренности о сотрудничестве и совместные органы, такие как органы, созданные для бассейнов рек Амазонка, Чу и Талас, Дунай и Сенегал и бассейна озера Чад, являются важными инструментами для предотвращения и урегулирования конфликтов в интересах борьбы с изменением климата и регионального устойчивого развития. Такие договоренности и совместные органы часто демонстрировали свою устойчивость перед лицом более широких геополитических конфликтов. К сожалению, дефицит финансирования, ограниченность возможностей, отсутствие единства и ясности относительно обязанностей на разных уровнях, несогласованность национальных и трансграничных нормативно-правовых баз, неспособность распространить сотрудничество на другие секторы, помимо сектора водных ресурсов, неэффективность мониторинга и обеспечения соблюдения договоренностей, несимметричное распределение сил в рамках отношений, пробелы в имеющихся данных и отсутствие механизмов подотчетности остаются в числе препятствий для эффективного осуществления договоренностей, касающихся бассейнов или водоносных горизонтов.

12. На глобальном уровне в последнее время произошли заметные изменения в развитии водного сотрудничества на основе принципов международного права. В 2014 году в силу вступила Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, функции секретариата в отношении которой выполняет Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций, стала открытой для всех государств — членов Организации Объединенных Наций в 2016 году. Кроме того, в своей резолюции 63/124 Генеральная Ассамблея одобрила проекты статей по праву трансграничных водоносных горизонтов в качестве наиболее авторитетного справочного материала для переговоров стран о механизмах управления их общими водоносными горизонтами. Поддержка этих глобальных инструментов растет<sup>16</sup>. Гана, Гвинея-Бисау, Камерун, Сенегал, Того и Чад были в числе первых стран за пределами региона Европейской экономической комиссии, присоединившихся к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, и по меньшей мере 20 стран находятся на различных этапах присоединения к ней. В сентябре 2021 года на заседании высокого уровня «Вода и безопасность» в ходе девятого Совещания сторон Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер министры присоединившихся и не присоединившихся к ней стран признали, что она представляет собой важнейшую межправительственную площадку и форум Организации Объединенных Наций для рассмотрения вопросов трансграничных водных ресурсов, который содействует укреплению политической воли, обмену

<sup>15</sup> UNEP, *Progress on Integrated Water Resources Management*.

<sup>16</sup> В настоящее время участниками Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков являются 37 стран, а Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер — 47 стран. См. резолюции Генеральной Ассамблеи 2008, 2011, 2013, 2016, 2019 и 2022 годов, в которых Ассамблея призывает страны руководствоваться проектами статей при разработке механизмов управления общими водоносными горизонтами.

передовыми практическими наработками и извлеченными уроками, совместному выявлению и решению назревающих вопросов, поддержке заключения и реализации договоренностей и создания и функционирования совместных органов и в конечном счете активизации трансграничного водного сотрудничества<sup>17</sup>. С момента вступления Конвенции в силу в 1992 году было подписано более 100 соглашений. Кроме того, из 24 стран, у которых вся площадь трансграничного бассейна охвачена действующими договоренностями, 19 являются участниками Конвенции.

13. Региональные документы, такие как Пересмотренный протокол 2000 года о создании единых систем водотоков в Сообществе по вопросам развития стран юга Африки и Директива Европейского парламента и Совета Европейского союза № 2000/60/ЕС от 23 октября 2000 года, устанавливающая основы для деятельности Сообщества в области водной политики (Рамочная директива по воде), также обеспечивают ценную дополнительную правовую базу и платформу для развития водного сотрудничества.

14. В силу партнерских связей с государственным сектором, программ корпоративной социальной ответственности, социально значимых инвестиций и других факторов частный сектор играет важную роль в урегулировании кризиса водоснабжения. Частный сектор оказывает значительное давление на водные ресурсы как напрямую, так и через транснациональные операции и цепочки поставок, а также через приобретение и аренду земли транснациональными компаниями, что в отсутствие эффективных механизмов управления может стать причиной формирования несправедливых и неустойчивых моделей использования водных ресурсов. Сотрудничество между правительствами, гражданским обществом и частным сектором на глобальном уровне, например в рамках инициативы по обеспечению справедливого водного следа, имеет решающее значение для преодоления кризиса водоснабжения<sup>18</sup>. Несмотря на то что частный сектор играет важную роль в управлении водными ресурсами, в том числе за счет предоставления финансовых ресурсов и инновационных механизмов финансирования, 25 процентов стран сообщают об ограниченном обмене данными об эксплуатации водных ресурсов, управлении ими и их использовании между правительством и частным сектором<sup>19</sup>.

15. Одна из главных задач в деле развития сотрудничества на всех уровнях заключается в улучшении связей между общинами, секторами и странами, что в конечном счете является задачей из области управления. Конструктивное взаимодействие с заинтересованными сторонами, в рамках которого происходит объединение различных систем ценностей, имеет существенное значение для рационального и справедливого управления водными ресурсами на всех уровнях. Однако, хотя около 90 процентов стран сообщают о наличии законов и стратегий, направленных на поддержку участия общественности и потребителей в работе по обеспечению питьевой водой сельских районов, а также в планировании водохозяйственной деятельности и управлении водными ресурсами, лишь порядка 17 процентов стран сообщают, что у них имеются достаточные

<sup>17</sup> UN-Water, “The United Nations global water conventions: fostering sustainable development and peace” policy brief (Geneva, 2020).

<sup>18</sup> Glasgow Declaration for Fair Water Footprints for Climate-Resilient, Inclusive, and Sustainable Development, available at [https://fairwaterfootprints.org/app/uploads/2022/09/FWF\\_Glasgow\\_Declaration\\_rebrand\\_proof\\_01.pdf](https://fairwaterfootprints.org/app/uploads/2022/09/FWF_Glasgow_Declaration_rebrand_proof_01.pdf).

<sup>19</sup> UNEP, *Progress on Integrated Water Resources Management*.



финансовые ресурсы (то есть в объеме более 75 процентов от необходимого) для поддержки такого участия<sup>20</sup>.

16. На национальном и трансграничном уровнях ключевое значение для устойчивого и справедливого управления водными ресурсами имеют механизмы, координирующие усилия секторов и министерств, в том числе по вопросам земледелия и животноводства, а также в областях климата, энергетики, охраны окружающей среды, финансирования, рыбного хозяйства, лесоводства, здравоохранения, гуманитарной деятельности, промышленности, добычи полезных ископаемых, муниципального управления, планирования, санитарии и туризма. Однако 50 процентов стран указывают, что у них нет официальных механизмов управления водными ресурсами для осуществления межсекторальной координации на национальном уровне<sup>21</sup>. Даже в тех случаях, когда официальные механизмы существуют, большинство стран по-прежнему сообщают о проблемах в их функционировании. Многие страны в качестве одной из проблем называют отсутствие вертикальной координации между уровнем бассейна или водоносного горизонта на национальном и субнациональном уровнях, включая уровень местных органов власти<sup>22</sup>. На уровне бассейна совместные органы, такие как организации по речным бассейнам, часто не имеют мандата для эффективного взаимодействия со всеми связанными с водой секторами.

17. Наряду с образованием и обучением важную роль в поддержке водного сотрудничества и обеспечении прогресса в достижении целей в области устойчивого развития играет сотрудничество в сфере науки. Однако в рамках подходов к образованию и обучению, ориентированных на результаты, недостаточное внимание уделяется привлечению и удержанию квалифицированных кадров, необходимых для развития водного сотрудничества. Кроме того, полноценному научному сотрудничеству препятствуют несимметричность и слабость исследовательского потенциала на национальном уровне, разрозненность исследовательских программ, различия в приоритетах в области финансирования и отсутствие мандатов на проведение критически важных и независимых исследований<sup>23</sup>. К тому же знания коренных народов, которые могут быть источником важной информации о рациональном и справедливом управлении водными ресурсами, не всегда должным образом принимаются во внимание в рамках научного сотрудничества.

### **Взаимосвязь с целями в области устойчивого развития**

18. Деятельность по адаптации к изменению климата и по смягчению его последствий требует принятия мер, выходящих за пределы физических и политических границ и юрисдикций, охватывающих различные секторы и предполагающих участие заинтересованных сторон, которые действуют на самых разных уровнях. При этом что последствия изменения климата могут обострять напряженность и повышать риск споров, они могут также стимулировать сотрудничество. Водное сотрудничество имеет большое значение для продвижения вперед в деле адаптации к изменению климата в общих бассейнах. Включение пресноводных ресурсов в планирование и осуществление деятельности по смягчению

<sup>20</sup> UN-Water and World Health Organization, *Strong Systems and Sound Investments: Evidence on and Key Insights into Accelerating Progress on Sanitation, Drinking-Water and Hygiene – UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking Water 2022 report* (Geneva, 2022).

<sup>21</sup> UNEP, *Progress on Integrated Water Resources Management*.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Dinara R. Ziganshina and Joop L.G. de Schutter, "Paving the way for evidence-driven transboundary water cooperation in Central Asia", *Journal of the American Water Resources Association*, vol. 58, No. 6 (31 October 2021).

последствий изменения климата и адаптации к ним требует полицентричных и инклюзивных механизмов управления, открывающих возможности для более действенной и эффективной адаптации, объединения имеющихся данных, моделей, сценариев, экспертных знаний и ресурсов, научных данных, инноваций и технологий, расширения пространства, на котором можно планировать принятие адаптационных мер, и даже для распределения расходов и совместного использования выгод.

19. Еще одна возможность для расширения сотрудничества в рамках всех целей в области устойчивого развития связана с водой и энергией (цель 7). Так, признано, что гидроэлектроэнергия играет решающую роль в ускорении перехода от ископаемых видов топлива к возобновляемым источникам энергии. По оценкам Международного энергетического агентства, для достижения чистого нулевого баланса выбросов CO<sub>2</sub> к 2050 году производство гидроэлектроэнергии должно удвоиться<sup>24</sup>. Сотрудничество между Бразилией и Парагваем, начавшееся с подписания соглашения о мире и сотрудничестве в 1966 году, демонстрирует многочисленные преимущества, получаемые странами благодаря сотрудничеству. В результате строительства гидроэлектростанции «Итайпу» и создания двусторонней структуры для управления ею обе страны извлекают общие выгоды, которые заключаются не только в энергоснабжении и получении общих доходов, но и включают реализацию социальных и природоохранных проектов, охватывающих большинство целей в области устойчивого развития, в интересах местных общин и коренных народов бассейна реки Парана. Кроме того, это позволило данным странам эффективнее принимать меры в период кризисов, например при снижении уровня воды. К сожалению, во многих странах и для многих трансграничных бассейнов отсутствуют необходимые механизмы управления, которые могли бы как обеспечивать благоприятные условия для реализации гидроэнергетических проектов на рациональной и справедливой основе, так и позволять учитывать вероятное воздействие изменения климата и связанных с ним рисков на существующие и будущие инфраструктурные проекты.

20. Взаимосвязь между водой, энергией, продовольствием и экосистемами, которая требует системного подхода, объединяющего общины, секторы и страны, открывает возможности для ускорения прогресса в достижении многих целей в области устойчивого развития<sup>25</sup>. Учитывая, что 70 процентов водопользования в мире приходится на сельское хозяйство, основанные на данной взаимосвязи решения, ведущие к повышению устойчивости и производительности сельскохозяйственного сектора, особенно важны. В трансграничных условиях отказ от компромиссов и неуделение внимания внешним факторам могут привести к напряженности в отношениях между общинами, секторами и странами, тогда как системный подход, учитывающий взаимосвязь между водой, энергией, продовольствием и экосистемами и основанный на многоуровневом управлении, включая, в соответствующих случаях, трансграничные механизмы, может повысить эффективность использования ресурсов, помочь использовать возможности для обеспечения взаимодополняемости усилий на региональном уровне и положительно сказаться на состоянии экосистем. Этот подход может подкрепляться природосберегающими решениями. Такие решения содействуют охране природных или измененных экосистем, рациональному управлению ими и их восстановлению, способствуют принятию эффективных и гибких мер в связи с социальными проблемами и в то же время обеспечивают благополучие людей и

<sup>24</sup> International Energy Agency, *Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector* (Paris, 2014).

<sup>25</sup> Европейская экономическая комиссия, *Решения и инвестиции в системе взаимосвязей «вода — продовольствие — энергия — экосистема»: обобщение опыта в трансграничных бассейнах* (Женева, 2021 год).

отвечают целям сохранения биоразнообразия. Сотрудничество между Алжиром, Ливией и Тунисом по системе водоносных горизонтов северо-западной части Сахары свидетельствует о преимуществах внедрения подхода, основанного на взаимосвязи между водой, энергией, продовольствием и экосистемами. В рамках созданного в 2006 году трехстороннего консультационного механизма и других совместных инициатив данные страны провели работу на местном и национальном уровнях и на уровне всего водоносного горизонта для оценки такой взаимосвязи и определения пакета из 15 взаимодополняющих решений, направленных на сведение к минимуму межсекторальных издержек и негативного воздействия при достижении максимального кумулятивного эффекта в области воды, энергии, продовольствия и экосистем<sup>26</sup>.

21. Водное сотрудничество может служить катализатором для достижения синергетического эффекта между сохранением и рациональным использованием как экосистем суши, включая горы и леса (цель 15 в области устойчивого развития), так и океанов, морей и морских и внутренних водных ресурсов (цель 14 в области устойчивого развития). Партнерства, такие как Платформа действий по управлению на основе принципа «от источника к морю» на базе Стокгольмского международного института водных ресурсов, демонстрируют важность сотрудничества и координации усилий между организациями, инициативами и многосторонними экологическими соглашениями, действующими на разных уровнях, с общей целью создания менее восприимчивых к изменению климата и более устойчивых экосистем суши, пресноводных и морских экосистем. Сотрудничество между Комиссией по бассейну реки Оранжевая/Сенцгу и Комиссией по крупной морской экосистеме «Бенгельское течение» свидетельствует о пользе координации усилий двух международных комиссий, учрежденных для обеспечения справедливого и рационального использования трансграничного речного бассейна и морской экосистемы.

22. Очевидно, что «вода, мир и безопасность неразрывно связаны друг с другом»<sup>27</sup>, хотя эта взаимосвязь и носит комплексный характер. Вода может быть важной движущей силой для достижения мира и сотрудничества на всех уровнях<sup>28</sup>. На местном уровне могут возникать конфликты между пользователями ресурсов. Так, изменения в режиме выпадения осадков могут влиять на маршруты сезонного перегона скота, что может сказываться на кочевых скотоводах, вынуждая их вторгаться на земли, используемые оседлыми земледельцами, или в заповедные зоны, что, в свою очередь, ставит под угрозу освоение туристического потенциала и ведет к конфликтам между человеком и дикой природой<sup>29</sup>. Перемещение населения и миграция, вызванные дефицитом воды, представляют большую и растущую опасность. Сотрудничество на местном уровне приобретает еще большую важность в ситуациях нестабильности, конфликтов и насилия. В таких условиях вопрос о доступе к воде может быть одной из причин существующей напряженности, возможности властей по снятию такой напряженности могут быть ограничены, а неспособность договориться о механизмах сотрудничества может спровоцировать конфликт. В 2022 году миллиард человек проживал в странах, находящихся в условиях нестабильности, конфликтов и насилия, и более 324 миллионов человек непосредственно нуждались в

<sup>26</sup> Economic Commission for Europe, “Improving sustainable development in the North Western Sahara Aquifer System through a transboundary nexus approach”, policy brief (Geneva, 2022).

<sup>27</sup> “Secretary-General’s remarks to Security Council on preventive diplomacy and transboundary waters [as delivered]”, 6 June 2017 (URL: [www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-06-06/secretary-generals-remarks-security-council-preventive-diplomacy-and](http://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-06-06/secretary-generals-remarks-security-council-preventive-diplomacy-and)).

<sup>28</sup> Глобальная группа высокого уровня по вопросам воды и мира, *Вопрос выживания: Отчет Глобальной группы высокого уровня по вопросам воды и мира* (Женева, 2017 год).

<sup>29</sup> International Committee of the Red Cross, *When Rain Turns to Dust*.

гуманитарной помощи<sup>30</sup>. Вода может быть причиной или целью конфликта, как, например, когда ДАИШ ненадолго взяла под контроль крупнейшую плотину Ирака (Мосульскую плотину) в августе 2014 года, или во время более масштабных конфликтов в регионе. В условиях конфликта военные действия почти всегда прямо или косвенно затрагивают водные ресурсы, природную среду и основные услуги, например водоснабжение и услуги санитарии. Взятые в совокупности и оставленные без внимания, эти факторы давления не только представляют существенный риск для сотрудничества, мира и стабильности, но и подрывают способность использовать значительные возможности для развития, которые прямо или косвенно зависят от воды. Соблюдение и уважение норм международного гуманитарного права является самой базовой и важнейшей формой сотрудничества во время вооруженных конфликтов.

23. Вода может объединять общины, секторы и страны и служить движущей силой в достижении мира, обеспечивая источники средств к существованию и возможности для развития, в отличие от конфликтов, в результате которых, как правило, проигрывают все стороны. За счет координации водного сотрудничества в рамках различных секторов, речных и озерных бассейнов и систем водоносных горизонтов, механизмы региональной интеграции такие как африканские региональные экономические сообщества, призваны играть важную роль в содействии сотрудничеству, миру и региональной интеграции. На трансграничном уровне совместные органы, такие как организации по речным бассейнам, также могут играть ключевую роль в укреплении мира и содействии региональной интеграции. Например, учреждение Комиссии по бассейну реки Сава с участием Боснии и Герцеговины, Сербии, Словении и Хорватии является примером того, как заинтересованность в совместном управлении общими водными ресурсами позволяет странами выстраивать доверительные отношения и развивать сотрудничество во многих других областях в постконфликтных условиях.

### **III. Обзор возможностей для достижения прогресса и выработки решений, способствующих осуществлению преобразований**

#### **Безвозмездное и возмездное финансирование**

24. Притом что в период с 2015 года по 2019 год объем обязательств по предоставлению официальной помощи в целях развития, предназначенной для водного сектора, в реальном выражении увеличился, объем выплат по линии такой помощи для данного сектора оставался неизменным и составлял 8,8 млрд долл. США<sup>31</sup>. Текущие уровни выделения финансовых средств весьма далеки от того объема финансирования, который, согласно прогнозам, необходим для достижения цели 6 в области устойчивого развития в масштабах всего мира. По оценкам, достижение цели 6 требует выделения 6,7 трлн долл. США к 2030 году и 22,6 трлн долл. США к 2050 году<sup>32</sup>. Этот дефицит признается на трансграничном уровне: большинство стран сообщают о нехватке ресурсов для развития водного сотрудничества<sup>33</sup>. Несмотря на неизбежные проблемы, включая существенную нехватку финансовых ресурсов, внутренние бюджетные ресурсы государств —

<sup>30</sup> United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Global Humanitarian Overview 2022: October Update—Snapshot as of 31 October 2022* (New York, 2021).

<sup>31</sup> На основе данных о показателе 6.а.1 ЦУР. См. Механизм «ООН — водные ресурсы», *Краткий обзор Доклада о прогрессе 2021 года: ЦУР 6 — водоснабжение и санитария для всех* (Женева, июль 2021 года).

<sup>32</sup> OECD, *Financing a Water Secure Future*, OECD Studies on Water (Paris, 2022).

<sup>33</sup> UNEP, *Progress on Integrated Water Resources Management*.

членов совместного органа должны служить основным источником средств для покрытия по крайней мере его основных оперативных расходов. Совместные органы, опирающиеся на такие источники, как правило, проявляют более твердую политическую волю, большую активность и устойчивость. Дополнительное государственное и частное безвозмездное и возмездное финансирование открывает возможности для диверсификации источников финансовых средств. Однако безвозмездное и возмездное финансирование трансграничного водного сотрудничества сопряжено с определенными проблемами: в частности, бытует представление о большой рискованности таких проектов, а приносимые ими выгоды поняты не до конца<sup>34</sup>.

25. Требуется усовершенствования в том, что касается целевого назначения безвозмездного и возмездного финансирования водного сотрудничества, более эффективной координации усилий и справедливого использования имеющихся ресурсов. Они предполагают мобилизацию дополнительных финансовых средств на внутригосударственном и международном уровнях для межсекторальных проектов, привлечение финансовых ресурсов для связанной с водой деятельности по линии климатических фондов, таких как Адаптационный фонд и Зеленый климатический фонд, а также развитие инновационных моделей финансирования, таких как программа по финансированию инициативы «"Голубой" мир». В настоящее время данная программа, разработанная совместно Швейцарским агентством по развитию и сотрудничеству, Фондом капитального развития Организации Объединенных Наций и Женевским водным центром, в экспериментальном порядке реализуется в рамках Организации по развитию бассейна реки Гамбия для содействия получению несuverенными субъектами, такими как организации по речным бассейнам и органы местного самоуправления, доступа к государственному и частному капиталу путем преобразования трансграничных и межсекторальных программ по сотрудничеству в инвестиционные платформы.

26. Хотя трансграничное водное сотрудничество потребует инвестиционных проектов, которые неизбежно окажутся сложнее и будут сопряжены с большими транзакционными издержками, чем в случае начинаний, реализуемых какой-либо одной страной, оно может принести многочисленные выгоды, выходящие за рамки водного сектора. Международное и региональное грантовое финансирование, например по линии основного направления деятельности «Международные воды» Глобального экологического фонда и региональных целевых фондов под управлением Всемирного банка, таких как программа «Сотрудничество по международным водам в Африке», крайне необходимо не только для регионального диалога и создания и внедрения правовых и институциональных механизмов по общим водным ресурсам, но и для решения глобальных проблем, касающихся биоразнообразия, устойчивого управления земельными ресурсами, смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, снижения риска бедствий и предотвращения загрязнения, на основе системного подхода, который может обеспечить намного больше выгод, чем финансирование отдельных проектов или секторальное финансирование.

### **Данные и информация**

27. Обмен данными и информацией внутри общин, секторов и стран и между ними необходим для эффективного и транспарентного содействия принятию решений, имеющих отношение к воде, на различных уровнях. Обмен данными и информацией, включая научное сотрудничество, может также играть важную

<sup>34</sup> Economic Commission for Europe, Funding and Financing of Transboundary Water Cooperation and Basin Development (Geneva, 2021).

роль в укреплении доверия и формировании общей базы знаний, что, в свою очередь, может способствовать предотвращению споров. Региональные подходы, как, например, подход, используемый при осуществлении Рамочной директивы Европейского союза по воде, могут служить инструментом согласования процедур проверки и стандартизации данных, содействуя при этом совместному проведению мониторинга и оценки. Однако государства по-прежнему сталкиваются с проблемами, связанными со сбором данных, их сопоставимостью и совместимостью, финансовыми и техническими ресурсами, пространственным охватом, устойчивостью платформ для хранения и обмена данными, использованием и интерпретацией данных, а также частотой и своевременностью обмена данными. Несмотря на усилия, предпринимаемые в рамках Инициативы по управлению ресурсами трансграничных водоносных горизонтов Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Межправительственной гидрологической программы с целью создания глобального реестра и поддержки сотрудничества между странами за счет расширения знаний о трансграничных водоносных горизонтах и развития связанного с ними потенциала, а также на Программу оценки трансграничных вод, финансируемую Глобальным экологическим фондом, данные, полученные в ходе мониторинга показателя 6.5.2, подтверждают, что многие страны по-прежнему испытывают проблемы с получением доступа к надежным данным об их общих водоносных горизонтах. Однако национальные доклады по показателю 6.5.2 дают странам возможность обмениваться данными и информацией о широком круге мероприятий, проводимых ими в поддержку трансграничного водного сотрудничества, и накопленным опытом.

28. Последние научно-технические инновации могут, с поправкой на местные данные, позволить решить некоторые из этих проблем, например за счет использования новейших информационно-коммуникационных технологий, технологий дистанционного зондирования, географических информационных систем, больших данных, машинного обучения и открытой науки<sup>35</sup>. Гражданская наука также может играть важную роль в развитии водного сотрудничества. Кроме того, совместные трансграничные диагностические исследования и программы стратегических действий, в основе которых лежат межсекторальные консультации с участием широкого круга заинтересованных сторон, представляют собой ценные инструменты для разработки и координации основанных на научных и фактических данных подходов к определению общих проблем, приоритетов и направлений для инвестиций, имеющих отношение к трансграничным рекам, озерам и водоносным горизонтам.

29. Местные общины и коренные народы могут играть ценную роль в проверке научных данных и информации на местах и в обмене традиционными знаниями, что может содействовать внедрению инклюзивных, основанных на принципе «снизу — вверх» подходов, которые способствуют более эффективному принятию решений на основе фактических данных и повышению осведомленности, поддерживают развитие потенциала и закладывают фундамент для эффективного осуществления стратегий.

### **Укрепление потенциала**

30. Притом что ситуация с обучением лиц, управляющих водоснабжением, по вопросам новых технологий улучшилась, необходимо активизировать усилия по развитию у них навыков, необходимых для содействия сотрудничеству, как то: навыков в области ведения переговоров, дипломатии, разрешения конфликтов,

<sup>35</sup> См. ЮНЕСКО, «Рекомендация по открытой науке» (Париж, 2021 год).

управления и права<sup>36</sup>. Поскольку инициативы по укреплению потенциала представляют собой инструмент, с помощью которого можно добиться большей инклюзивности, они должны предполагать вовлечение в работу недопредставленных групп, в том числе коренных народов, женщин и молодежи, носить межсекторальный характер и включать взаимодействие с различными правительственными структурами на разных уровнях, в частности с местными органами власти.

31. Процессы трансграничного сотрудничества должны быть рассчитаны на долгосрочную перспективу и иногда состоят из множества небольших шагов. Эти процессы должны предусматривать возможности для поддержания диалога вне рамок официальных переговоров. Неформальное взаимодействие в рамках обучения или участия в учебном семинаре делает укрепление потенциала динамичным, пусть и зачастую недооцененным процессом, который может в той или иной форме поддерживать, дополнять и укреплять официальные процессы сотрудничества. Инициативы по укреплению потенциала, такие как учебные семинары и взаимные визиты, могут сводить друг с другом экспертов из разных общин, секторов и стран, укреплять доверие и содействовать взаимному и межпоколенческому обучению. В трансграничных условиях финансирование прохождения стажировок представителями трансграничных учреждений, национальных правительств и гражданского общества и их обучения в магистратуре и аспирантуре доказало свою эффективность в формировании пула молодых и влиятельных технических экспертов, имеющих прочные связи и общую базу знаний. Важную роль в развитии водного сотрудничества играют глобальные и региональные платформы и инициативы, такие как Сеть ресурсов для обмена знаниями по международным водам Глобального экологического фонда и Международная сеть бассейновых организаций, и размещение в открытом доступе массовых открытых онлайн-курсов по вопросам трансграничного сотрудничества, управления, международного водного права и дипломатии<sup>37</sup>.

## Иновации

32. Взаимодействие между международными организациями, специалистами-практиками и исследователями по линии международного научного сотрудничества играет решающую роль в выявлении и содействии реализации инновационных решений проблем, связанных с водными ресурсами, способствуя в то же время углублению общих знаний и понимания, объединению усилий и укреплению доверия. Например, Механизм «ООН — водные ресурсы» — координационный механизм, объединяющий 35 учреждений системы Организации Объединенных Наций и 45 международных партнеров, — нацелен на максимальное повышение уровня общесистемной координации, сотрудничества и согласованности по всем вопросам, касающимся пресной воды. Глобальные и региональные сети, такие как гидрологическое сообщество ЮНЕСКО, в которое входят 58 кафедр и 36 центров по связанным с водой вопросам, а также 168 национальных комитетов Межправительственной гидрологической программы и их координаторов из 195 государств — членов ЮНЕСКО, могут способствовать восполнению пробелов в знаниях, содействуя передаче и распространению опыта и обмену им между учреждениями, академическими кругами, гражданским обществом, местными общинами, исследователями и директивными органами.

<sup>36</sup> UNESCO-Intergovernmental Hydrological Programme, *IHP-IX: Strategic Plan of the Intergovernmental Hydrological Programme – Science for a Water Secure World in a Changing Environment*, ninth phase, 2022–2029 (Paris, 2022).

<sup>37</sup> См., например, бесплатный массовый открытый онлайн-курс по управлению безопасностью трансграничных пресных вод, который доступен на шести языках. URL: [www.gwp.org/en/learn/capacity-building/governance-for-transboundary-freshwater-security--a-massive-open-online-course-mooc](http://www.gwp.org/en/learn/capacity-building/governance-for-transboundary-freshwater-security--a-massive-open-online-course-mooc).

Двусторонние соглашения и региональные сети/платформы, такие как Африканский министерский совет по вопросам водоснабжения и Конференция руководителей иbero-американских стран по вопросам водных ресурсов, доказали свою эффективность в плане содействия доступному и недорогостоящему обмену знаниями и передаче технологий между странами. Инновации в науке, в том числе в области гражданской науки, открытой науки и открытых данных, Интернета вещей, кибербезопасности, искусственного интеллекта, дистанционного зондирования и больших данных, призваны играть важную роль в развитии водного сотрудничества. Подходы к рациональному управлению водными ресурсами, в рамках которых традиционные знания и наследие сочетаются с научными инновациями, позволяют извлечь полезные уроки, в том числе в области справедливого и рационального распределения водных ресурсов и урегулирования конфликтов.

33. Инновации в сфере управления, содействующие осуществлению преобразований, способны ускорить прогресс в достижении целей в области устойчивого развития. Инновации должны лежать в основе обеспечения согласованности стратегий в контексте комплексного управления водными ресурсами, взаимосвязи между водой, энергией, продовольствием и экосистемами и подходов, основанных на принципе «от источника к морю», и с помощью комплексных платформ содействовать формированию партнерских отношений и сетей. Такой подход способствует обеспечению максимально продуктивного и рационального использования водных ресурсов, особенно в условиях ограниченности ресурсов и конкуренции за них, и помогает направлять процесс перехода к устойчивым продовольственным и энергетическим системам на самых разных уровнях и создавать условия для такого перехода. Создав новый механизм управления трансграничным водоносным горизонтом Стамприт на базе существующей Комиссии по реке Оранжевая/Сенцгу, Ботсвана, Намибия и Южная Африка внедрили инновационный подход к управлению, который позволяет снизить издержки, связанные с созданием и обслуживанием совершенно нового трансграничного механизма управления, а также демонстрирует преимущества объединенного управления поверхностными и подземными водами.

34. Принятие и реализация Глазговской декларации о справедливом водном следе в интересах обеспечивающего невосприимчивость к последствиям изменения климата, инклюзивного и устойчивого развития являют собой пример инновационного партнерства между правительствами, частным сектором, финансовыми учреждениями, организациями гражданского общества, исследовательскими учреждениями и учреждениями, оказывающими внешнюю поддержку, на самых разных уровнях<sup>38</sup>. Посредством Декларации подписавшие ее стороны договорились сотрудничать для обеспечения того, чтобы в рамках предпринимательской деятельности, осуществляемой в различных масштабах и сопряженной со значительными рисками, связанными с водой и климатом, решались проблемы загрязнения воды и истощительного использования рек и водоносных горизонтов, повышалась устойчивость к изменению климата и обеспечивалась большая подотчетность для сохранения устойчивого и справедливого распределения воды.

### **Управление**

35. Управление значительно шире деятельности правительства: оно предполагает признание ценной роли частного сектора, гражданского общества и широкого круга субъектов. На местном и национальном уровнях необходимо

<sup>38</sup> URL: [https://static1.squarespace.com/static/5baa3175bfba3e44386d68a5/t/6183c764800eea56053de38a/1636026213380/COP26\\_Glasgow\\_Declaration\\_for+Fair\\_Water\\_Footprints.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5baa3175bfba3e44386d68a5/t/6183c764800eea56053de38a/1636026213380/COP26_Glasgow_Declaration_for+Fair_Water_Footprints.pdf).



устранять факторы, подрывающие эффективность управления, включая неэффективное управление ресурсами, коррупцию, разрозненные институциональные механизмы, бюрократическую инертность, нехватку кадровых ресурсов и дефицит инвестиций. Эффективное управление водными ресурсами требует децентрализованного и инклюзивного принятия решений, добросовестности, транспарентности и подотчетности, а также межсекторального сотрудничества между частными предприятиями, общественными организациями, объединениями водопользователей, неправительственными организациями (НПО) и государственными органами (общенациональными и местными). Управление водными ресурсами должно основываться на четком распределении и разграничении функций и обязанностей в области разработки и осуществления политики, оперативного управления и регулирования. Следует поощрять согласованность стратегий и мер регулирования за счет эффективной координации межсекторальных усилий, в особенности согласованности стратегий в отношении воды и в областях охраны окружающей среды, здравоохранения, энергетики, сельского хозяйства, промышленности, пространственного планирования и землепользования<sup>39</sup>. Законодательство и институты играют критически важную роль в определении функций, прав и обязанностей, обеспечивая правовую связь на различных уровнях управления и в конечном счете гарантируя справедливые и устойчивые права в отношении водных ресурсов. Национальные законы, нормативно-правовые акты и институты и механизмы трансграничного управления также должны согласовываться друг с другом.

36. На трансграничном уровне договоренности о трансграничном водном сотрудничестве, основанные на общепризнанных принципах международного права, являются важной частью любой многоуровневой системы управления. Договоренности о сотрудничестве в области трансграничных вод могут быть достигнуты на двустороннем, бассейновом или суббассейновом уровне, или же положения о водных ресурсах могут быть включены в более широкие соглашения о региональной интеграции или мирные договоры. Притом что такие договоренности могут различаться по форме и содержанию в зависимости от конкретных условий и приоритетов, они всегда должны включать в себя ряд ключевых элементов, основанных на нормах международного права, как то: а) сферу охвата (в соответствующих случаях это может быть водосборный бассейн); б) материально-правовые нормы, такие как принцип справедливого и разумного использования, обязанность принимать все необходимые меры для предотвращения значительного ущерба и общее обязательство сотрудничать; в) процессуальные и институциональные механизмы, включая создание совместных органов, процедуру предварительного уведомления и консультаций, оценку воздействия на окружающую среду, обмен данными, мониторинг и оценку, прогнозирование и раннее предупреждение; и d) механизмы урегулирования споров<sup>40</sup>. Кроме того, хотя перезаключение соглашений может быть сопряжено с большими издержками, необходимо обеспечить «климатоустойчивость» договоренностей, сделав их достаточно гибкими для того, чтобы противостоять рискам, связанным с изменением климата. Как видно на примере упомянутого выше водоносного горизонта Стамприт, для более эффективного учета специфики трансграничных водных горизонтов необходимо содействовать развитию систем объединенного

<sup>39</sup> International Association for Water Law, “Manifesto for national integrated legal frameworks for water governance” (Rome, March 2022).

<sup>40</sup> Европейская экономическая комиссия, «Практическое руководство по разработке соглашений или других договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных водных ресурсов» (Женева, 2021 год).

управления, то есть систем, в рамках которых осуществляется мониторинг и поверхностных, и подземных вод и скоординированное управление ими<sup>41</sup>.

37. Совместные органы, такие как организации по речным бассейнам, имеют решающее значение для эффективного осуществления договоренностей о сотрудничестве, а также для того, чтобы эти договоренности могли меняться со временем, например в ответ на последствия изменения климата или другие риски. Так, Международная совместная комиссия с участием Канады и Соединенных Штатов Америки претерпевала изменения на протяжении своей более чем столетней истории для решения трансграничных водных проблем между этими странами. В результате такой эволюции в 1970-е и 2010-е годы роль Комиссии была расширена для решения проблем загрязнения и деградации экосистемы бассейна Великих озер. Хотя на трансграничном уровне существует множество различных типов совместных органов, опыт показывает, что определенные аспекты, как правило, повышают их эффективность, включая инклюзивность, наделение их широкими полномочиями для конструктивного решения вопросов комплексного управления водными ресурсами, четкое определение их задач и полномочий, обеспечение должного представительства ключевых заинтересованных сторон и содействие принятию решений на основе консенсуса, придание им гибкого характера за счет их правил и процедур, обеспечение регулярного взаимодействия между экспертами и теми, кто принимает решения, использование таких органов в качестве платформы для обмена имеющимися данными и информацией, а также наделение их мандатом по выявлению и оценке общих выгод<sup>42</sup>. Благодаря этим аспектам совместные органы могут выполнять множество важных юридических, технических и дипломатических функций, включая сбор данных и информации и обмен ими, совместное осуществление мониторинга и оценки, совместное планирование и реорганизация управления бассейном, взаимодействие с заинтересованными сторонами, контроль соблюдения действующих норм и разрешение споров. Следовательно, совместные органы играют важную роль в достижении многих целей в области устойчивого развития и выступают в качестве движущей силы мира и региональной интеграции.

38. Притом что значение процесса разработки договоренностей о трансграничном водном сотрудничестве и совместных органах часто недооценивается, он сам по себе является достаточно важным результатом, чтобы вкладывать в него средства. Такой процесс может помочь сформировать общий комплекс технических, правовых и процессно-управленческих навыков, и он может содействовать выявлению неравенства и отсутствия равноправия, уважению и признанию различных взглядов, укреплению доверия и взаимопонимания и формированию общего понимания относительно трансграничных вод, их использования и охраны. НПО и общественные организации, такие как «Экомир на Ближнем Востоке» (EcoPeace Middle East) и «Дискуссия о бассейне Нила» (Nile Basin Discourse), в партнерстве с государственными органами могут играть важную роль в содействии сотрудничеству как в рамках существующих договоренностей о сотрудничестве, так и вне их. Сотрудничество между общинами в приграничных районах также может способствовать расширению трансграничного сотрудничества.

<sup>41</sup> Jac Van der Gun, "Conjunctive water management: a powerful contribution to achieving the Sustainable Development Goals" (Paris, UNESCO, 2020).

<sup>42</sup> Европейская экономическая комиссия, «Принципы эффективной деятельности совместных органов по трансграничному водному сотрудничеству» (Женева, 2017 год).

39. На национальном уровне страны, добившиеся наибольшего прогресса в укреплении межсекторальной координации, приписывают это созданию координационных органов, таких как межсекторальные комитеты по водной политике, которые регулярно проводят заседания и привлекают к работе все группы заинтересованных сторон, или же созданию руководящих комитетов в рамках Национальных диалогов по политике, которые являются частью инициативы Европейского союза по водным ресурсам и способствуют проведению межсекторальных консультаций при разработке и применении на практике водных стратегий и законодательства<sup>43</sup>. Как показывает опыт, содействие междисциплинарной подготовке специалистов-практиков, совершенствование координации на уровне бассейнов (например, путем создания советов бассейнов или комитетов управления водными и земельными ресурсами водосборных бассейнов), привлечение к работе всех основных заинтересованных сторон (министерств, профессиональных объединений и НПО), включение климатических инициатив в управление водными ресурсами и координирование финансирования представляют собой эффективные способы повышения уровня межсекторальной координации на национальном уровне.

## IV. Рекомендации

40. Рекомендуются следующее:

### **Инклюзивность**

а) ускорение прогресса в области водного сотрудничества на всех уровнях потребует гораздо более транспарентных, подотчетных, инклюзивных и интегрированных систем управления водными ресурсами, в рамках которых преследуется цель сокращения нищеты, ценится роль недопредставленных групп и прилагаются усилия к обеспечению того, чтобы никто не был забыт;

б) необходимо обеспечить участие представителей всех гендеров в управлении водными ресурсами на всех уровнях, в том числе в рамках трансграничного сотрудничества. Деятельность в рамках сетеобразующих инициатив по оказанию поддержки женщинам, которые являются лидерами в водном секторе в настоящее время или могут стать ими в будущем, таких как сеть «Женщины в водной дипломатии», должна быть продолжена и расширена<sup>44</sup>;

в) несмотря на международно-правовое признание и защиту, реализация прав коренных народов применительно к водным ресурсам остается непоследовательной. Там, где это целесообразно, системы управления в области водного сотрудничества должны интегрировать местные и традиционные знания и обычаи в свои структуры, стратегии и программы, способствовать обмену передовым опытом и извлеченными уроками, а также обеспечивать коренным народам возможность конструктивного участия в процессах принятия решений;

г) молодежь является движущей силой перемен, заставляющей общество по-новому подходить к связанным с водой проблемам и путям их решения. Она зачастую не задействована в принятии решений и ведении переговоров на разных уровнях, и поэтому ее следует привлекать к водному сотрудничеству;

<sup>43</sup> UNEP, *Progress on Integrated Water Resources Management*; and European Union, OECD and Economic Commission for Europe, “Water policy reforms in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia: achievements of the European Union Water Initiative 2006–2016” (Geneva, 2016).

<sup>44</sup> Stockholm International Water Institute, “A path forward for women, water, peace and security: the Women in Water Diplomacy Network Nile and Beyond Global Strategy 2022–2027” (2022).

## Межсекторальные подходы

е) необходимо более тесное сотрудничество для содействия внедрению межсекторальных подходов к управлению водными ресурсами, в рамках которых признается основополагающее значение воды для всех целей в области устойчивого развития и в то же время изыскиваются компромиссные решения и обеспечиваются максимальные общие выгоды;

ф) хотя прогресс на этом направлении был достигнут во всех регионах мира, внедрение комплексного управления водными ресурсами на всех уровнях и применительно ко всем аспектам должно быть ускорено. Для обеспечения рационального управления водными ресурсами необходима поддержка на высоком политическом уровне. Такой поддержкой можно заручиться, четко разъясняя и демонстрируя ключевым заинтересованным сторонам на всех уровнях и во всех секторах важность комплексного управления водными ресурсами для достижения многих целей в области устойчивого развития;

г) на глобальном уровне необходимо включить проблему водных ресурсов в Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата, Парижское соглашение и механизмы его осуществления, такие как глобальное подведение итогов и определяемые на национальном уровне вклады, а также в Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий и другие связанные с климатом многосторонние рамочные документы. Двадцать седьмая Конференция сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, состоявшаяся в Шарм-эш-Шейхе, Египет, Шарм-эш-Шейхский план осуществления и инициатива «Деятельность по адаптации использования водных ресурсов и обеспечения устойчивости к потрясениям» (AWARe) были нацелены на содействие такой интеграции. На трансграничном уровне совместные органы призваны играть ключевую роль в координации национальных мер и планов по адаптации, а также в поддержке принятия совместных бассейновых планов в области адаптации и управления, таких как планы, разработанные для бассейнов Дуная, Днестра, Немана, Рейна, озера Чад, озера Виктория, Меконга и Нигера;

h) на региональном уровне многосторонние оценки, диалоги и стратегии, планы для речных бассейнов и водоносных горизонтов и скоординированная финансовая поддержка представляют собой важные инструменты для оценки, определения приоритетности и осуществления решений, учитывающих межсекторальные взаимосвязи, и инвестиций. Эти решения и инвестиции должны включать в себя как решения, касающиеся материальной базы, такие как создание экологически устойчивой инфраструктуры, так и решения, касающиеся нематериальной базы, в частности реформы законодательства и институтов, обмен информацией и укрепление потенциала;

i) политическая воля критически важна для обеспечения согласованности политики и поддержки платформ многостороннего партнерства, которые помогают налаживать связи между секторами и государственными ведомствами на национальном и местном уровнях. В контексте водного сотрудничества необходимо также развивать практические способы поддержки внедрения экосистемных подходов, например придерживаться Глобального стандарта Международного союза охраны природы и природных ресурсов для природосберегающих решений;

j) необходимо использовать и развивать многоуровневое партнерство между правительствами, финансовыми учреждениями, частным сектором, гражданским обществом и научным сообществом для внедрения подходов, основанных на принципе «от источника к морю», а также уроков, извлеченных из

существующей практики, например из опыта сотрудничества между организациями речных бассейнов и региональными морскими комиссиями. Усилия по разработке международного юридически обязывающего документа по загрязнению пластмассами также дают возможность укрепить связи между системами управления пресноводными и морскими экосистемами<sup>45</sup>;

к) на глобальном уровне имеющиеся и новые дипломатические и гуманитарные инструменты и инициативы, такие как Глобальный инструмент раннего предупреждения Партнерства по вопросам водных ресурсов, мира и безопасности и Женевский перечень принципов защиты водной инфраструктуры, должны использоваться для урегулирования связанных с водными ресурсами конфликтов и содействия поиску опирающихся на технические данные решений на основе превентивной дипломатии, подкрепляемых твердой политической волей и нормами международного гуманитарного права. Международные организации и другие субъекты должны поддерживать создание сетей местных и трансграничных посредников мирного процесса, которые могут использовать воду в качестве движущей силы для примирения и достижения долгосрочного мира. Рекомендации Глобальной группы высокого уровня по вопросам воды и мира должны быть полностью поддержаны и реализованы;

л) совместное накопление знаний и обмен ими имеют решающее значение для внедрения научно обоснованных подходов к принятию решений по воде, которые способствуют сотрудничеству между учеными, директивными органами и специалистами-практиками, водопользователями и общественностью, а также помогают укреплять доверие в трансграничных условиях. Стратегический план (на 2022–2029 годы) девятого этапа Межправительственной гидрологической программы ЮНЕСКО должен рассматриваться как одно из важнейших средств повышения роли науки на различных уровнях и обеспечения того, чтобы к 2029 году страны обладали знаниями, солидным научно-исследовательским потенциалом, новыми и усовершенствованными технологиями, а также навыками управления, необходимыми для обеспечения водной безопасности мира;

#### **Рекомендации, ориентированные на практические действия**

м) водное сотрудничество требует ускоренных действий на всех уровнях для реализации каталитического и преобразующего потенциала воды в плане достижения целей в области устойчивого развития;

#### **Безвозмездное и возмездное финансирование**

п) на всех уровнях следует увеличить объем безвозмездного и возмездного финансирования водного сотрудничества из национальных и международных источников (государственных и частных) и эффективнее координировать его для того, чтобы извлечь выгоду в плане достижения многих целей в области устойчивого развития и чтобы никто не был забыт. Финансовые и нефинансовые выгоды от инвестирования в водное сотрудничество должны демонстрироваться посредством более тщательного анализа, повышения осведомленности, развития потенциала и обмена опытом. На всех уровнях необходимо создать более благоприятные условия для безвозмездного и возмездного финансирования путем совершенствования координации, учета, нормативно-правовых баз, транспарентности, мер, направленных на борьбу с коррупцией и обеспечение подотчетности, и с помощью более широкомасштабных механизмов получения дохода. Необходимо придерживаться рамочных документов в области экологического и социального управления, таких как Руководящие принципы

<sup>45</sup> См. ЮНЕП, документ UNEP/EA.5/Res.14.

предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и Руководящие принципы Организации экономического сотрудничества и развития для многонациональных предприятий, а принцип ответственного отношения корпоративного сектора к водным ресурсам должен быть закреплён в законодательстве в области корпоративной ответственности и устойчивого финансирования. Информация о трансграничном сотрудничестве должна быть включена в корпоративные инструменты оценки связанных с водой рисков<sup>46</sup>. На трансграничном уровне достижение и укрепление договорённостей и создание и укрепление совместных органов, в том числе усиление положений об их финансировании, а также наращивание потенциала таких органов по осуществлению процессов для совместной разработки и подготовки проектов представляют собой критически важные шаги для устранения рисков, которые могут быть сопряжены с трансграничным водным сотрудничеством, и создания устойчивых условий, благоприятствующих инвестициям в связанные с водой проекты;

### **Данные и информация**

о) необходимо усилить процесс принятия решений по водному сотрудничеству на основе данных на всех уровнях. На глобальном уровне следует поддерживать усилия по координации и повышению доступности связанных с водой данных, такие как инициатива по комплексному мониторингу реализации ЦУР 6 Механизма «ООН — водные ресурсы» и Единая политика Всемирной метеорологической организации по международному обмену данными о земной системе. На всех уровнях протоколы обмена данными могут помочь в унификации и стандартизации методов сбора и обмена данными, а также в управлении данными и обмене ими, но их эффективное применение на практике возможно только при условии долгосрочных инвестиций на национальном и трансграничном уровнях. На трансграничном уровне при отсутствии действующих договорённостей о водном сотрудничестве сотрудничество в области данных между техническими экспертами, например в рамках трехгодичного цикла предоставления данных по показателю 6.5.2, может содействовать укреплению доверия и налаживанию взаимодействия. Совместные органы призваны играть ключевую роль в сборе данных и обмене ими, а также в осуществлении совместного мониторинга и оценки. Управление данными и обмен ими необходимо поддерживать с помощью систем управления информацией и веб-платформ, которые помогают в сборе, хранении, обработке и визуализации данных и обмене ими, в том числе обеспечивают публичный доступ к данным<sup>47</sup>;

### **Укрепление потенциала**

р) мероприятия по укреплению потенциала в отношении водного сотрудничества продолжают и должны быть расширены. Инициатива Механизма «ООН — водные ресурсы» по укреплению потенциала в интересах достижения ЦУР 6, осуществление которой началось в 2021 году, должна быть использована как возможность для согласования программ по укреплению потенциала и экспертных знаний членов и партнеров Механизма «ООН — водные ресурсы» таким образом, чтобы они были межсекторальными, инклюзивными и ориентированными на потребности и отвечали нуждам конкретных стран. Следует и далее развивать современные учебные программы и материалы по водному сотрудничеству, в рамках которых используются новые технологии и инновационные процессы обучения, такие как открытые платформы электронного обучения, и делать в них акцент на вопросах права, дипломатии, ведения

<sup>46</sup> Climate Disclosure Standards Board, *Application Guidance for Water-related Disclosures* (n.p., 2021).

<sup>47</sup> UNESCO, *The United Nations World Water Development Report 2022*.

переговоров, а также урегулирования и разрешения конфликтов. Особое внимание и финансовая поддержка должны быть направлены на наращивание потенциала и развитие навыков женщин — специалистов по водным ресурсам, а также молодежи, заинтересованной в карьере в водном секторе. Следует усилить поддержку деятельности по укреплению потенциала местных органов власти, чтобы обеспечить возможность реализации договоренностей о трансграничном водном сотрудничестве на национальном и местном уровнях;

### **Иновации**

q) для ускорения прогресса в водном сотрудничестве на межсекторальной основе и без учета административных границ необходимы иновации в таких областях, как безвозмездное и возмездное финансирование, данные и информация, укрепление потенциала и управление. Изменения, способствующие осуществлению преобразований, потребуют улучшения координации между учреждениями Организации Объединенных Наций и другими НПО, сетями и платформами, которые содействуют водному сотрудничеству, а также более тесного межсекторального взаимодействия и более широкого привлечения в работе заинтересованных сторон на различных уровнях. Двусторонние программы передачи технологий и обмена знаниями между государствами, включая партнерские связи по линии Юг — Юг, являются важным инструментом для развития водного сотрудничества. В соответствующих случаях следует обеспечивать свободный доступ к знаниям и передаче технологий. Необходимо укреплять сотрудничество на региональном уровне как важный катализатор обмена знаниями, передачи технологий и поощрения иноваций;

### **Управление**

г) скоординированные механизмы управления обеспечивают крайне важные благоприятные условия для достижения целей в области устойчивого развития на различных уровнях, в различных секторах и с участием широкого круга заинтересованных сторон. Притом что участие общественности имеет центральное значение для управления водными ресурсами, на местном уровне необходимо выделять дополнительные средства в целях содействия вовлечению в эту работу представителей местных общин и потребителей. На национальном уровне страны должны на основе инклюзивного и межсекторального подхода разработать национальные водные «дорожные карты», как предлагается Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций, и планы действий по комплексному управлению водными ресурсами, которые задают направление, определяют приоритетность и обеспечивают координацию усилий в поддержку выполнения задачи 6.5 в рамках целей в области устойчивого развития. На трансграничном уровне в ситуациях, когда действующие договоренности отсутствуют или недостаточно адаптируемы или жизнеспособны для решения современных проблем, правительства совместно с неправительственными субъектами должны взять на себя ответственность за разработку таких договоренностей. Совместные органы являются ключевыми проводниками устойчивого развития. При необходимости следует укреплять потенциал совместных органов для выполнения ими их многочисленных функций, включая взаимодействие со связанными с водой секторами и заинтересованными сторонами на разных уровнях, согласование бассейновых планов и стратегий адаптации к изменению климата, использование иновационных решений в области финансирования и обслуживание общих систем данных и информации;

s) для укрепления политической воли и активизации трансграничного водного сотрудничества на основе принципов международного права и существующей передовой практики странам следует присоединиться к Конвенции по

охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер и Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков и осуществлять их, а также руководствоваться проектами статей по праву трансграничных водоносных горизонтов для разработки конкретных договоренностей по общим водоносным горизонтам или уделению большего внимания подземным водам в рамках договоренностей по речным и озерным бассейнам. Учреждения Организации Объединенных Наций, финансовые учреждения, региональные экономические комиссии, организации по бассейнам рек, НПО и другие субъекты должны поддерживать страны в их усилиях по присоединению к этим документам и их осуществлению.

## V. Ориентировочные вопросы

41. Приводимые ниже ориентировочные вопросы могут служить основой для диалога.

а) Что необходимо сделать для ускорения прогресса и создания механизмов и совместных органов водного сотрудничества для всех трансграничных рек, озер и водоносных горизонтов к 2030 году?

б) Какие решения, содействующие осуществлению преобразований, помогут создать к 2030 году инклюзивные и межсекторальные многоуровневые механизмы управления в поддержку комплексного управления водными ресурсами?

в) Как международное сообщество может более эффективным образом использовать воду в качестве движущей силы мира на всех уровнях, в том числе через партнерства в области гуманитарной деятельности и развития, и повысить эффективность охраны водных ресурсов во время вооруженных конфликтов?

г) Какие возможности имеются для определения, содействия получению и максимизации общих выгод от водного сотрудничества на справедливой основе в общинах, секторах и странах?

д) Как можно устранить дефицит безвозмездного и возмездного финансирования в области водного сотрудничества? Как можно укрепить взаимосоливающие связи между существующими механизмами безвозмездного и возмездного финансирования, и как можно содействовать использованию новаторских источников финансовых средств и внедрению новаторских подходов к финансированию?

е) Как можно усилить совокупный эффект действий в области климата и водного сотрудничества?