

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

Distr.: General
5 April 2007
Russian
Original: English

**Конференция Сторон
Первая сессия
Баку, 23 – 25 мая 2007г.**

Пункт 7 предварительной повестки дня
Протоколы к Рамочной конвенции по защите
морской среды Каспийского моря.

**Записка временного Секретариата о положении дел с подготовкой протоколов в
приоритетных областях**

История вопроса

1. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Тегеранская конвенция), вступившая в силу 12 августа 2006 года, является первым юридически обязательным соглашением, ратифицированным всеми пятью прикаспийскими государствами. Тегеранская конвенция является всеобъемлющим юридическим документом, содержащим общие требования и институциональный механизм (организационную структуру) для устойчивого управления охраной окружающей среды Каспийского региона. Являясь рамочным правовым документом, Тегеранская конвенция предусматривает, что конкретные обязательства Сторон должны быть сформулированы и закреплены во вспомогательных обязательных инструментах, главным образом в виде Протоколов (ст. 6).
2. На первом совещании Государств, подписавших Конвенцию, (Тегеран, июль 2004 года) представители Правительств прикаспийских государств пришли к согласию о разработке первых проектов протоколов по приоритетным вопросам, вызывающим общую озабоченность, а именно: i) Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (ОВОС); ii) Протокол по загрязнению из наземных источников [и в результате осуществляемой на суше деятельности] (НИЗ); iii) Протокол по сохранению биоразнообразия. Совещание также обратилось с просьбой к ЮНЕП, на основании его мандата временного Секретариата Тегеранской конвенции, распространить среди стран региона текст уже разработанного Протокола по региональному сотрудничеству при чрезвычайных ситуациях с рекомендацией о том, чтобы страны подготовились к подписанию протокола на первой сессии Конференции Сторон.
3. В ходе второго совещания представителей государств, подписавших Конвенцию, (Казахстан, февраль 2006 года) было рекомендовано «рассмотреть в рамках конвенционного процесса вопрос о разработке дополнительного протокола по рыбному хозяйству, а также исследовать механизм управления данными и информацией».

4. К настоящему времени состоялось три раунда переговоров по подготовке Протоколов по ОВОС, НИЗ и биоразнообразию. В соответствии с поручением от прикаспийских Правительств, временный Секретариат обслуживал дальнейшие переговоры по Протоколу по региональному сотрудничеству при чрезвычайных ситуациях и совместно с Координационным Бюро Каспийской Экологической Программы (КЭП) провел два региональных экспертных совещания, привлекая все пять прикаспийских государств к участию в завершающей стадии переговоров по протоколу. Что касается Протокола по рыболовству, то временный Секретариат после предварительной оценки представил вопрос на рассмотрение Совещания старших должностных лиц по подготовке первой сессии Конференции сторон государств-участников Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря, Москва, Российская Федерация, 7-8 декабря 2006 года. Совещание приняло решение включить специальный под-пункт в предварительную повестку дня Первой сессии Конференции сторон для дальнейшего обсуждения вопроса о разработке дополнительных протоколов к Тегеранской Конвенции.

Нынешнее состояние дел с Протоколами

ПРОТОКОЛ ПО ОЦЕНКЕ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В ТРАНСГРАНИЧНОМ КОНТЕКСТЕ

Предыстория

5. Существует большое число проектов, включая по нефтедобыче, осуществление которых может также иметь трансграничное воздействие на Каспийский регион. В этой связи возрастает потребность в создании согласованных процедур проведения ОВОС в трансграничном контексте. Отсутствие таких процедур создает проблемы не только с точки зрения охраны экосистем, но и для разработчиков проектов, включая нефтедобывающие компании, которым нужна уверенность в том, что их деятельность полностью соответствует требованиям национального законодательства и международным обязательствам.
6. Протокол установит набор подробных, четких и транспарантных процедур применения процедуры ОВОС в трансграничном контексте в Каспийском регионе. При разработке проекта Протокола принималось во внимание ранее разработанное «Руководство по ОВОС в трансграничном контексте в регионе Каспийского моря» и обязательства и процедурные рамки, установленные Конвенцией Эспо. В то же время прикаспийские государства имеют возможность разработать подробную процедуру ОВОС в трансграничном контексте с учетом специфики Каспийского региона и особых требований государств, не являющихся сторонами Конвенции Эспо.

Нынешнее состояние дел

7. По проекту Протокола состоялось три раунда переговоров. Дополнительно к переговорам была организована обзорная встреча, а также национальные учебные семинары в Азербайджане, И. Р. Иране и России.
8. В ходе третьего чтения Протокола участники возобновили обсуждение проекта Протокола, начиная с Преамбулы вплоть до ст. 9.1. Все страны высказали заинтересованность в завершении работы над Протоколом по ОВОС, учитывая его первостепенное значение для Каспийского региона.

Нерешенные вопросы.

9. Как и в случае с проектами протоколов, рассматриваемыми далее, «сфера применения» Протокола по ОВОС нуждается в дальнейших переговорах и консультациях внутри самих прикаспийских стран. Дальнейшие национальные консультации потребуются по определению «прибрежных районов».
10. Участники пришли к согласию по вопросу процедуры уведомления, однако в связи с тем, что они не сумели достичь консенсуса о языках уведомления, соответствующее положение осталось в квадратных скобках.
11. Необходимы дальнейшие региональные консультации по определениям «совместного органа», «трансграничного воздействия» и «послепроектного анализа».
12. В связи с тем, что в ходе обсуждения субстантивных частей Протокола совещание значительно продвинулось вперед, было предложено продолжить работу над проектом Протокола по переписке, с просьбой к сторонам представить свои соображения по Протоколу и Приложению 1 с целью завершения работы над ними.

ПРОТОКОЛ ПО ЗАЩИТЕ КАСПИЙСКОГО МОРЯ ОТ ЗАГРЯЗНЕНИЯ ИЗ НАЗЕМНЫХ ИСТОЧНИКОВ [И В РЕЗУЛЬТАТЕ ОСУЩЕСТВЛЯЕМОЙ НА СУШЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ]

Предыстория

13. В Стратегическом плане действий (СПД) по Каспийскому морю и в Трансграничном Диагностическом Анализе (ТДА) проблема загрязнения из наземных источников (НИЗ) была отнесена к числу четырех основных проблем окружающей среды Каспийского моря. Согласно Конвенции одним из вопросов, подлежащих урегулированию в рамках отдельного Протокола, является загрязнение морской среды из НИЗ. Было предусмотрено, что действие Протокола будет распространяться на выбросы загрязняющих веществ из НИЗ и диффузных источников, включая те, которые переносятся через атмосферу и которые могут прямо или косвенно негативно воздействовать на морскую или прибрежную среду Каспийского моря.

Нынешнее состояние

14. Было проведено три совещания правительственных экспертов с целью разработки и обсуждения проекта Протокола. В ходе третьего совещания особое внимание было уделено Статье 3 «Сфера применения». Совещание полностью пересмотрело первоначальный «географический подход», и согласилось сочетать географический и функциональный подходы, приведя данную статью в соответствие с положениями Тегеранской конвенции.

Нерешенные вопросы

15. Основной нерешенный вопрос касается того, должен ли Протокол применяться только к наземным *источникам* загрязнения, или также к тем видам *деятельности*, которые могут оказать негативное влияние на экологию Каспийского моря. До настоящего времени региональный консенсус по данному вопросу достигнут не был. В результате Приложение 1 к Протоколу «Контролируемые виды деятельности и вещества» было обсуждено лишь частично, а соответствующие ссылки на «виды деятельности» в других Протоколах (Биоразнообразие и ОВОС) были заключены в квадратные скобки. Продолжаются переговоры по вопросу о расширении сферы применения Протокола за счет включения в нее нижнего течения впадающих в море рек и примыкающих к

Каспийскому морю гидрологических бассейнов. Тесно связанное со сферой применения Протокола определение «гидрологический бассейн» осталось в квадратных скобках. Обсуждение вопроса финансовых механизмов было отложено до утверждения Финансовых правил Тегеранской конвенции. По просьбе одной делегации обсуждение приложений к Протоколу было также отложено, и к временному Секретариату была высказана просьба переработать некоторые разделы в свете обсуждений основного текста Протокола.

ПРОТОКОЛ ПО СОХРАНЕНИЮ БИОРАЗНООБРАЗИЯ

Предыстория

16. Биоразнообразие было определено как одна из приоритетных проблем Каспийского региона. Каспийский регион является крайне хрупкой уникальной экосистемой, которая несет ущерб от чрезмерной эксплуатации, разрушения мест обитания, и также восприимчива к инвазивным видам. Как ожидается, Протокол по биоразнообразию побудит пять прикаспийских стран сотрудничать с целью улучшения системы управления береговой зоной, а также для защиты, сохранения и восстановления морских биологических ресурсов Каспия и их рационального использования.

Нынешнее состояние дел

17. В ходе трех раундов переговоров удалось значительно продвинуться в деле разработки Протокола. На первой встрече эксперты из стран региона обсудили общие вопросы, касающиеся сферы применения Протокола, и его основные положения. Они пришли к согласию, что Протокол должен уделить первостепенное внимание вопросам сохранения и устойчивого использования, охватив все виды животных и местобитания, и включать соответствующие ссылки на вопросы управления рыболовством, которые будут урегулированы в отдельном Протоколе. Было принято решение отразить в Протоколе необходимость разработки региональной Красной Книги видов животного и растительного мира морской среды Каспия, находящихся под угрозой исчезновения. Принимая во внимание серьезную опасность, которую представляют для Каспия виды-вселенцы, региональные эксперты согласились включить в Протокол положения о необходимости контроля и управления процессом внесения инвазивных видов. В ходе второго и третьего обсуждения стороны рассмотрели все статьи Протокола, включая Приложение 1. Обсуждение статей посвященным вопросам организационной структуры, было отложено до того момента, когда будет принято решение об утверждении общей организационной структуры Конвенции.

Нерешенные вопросы

18. После третьего чтения в рабочем тексте Протокола следующие основные вопросы остались нерешенными:
19. с учетом до сих пор незавершившихся переговоров по правовому статусу Каспия, было решено воздержаться от обсуждения вопросов, которые могут предвосхитить итоги этих переговоров, включая положения, распространяющиеся на, в частности «Особо охраняемые территории» и «уязвимые районы»;
20. до завершения национальных консультаций в одной из делегаций словосочетание «морская среда Каспийского моря» в ст. 3 «Сфера применения» было заключено в квадратные скобки;

21. ст. 7 «Генетически модифицированные организмы» и ст. 14 «Доступ к генетическим ресурсам» были также заключены в квадратные скобки до дальнейшей проработки позиции правительств;
22. в связи с необходимостью проведения дальнейших консультаций на национальном уровне по вопросу доступа и передачи технологии, ст.15 была соответственно оставлена в квадратных скобках.

ПРОТОКОЛ О РЕГИОНАЛЬНОЙ ГОТОВНОСТИ, РЕАГИРОВАНИИ И СОТРУДНИЧЕСТВЕ В СЛУЧАЕ ИНЦИДЕНТОВ, ВЫЗЫВАЮЩИХ ЗАГРЯЗНЕНИЕ НЕФТЬЮ

Предыстория

23. В 2001 году Правительства прикаспийских государств приняли решение начать процесс разработки документа по региональному сотрудничеству в случаях масштабных разливов нефти в Каспийском море. Инициатива была поддержана Каспийской Экологической Программой и Международной Морской Организацией (ИМО), оказавших помощь правительствам прикаспийских государств в разработке Плана для регионального сотрудничества при борьбе с загрязнением нефтью в случаях чрезвычайной ситуации на Каспийском море. План был разработан на основе национальных планов чрезвычайных мер и был одобрен в 2003 году. Достигнув согласия по этому вопросу, участники Плана пришли к выводу о том, что для осуществления Плана потребуется юридическая база и выбрали Тегеранскую конвенцию в подходящей качестве «юридической платформы». Участники первой встречи стран, подписавших Тегеранскую конвенцию (Тегеран, июль 2004 года) приветствовали проделанную работу по разработке Протокола о региональном сотрудничестве в случаях чрезвычайной ситуации и согласились с необходимостью дальнейших действий по подготовке Протокола к подписанию.

Нынешнее положение дел

24. В мае 2005 года ходе встречи на уровне экспертов (Баку, Азербайджан) были рассмотрены большинство субстантивных статей Протокола о региональном сотрудничестве при борьбе с загрязнением нефтью в случаях чрезвычайной ситуаций, и достигнуто согласие, что Протокол будет применяться в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью для того, чтобы лучше увязать его с Планом для регионального сотрудничества при борьбе с загрязнением нефтью в случаях чрезвычайной ситуации на Каспийском море. В сентябре 2005 года (Тегеран, И. Р. Иран) работа над Протоколом была завершена, и текст в принципе согласован. Участники совещания в Тегеране предложили изменить название Протокола на «Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью» с целью надлежащим образом отразить в названии документа его суть и сохранить возможность в случае необходимости разработки позднее другого Протокола в соответствии со ст. 13 Тегеранской конвенции «Чрезвычайные экологические ситуации». Кроме того, представители региона согласились с тем, что, Стороны Протокола принимают на себя определенные обязательства на временной основе до завершения переговоров по правовому статусу Каспийского моря (ст. 7). Данный проект Протокола определяет ответственность каждой из Договаривающихся сторон по готовности и реагированию в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью, и содержит положения о координации и

сотрудничестве на региональном уровне главным образом путем создания Регионального центра. Протокол предусматривает создание организационных механизмов для осуществления Плана для регионального сотрудничества при борьбе с загрязнением нефтью в случаях чрезвычайной ситуации на Каспийском море.

Нерешенные вопросы

25. По просьбе одной из делегаций завершающая стадия подготовки Протокола к подписанию была отложена до завершения внутренних консультаций в основном для подтверждения мандата на разработку данного Протокола.

Синергия и гармонизация

26. Одновременная работа по подготовке четырех протоколов создала определенные проблемы в плане последовательности, взаимодействия и координации между протоколами. В ходе переговоров по протоколам внимание участников было привлечено к тому факту, что в ряде случаев положения протоколов идентичны, что требует гармонизации этих документов и их приведения в соответствие с положениями Тегеранской конвенции для того, чтобы избежать в будущем непоследовательности и противоречий. Эти положения протоколов в основном относятся к следующим вопросам.

а) организационные структуры

27. Организационные структуры по каждому из Протоколов должны быть созданы с учетом окончательного решения по организационной структуре самой Тегеранской конвенции. Создание организационных структур Конвенции поможет достичь согласия на переговорах по наиболее приемлемой организационной структуре каждого из Протоколов и позволит привести ее в соответствие с общей организационной структурой Конвенции. В связи с этим общая организационная структура Конвенции должна быть достаточно гибкой с тем, чтобы она могла приспособливаться к потребностям, которые возникнут в будущем при выполнении протоколов или других вспомогательных юридических документов.

в) определения, включая сферу применения

28. Все четыре проекта Протокола содержат определения, используемые как в самой Тегеранской конвенции, так и в других протоколах. Подобные формулировки, безусловно, должны быть гармонизированы с целью соблюдения синергии и взаимосвязанности между различными юридическими документами, для того, чтобы избежать в будущем разночтений и разногласий.

с) процедурные положения

29. Многие протоколы содержат процедурные положения, такие как внесение поправок в протокол, принятие приложений, аутентичность текстов, оговорки, порядок урегулирования споров, связь с Конвенцией и т.д. Необходимость гармонизации этих положений очевидна, и данный вопрос должен быть решен в соответствии с положениями Конвенции.

d) Предоставление данных и информации и обмен ими

30. Одним из трех ключевых принципов Конвенции является принцип доступности и обмена информацией. Этот принцип нашел отражение в положениях Тегеранской конвенции и в проектах Протоколов к ней, все из которых включают широкий круг обязательств, относящихся к управлению данными и информацией. Эти требования касаются вопросов связи, сбора, распространения и обеспечения доступа к информации, как между сторонами, так и для общественности. Необходимость гармонизации процедур выполнения обязательств по Конвенции и проектам Протоколов была признана прикаспийскими государствами, которые согласились о необходимости разработать возможный механизм регионального обмена и управления данными и информацией. В этом контексте важно, чтобы обязательства сторон в рамках будущих четырех протоколов по обмену и управлению данными и информацией рассматривались в свете требований Конвенции и были взаимно согласованными.

Встреча для решения вопросов гармонизации

31. Было предложено рассмотреть и принять решение по перечисленным вопросам в ходе регионального совещания по гармонизации. Проведение такого совещания зависит от ситуации вокруг переговоров по протоколам, и до тех пор пока не будут решены все основные технические вопросы для каждого протокола, совещание по гармонизации не сможет достичь своих целей. Предположительно такая встреча произойдет в середине или конце 2007 года, что позволит странам региона завершить работу по подготовке протоколов и подготовить их к подписанию и принятию в ходе Конференции сторон.

Заключение

32. Исходя из вышеизложенного, ясно, что все четыре Протокола, разработка которых началась по просьбе участников встречи в Тегеране в 2004 году, находятся на продвинутой стадии подготовки. Тот факт, что прикаспийские государства согласились провести подобные переговоры, не дожидаясь вступления в силу Тегеранской конвенции, свидетельствует о готовности прикаспийских государств сотрудничать и совместными усилиями противостоять загрязнению и деградации, а также обеспечить здоровый и продуктивный Каспий для будущих поколений.
33. Несмотря на то, что разработка протоколов продвигается ускоренными темпами, сам переговорный процесс достиг того момента, когда необходимы более широкая поддержка и единение усилий всех основных заинтересованных сторон. Кроме того, необходимо оказать политическую поддержку скорейшему завершению переговоров по протоколам, что в свою очередь сделает возможным их подписание.

Предлагаемые меры

34. Конференция Сторон возможно пожелает:
- a) рассмотреть и приветствовать прогресс, достигнутый на сегодняшний день в разработке дополнительных протоколов к Тегеранской конвенции; подтвердить намерение своих Правительств продолжить региональные переговоры по трем протоколам к Тегеранской конвенции в приоритетных областях, а именно по Протоколу по сохранению биоразнообразия, Протоколу по защите Каспийского

моря от загрязнения из наземных источников [и в результате осуществляемой на суше деятельности] и Протоколу по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, что позволит принять и подписать названные протоколы на второй сессии Конференция Сторон.

- b) отметив необходимость создания регионального механизма для эффективного сотрудничества и координации в случае крупных разливов нефти, подтвердить готовность своих Правительств ускорить завершение национальных процессов по одобрению Протокола о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью, для его принятия и подписания до или на второй сессии Конференции Сторон.
- c) выразить свое согласие с дальнейшей разработкой протоколов, как это предусмотрено положениями Тегеранской Конвенции