

**Рамочная конвенция
по защите морской среды
Каспийского моря**

Distr.: General
18 September 2008
Русский
Original: English

**КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН
Вторая сессия
Тегеран, 10-12 ноября 2008 года**

Пункт 6 предварительной Повестки дня

**ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУ РЫБОЛОВСТВОМ И ЗАЩИТОЙ МОРСКОЙ СРЕДЫ
КАСПИЙСКОГО МОРЯ**

(Записка временного Секретариата)

Введение

1. В Заявлении министров на первой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря, 25 мая 2007 года, Баку, Азербайджанская Республика, содержится обращение к временному Секретариату подготовить обзорный документ о взаимосвязи между рыболовством и защитой морской среды Каспийского моря.

2. Обзорный документ представлен в Приложении 1. В предварительном порядке документ был обсужден на Подготовительном совещании ко второй сессии Конференции Сторон, 8-10 сентября 2008 года, Алма-Ата, Республика Казахстан, вместе с «Элементами регионального сотрудничества в целях сохранения и устойчивого использования морских биоресурсов Каспийского моря», подготовленными Исламской Республикой Иран, для рассмотрения Конференцией Сторон на ее второй сессии, и представленными в Приложении 2.

Предлагаемые меры:

3. Конференция Сторон может пожелать рассмотреть обзорный документ о взаимосвязи между рыболовством и защитой морской среды Каспийского моря, а также «Элементы регионального сотрудничества в целях сохранения и устойчивого использования морских биоресурсов Каспийского моря», и принять решение относительно последующей деятельности.

Приложение 1

Обзорный документ**Взаимосвязь между рыболовством
и защитой морской среды Каспийского моря****1. Введение и методология**

Настоящий документ рассматривает взаимосвязь между рыболовством и защитой морской среды Каспийского моря. Он был подготовлен в ответ на просьбу Сторон Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря (далее – Тегеранская конвенция), высказанную на первой сессии Конференции Сторон в мае 2007 г. в Баку.¹ Целью обзорного документа является поддержка усилий Сторон по интенсификации их регионального диалога и созданию регионального партнерства для защиты морской среды Каспийского моря на благо настоящего и последующих поколений. В документе:

- Рассматриваются текущие вопросы сохранения рыбного промысла в регионе Каспийского моря;
- Содержится анализ статьи 14 Конвенции;
- Рассматриваются наилучшие практики в отношении регионального сотрудничества по сохранению морских биоресурсов в других частях мира;
- Докладывается о вопросах, определенных заинтересованными сторонами, а также о точках взаимного согласия; и
- Содержатся предложения относительно того, как Стороны могут продвигаться в направлении создания надежных правовых рамок регионального сотрудничества по сохранению и устойчивому использованию морских биоресурсов Каспийского моря.

В ходе подготовки данного документа была рассмотрена вся доступная документация по рыбному промыслу в Каспийском море, и совершены поездки в Москву, Баку, Тегеран, Астану и Ашхабад для сбора мнений официальных представителей ведомств по рыболовству, министерств окружающей среды и иностранных дел.²

2. Текущее положение дел в области сохранения каспийских морских биоресурсов

Как в Прикаспийских странах, так и на международном уровне существует понимание того, что морские биоресурсы Каспийского моря находятся в критическом положении. Все популяции промысловых видов рыб, включая осетровые и кильку, сокращаются.

¹ Заявление министров на первой сессии Конференции Сторон Рамочной Конвенции по защите морской среды Каспийского моря, 25 мая 2007 г., Баку, Азербайджанская Республика.

² Обзорный документ был подготовлен для временного Секретариата Тегеранской конвенции Гретой Голденман и Клэр Дюпон, сотрудников Milieu Ltd (Милье Лтд), при поддержке Регионального бюро ЮНЕП для Европы и Всемирного банка.

Другие непромысловые виды рыб также находятся под угрозой, и такое сокращение имеет большие экологические и экономические последствия.

Существуют различные причины сокращения промышленного рыболовства. Чрезмерная эксплуатация, включая в результате нелегальных, неучтенных и нерегистрируемых выловов, является одной из основных причин существенного сокращения популяции осетровых за последние годы. Другие выявленные на сегодняшний день виды воздействия на Каспийский рыбный промысел включают утрату ареалов размножения из-за перекрытия плотинами Волги и других рек, появление инвазивных видов (в частности, воздействие гребневика *Mnemiopsis leidyi* на зоопланктон, находящийся в основании трофических связей Каспийских рыб), загрязнение из источников, расположенных на суше, поступающего в Каспий с промышленных предприятий вдоль Волги и других рек, и различные виды воздействия нефтегазовой промышленности, включая транспортировку углеводородов. В то время как проблема чрезмерной эксплуатации, безусловно, имеет прямое отношение к управлению рыболовством, иные проблемы имеют более широкий характер и не могут быть решены представителями рыболовной отрасли, действующими обособленно от партнеров в других отраслях.

Сорокакратное сокращение популяции осетровых с 1990 г. вызывает определенное беспокойство, принимая во внимание, что осетровые это один из наиболее древних сохранившихся видов, занимающих особое место в биологическом наследии Земли. Они также находятся среди наиболее экономически ценных видов животных. Высокая рыночная ценность неоплодотворенной икры сделала осетровых мишенью для организованного нелегального вылова и торговли, и содействовала их чрезмерной эксплуатации.

Существует мнение, что одним из показателей эффективности регионального режима сохранения рыбных запасов является состояние популяций промысловых видов рыб. Сокращение популяций промысловых и других видов рыб Каспия показывает, что существующая система регионального сотрудничества по сохранению морских биоресурсов Каспия не эффективна.

До распада бывшего Советского Союза в 1991 г. действовали некоторые меры по сохранению и управлению далеко мигрирующими видами рыб Каспия. Например, проблема сокращения популяций осетровых в результате перекрытия Волги плотинами была решена крупномасштабными программами создания рыбоводных/рыборазводных заводов и государственной монополией на добычу. Кроме того, бывший Советский Союз и Иран подписали двусторонние соглашения по рыболовству.³

Структуры регионального сотрудничества, в том числе, связанные с сохранением рыбного промысла на Каспии, распались вместе с Советским Союзом. В 1992 г. пять Прикаспийских государств приступили к обсуждению новых структур сотрудничества в регионе, но им не удалось завершить данный процесс ввиду отсутствия соглашения относительно правового статуса Каспийского моря. Приблизительно в это же время была осуществлена подготовка и проведено обсуждение пятью Прикаспийскими

³ Договор между Советским Союзом и Персией 1927 г. по рыболовству у южного побережья Каспийского моря привел к учреждению специальной коммерческой компании, принадлежавшей обеим странам и получившей исключительные права на ведение рыбного промысла и переработку рыбы у южного побережья Каспийского моря.

государствами проекта соглашения о рыболовстве, но работа над данным правовым инструментом не могла быть завершена опять-таки из-за отсутствия соглашения о правовом статусе моря и его ресурсах.

В 1992 г. в отсутствие регионального соглашения, имеющего обязательную силу, представители рыболовных ведомств четырех бывших советских республик начали проводить на регулярной основе встречи в качестве Комиссии по водным биоресурсам (КВБ). Более подробная информация об этой комиссии будет изложена далее.

В середине 1990х годов международное сообщество выразило озабоченность состоянием популяций осетровых по всему миру, включая Каспийский регион. В 1998 г., принимая во внимание последствия международной торговли икрой для осетровых видов, Конвенция о международной торговле видами, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС) начала предпринимать шаги в направлении контроля международной торговли для сдерживания чрезмерной эксплуатации. В связи с тем, что на Каспийский регион приходится 80% мирового производства икры, на Прикаспийские государства начали оказывать давление с тем, чтобы они разработали более эффективный механизм сохранения и управления рыбным промыслом.

В 2001 году Азербайджан, Казахстан, Российская Федерация и Туркменистан достигли соглашения с Постоянным комитетом СИТЕС о плане действий по соблюдению требований, в рамках которого они должны предпринять срочные меры для предотвращения дальнейшего снижения запасов осетровых. Подписанное в Париже Соглашение, *среди прочего*, обязывало установить и осуществлять общую политику по сохранению и использованию осетровых ресурсов и принять совместную систему управления осетровым промыслом на уровне бассейнов в Каспийском море в качестве основы устойчивого коммерческого экспорта осетровых.⁴ Однако наблюдается медленный прогресс при выполнении рекомендаций СИТЕС.

В 2000-2001 гг. проект, финансируемый ЕС под эгидой Каспийской экологической программы, предоставил техническое содействие пяти странам в области управления рыбным хозяйством. В ходе реализации проекта в дополнение к финансированию первых обще-каспийских обзоров рыбных популяций со времени распада Советского Союза был пересмотрен проект соглашения о рыбном промысле 1992 г. Был подготовлен доклад, в котором предлагались такие изменения, как а) двигаться вперед в отношении структуры регионального сотрудничества, несмотря на нерешенный вопрос о правовом статусе моря, и б) усилить Комиссию по водным биоресурсам до уровня региональной структуры управления рыболовством. Тем не менее, этот проект не был поддержан пятью Прикаспийскими странами. Второй финансируемый ЕС проект, реализованный в 2004-2006 гг., также предоставил техническое содействие в отношении рыбного промысла с целью содействия дальнейшему региональному сотрудничеству в этой области. Проект был нацелен на технические аспекты, такие как методологии оценки запасов, но достиг прогресса по вопросам, требующим региональной структуры сотрудничества, например, нелегальный вылов.

⁴ http://www.cites.org/eng/com/SC/45/E45-SumRep_annex2.pdf. В декабре 2003, КВБ приняла Региональную программу Прикаспийских государств по совместному управлению, сохранению и устойчивому использованию биологических ресурсов Каспийского моря, см http://www.cites.org/common/prog/sturgeon/regional_prog_caspian03.pdf

В настоящее время другие международные организации прилагают усилия, направленные на предотвращение сокращения популяций рыбы в Каспии. ФАО осуществляет региональную Программу технического сотрудничества (ПТС) по «Созданию потенциала для восстановления и управления осетровым промыслом в Каспийском море» (по апрель 2009 г.), а Всемирный банк начал небольшой трехлетний проект технического содействия, направленный на оказание поддержки для восстановления Каспийских осетровых и устойчивое управление рыбным промыслом на Каспии. Наконец, Глобальный экологический фонд (ГЭФ) будет оказывать поддержку третьему региональному проекту для реализации через ПРООН и ЮНЕП под названием «Каспийское море: содействие рамочному региональному экологическому управлению и противодействию деградации водных биоресурсов (КАСПЭКО)».

3. Существующие и предлагаемые правовые структуры регионального сотрудничества по сохранению морских биоресурсов Каспия

Комиссия по водным биоресурсам (КВБ). В настоящее время Комиссия по управлению водными биоресурсами Каспийского моря (КВБ) является для национальных рыбопромысловых ведомств единственной структурой сотрудничества со своими партнерами по вопросам рыболовства. Она позволяет проводить встречи официальных представителей пяти прибрежных стран как минимум один раз, а обычно дважды в год.

КВБ была учреждена в 1992 г. четырьмя странами - бывшими республиками Советского Союза. После нескольких лет участия в качестве наблюдателя И.Р. Иран стала ее членом в 2002 г.

Одной из главных функций КВБ является принятие рекомендаций относительно квот общих выловов различных промысловых водных видов, в частности, осетровых, а также кильки. На их основе страны члены определяют ежегодные рыболовные квоты. Однако в последние годы КВБ распространила сферу своей деятельности и на другие вопросы рыбного промысла. Например, она собирает информацию и делает рекомендации относительно мер по регулированию рыболовства.

КВБ функционирует, не имея обязательной юридической основы в поддержку своей деятельности. Официальные представители рыбопромысловой отрасли, принимающие участие в работе КВБ, осознают важность регионального соглашения в целях сотрудничества по управлению рыболовством. Как отмечалось выше, проект соглашения по региональному сотрудничеству в области рыбного хозяйства был впервые предложен для обсуждения в 1992 г. В 2002 г. КВБ провела ряд заседаний рабочих групп, в том числе одной «по разработке проекта Устава Комиссии по водным биоресурсам Каспийского моря». КВБ продолжает обсуждение вопроса о придании ей статуса межправительственной, и в настоящее время проводятся консультации с соответствующими министерствами иностранных дел касательно проекта Устава. Тем не менее, проект Устава продолжает оставаться увязанным с нерешенным вопросом о правовом статусе Каспийского моря.

Тегеранская конвенция. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря была подписана в Тегеране 4 ноября 2003 г. и вступила в силу 12 августа 2006 г.

после ратификации всеми пятью Прикаспийскими государствами. Переговоры, приведшие к ее принятию, проходили при поддержке со стороны ЮНЕП, в контексте Каспийской экологической программы. Региональное бюро ЮНЕП для Европы, расположенное в Женеве, выполняет функции временного Секретариата Конвенции до принятия решения о местоположении постоянного Секретариата.

Тегеранская конвенция является юридическим документом, обязательным для правительств пяти Прикаспийских стран. Пять правительств проводили переговоры по ее положениям и приняли обязательства их соблюдать. Являясь рамочной конвенцией, она устанавливает ряд общих принципов, согласованных пятью правительствами, и предусматривает более подробные протоколы в определенных областях.

В ходе первой сессии Конференции Сторон (КС1) в мае 2007 г. министры и высокопоставленные официальные лица признали ключевую роль Тегеранской конвенции в определении международно-правовых рамок для защиты морской среды Каспийского моря и устойчивого использования его природных богатств. Там же Стороны пришли к согласию относительно завершения работы над уже обсужденным Протоколом о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью, а также о продолжении региональных переговоров по трем другим приоритетным протоколам к Конвенции:

- Протокол по сохранению биоразнообразия
- Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности
- Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.

Переговоры в отношении этих четырех протоколов завершены и ожидается, что они будут приняты на второй сессии Конференции Сторон, запланированной на осень 2008 г.

В ходе встречи президентов Прикаспийских государств в октябре 2007 г. была принята декларация, в которой, среди прочего, признается важность Тегеранской конвенции и придается особое значение необходимости скорейшей разработки и утверждения дополнительных протоколов к Конвенции. Они также подчеркнули важность «формирования региональной системы защиты и сохранения биологического разнообразия, рационального использования и воспроизводства его биологических ресурсов».

Тегеранская конвенция также предусматривает потребность в других протоколах, в частности, *Статья 14: Защита, сохранение, восстановление и рациональное использование биологических ресурсов* предусматривает разработку дополнительных протоколов «для проведения необходимых мероприятий по защите, сохранению и восстановлению биологических ресурсов».

4. Статья 14 Тегеранской конвенции: подробный анализ обязательств в соответствии с ее положениями

Статья 14 Тегеранской конвенции предусматривает сотрудничество Договаривающихся Сторон в разработке протоколов «для проведения необходимых мероприятий по защите, сохранению и восстановлению биологических ресурсов» Каспия. Данное положение является юридическим основанием для регионального сотрудничества по мерам сохранения рыбного промысла, и одновременно она носит более широкий характер.

В статье 14.1 перечисляются шесть областей, в которых Стороны «принимают на основе наилучших имеющихся научных данных все необходимые меры». Каждый из этих разделов анализируется ниже для того, чтобы понять соотношение между управлением рыболовством в Каспийском море и защитой морской среды Каспийского моря, а также потенциал для взаимосвязи между Тегеранской конвенцией и правовым режимом регионального сотрудничества по сохранению и устойчивому использованию морских биоресурсов каспийского моря.

- **Ст. 14.1(a) – развитие и повышение потенциала биологических ресурсов с целью сохранения и восстановления экологического равновесия при удовлетворении потребности людей в питании и достижении социальных и экономических целей;**

Статья 14.1(a) распространяется на все морские живые ресурсы. В контексте Каспия это включает всю морскую пищевую цепь, начиная с фито- и зоопланктона до осетровых и тюленей на самом ее вершине. Она обязывает Стороны предпринимать позитивные действия («развивать и повышать потенциал») в отношении управления морскими живыми ресурсами. Положение перечисляет три цели: (1) сохранение, (2) восстановление и (3) рациональное использование. «Сохранение» синонимично охране; оно требует мер защиты для предотвращения ущерба, потери, утраты или истощения. «Восстановление» является актом возвращения чего-либо к его статусу или состоянию, предшествующему нанесению ущерба или истощению. Третье действие «рациональное использование» связано с сохранением и восстановлением, так как рациональное использование возможно, только если морские ресурсы сохранены и восстановлены, и добываются устойчивым образом. Это требует рассмотрения морских живых ресурсов с точки зрения долгосрочной перспективы, а также эффективных структур управления.

Понятие «экологическое равновесие» признает важность экосистемного подхода, рассматривающего морское биоразнообразие в его целостности, а не только промысловые виды. Данное положение также отмечает важность удовлетворения человеческих потребностей и достижения социально-экономических целей. Таким образом, регион Каспийского моря рассматривается как ряд комплексных социально-экологических систем, связывающих человека и природу. Для поддержания экологического равновесия эти системы должны обладать эластичностью, т.е. обладать возможностью абсорбировать потрясения и нарушения, сохраняя свои основные функции и структуры. Это может быть достигнуто только посредством целостного подхода, рассматривающего рыбопромысловую отрасль в более широком контексте социально-экономических и природоохранных императивов.

- **Ст. 14.1(b) – поддержание или восстановление популяций морских видов на уровнях, позволяющих обеспечить максимально устойчивый объем их**

добычи, определяемый соответствующими экологическими и экономическими факторами, и принимая во внимание соотношение между видами;

Использование термина «максимально устойчивый объем» в этом положении является прямой ссылкой на традиционный подход к управлению морскими биоресурсами, такими как промысловые виды. «На уровнях, позволяющих обеспечить максимально устойчивый объем их добычи» является термином, подразумевающим потребность в научной оценке и анализе запасов для установления устойчивых уровней вылова. В то же время понимается, что, тем не менее, такая устойчивость не может быть достигнута простым увеличением производства отдельных компонентов экосистемы в изоляции от других, предполагая, что условия останутся стабильными, и не признавая побочных эффектов и ответных реакций, могущих вызвать изменения в общей экосистеме, что приведет к коллапсу. Статья включает все морские виды, признавая, таким образом, комплексные взаимодействия необходимые для поддержания или восстановления морских популяций и важность полных пищевых цепей в поддержании коммерческих видов рыб и других морских популяций.

- **Ст. 14.1(c) – обеспечение таких условий, при которых биологические виды не будут подвергаться опасности исчезновения из-за чрезмерной эксплуатации;**

В этом положении Стороны признают, что чрезмерная эксплуатация на самом деле угрожает морским видам Каспия. Положение выражает общее обязательство и совместную обязанность Сторон обеспечить, чтобы чрезмерная эксплуатация больше не являлась фактором угрозы этим видам. Выполнение совместных обязательств по предотвращению чрезмерной эксплуатации предполагает региональное сотрудничество по контролю нелегального вылова во всех районах Каспийского моря, даже в том случае если еще не достигнуто согласия по правовому статусу моря. Данный вопрос рассматривается далее в разделе 5, посвященном наилучшим практикам регионального сотрудничества по сохранению морских биоресурсов, включая рыбные.

- **Ст. 14.1(d) – содействие развитию и применению выборочных способов и методов рыболовства, сводящих к минимуму потери при вылове промысловых видов и прилове непромысловых видов;**

Данное положение признает, что неизбирательные способы рыболовства являются расточительными и могут нанести ущерб как промысловым видам (например, создавая угрозу росту популяций через добычу неполовозрелой рыб) и непромысловым видам (например, прилову). Оно налагает на Стороны позитивное обязательство содействовать применению хороших методов рыболовства, например, через повышение осведомленности представителей рыболовной промышленности относительно необходимости изменения расточительных методов рыболовства, дополнительную и прочую образовательную деятельность, а также оказание помощи поддерживающим инвестициям в более выборочные орудия рыболовства. Это потребует лидерства и хорошо развитых социальных сетей среди заинтересованных сторон, стимулирования доверия и строгих взысканий для мошенников.

- **Ст. 14.1(e) – защита, сохранение и восстановление эндемичных, редких и находящихся под угрозой исчезновения биологических видов**

В данном случае Стороны признают, что некоторым из Каспийских морских видов гарантируется особое внимание из-за их уникальности для региона, их нехватки, и/или риска их вымирания. Упомянуты три типа: эндемики (аборигенные и уникальные для района), редкие и находящиеся под угрозой исчезновения. Данное положение представлено в форме положительных обязательств. Стороны обязались предпринимать меры, требуемые не только для защиты и сохранения таких видов, но и для восстановления их до прежнего статуса. Это опять показывает необходимость долгосрочного экосистемного подхода для обеспечения сохранения и устойчивого управления водными биоресурсами Каспия.

- **Ст. 14.1(f) – сохранение биоразнообразия и среды обитания редких и находящихся под угрозой исчезновения видов, а также уязвимых экосистем**

Статья 14.1(f) связана с проектом Протокола по биоразнообразию, уже прошедшего переговорную стадию в рамках Тегеранской конвенции и ожидаемого для подписания на КС2. Тем не менее, несмотря на то, что проект Протокола по биоразнообразию представляет ряд общих обязательств по защите биоразнообразия в регионе Каспийского моря, данное положение специально нацелено на охрану морских редких и исчезающих видов, включая места их обитания и любые уязвимые экосистемы. Данное положение признает, что они являются существенными компонентами сложной Каспийской адаптивной социально-экологической системы, которые должны быть сохранены для поддержания ее общей эластичности. Положение требует нового подхода к сохранению морских биоресурсов Каспия, подхода, который будет включать экологическое разнообразие и иметь дело с ним, вместо того, чтобы концентрироваться на нескольких промысловых видах.

Вывод: Данный текстовый анализ показывает, что Статья 14 безусловно распространяется на вопросы сохранения и управления рыбными ресурсами, вместе с тем она имеет гораздо более широкий охват. Статья 14 признает, что промышленно вылавливаемые виды являются только частью общей морской экосистемы, хотя и очень важной. Тот факт, что в ее охват включены все морские биоресурсы и признается связь между человеком и природой, свидетельствует в пользу необходимости более всестороннего и комплексного подхода к сохранению и управлению морскими биоресурсами Каспия.

Статья устанавливает ряд совместных обязательств, которые могут быть выполнены только посредством регионального сотрудничества – не только между рыболовными ведомствами пяти Прикаспийских государств, но и также между рыболовными, природоохранными и другими ведомствами, как на национальном, так и на региональном уровне. Также необходимо сотрудничество с другими заинтересованными сторонами для создания социального капитала и взаимного приобретения знаний, требуемого для поддержания эластичности и устойчивости экосистемы Каспия.

5. Наилучшие практики в отношении региональных соглашений по сохранению морских биоресурсов и их организационных структур

Как часть данного обзорного документа был проведен обзор опыта других регионов, в которых существуют региональные соглашения по сохранению и управлению морскими биоресурсами, такими как, например, рыбные. Преследовалась цель определить наилучшие практики, которые могут быть применены для развития регионального сотрудничества по сохранению морских биоресурсов Каспия. Большинство этих соглашений были заключены в отношении морского рыбного промысла. Несмотря на то, что Каспий является закрытой экосистемой, региональные соглашения, заключенные странами, использующими внутриматериковые рыбные ресурсы (озерные), также предлагают полезный опыт, например, по мерам контроля инвазивных видов.

Региональные соглашения по рыбным ресурсам являются, в конечном счете, 'соглашениями, чтобы договариваться'. Такие соглашения обычно предусматривают учреждение специальных принимающих решения органов – обычно в форме 'комиссий' или 'организаций' – для принятия решений необходимых для выполнения соответствующего соглашения. Подробные меры, предпринимаемые в соответствии с такими соглашениями, периодически пересматриваются, часто на ежегодной основе.

Ключевой задачей комиссии или организации, созданной в соответствии с международным договором по рыбным ресурсам, является принятие мер по управлению рыбными запасами в соответствии с условиями соглашения. Такие меры могут включать:

- методы оценки популяций рыбы,
- установление ежегодных ОДУ и распределение долей между государствами Сторонами,
- ограничения по объемам вылова (включая меры, имеющие отношение к количеству, типу и размерам судов),
- периоды времени и районы, в которых может осуществляться вылов рыбы,
- размер особи любого вида рыб, который может вылавливаться,
- орудия и технологии лова, которые могут использоваться,
- прочие специальные меры, например, для целей сохранения.

Множество региональных соглашений по сохранению и управлению морскими рыбными ресурсами следуют юридическим рамкам Конвенции по морскому праву (КМП). В соответствии с этой конвенцией прибрежные государства могут объявлять «территориальными водами» зону до двенадцати морских миль от базисной линии (например, береговой линии), в которой они в полном объеме осуществляют суверенные права в отношении добычи рыбных и других ресурсов. В дополнение, КМП позволяет странам объявлять зону до 200 морских миль как исключительную экономическую зону (ИЭЗ), в пределах которой они имеют суверенные права на эксплуатацию, сохранение и управление ресурсами, включая рыбные.

За пределами ИЭЗ существуют так называемое «открытое море», т.е. совместные воды, лежащие вне суверенных пределов любого государства. Право на свободное осуществление всеми государствами рыболовства в открытом море дополняется общими обязательствами государств осуществлять сотрудничество по сохранению и управлению запасами рыбы в открытом море и вступать в переговоры для согласования любых необходимых мер по сохранению.

Необходимо отметить, что в этом отношении Прикаспийские страны не обязаны следовать модели, предлагаемой данной конвенцией. Пять прибрежных государств объединено обладают суверенными правами на морские биоресурсы Каспийского моря и имеют право принимать решения относительно путей управления этими ресурсами. Как будет представлено ниже, региональное соглашение по сохранению и устойчивому использованию морских биоресурсов Каспия может быть заключено, не предопределяя результат ведущихся переговоров по правовому статусу Каспийского моря.

Осуществление и обеспечение соблюдения мер по сохранению и/или управлению морскими биоресурсами в водах совместного пользования главным образом происходит посредством ответственности государства, под чьим флагом плавают суда. Заинтересованные государства, занимающиеся рыболовством, достигают согласия о том, что суда, плавающие под их национальными флагами, будут соблюдать определенные меры по управлению и сохранению. Приняв на себя такие обязательства, государства, под чьими флагами плавают суда, становятся обязанными ввести их в действие через свои национальные законодательства. Государства-стороны могут также достичь согласия применять определенные меры по управлению и сохранению в подобных районах, находящихся под национальной юрисдикцией.

В более поздних соглашениях о рыболовстве в растущей мере уделяется внимание вопросу обеспечения выполнения через разнообразные механизмы, включая обмен данными и информацией, а также создание совместных программ наблюдения и совместных механизмов патрулирования. Также они обычно содержат положения о решении споров, включая процедуры, которые применяют при посредничестве, арбитраже, и прочие способы решения конфликтных вопросов. Такие положения, как правило, следуют обычной международно-правовой практике.

Вследствие острой потребности в особых мерах по сохранению важных морских видов Каспия могут быть рассмотрены и новые элементы. Например, присутствует существенная сфера для инноваций, чтобы также охватить другие морские биоресурсы для поддержания общего экологического баланса Каспийского региона.

6. Вопросы, упомянутые заинтересованными сторонами, наряду с областями взаимного согласия

В ходе обсуждений с официальными представителями рыболовных ведомств и природоохранных министерств, состоявшимся в контексте подготовки данного обзорного документа, было определен ряд вопросов, означающих, что дискуссии будут продолжены.

Одним из наиболее часто поднимавшихся вопросов был вопрос о правовом статусе Каспийского моря. Некоторые официальные представители рыболовных ведомств

заявляли, что не возможно оформление межправительственного соглашения по морским биоресурсам до тех пор, пока данный вопрос не будет решен. Данный аргумент представляется связанным с точкой зрения о том, что региональное соглашение по морским биоресурсам в первую очередь будет инструментом раздела прав на рыболовство, а не имеющим отношение к сохранению и восстановлению морской экосистемы.

Официальные представители как минимум трех Прикаспийских стран поднимали вопрос о справедливости. Они выражали точку зрения, что текущие мероприятия по установлению общих допустимых выловов (ОДУ) и по распределению квот среди прибрежных государств не являются основанными на праве справедливости (объективными). Они подчеркивали необходимость регионального соглашения по сохранению и управлению морскими биоресурсами, которое могло бы стать средством применения предварительно согласованных правил единообразно ко всем государствам Сторонам.

Несмотря на поднятые выше вопросы, среди заинтересованных сторон Прикаспийских государств отмечалось существенное согласие. Все выразили согласие с важностью сохранения, восстановления и устойчиво использования морских биоресурсов Каспия. Всеми была признана ценность Тегеранской конвенции как первого и единственного соглашения, достигнутого на сегодняшний день всеми пятью Прикаспийскими государствами. Наконец, есть консенсус в отношении необходимости межправительственного соглашения между Прикаспийскими государствами по сохранению и устойчивому управлению морскими биоресурсами.

Присутствовала некоторая открытость для рассмотрения Тегеранской конвенции как юридической основы для протокола, создающего структуру для регионального сотрудничества по сохранению морских биоресурсов Каспийского моря. Официальные представители природоохранных и некоторых рыболовных ведомств выразили мнение о том, что протокол под эгидой Конвенции имеет больше шансов быть своевременно согласованным, так как пять Прикаспийских государств уже ратифицировали и признали Тегеранскую конвенцию в качестве юридически обязательного рамочного документа, и это будет соответствовать ее Статье 14.

В то же время, официальные представители рыболовных ведомств высказались за продолжение работы над проектом Соглашения, обсуждаемого в рамках деятельности Комиссии по водным биоресурсам. Некоторые из опрошенных официальных представителей рыболовных ведомств рассматривают структуру КВБ как важную для стимулирования регионального взаимодействия и сотрудничества по морским биоресурсам, и они настаивали на укреплении КВБ и ее структур через усовершенствованное, независимое межправительственное соглашение или в контексте Протокола к Тегеранской конвенции.

Большинство официальных представителей природоохранных ведомств выразили желание заключить такое региональное соглашение, которое способствовало бы тесному сотрудничеству среди рыбопромысловых и природоохранных организаций для сохранения и защиты морской экосистемы Каспия. Протокол, основанный на Статье 14 Тегеранской конвенции, рассматривался в качестве хорошего варианта.

7. Предложения для дальнейшего продвижения

Официальные представители Прикаспийских государств, опрошенные при подготовке настоящего обзорного документа, широко признают, что для более эффективного регионального сотрудничества по сохранению морских биоресурсов необходимы правовые рамки. Ниже приведены некоторые предложения по возможным путям решения:

- **региональное соглашение для сотрудничества по сохранению морских биоресурсов Каспия может быть заключено, не предопределяя вопроса по правовому статусу Каспийского моря**

Пять Прикаспийских государств были способны достигнуть согласия по Тегеранской конвенции, не предопределяя результатов переговоров по правовому статусу Каспийского моря. Протокол о сотрудничестве по сохранению и устойчивому использованию морских биоресурсов также не должен связывать Прикаспийские государства в отношении этого вопроса.

Более того, Прикаспийские государства обладают общими суверенными правами в отношении Каспийского моря и его морских биоресурсов. Они могут достигнуть своих собственных соглашений о том, как разделить ответственность за сохранение и устойчивое управление морскими биоресурсами Каспия.

Например, с целью сохранения и управления рыболовством Средиземноморья, прибрежные государства этого региона достигли согласия рассматривать все части Средиземного моря за пределами двенадцатимильной от берега зоны как воды общего пользования, или так называемое «открытое море». Прибрежные государства обладают полными суверенными правами в отношении рыбных и других морских биоресурсов в пределах своих территориальных вод, в то время как ресурсы в зонах за пределами этих двенадцати морских миль управляются как запасы общего пользования. Прибрежные государства Средиземноморья достигли соглашения по защите этих совместно используемых запасов от чрезмерной эксплуатации посредством контроля рыбопромысловых судов, плавающих под их национальными флагами, и контроля за выловом определенных видов рыб из числа морских биоресурсов в водах общего пользования.

- **Прикаспийские государства могут объединить суверенитеты в отношении сохранения и устойчивого использования рыбных ресурсов Каспия и разделить ответственность за это**

Для целей сохранения и управления морскими биоресурсами Каспийского моря региональным соглашением могут быть учреждены территориальные зоны рыболовства (существует исторических прецедент для Прикаспийских государств имеющих десятимильную прибрежную зону рыболовства) и затем воды за пределами этих зон могут рассматриваться как воды общего пользования.

Каждое государство могло бы нести основную ответственность за эксплуатацию и управление морскими биоресурсами в пределах своих территориальных зон рыболовства. Прикаспийские государства могли бы принять решение, что каждое

государство могло бы управлять своими рыбными запасами в пределах своих прибрежных зон рыболовства независимо или, альтернативно, они могли бы достигнуть согласия по принципам совместного управления рыбными ресурсами для этих зон.

Морские биоресурсы в водах общего пользования за пределами этих территориальных зон рыболовства могли бы управляться и эксплуатироваться на основе объединенного суверенитета. Основопологающим юридическим механизмом для осуществления решений по управлению мог бы быть механизм контроля государства флага. Каждое государство было бы ответственно за регистрацию любого рыбопромыслового судна, приписанного к его портам и плавающего под его флагом, и за обеспечение соблюдения любых регионально согласованных мер по сохранению и управлению.

Другими словами, Прикаспийские государства могли бы достигнуть соглашения совместно осуществлять управление рыбопромысловой деятельностью в водах совместного использования не потому, что какое-либо одно государство имеет особые права на эти зоны как существующие в пространстве зоны, но через контроль судов, плавающих под их соответствующими флагами. Все зоны Каспийского моря за исключением согласованных в качестве «территориальных вод» (прибрежных зон) могут рассматриваться как общие зоны, такие, где ответственность за сохранение и управление морскими биоресурсами была бы поровну разделена между Прикаспийскими государствами.

- **Региональное соглашение о сотрудничестве по сохранению морских биоресурсов Каспия будет необходимо рассматривать как справедливое, и это может потребовать международной поддержки**

В ходе некоторых обсуждений с официальными представителями рыболовных ведомств прозвучали подозрения в том, что предпринимают ли некоторые Стороны на самом деле все меры по восстановлению осетровых, о которых они заявляют, так как существуют примеры, когда исследовательским судам одной из Прикаспийских стран не разрешали заход в территориальные воды другой. Некоторые официальные представители отмечали необходимость мониторинговой и инспекционной системы, которой доверяли бы все Стороны. Одно из предложений было создать региональную инспекционную систему в рамках КВБ или другой структуры, или привлечь международных наблюдателей во время мониторинговых экспедиций.

Представляется ясным, что любое региональное соглашение по сотрудничеству в области сохранения морских биоресурсов Каспия потребует функционирующую и эффективную структуру управления, что в свою очередь потребует среднесрочной технической поддержки. Такая поддержка может быть получена со стороны ФАО, Всемирного банка, финансируемого ГЭФ проекта КАСПЭКО, и прочих международных организаций, а также других региональных организаций по сохранению и управлению рыбными ресурсами. Большой интерес этих и остальных международных организаций в сохранении и управлении морскими биоресурсами Каспия означает, что такая поддержка с большой долей вероятности будет поступать.

Протокол по морским биоресурсам в рамках Тегеранской конвенции будет способствовать лучшему доступу к внутренней и внешней финансовой поддержке.

Высокий уровень поддержки и международные обязательства по такому протоколу возможно станут хорошим стимулом для его применения и соблюдения на национальном уровне, включая инспектирование, осуществляемое регионально.

- **для регионального соглашения по сотрудничеству в области сохранения морских биоресурсов Каспия понадобится привлечение всех соответствующих секторов и заинтересованных сторон, и это может потребовать руководства со стороны министерств иностранных дел**

Тегеранская конвенция представляет собой единственные правовые рамки, согласованные между пятью прибрежными странами. Президенты пяти Прикаспийских государств поддержали Тегеранскую конвенцию в октябре 2007 г., оповещая, тем самым о стойкой приверженности этой юридической структуре, включая протоколы к ней.

Процесс разработки Тегеранской конвенции и четырех согласованных на сегодня протоколов привел к взаимодействию между большим числом различных отраслевых министерств, зачастую под координацией и руководством министерств иностранных дел. В силу своего юридического характера, Тегеранская конвенция для целей регионального сотрудничества укрепляет лидирующие роли отдельных министерств и доступные для них ресурсы, в том числе на мониторинг и исследования. Через органы, осуществляющие применение Тегеранской конвенции и протоколов к ней, головные министерства смогут исполнить свои мандаты и функции в контексте общих мандатов правительств.

К примеру, развитие и осуществление регионального сотрудничества по мерам, необходимым для сохранения морских биоресурсов, может дать сильный дополнительный толчок работе Комиссии по водным биоресурсам, в том случае если КВБ будет составлять основное представительство правительств на встречах Сторон по вопросам, имеющим отношение к сохранению рыбных ресурсов.

- **региональное соглашение по сотрудничеству в области сохранения морских биоресурсов Каспия должна использовать экосистемный подход**

Каспийское море является закрытой экосистемой и, в дополнение к рыболовству, множество факторов оказывают воздействие на его морские биоресурсы, включая загрязнение из наземных источников, вносимые трансграничным судоходством инвазивные виды, а также текущая деятельность по разведке и разработке нефти. Существует озабоченность, что управление рыбными ресурсами, осуществляемое в изоляции, будет не способно сохранить и восстановить морские биоресурсы Каспия. С другой стороны, интегрирование управления рыбными ресурсами с другими политиками и деятельностью может принести существенные выгоды и сделать возможным более эффективную защиту морской среды в целом.

Одним из препятствий при разработке более прочной региональной структуры для управления биоресурсами Каспия было отсутствие взаимодействия между рыбопромысловыми ведомствами, собирающимися на совещания через КВБ, и органами по охране окружающей среды и природным ресурсам, которые были участниками переговоров, приведших к Тегеранской конвенции.

Протокол в рамках Тегеранской конвенции мог бы обладать более широким охватом и таким образом обеспечивать лучшие возможности для интеграции, как по существу, так и для межведомственного взаимодействия. Через свою многоотраслевую структуру он мог бы позволить создание схемы полностью комплексного экосистемного сохранения и управления, которая сочетала бы необходимость сохранения и требования долгосрочного устойчивого использования, поощряя обширное сотрудничество между рыбопромысловыми, природоохранными и прочими отраслями, необходимое для эффективного сохранения и управления морскими биоресурсами Каспия.

Приложение 2

**ЭЛЕМЕНТЫ РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ЦЕЛЯХ
СОХРАНЕНИЯ И УСТОЙЧИВОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МОРСКИХ
БИОРЕСУРСОВ КАСПИЙСКОГО МОРЯ****(Предложение Исламской Республики Иран)**

В первом Заявлении министров, принятом в Баку, Азербайджанская Республика, 23-25 мая 2007 года, была выражена обеспокоенность Договаривающихся Сторон Рамочной Конвенции по защите морской среды Каспийского моря (Тегеранской конвенции) сокращением рыболовства в Каспийском море. Кроме того, важность создания регионального механизма для защиты и сохранения биологического разнообразия и рационального использования и воспроизводства биоресурсов была подчеркнута в Декларации президентов пяти Прикаспийских государств, принятой в Тегеране, Исламская Республика Иран, в октябре 2007 года.

Во исполнение статьи 14 Тегеранской конвенции, а также вышеупомянутого Заявления и Декларации, был проведен ряд национальных консультаций с участием соответствующих заинтересованных сторон для того, чтобы определить круг вопросов, вызывающие наибольшую обеспокоенность по поводу сокращения рыболовства в Каспийском море, и прийти к соглашению на национальном уровне относительно элементов правового механизма регионального сотрудничества в целях сохранения и устойчивого использования морских ресурсов Каспийского моря.

В результате национальных консультаций с участием соответствующих заинтересованных сторон, включая Организацию по рыболовству, Департамент по окружающей среде и Министерство иностранных дел, был составлен перечень элементов, представляющих собой минимальные требования к региональному сотрудничеству в целях сохранения и устойчивого использования морских ресурсов Каспийского моря, которые вошли бы в будущий региональный правовой механизм. Данный перечень включает:

1. Сохранение видов рыбы, находящихся под угрозой исчезновения, и видов рыбы, представляющих общий интерес;
2. Устойчивая эксплуатация и ответственное рыболовство тех видов рыбы, эксплуатация которых регулируется;
3. Совместные программы по изучению и исследованию, включая программу по оценке запасов рыбы по взаимно согласованным видам;
4. Создание банка генов биоресурсов;
5. Сотрудничество по развитию аквакультуры (для осетра, тепловодных и холодолюбивых видов рыбы);
6. Сотрудничество по разработке Плана действий по видам рыбы, представляющим совместный интерес;

7. Обмен и доступ к информации и технологии;
8. Сотрудничество для развития потенциала, осведомленности общественности и обучающих программ
9. Развитие совместных программ реабилитации видов, представляющих общий интерес;
10. Сотрудничество в борьбе с браконьерством;
11. Развитие совместной программы экологического биоресурсного мониторинга.