



Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер

Рабочая группа по комплексному управлению водными ресурсами

Десятое совещание

Женева, 24 и 25 июня 2015 года

Пункт 6 предварительной повестки дня

Количественное измерение выгод трансграничного водного сотрудничества

WG.1/2015/INF.9

РЕЗЮМЕ ПРОЕКТА РУКОВОДЯЩЕЙ ЗАПИСКИ ПО ВОПРОСАМ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ВЫЯВЛЕНИЯ, ОЦЕНКИ И РАСПРОСТРАНЕНИЯ ВЫГОД ТРАНСГРАНИЧНОГО ВОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Подготовлено секретариатом совместно с Эстонией

I. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ВВЕДЕНИЕ

Совещание Сторон Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер на шестой сессии (Рим, 28-30 ноября 2012 года) поручило Рабочей группе по комплексному управлению водными ресурсами подготовить Руководящую записку по вопросам политики, поясняющую выгоды трансграничного водного сотрудничества (см. ECE/MP.WAT/37/доп.1, раздел 3.2).

Настоящий документ представляет собой резюме третьего проекта Руководящей записки по вопросам политики в области выявления, оценки и распространения выгод трансграничного водного сотрудничества (Руководящая записка по вопросам политики). Полная версия проекта Руководящей записки на данный момент доступна только на английском языке. Текст документа основан на результатах дискуссий, состоявшихся в ходе Практического семинара для экспертов "Больше чем вода: Региональная экономическая интеграция и геополитические преимущества трансграничного водного сотрудничества", который был проведен 28-29 января 2015 года в Талине, Эстония.

Руководящая записка по вопросам политики будет представлена Совещанию сторон Конвенции по трансграничным водам на седьмой сессии для ее утверждения (Будапешт, 17-19 ноября 2015 года). Рабочей группе предложено представить свои комментарии и одобрить проект Руководящей записки по вопросам политики для ее последующего утверждения Совещанием сторон. Крайний срок предоставления письменных комментариев и замечаний - 24 июля 2015 года.

В целях содействия скорейшему распространению и применению Руководящей записки по вопросам политики предлагается представить ее Совещанию сторон в форме неофициального документа в печатном виде. Это позволит упростить и ускорить процесс ее реализации. Кроме того, Рабочей группе предлагается поручить секретариату совместно с Эстонией, как стороной-руководителем деятельности, и Бюро, организовать окончательную доработку Руководящей записки, ее печать и публикацию перед седьмой сессией Совещания сторон. На совещании текст Руководящей записки будет представлен только на английском языке. На русском и французском языках документ будет доступен в ближайшее время после окончания сессии.

Рабочей группе также предложено представить рекомендации в отношении будущего применения Руководящей записки по вопросам политики.

II. РЕЗЮМЕ ПРОЕКТА РУКОВОДЯЩЕЙ ЗАПИСКИ ПО ВОПРОСАМ ПОЛИТИКИ

1. Трансграничное водное сотрудничество необходимо для управления международными водными ресурсами на основе комплексного и устойчивого подхода. Такое сотрудничество основывается на различных правовых и институциональных рамках и включает в себя координацию, взаимодействие и осуществление совместных действий через итерационные и циклические процессы.

2. Трансграничное водное сотрудничество обладает потенциалом для извлечения сотрудничающими странами множественных и значительных выгод. Эти выгоды могут быть реализованы в виде ускорения экономического роста, повышения благосостояния людей, повышения экологической устойчивости и укрепления политической стабильности. Более высокий уровень трансграничного водного сотрудничества подразумевает более значительные выгоды. Трансграничное водное сотрудничество набирает темпы, однако ряд стран по-прежнему сталкивается с трудностями в области сотрудничества. Даже в странах, которые осуществляют сотрудничество, оно зачастую касается лишь узкого круга вопросов.

3. Осуществление оценки выгод может помочь странам осознать потенциальные преимущества трансграничного водного сотрудничества. Учитывая отсутствие руководящих указаний о том, как проводить такие оценки, Совещание Сторон Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам на своей шестой сессии (Рим, 28-30 ноября 2012 года) поручило подготовить Руководящую записку по вопросам политики в области выявления, оценки и распространения выгод трансграничного водного сотрудничества. Содержание текста Руководящей записки по вопросам политики является результатом совместных усилий, а также длительного процесса сбора информации, ее проработки и консультаций.

4. Цель Руководящей записки по вопросам политики состоит в том, чтобы помочь правительствам и другим игрокам осознать потенциальные выгоды трансграничного водного сотрудничества. Для этого им предоставляется начальный анализ выгод трансграничного водного сотрудничества и руководство по осуществлению оценки. Документ включает в себя отдельные, но взаимосвязанные задачи по выявлению, оценке и распространению выгод сотрудничества, дает рекомендации по выполнению данных задач и интеграции оценки выгод в процессы разработки политики.

5. Преимущества трансграничного сотрудничества представлены как для управления поверхностных, так и подземных вод, в рамках глобального географического охвата. В 2013 году Конвенции ЕЭК по трансграничным водам стала общедоступной для присоединения и начала функционировать в качестве правовой основы для всех стран. Соответственно, данная Руководящая записка по вопросам политики ориентирована на глобальную аудиторию и опирается на знания и тематические исследования со всего мира. Руководящая записка по вопросам политики содержит дополнительные аргументы в пользу присоединения к Конвенции по трансграничным водам и ее осуществления.

Проведение оценки выгод

6. Существуют веские основания для проведения оценки выгод. Оценка выгод сотрудничества предоставляет основанные на фактах аргументы для создания сотрудничества или укрепления уже существующего. Выявление выгод может помочь расширению сферы сотрудничества путем определения «зоны выгод». Также осуществление данной оценки может способствовать привлечению финансовых ресурсов для реализации решений в рамках трансграничного водного сотрудничества.

7. Оценка выгод сотрудничества должна быть увязана с существующими политическими процессами в области трансграничного водного сотрудничества. Прогресс будет заметен, если результаты оценки будут учитываться при планировании политики укрепления сотрудничества и в условиях реализации потенциальных выгод; при этом политические диалоги должны происходить на постоянной основе. Если уже существует соглашение о сотрудничестве с совместными органами, оценка выгод может помочь определить новые грани взаимодействия и укрепить сотрудничество между сторонами. Однако, оценка выгод трансграничного водного сотрудничества принесет заметную пользу тем странам, которые только приступили к обсуждению вариантов возможного сотрудничества. Результаты оценки выгод можно включить в ход процесса, ведущего к созданию платформы для формального сотрудничества. Если вообще не существует политического процесса (или он слабый), быстрое выявление выгод и проведение количественной оценки могут быть полезны для повышения уровня информированности и для целей пропаганды. Обсуждение преимуществ сотрудничества также может осуществляться на национальном уровне (например, Национальные диалоги по водной политике в области интегрированного управления водными ресурсами ЕЭК ООН), с целью помочь стране выявить, является ли вовлечение в трансграничное водное сотрудничество или расширение такового ее приоритетным направлением.

8. Оценка выгод должна быть разработана таким образом, чтобы соответствовать уровню зрелости политического процесса. Как правило, более зрелый уровень политического процесса, требует больше подтверждающих сведений и доказательств, которые могут повлиять на разработчиков политики. Различные политические процессы трансграничного водного сотрудничества будут предлагают различные возможности для включения результатов оценки выгод в процесс принятия решений. Характеристики политического процесса трансграничного водного сотрудничества должны влиять на уровень проработки оценки выгод такого сотрудничества, выбор методик, привлечение заинтересованных сторон (разработчиков политики, экспертов, бенефициаров), и стратегии распространения информации о результатах.

Выявление выгод трансграничного водного сотрудничества

9. Важно убедиться, что выявлен весь спектр преимуществ сотрудничества. Выгоды трансграничного водного сотрудничества будут варьироваться от бассейна к бассейну с учетом их экономических, социальных, экологических и геополитических особенностей, а также в зависимости от стадии сотрудничества. Например, в то время как в рамках начальной стадии сотрудничества может быть достаточно выделить в качестве одной из извлекаемых выгод «предупреждение человеческих и экономических потерь благодаря совершенствованию борьбы с наводнениями», для наиболее продвинутого уровня сотрудничества необходимо подробно определить выгоды каждой рассматриваемой меры (мягкой или жесткой). Выявленные выгоды должны пройти «скрининг», чтобы можно было выбрать наиболее важные выгоды для оценки, учитывая их потенциальную величину и другие политически значимые критерии.

Типология выгод трансграничного водного сотрудничества

<i>Источник получения выгод</i>	<i>В зоне экономической деятельности</i>	<i>Вне экономической деятельности</i>
От улучшения управления водными ресурсами	<p>Экономические выгоды</p> <p>Увеличение активности и производительности секторов экономики (например, в таких отраслях, как аквакультура, орошаемое земледелие, горнодобывающая промышленность, производство энергии, промышленное производство, экологический туризм)</p> <p>Снижение затрат на осуществление производственной деятельности</p> <p>Снижение экономических последствий бедствий, связанных с водой (наводнения, засухи)</p> <p>Увеличение ценности собственности</p>	<p>Социальные и экологические выгоды</p> <p>Воздействие на здоровье за счет улучшения качества воды и снижения рисков стихийных бедствий, связанных с водой.</p> <p>Снижение уровня безработицы и сокращение бедности</p> <p>Улучшенный доступ к услугам (например, электро-и водоснабжению)</p> <p>Повышению степени удовлетворенности населения в связи с сохранением культурных ценностей или расширения рекреационных возможностей</p> <p>Улучшение целостности окружающей среды, предупреждение деградации сред</p>

		обитания и утраты биоразнообразия Развитие научных знаний в области воды
От укрепления доверия	Выгоды от регионального экономического сотрудничества Развитие региональных рынков для товаров, услуг и труда Рост трансграничных инвестиций Развитие транснациональных инфраструктурных сетей	Геополитические выгоды Укрепление международного права Повышение геополитической стабильности Новые возможности от укрепления доверия (инвестиции в бассейн, совместные контртеррористические стратегии) Уменьшение риска конфликтов и их избежание Экономия от сокращения расходов на военные конфликты Создание идентичности, гражданства в пределах общего бассейна

Оценка выгод трансграничного водного сотрудничества

10. Характер и уровень детализации “этапов оценки” будут варьироваться в зависимости от проблем, от стадии сотрудничества и политической воли вовлеченных сторон. Все выгоды, которые прошли скрининг-тест, должны пройти, по крайней мере, качественную оценку. Так как типы выгод трансграничного водного сотрудничества значительно варьируются, подходы к оценке также будут обязательно отличаться. Многие, но не все, выгоды могут пройти количественную оценку, а в некоторых случаях возможна оценка выгод в денежной форме. Цель этапа оценки заключается в содействии продвижению процесса трансграничного водного сотрудничества, что должно определять степень проработки оценок индивидуальных выгод и выбор методик оценки.

Привязка оценки выгод к политическим процессам

<i>Этап развития политического процесса трансграничного водного сотрудничества</i>	<i>Потребности политического процесса трансграничного водного сотрудничества</i>	<i>Предмет проведения оценки выгод</i>	<i>Основная задача этапа оценки</i>
Пред-начальный этап	Создание условий для	Определения	Быстрая и качественная

(бассейны со сложной политической ситуацией)	запуска процесса сотрудничества	взаимовыгодных возможностей от совместного использования водных ресурсов	оценка основных преимуществ
Начальный этап (например, бассейны без международного соглашения или трансграничного координационного органа)	Запуск процесса сотрудничества, при поддержке деятельности по повышению уровня информированности о необходимости сотрудничества	Выявление полного спектра выгод сотрудничества	Быстрая и качественная оценка всех выявленных преимуществ
Переходный этап (например, бассейны с действующим международным соглашением, но без координационного органа)	Консолидация процесса сотрудничества посредством переговоров, стратегического планирования и осуществления основных инициатив сотрудничества (например, обмен информацией)	Широкая оценка спектра выгод сотрудничества (в том числе определение затрат при отказе от сотрудничества)	Углубленная и качественная оценка всех выявленных преимуществ (включая легко проводимую количественную оценку и оценку выгод в денежной форме)
Продвинутый этап (например, бассейны с международным соглашением и координационным органом, но без плана управления бассейном)	Реализация преимуществ сотрудничества через внедрение передовых инициатив сотрудничества (например, инфраструктурных проектов, скоординированных механизмов управления)	Оценка выгод самостоятельных национальных проектов, совместных проектов или программы мер в рамках бассейна	Проведение количественной оценки и оценки выраженной в денежном эквиваленте, (когда это обосновано, учитывая имеющиеся ресурсы)

Распространение выгод трансграничного водного сотрудничества

11. Усилия по распространению информации являются ключевым элементом для интеграции результатов оценки в политический процесс трансграничного водного сотрудничества. В самом начале осуществления оценки выгод, важно решить, как результаты оценки будут распространены. Усилия по распространению информации также необходимы, чтобы убедиться, что оценка выгод эффективно поддерживает политический процесс. Ненадлежащим образом спланированные и реализованные усилия в сфере распространения информации, вероятно, будут контрпродуктивными и повредят процессу трансграничного водного сотрудничества, увеличивая операционные издержки и снижая степень проработки. В разработке подхода распространения выгод, необходимо понять, каким образом результаты оценки выгод будут включены в политический процесс. Возможно нужно начать с выявления возможностей воздействия на

политический процесс через типы информации, которые могут быть получены в ходе осуществления оценки выгод, что в дальнейшем приведет к формулировке целей и выявлению способа их достижения.

12. Распространение выгод трансграничного водного сотрудничества должно быть адаптировано для различных целей и аудиторий. Сообщения должны быть значимыми для целевой аудитории. Они должны быть простыми на восприятие и основываться на фактах, при этом фокусироваться на тех аспектах, которые непосредственно касаются заинтересованных лиц. В зависимости от этапа политического процесса трансграничного водного сотрудничества, сообщения будут либо перспективные (ведущие к сотрудничеству) либо отсталые (опираясь на уже достигнутые результаты). Усилия по распространению информации должны быть сконцентрированы на переходе от восприятия к фактам. Успешная тактика включает в себя соотнесение выгод трансграничного водного сотрудничества с национальными приоритетами и программами и учет временных сроков (например, предстоящие выборы).
