



КОМПЛЕКСНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ (КУВР), ВКЛЮЧАЯ ПРОБЛЕМЫ ТРАНСГРАНИЧНЫХ РЕЧНЫХ БАССЕЙНОВ

Справочный документ по Экологической стратегии 12 стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, подготовленный Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) и Всемирным водным форумом (ВВФ)¹

Женева, 30 ноября 2002 года*

¹ Настоящий документ в основном опирается на результаты обзоров результативности экологической деятельности, проведенных ЕЭК ООН в некоторых странах ВЕКЦА (Армения, Казахстан, Кыргызстан, Республика Молдова, Узбекистан и Украина) и ОЭСР в сотрудничестве с ЕЭК ООН (Беларусь и Российская Федерация), а также на выводы и рекомендации второй Международной конференции по устойчивому управлению трансграничными водами в Европе (Мендзыздрой, Польша, 21-24 апреля 2002 года), которая ознаменовала десятилетний юбилей Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. В нем также используются материалы из последних публикаций учреждений Организации Объединенных Наций и Европейского агентства по охране окружающей среды (ЕАОС). Материалы для данного документа были также представлены Европейским региональным бюро Всемирной организации здравоохранения, которое совместно с ЕЭК ООН исполняет секретариатские функции для Протокола по проблемам воды и здоровья.

* Данная версия написана с учетом предложений, представленных на совещании Координационной группы по Экологической стратегии (Тбилиси, октябрь 2002 года).

СОДЕРЖАНИЕ

I. ЦЕЛИ И СТОЯЩИЕ ЗАДАЧИ

A. Основные проблемы

- 1. Качество водных ресурсов*
- 2. Распределение водных ресурсов*

B. Инструменты управления водными ресурсами

- 1. Нормативно-правовая база и ее осуществление*
- 2. Создание учреждений и укрепление их роли*
- 3. Совершенствование инфраструктуры и нетехнические меры, относящиеся к воде, здоровью человека и окружающей среде*
- 4. Мониторинг и оценка*
- 5. Доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию*
- 6. Разработка согласованных планов действий*
- 7. Финансирование*

II. МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ НА СЕГОДНЯШНИЙ ДЕНЬ

III. НЕОБХОДИМЫЕ ДАЛЬНЕЙШИЕ ДЕЙСТВИЯ

A. Правовые и нормативные рамки и их применение

- 1. Национальный уровень*
- 2. Региональный уровень*
- 3. Субрегиональный уровень*

B. Создание учреждений и укрепление их роли

- 1. Национальный уровень*
- 2. Совместные органы для трансграничных бассейнов рек*
- 3. Институциональные и административные меры по проведению консультаций и оказанию взаимопомощи*

C. Инфраструктура и неструктурные меры, связанные с водой, здоровьем человека и окружающей средой

D. Мониторинг и оценка

E. Доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию

F. Разработка программ совместных действий

G. Финансирование

IV. ПОКАЗАТЕЛИ ПРОГРЕССА НА ПУТИ К ДОСТИЖЕНИЮ ЦЕЛИ

V. РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Приложение I

**РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ЕЖ ООН В ОБЛАСТИ
УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ**

Приложение II

**ПРИМЕРЫ ПРОГРАММ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ
РЕСУРСАМИ, ФИНАНСИРУЕМЫХ ПО ЛИНИИ ТАСИС**

Приложение III

**ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО КОНКРЕТНЫМ ПРОЕКТАМ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ**

Введение

Доступ к безопасной воде принадлежит к числу основополагающих потребностей и прав человека, жизненно необходимых для сохранения достоинства и здоровья всех людей. Кроме того, устойчивое развитие природных ресурсов имеет важнейшее значение для создания рабочих мест, привлечения инвестиций и мобилизации средств для решения задач социального развития и обеспечения доступности водных ресурсов для грядущих поколений (Региональное совещание министров ЕЭК ООН по ВВУР). Эффективное развитие и управление водными ресурсами имеет ключевое значение для устойчивого роста и сокращения нищеты.

Проблема управления водными ресурсами стала приобретать остроту для 12 стран Восточной Европы, Кавказа Центральной Азии, далее именуемых 12 стран ВЕКЦА², по мере обострения нехватки воды, снижения ее качества, ухудшения экологических и социальных условий, а также повышения опасности наводнений и засух в результате изменения климата. Кроме того, неустойчивое использование и неэффективная охрана качества водных ресурсов оказывают воздействие на социально-экономические факторы и здоровье людей и являются потенциальными источниками конфликтов.

Многие из числа 12 стран ВЕКЦА придают первоочередное значение вопросам управления водными ресурсами и его взаимосвязи с сельским хозяйством, промышленностью и здоровьем населения. Недавно принятые этими странами стратегии ставят цель улучшения положения в данном регионе, однако финансовых ресурсов для их полного осуществления не хватает.

Комплексное управление водными ресурсами (КУВР) представляет собой многогранную концепцию и постепенно расширяет свою сферу: оно охватывает наземные и подземные воды, прибрежные воды и морскую окружающую среду, с одной стороны, и включает элементы водных и земельных ресурсов, правовые, социальные и экономические аспекты, с другой стороны.

Для достижения целей Экологической стратегии 12 стран ВЕКЦА в части «комплексного управления водными ресурсами, включая трансграничные речные бассейны», деятельность в этой области должна включать: разработку и согласование

² 12 стран ВЕКЦА включают следующие страны: Азербайджан, Армению, Беларусь, Грузию, Казахстан, Кыргызстан, Республику Молдова, Российскую Федерацию Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Украину.

опирающихся на данные научных исследований политики и законодательства; определение организационных функций и укрепление институтов; предупреждение загрязнения и борьбу с ним; интеграцию экологических соображений в секторальную политику; разработку финансовых механизмов; развитие демократии в процессах принятия решений; и налаживание трансграничного сотрудничества.

I. ЦЕЛИ И СТОЯЩИЕ ЗАДАЧИ

A. Основные проблемы

Неоптимальное управление водными ресурсами негативно сказывается на здоровье человека, окружающей среде, экономике и может служить причиной возникновения международных конфликтов. Стратегия 12 стран ВЕКЦА в области водных ресурсов могла бы, в частности, охватывать следующие вопросы:

- Качество водных ресурсов и
- Распределение водных ресурсов.

1. Качество водных ресурсов

Загрязнение поверхностных и подземных вод представляет собой серьезную проблему во всем регионе. Воды поверхностных источников характеризуются низким качеством, что обусловлено сбросами в них недостаточно или вообще неочищенных сточных вод населенными пунктами и промышленными предприятиями, а также загрязнением в результате промышленных аварий. В 12 странах ВЕКЦА лишь 60% населения обслуживаются центральными канализационными системами, 18% из которых сбрасывают сточные воды без очистки. Остальные сточные воды перед сбросом в поверхностные водоемы проходят обработку, главным образом вторичную очистку с целью удаления органических веществ.

Орошение и использование удобрений, навоза и пестицидов в сельском хозяйстве могут приводить к повышенной минерализации и загрязнению поверхностных и/или подземных вод нитратами, фосфором и пестицидами. Качество поверхностных и подземных вод подвержено неблагоприятному влиянию в результате сбросов в воду отходов от промышленной деятельности (главным образом сточные воды горнодобывающей и химической промышленности), в результате промышленных аварий, включающий аварии на трубопроводах и аварии в резервуарах промышленных отходов, а также в результате попадания загрязненных инфильтрационных вод от городских свалок, обуславливающих высокую концентрацию в поверхностных водах тяжелых металлов и других токсичных химических веществ.

В области снабжения питьевой водой положение усугубляется неудовлетворительным санитарно-гигиеническим и техническим состоянием водопроводного оборудования и сети, нехваткой химикатов для очистки воды, низким уровнем лабораторного оборудования, и зачастую антропогенным или естественным загрязнением исходной воды.

Такая ситуация оказывает весьма серьезное влияние на здоровье человека: в ряде стран более трети населения пользуются питьевой водой, не отвечающей санитарным нормам. В некоторых субрегионах эта цифра может превышать 50%. Инфекционные, желудочно-кишечные заболевания, зачастую связанные с низким качеством питьевой воды, относятся к основным причинам детской смертности в южных регионах Российской Федерации и Центральной Азии³.

Наводнения являются предметом основного беспокойства всех 12 стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. По материалам семинара ЕЭК по устойчивому предупреждению наводнений (1999 г.), в Российской Федерации наводнения различной магнитуды и происхождения угрожают 400,000 кв.км земли. Из этих площадей, более 150,000 кв.км (включая 300 основных городов, тысячи сельских поселений, промышленные площади и 7 млн.га сельскохозяйственных угодий) подвержены наводнениям с частотой от 20 до 100 лет. Среднегодовой размер ущерба составляет порядка 1.45 млрд долларов США, кроме того существует высокий риск инфекции в зоне наводнений, составляющий 1.5 миллионов случаев ежегодно.

Наводнения и загрязнение водных ресурсов зачастую приводят к серьезным последствиям для окружающей среды и здоровья человека. Наводнения и загрязнение водных ресурсов могут причинять значительный ущерб биоразнообразию в водной среде, а также других биотопах.

2. *Распределение водных ресурсов*

Проблему распределения водных ресурсов следует рассматривать как в национальном контексте (использование воды для различных хозяйственных целей/различными пользователями в стране), так и в трансграничном контексте (совместное использование водных ресурсов двумя или более странами в трансграничных

³ ВОЗ/ЕВРО ведет работу по созданию фактологической базы данных в соответствии с Протоколом по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, в частности, на основе материалов, представляемых Российской Федерацией и странами Центральной Азии.

речных бассейнах). Она также включает проблему водного стресса, нехватки воды и конкуренции между различными видами водопользования и водопользователями.

На национальном уровне ограниченный доступ к воде для бытового использования и сельского хозяйства представляет собой серьезную проблему в некоторых частях региона, в особенности в Центральной Азии, на юге Украины и на юге европейской части Российской Федерации. К основным причинам относятся плохое управление и зачастую неэффективные системы орошения, обуславливающие перерасход воды в сельском хозяйстве. Сельское хозяйство является преобладающим водопользователем в Центральной Азии и на этот сектор приходится свыше 90% от общего потребления воды. К основным причинам нехватки воды относятся неэффективные методы орошения, плохое управление водными ресурсами и отсутствие стимулов для сбережения воды. Чрезмерная эксплуатация водных ресурсов, в особенности рост объема использования подземных вод для водоснабжения населения и чрезмерное использование поверхностных вод для целей орошения, приводит к таким серьезным последствиям, как высыхание рек, минерализации (приповерхностных) подземных вод, уничтожению естественных водно-болотных угодий и вторжение соленой воды в прибрежные водоносные горизонты. В Центральной Азии особую озабоченность вызывает исчезающее Аральское море.

С 1992 года в Центральной Азии и других странах ВЕКЦА, действуют субрегиональные соглашения по распределению водных ресурсов, которые существовали и до этого в эпоху Советского Союза. Однако проблемы между различными водопользователями в отношении методов и совместного использования водных ресурсов как внутри стран, так и на международном уровне между странами, расположенными в верховьях и низовьях рек, во многих случаях остаются неразрешенными. К примеру, в Центральной Азии страны, расположенные в верховьях рек в основном используют воду для выработки гидроэлектроэнергии в зимний период, тогда как страны, расположенные в низовьях рек, главным образом используют воду для целей орошения в летний сезон. Рациональное и равноправное использование водных ресурсов также вызывает проблемы в бассейнах таких рек, как Кура (протекающая по территории Азербайджана, Грузии и Армении) и Самур (Российская Федерация и Азербайджан).

В. Инструменты управления водными ресурсами

Среди важных инструментов, которые необходимо разработать для решения вышеуказанных проблем, нужно назвать следующие:

- Нормативно-правовая база и ее осуществление;
- Создание учреждений и укрепление их роли;

- Совершенствование инфраструктуры и нетехнических мер, относящихся к воде, здоровью человека и окружающей среде;
- Мониторинг и оценка;
- Доступ к информации и участие общественности;
- Разработка программ согласованных действий;
- Финансирование (как составная часть всех вышеуказанных инструментов).

1. Нормативно-правовая база и ее осуществление

Нормативно-правовая база зачастую оказывается неоптимальной, при этом соответствующие нормативные положения плохо выполняются. Нередко отсутствуют четкие и опирающиеся на фактологические данные целевые показатели, а механизмы контроля за исполнением законодательства нередко являются недостаточно эффективными. По-прежнему существует множество устаревших норм и правил, которые идут вразрез с международными руководящими принципами (например, Руководящие принципы ВОЗ в отношении качества питьевой воды), являются чрезмерно сложными и в ряде случаев нереалистичными. В других случаях в национальном законодательстве отсутствуют нормы, регулирующие качество исходной воды, предназначенной для производства питьевой воды. Другая проблема заключается в нехватке необходимых подзаконных актов, призванных обеспечить осуществление природоохранного законодательства (практические правила мониторинга, процедуры для экспертизы, аудита, страхования, доступа общественности к информации, участия общественности, сертификации, процедуры действий в чрезвычайных ситуациях), что является причиной отсутствия системности в осуществлении природоохранных стратегий и их низкой эффективности.

Кроме того, меры по обеспечению выполнения законодательных норм не получают достаточной политической и финансовой поддержки, правоприменительные инструменты зачастую являются неэффективными, а усилия по обеспечению соблюдения установленных норм - недостаточными и неприоритетными по степени важности. Это в сочетании в ряде случаев с нереалистичной природоохранной политикой создает благоприятную почву для повсеместных нарушений природоохранного законодательства.

Еще одна важная проблема касается недостаточного уровня сотрудничества в области трансграничных вод. Особенно сложным вопросом для 12 стран ВЕКЦА является то, что многие проблемы, связанные с распределением водных ресурсов и загрязнением, которые ранее относились к сфере национальной компетенции в эпоху Советского Союза, сегодня приобрели трансграничный характер. Для его решения требуется новая согласованная путем переговоров нормативно-правовая база для

управления водными ресурсами между суверенными государствами, разработка которой, как оказалось, является непростой задачей. Даже в тех случаях, когда между странами подписаны соглашения, они не всегда выполняются, могут не обеспечивать эффективных инструментов для решения соответствующих проблем и не учитывать социальных, экономических и экологических последствий.

2. *Создание учреждений и укрепление их роли*

Уже созданы институты и органы, отвечающие за водохозяйственную деятельность, однако в ряде случаев их функции четко не определены. Нечеткое распределение обязанностей в сочетании с отсутствием связи и координации между соответствующими органами часто порождает "пробелы" в решениях и принимаемых мерах, а также их дублирование. Нередко возникает проблема нехватки ресурсов.

Даже с учетом того, что в 12 странах ВЕКЦА были предприняты или предпринимаются в настоящее время значительные усилия по повышению уровня компетентности персонала, в этом направлении требуется дополнительная работа.

Организация учреждений имеет важнейшее значение для обеспечения надлежащего участия общественности - весьма нехарактерной практики для 12 стран ВЕКЦА, где уровень представительства различных участников и степень взаимодействия с ними являются неадекватными.

Не всегда созданы двусторонние или многосторонние комиссии по речным бассейнам, необходимые для управления и сотрудничества между странами в трансграничных речных бассейнах.

3. *Совершенствование инфраструктуры и нетехнические меры, относящиеся к воде, здоровью человека и окружающей среде*

Объекты водохозяйственной инфраструктуры зачастую являются устаревшими, например водохранилища заиливаются, водораспределительные сети не являются герметичными, что приводит к колоссальным потерям воды, которые могут составлять до 50%. Неисправные сети могут представлять собой прямую угрозу для здоровья человека отчасти за счет притока загрязненной воды из окружающей почвы, а отчасти в результате некомпетентности руководителей, отвечающих за техническое состояние сети, которые по сложившейся практике прекращают эксплуатацию сети при выявлении значительных утечек, что приводит к еще более интенсивному проникновению в систему загрязненных вод. Ирригационные системы ветшают и их эффективность снижается.

Отсутствует полное понимание масштабов и последствий этих потерь, поскольку оперативные механизмы мониторинга и контроля за утечками зачастую являются неэффективными.

Беспокойство также вызывает техническое состояние гидротехнических сооружений и трубопроводов: с учетом общего низкого уровня технического обслуживания на протяжении длительного периода времени их безопасность во многих случаях не гарантируется.

Что касается водоочистных сооружений, то не все промышленные и бытовые сточные воды подвергаются очистке и, кроме того, эффективность очистки на существующих водоочистных станциях нередко является недостаточной, что обусловлено просчетами в проекте и/или эксплуатационно-техническими проблемами.

Нередко отсутствуют схемы действий в чрезвычайной обстановке, системы оповещения об авариях и планы мер по ликвидации их серьезных возможных последствий.

4. *Мониторинг и оценка*

Для директивных органов и общественности наличие адекватной информации, опирающейся на достоверные данные, является необходимым предварительным условием для охраны водных ресурсов и их устойчивого хозяйственного использования. Во многих случаях надежные данные отсутствуют, станции мониторинга не работают, лабораторное оборудование и методологии являются неадекватными, и системы мониторинга в бассейнах рек несовместимыми из-за различий в методологиях и оборудовании и/или отсутствия средств для эксплуатации и технического обслуживания. Все это приводит к неправильной оценке качества и количества водных ресурсов.

Имеющиеся на сегодняшний день знания и информация для принятия решений в отношении водных и земельных ресурсов, а также связанных с ними социально-экономических факторов являются недостаточными, ненадежными, непоследовательными, при этом системы представления данных для целей планирования и принятия решений недостаточно четко организованы и не позволяют общественности получать информацию.

5. *Доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию*

Доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию имеют важное значение для повышения качества и осуществления стратегий устойчивого

комплексного управления водными ресурсами. Эти аспекты требуют особого внимания, в частности, что касается мониторинга и оценки, а также организации институтов и содействия выполнению установленных норм (см. выше). В 12 странах ВЕКЦА, несмотря на предпринимаемые общие усилия, осведомленность в экологических вопросах нередко остается низкой, а доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию по-прежнему ограничены.

6. *Разработка согласованных планов действий*

В 12 странах ВЕКЦА, как и во многих других странах, комплексное управление водными ресурсами (КУВР) как целостный подход к управлению водными ресурсами в речных бассейнах (с учетом также его взаимосвязи с прибрежными/морскими водами) все еще находится в зачаточном состоянии. 12 странам ВЕКЦА необходимо использовать межсекторальный подход для предупреждения, ограничения и сокращения негативного воздействия на окружающую среду, инфраструктуру и здоровье человека в их усилиях по предупреждению ущерба водной окружающей среде; сбережению и, в соответствующих случаях, восстановлению водных экосистем; предупреждению ущерба, наносимого водами, включая регулирование рек, дренаж, наводнения, засухи и эрозию; и укреплению мер в области управления водопотреблением, включая службы водоснабжения и рациональное использование воды.

Вышеуказанные задачи по определению предполагают необходимость проведения работы в области профилактики, борьбы и снижения количества заболеваний, связанных с водой⁴, в частности работу в соответствии с Протоколом по проблемам воды и здоровья, включая оценку заболеваний, связанных с водой, в 12 странах ВЕКЦА.

Программы согласованных действий, направленные на решение всего комплекса проблем и потребностей, в большинстве случаев отсутствуют.

7. *Финансирование*

Финансирование деятельности по управлению водными ресурсами поставлено плохо, что в основном связано с общей неблагоприятной экономической обстановкой во многих из 12 стран ВЕКЦА. В частности, не хватает средств для инвестирования в системы водоснабжения питьевой водой и ирригации, а также системы очистки сточных вод и канализации. В большинстве стран, несмотря на введение разрешений на сброс

⁴ "Заболевания, связанные с водой" означает любые существенные отрицательные последствия для здоровья человека, такие, как смерть, инвалидность, болезнь или расстройство, непосредственно или опосредованно вызванные состоянием или изменениями в количестве или качестве любых вод.

сточных вод и забор воды и ценовых механизмов в области водопользования, не имеется в полной мере работоспособных систем самофинансирования предоставления таких услуг, как снабжение питьевой водой и очистка сточных вод. Ресурсов, ассигнуемых на цели управления водными ресурсами, не хватает и они не покрывают даже минимальных затрат. В отсутствие четко установленных приоритетов даже те скудные выделяемые средства зачастую распыляются на различные виды деятельности, в результате чего ни один из них не доводится до конца.

Вопросы финансирования более подробно освещаются в справочном документе, касающемся механизмов финансирования.

II. МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ НА СЕГОДНЯШНИЙ ДЕНЬ

В течение 90-х годов 12 стран ВЕКЦА предприняли значительные усилия в области рационального управления природными ресурсами, и в настоящее время работа в этом направлении продолжается. Тем не менее экономические и социальные трудности в процессе перехода к рыночной экономике в значительной степени подрывают эффективность этих усилий. Экономические и социальные трудности также являются причинами того, что вопросы экологии на сегодняшний день не входят в первоочередные задачи в этих странах.

С момента обретения независимости 12 стран ВЕКЦА приняли базовое природоохранное законодательство и проводят новую экологическую политику, в основном опирающуюся на сочетание правовых и регуляторных инструментов (например, стандарты, нормы, оценка воздействия на окружающую среду, разрешения на водозабор и сброс сточных вод), а также экономические инструменты (например, сборы за водопользование и сброс загрязнителей, штрафы). Несмотря на трудности и жесткие ограничения по людским ресурсам и финансовым средствам, организации по надзору за соблюдением природоохранного законодательства продолжают предпринимать усилия по обеспечению соблюдения и исполнения положений законов об охране окружающей среды.

Административная система управления речными бассейнами (КУВР) была разработана в Советском Союзе уже в 1980 годах. Российская Федерация продолжает использовать эту систему до сегодняшнего дня. Многие страны также признают преимущества подхода на основе комплексного управления водными ресурсами всего речного бассейна и, после апробирования этого подхода в нескольких бассейнах (к примеру, в бассейне Днепра в Украине), в настоящее время рассматривают возможность его более широкого применения. Указанный подход хорошо зарекомендовал себя не

только в плане борьбы с загрязнением, но также и с точки зрения оптимальной мобилизации и использования средств.

Был принят ряд мер, направленных на сбережение водных ресурсов. Были внедрены экономические инструменты, опирающиеся главным образом на принцип "платят загрязнитель и пользователь" (плата за водозабор, разрешения, повышение размера сборов и налогов за водопользование). Не все еще сделано для того, чтобы изменить поведение потребителей, в частности за счет внедрения водомерного оборудования, которое зарекомендовало себя как эффективный инструмент сокращения потребления воды.

Существует ряд согласованных принципов, подходов и оптимальных методов управления национальными и/или трансграничными водами и решения вышеуказанных проблем. В качестве примера можно привести руководящие документы, подготовленные в рамках Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию международных озер, далее именуемая Конвенция по трансграничным водам (см. приложение I).

12 стран ВЕКЦА входят в регион ЕЭК ООН - единственный регион, в котором существует уникальная нормативно-правовая база в области охраны окружающей среды. Из пяти региональных природоохранных конвенций две посвящены вопросам охраны и использования трансграничных водотоков и международных озер; и вопросам готовности к промышленным авариям и реагирования на них. Протокол по проблемам воды и здоровья касается вопросов профилактики, борьбы и сокращения заболеваний, связанных с водой; кроме того, для принятия и подписания на Конференции на уровне министров в Киеве готовится юридически обязывающий инструмент о гражданской ответственности за нанесение ущерба трансграничным водным ресурсам в результате промышленных аварий. 12 стран ВЕКЦА проявляют значительную активность на международном уровне, участвуя в переговорах по природоохранным конвенциям ЕЭК ООН, ратифицируя многие природоохранные конвенции и наращивая субрегиональное сотрудничество на основе различных двусторонних и многосторонних соглашений.

Что касается Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), то 12 стран ВЕКЦА ведут весьма активную деятельность - практически все страны ратифицировали эту Конвенцию и принимают меры по содействию ее осуществлению за счет проведения различных видов деятельности (рабочие совещания, создание центров экологической информации).

В течение прошедших лет также осуществлялась определенная деятельность в отношении проведения переговоров и подписания соглашений по водным бассейнам в соответствии Конвенцией по охране и использованию трансграничных водотоков и

международных озер. В качестве примера можно привести новые соглашения между Российской Федерацией и Эстонией в отношении бассейна Чудского озера - реки Нарва, между Российской Федерацией и Беларусью, Российской Федерацией и Казахстаном и между Кыргызстаном и Казахстаном по рекам Чу и Талас. Соглашение 1993 года между государствами Центральной Азии о продолжении распределения водных ресурсов в бассейнах рек Сырдарья и Амударья согласно схемам и в количествах, установленных во времена существования Советского Союза, и осуществление этого соглашения играют важнейшую роль для региона с нехваткой водных ресурсов. Азербайджан и Грузия заключили соглашение по реке Кура, однако едва ли будет достигнут значительный прогресс по другим частям всего этого водосборного бассейна (т.е. области, граничащие с Азербайджаном, Арменией и Ираном, являющиеся подбассейном реки Аракс).

Финансирование на деятельность в области управления водными ресурсами поступает из бюджетов национальных, региональных и местных органов, природоохранных фондов и от частных инвесторов. Двусторонние и многосторонние программы официальной помощи в целях развития (ОПР) и международные финансовые учреждения предоставляют средства для финансирования проектов, направленных на развитие управления водными ресурсами, а также инвестиции в системы снабжения питьевой водой и очистки сточных вод. В качестве примеров финансовых источников можно привести Европейский союз (см. приложение II), Европейский банк реконструкции и развития, Всемирный банк и Глобальный экологический фонд. Вместе с тем если международные инвестиционные проекты в области очистки сточных вод и совершенствования систем снабжения питьевой водой успешно реализуются в Центральной и Восточной Европе, в частности в странах - кандидатах на вступление в ЕС, то в 12 странах ВЕКЦА такие проекты являются редкими. Более подробная информация по этой теме содержится в справочных документах по механизмам финансирования и городским системам водоснабжения и канализации.

В 12 странах ВЕКЦА в настоящее время уже реализованы и осуществляются ряд проектов, имеющих целью развитие систем устойчивого управления национальными и/или трансграничными водными ресурсами. Недавно были выдвинуты новые инициативы, наиболее важной из которых является предложение Дании разработать «компонент Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии» в рамках Инициативы ЕС по водным ресурсам, которая была выдвинута на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию в Йоханнесбурге.

Примеры осуществляемой в настоящее время работы с участием ЕЭК ООН включают экспериментальные проекты в рамках Конвенции по трансграничным водам в 12 странах ВЕКЦА в области мониторинга и оценки трансграничных вод (реки Кура,

Припять, Северский Донец и Тобол), финансируемые по линии программы ЕС ТАСИС⁵, а также проект ЕЭК ООН-ЭСКАТО СПЕКА, в рамках которого разрабатывается стратегия рационального использования водных ресурсов и энергии в странах Центральной Азии.

В данном регионе уже созданы или создаются международные сети, объединяющие специалистов и организации, работающих по различным направлениям. Примерами этого являются Всемирный водный форум, Международный центр по оценке состояния вод (созданный в соответствии с Конвенцией по трансграничным водам), Европейский центр по восстановлению рек, Европейский центр ВОЗ по вопросам окружающей среды и здоровья и будущий международный центр ЮНЕСКО по оценке состояния подземных вод, которые играют роль банков знаний по воде и управлению водными ресурсами. Эти сети могут помочь в деле разработки и осуществления "водной" стратегии 12 стран ВЕКЦА.

III. НЕОБХОДИМЫЕ ДАЛЬНЕЙШИЕ ДЕЙСТВИЯ

КУВР, интегрирующее качественные и количественные аспекты, а также учитывающее вопросы защиты от наводнений и охраны подземных вод, социальные, экологические и экономические аспекты, представляет собой наиболее оптимальную стратегию достижения целей повышения качества и эффективности распределения водных ресурсов.

Предлагаемые виды деятельности в области совершенствования управления водными ресурсами в 12 странах ВЕКЦА более подробно раскрываются ниже с использованием семи инструментов для решения проблем, о которых шла речь в части I. Предлагаемые виды деятельности будут более подробно определены в основных положениях Инициативы ЕС по водным ресурсам в сотрудничестве с 12 странами ВЕКЦА.

В рамках проекта "Соглашения о трансграничных водах в новых независимых государствах" (в дальнейшем называемом «Проект по трансграничным водам»), который ЕЭК, Европейское региональное отделение ЮНЕП, Министерство природных ресурсов Российской Федерации и Агентство по охране окружающей среды Швеции планируют осуществить, будут разработаны более подробные перечни и рекомендации по деятельности в области сотрудничества по трансграничным водным ресурсам.

⁵ Другие экспериментальные проекты по рекам Буг (Беларусь, Польша, Украина) и Латорица/Уж (Словакия, Украина), профинансированные по линии программы ТАСИС, были завершены в 2002 году.

Планируется, что эти рекомендации будут опубликованы в апреле 2003 года. Ряд предварительных предложений также приводится в приложении III.

A. Правовые и нормативные рамки и их применение⁶

1. *Национальный уровень*

Для 12 стран ВЕКЦА важно пересмотреть роль правительств в управлении водными ресурсами. Новые тенденции ведут к изменению роли правительств: на смену исполнительной роли приходит стимулирующая роль. Эта роль подразумевает, что директивный, централизованный подход к мероприятиям в водохозяйственном секторе, должен уступить место процессу разработки рамок, внутри которых может осуществляться основанное на участии и ориентированное на спрос устойчивое развитие.

12 странам ВЕКЦА предлагается предпринять все соответствующие действия для создания стабильных и облегчающих инициативу правовых, нормативных и административных рамок, руководствуясь которыми государственный и частный сектор, а также общественные организации могли бы внести свой вклад в дело управления водными ресурсами в целях предупреждения, ограничения и снижения национального и трансграничного воздействия, а также заболеваний, связанных с водой. Эта работа включает в себя также мероприятия на национальном уровне в поддержку субрегиональных соглашений (например, согласование законодательств всех прибрежных государств).

Тогда как всем правительствам необходимо предпринять серьезные усилия по передаче вопросов, связанных с предоставлением услуг, в ведение заинтересованных неправительственных организаций, в ряде стран на решение этой задачи могут уйти многие годы. Там, где правительства сохраняют за собой снабженческие функции, важным принципом является то, что снабженческие организации не должны осуществлять нормативные функции; разделение нормативных и исполнительных функций помогает

⁶ Далее термин "региональный уровень" относится ко всему региону ЕЭК ООН; термин "субрегиональный уровень" подразумевает территориальную единицу, охватывающую часть или всю территорию по меньшей мере двух государств (например, бассейн реки Кура); термин "национальный уровень" означает одно государство, а термин "местный уровень" охватывает собой все территориальные единицы, не являющиеся государством.

обеспечить транспарентность и подотчетность, что является основными проблемами в 12 странах ВЕКЦА. В целом важно уделять больше внимания улучшению работы государственного сектора. Повышение эффективности коммунальных служб, государственных или частных, должно сопровождаться решениями правительства, направленными на устранение ключевых проблем, таких, как тарифы на воду, избыток рабочей силы, нужды городской бедноты и т.д.

Предлагаемые действия:

Пересмотреть правовые и экономические документы в тесном сотрудничестве со всеми заинтересованными сторонами в целях установления:

- Четких приоритетов, целей, временных рамок и поэтапного осуществления.
В частности:
 - ✓ Определить цели по качеству воды для сырой воды, предназначенной для производства питьевой воды, воды для купания, воды для выращивания аквакультур и для разведения или улова ракообразных, а также для решения вопросов, связанных с охраной окружающей среды. В прилегающих к ЕС странах эти цели и их достижение могли бы быть согласованы с требованиями Рамочной директивы ЕС о водных ресурсах (РДВР)⁷;
 - ✓ Согласовать/определить реалистичные предельные уровни выбросов для сброса сточных вод и критерии качества для повторного использования (очищенных) сточных вод, особенно в сельском хозяйстве;
 - ✓ Усилить меры по улучшению эффективности водопользования, включая экономические меры и стимулы;
- Показатели качества, которые следует регулярно замерять и публиковать;
- Стимулы для более широкого участия заинтересованных неправительственных организаций в управлении и оказании услуг в водохозяйственном секторе;
- Процедуры, содействующие управлению водными ресурсами на основе имеющегося спроса, а не на основе возможных объемов снабжения;

⁷ Директива 2000/60/ЕС Европейского парламента и Совета от 23 октября 2000 года, устанавливающая рамки для деятельности Сообщества в вопросах политики, касающейся водных ресурсов.

- Адекватные положения для соответствующего наращивания мощностей среди всех заинтересованных сторон;
- Исполнительные обязанности, четко определенные для правительственных организаций всех уровней в целях обеспечения эффективной отдачи;
- Адекватное, независимое финансирование для осуществления на национальном уровне положений по управлению водными ресурсами, включая финансирование контроля за их соблюдением.

2. *Региональный уровень*

Для того чтобы воспользоваться успехами совместной работы и достичь целей региональных соглашений, всем 12 странам ВЕКЦА необходимо ратифицировать Конвенцию по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер⁸ и Протокол по проблемам воды и здоровья⁹ к этой Конвенции, а также Конвенцию о трансграничном воздействии промышленных аварий¹⁰.

Предлагаемые действия:

- Ратификация Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер парламентами следующих стран, входящих в 12 стран ВЕКЦА: Армении, Беларуси (в работе), Грузии (в работе), Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана;
- Ратификация Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий парламентами следующих из 12 стран ВЕКЦА: Азербайджана, Беларуси, Грузии, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана и Украины;
- Ратификация Протокола по проблемам воды и здоровья парламентами следующих из 12 стран ВЕКЦА. Азербайджана, Армении, Беларуси, Грузии (в работе), Казахстана, Кыргызстана, Республики Молдова, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана и Украины.

⁸ В число Сторон входят следующие из 12 стран ВЕКЦА: Азербайджан, Казахстан, Республика Молдова, Российская Федерация и Украина.

⁹ В число ратифицировавших стран входит Российская Федерация.

¹⁰ В число Сторон входят следующие из 12 стран ВЕКЦА: Армения, Казахстан, Республика Молдова и Российская Федерация.

- Предоставление всех полномочий (главами государств, главами правительств или министрами иностранных дел) главам делегаций всех 12 стран ВЕКЦА (Азербайджана, Армении, Беларуси, Грузии, Казахстана, Кыргызстана, Республики Молдова, Российской Федерации, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана и Украины) для подписания в ходе Конференции на уровне министров в Киеве юридически обязательного документа о гражданской ответственности за ущерб трансграничным водотокам в результате промышленных аварий.

3. Субрегиональный уровень

В соответствии с Конвенцией по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по трансграничным водам) и Протоколом по проблемам воды и здоровья прибрежным Сторонам следует, на основе равенства и взаимности, подготовить двусторонние или многосторонние соглашения и прочие договоренности, если таковые еще не существуют, или при необходимости изменить уже имеющиеся, чтобы устранить расхождения с основными принципами этих правовых документов и определить свои взаимоотношения и поведение с точки зрения целей, закрепленных в этих документах.

В особенности важно пересмотреть имеющиеся соглашения в Центральной Азии и провести переговоры и прийти к соглашению (соглашениям) в государствах Кавказского региона.

В соглашениях должны определяться формы взаимоотношений и поведения государств, расположенных в бассейне одной реки, в отношении комплексного управления водными ресурсами и борьбы с заболеваниями, связанными с водой. В них должны определяться обязанности прибрежных государств по отношению к планируемому в одностороннем порядке использованию водных ресурсов, процедуры оценки трансграничного воздействия на окружающую среду, а также обязанности в случае наводнений, засухи или чрезвычайных ситуаций. Должны быть предусмотрены оперативные механизмы по предупреждению, ограничению и снижению трансграничного воздействия, включая механизмы определения источников загрязнения, борьбы с загрязнением воды, мониторинга качества воды, информирования и участия общественности, режима ответственности за причиненный ущерб и урегулирования споров.

Рекомендации и руководящие принципы, принятые Сторонами Конвенции по трансграничным водам, могли бы послужить дальнейшим руководством по подготовке

субрегиональных соглашений и по осуществлению региональных конвенций и протоколов в области окружающей среды (см. приложение I).

Предлагаемые действия:

- Следуя положениям Конвенции по трансграничным водам и Протокола по проблемам воды и здоровья и учитывая конкретные особенности бассейнов рек, следует разработать или изменить двусторонние и многосторонние соглашения по соответствующим бассейнам рек. В случаях, когда бассейны рек охватывают как 12 стран ВЕКЦА, так и страны, входящие в ЕС, при подготовке соглашений необходимо учитывать, где это уместно, требования Рамочной директивы ЕС о водных ресурсах:
 - ✓ Западная Двина/Даугава (Беларусь, Латвия и Российская Федерация)¹¹;
 - ✓ Немунас (Беларусь, Литва, Российская Федерация);
 - ✓ Самур (Азербайджан, Российская Федерация);
 - ✓ Кура (бассейн находится в: Армении, Азербайджане, Грузии, Иране и Турции), по крайней мере Азербайджан и Грузия на первом этапе;
 - ✓ Воды, разделяемые Грузией и Российской Федерацией (река Псу и Терек);
 - ✓ Воды, разделяемые Российской Федерацией, Казахстаном и Монголией;
 - ✓ Северский Донец, разделяемый Российской Федерацией и Украиной;
 - ✓ Днестр и другие воды, разделяемые Республикой Молдова и Украиной;
 - ✓ Нижний бассейн Дуная, разделяемый, среди прочих, республикой Молдова и Украиной и несколькими другими странами;
 - ✓ Сыр Дарья и Аму Дарья, разделяемые Кыргызстаном, Таджикистаном, Казахстаном, Узбекистаном и Туркменистаном (существующие соглашения носят временный характер и покрывают главным образом вопросы распределения воды, и следовательно по ним необходимо проведение дальнейших переговоров);

¹¹ Подписано соглашение между Беларусью и Российской Федерацией.

- ✓ Чу и Талас, разделяемые Казахстаном и Кыргызстаном;
- ✓ Зеравшан, разделяемый Таджикистаном и Узбекистаном;
- ✓ Или, разделяемая Казахстаном и Китаем;
- ✓ Иртыш, разделяемый Казахстаном, Китаем и Российской Федерацией;
- ✓ Аракс, разделяемый Арменией, Азербайджаном и Ираном;
- ✓ Чороки, разделяемая Грузией и Турцией;
- ✓ Дебеда, разделяемая Арменией и Грузией;
- ✓ Озеро Гандари между Азербайджаном и Грузией;
- ✓ Чудское озеро, река Нарва и другие воды, разделяемые Эстонией, Латвией Российской Федерацией

Приведенный выше список будет уточнен. В рамках указанного ранее «Проекта по трансграничным водам» до апреля 2003 года будет разработан кадастр трансграничных водотоков, где будет выявлены потребности в новых соглашениях или в пересмотре существующих соглашений.

В. Создание учреждений и укрепление их роли

1. Национальный уровень

При обсуждении роли и функций организаций на различных уровнях важно подчеркнуть тот факт, что здесь не существует универсальных проектов, подходящих для всех случаев. Это та область, где уровень развития, финансовые и людские ресурсы, традиционные нормы и другие особенности общества должны играть важную роль при определении того, какие виды учреждений наилучшим образом отвечают требованиям конкретной ситуации. Ключевым вопросом является создание эффективных механизмов координации работы различных организаций, отвечающих за различные аспекты управления водными ресурсами. Во многих случаях в целях осуществления КУВР может быть желательным создание "головной" организации на национальном уровне. Она должна будет, по меньшей мере, заниматься разработкой политики и стратегий, а также координацией и национальным планированием в области водных ресурсов.

Предпочтительно, чтобы она была независима от основных пользователей водой и была подотчетна на высоком правительственном уровне. 12 странам ВЕКЦА необходимо пересмотреть свою институциональную структуру в секторе управления водными ресурсами, чтобы учесть вышеупомянутые особенности при разработке институциональных рамок для управления водными ресурсами. Логично предположить, что в бассейне реки должна быть организация, занимающаяся планированием в области управления водными ресурсами. Однако в соответствии с принципом ориентированного на спрос развития создание такой организации в бассейне реки должно осуществляться только в ответ на наличие ощущаемого или явно выраженного спроса. Существующие административные подразделения и нормативные условия могут препятствовать практике управления водными ресурсами в разбивке по бассейнам рек. Отметив это, следует признать, что практика управления бассейном реки при участии надлежащих заинтересованных лиц в недостаточной степени используется также и в 12 странах ВЕКЦА. Там, где это уместно, в бассейнах рек необходимо создать организации, ответственные за комплексное управление водными ресурсами. В их функции должно входить распределение воды; управление ресурсами и планирование использования ресурсов для уравнивания потребностей всех пользователей и для обеспечения защиты от опасностей, связанных с водой; обучение населения, проживающего в бассейне реки, разработка стратегий управления природными ресурсами и программа их восстановления, а также урегулирование споров.

Для того чтобы работать эффективно, эти организации должны быть укомплектованы адекватными людскими ресурсами; иметь достаточные финансовые ресурсы (включая способность получать некий стабильный доход); обладать четко установленной юрисдикцией и соответствующими полномочиями; а также широко использовать участие заинтересованных лиц.

Предлагаемые действия:

- 12 странам ВЕКЦА необходимо пересмотреть и проанализировать текущую систему управления водными ресурсами и обеспечить восполнение пробелов и устранение дублирования в обязанностях, выполняемых различными учреждениями, а также создать надлежащие механизмы координации;
- Ответственные учреждения, будь то организации, ведающие бассейнами рек, или прочие организации, должны обладать соответствующими средствами управления водными ресурсами или иметь доступ к ним, т.е. страны должны предоставить им необходимый мандат, обеспечить компетентными сотрудниками, выделить соответствующий бюджет и обязать привлекать к работе всех заинтересованных лиц.

2. Совместные органы для трансграничных бассейнов рек

Соглашения и прочие договоренности, подготовленные или пересмотренные в соответствии с основными принципами Конвенции по трансграничным водам, должны обеспечить создание совместных органов. Таким совместным органом может быть любая двусторонняя или многосторонняя комиссия или другая учрежденческая структура, созданная для осуществления сотрудничества между прибрежными Сторонами, как, например, совещания полномочных представителей.

Предлагаемые действия:

- Странам, имеющим выход к одним и тем же трансграничным водам (см. бассейны рек, о которых речь идет в разделе о правовых рамках), предлагается создать совместные органы, предпочтительно для всего бассейна, которые будут обладать необходимой компетентностью и способностью определять источники загрязнения, обмениваться информацией о текущем или планируемом использовании воды, которое может оказать трансграничное воздействие, устанавливать пределы сбросов сточных вод; определять цели по качеству воды и другие соответствующие цели и назначать контрольные даты; разрабатывать процедуры и системы оповещения и сигнализации и подключать их к национальным/международным системам уведомления о промышленных авариях; участвовать в оценке воздействия на окружающую среду и выполнять другие характерные для бассейнов рек задачи. В рамках указанного ранее «удет разработан кадастр трансграничных водотоков, по тем районам, где нет совместных органов;
- Сотрудники совместных органов должны быть компетентны в вопросах управления поверхностными и подземными водами. Должна быть разработана программа обменов и профессиональной подготовки для членов этих органов и их обслуживающего персонала.

В случае, если на один и тот же бассейн реки приходятся различные совместные органы, необходимо принять институциональные и административные меры по обеспечению сотрудничества между этими совместными органами. Аналогичным образом необходимо наладить сотрудничество между совместными органами по вопросам охраны внутренних вод и морской среды.

3. *Институциональные и административные меры по проведению консультаций и оказанию взаимопомощи*

В критических ситуациях, таких, как внезапное загрязнение трансграничных вод, наводнение и засуха, прибрежные Стороны должны по запросу обеспечивать оказание взаимопомощи. Взаимопомощь также должна оказываться в случае вспышек и отдельных случаев заболеваний, связанных с водой, а также при серьезной угрозе возникновения таких вспышек и отдельных случаев заболеваний, особенно когда это вызвано загрязнением воды или экстремальными погодными условиями. Консультации между странами данного бассейна реки должны проводиться на основе взаимности, доброй воли и добрососедства по просьбе любой такой страны. В прибрежных странах необходимо принять институциональные и административные меры, содействующие проведению консультаций и оказанию помощи.

Предлагаемые действия:

- 12 странам ВЕКЦА предлагается, если они еще не сделали этого, разработать и согласовать процедуры оказания взаимопомощи, включающие в себя:
 - ✓ Организацию, руководство, координацию и надзор за оказанием помощи;
 - ✓ Порядок предоставления Стороной, запрашивающей помощь, соответствующего оборудования и услуг на местах, в том числе, при необходимости, порядок упрощения формальностей для пересечения границы;
 - ✓ Меры безопасности, порядок возмещения расходов и/или выплаты компенсаций помогающей Стороне и/или ее работникам, а также, где это необходимо, обеспечение транзитного проезда по территориям третьих Сторон;
 - ✓ Возмещение расходов на услуги по оказанию помощи.

В рамках указанного ранее «Проекта по трансграничным водам» до апреля 2003 года будет разработан кадастр трансграничных водотоков, в отношении которых таких процедур не разработано.

- Что касается трансграничных бассейнов рек, то странам, где расположены такие бассейны, необходимо будет обеспечить проведение консультаций, предпочтительно используя при этом уже существующие совместные органы, в целях:
 - ✓ Организации взаимных консультаций, обмена информацией и знаниями с другими странами, прилегающими к тем же водотокам, по вопросам трансграничных водотоков, а также по проблемам и угрозе для здоровья, которую они несут в себе;

- ✓ Обеспечения обмена сведениями об эффективных средствах распространения информации среди общественности по вопросам предотвращения, ограничения и сокращения случаев трансграничного воздействия и связанных с водой заболеваний.

В рамках указанного ранее «Проекта по трансграничным водам» до апреля 2003 года будет разработан кадастр трансграничных водотоков, по которым еще не разработаны процедуры для подобных консультаций.

С. Инфраструктура и неструктурные меры, связанные с водой, здоровьем человека и окружающей средой

Действия, предложенные в справочном документе "Городское водоснабжение и канализация, включая финансирование водохозяйственных структур ", должны быть дополнены действиями, направленными на достижение целей, установленных каждой из Сторон Протокола по проблемам воды и здоровья, на местном, национальном и трансграничном уровнях.

Помимо инфраструктуры (например, коллективные системы в городских и сельских районах; водохранилища, включая резервуары; ирригационные системы и т.д.), предпринимаемые действия охватывают также меры неструктурного характера, такие, как создание систем наблюдения и раннего оповещения, разработка планов действий в чрезвычайных ситуациях на случай таких экстремальных явлений, как наводнения, засуха, аварии, способные оказать негативное воздействие на водотоки, а также меры по расширению возможностей реагирования, особенно в случае появления заболеваний, связанных с водой.

Предлагаемые действия (в дополнение к справочному документу Целевой группы ОЭСР по ПДОС):

- Определение приоритетного списка капиталовложений в системы водоснабжения, ирригации, канализации и очистки сточных вод, включая монтаж новых и ремонт старых систем, планирование сроков и условия финансирования;
- Выявление и очистка особо загрязненных участков, которые могут оказать вредное воздействие на водную среду.

D. Мониторинг и оценка

Комплексное управление водными ресурсами, а также процесс планирования и принятия решений должны опираться на достоверную, полезную и своевременную

информацию о статусе водных систем, включая информацию социально-экономического характера, специально подготовленную для комплексного управления водными ресурсами (КУВР), планирования и принятия решений. Поскольку конечной целью мониторинга является предоставление информации, необходимой для ответа на конкретные вопросы при принятии решений и планировании в рамках КУВР, а также информации, запрашиваемой общественностью, анализ информационных потребностей необходимо осуществлять по бассейну каждой конкретной реки. Этот анализ информационных потребностей должен стать основой для осуществления:

- a) Специально подготовленного мониторинга и стратегий оценки в отношении рек, озер/водохранилищ, подземных вод и/или эстуариев;
- b) Реализации программ мониторинга, включая системы оповещения и уведомления,
- c) Средства для моделирования сценариев развития, основанных на надежных данных мониторинга, процедуры управления данными;
- d) Представления отчетности и управления качеством.

Информация, необходимая для КУВР, включает в себя сведения о требованиях, предъявляемых законодательством (например, системы классификации вод, политика в области забора водных ресурсов, критерии риска наводнений, целевые показатели и критерии качества и/или стандарты по качеству воды); сведения о пользователях водой и потребностях в воде в бассейне реки; сведения о точечных источниках загрязнения промышленными и городскими отходами (с точки зрения производственных процессов, состава загрязнения и объема сбросов); сведения о землепользовании и о диффузных источниках загрязнения в результате землепользования; сведения о потенциальных источниках аварийного загрязнения и т.д. Таким образом, важно создать кадастры имеющейся информации; провести исследования в случае нехватки данных для выявления проблем в бассейнах рек, а также определить горячие точки.

Программы и стратегии мониторинга и оценки также являются краеугольными камнями обеспечения доступа к информации и участия общественности. Существует потребность не только в публичном оглашении результатов мониторинга и оценки, но также и в том, чтобы анализ важной для общественности информации влиял на форму программ и политики мониторинга, представляемых к публикации.

Предлагаемые действия:

- Для разработки успешных, ориентированных на конкретные задачи и недорогих программ мониторинга, прибрежным странам предлагается провести анализ информационных потребностей для обеспечения четкого понимания того, какая информация необходима для ответа на конкретные вопросы в отношении КУВР, принятия решений и планирования;
- Поскольку вспомогательная информация часто является разрозненной и распространяется среди организаций/учреждений, прибрежным странам следует подготовить кадастры имеющейся информации и источников информации и договориться о проведении обзоров, если в кадастрах не будет содержаться достаточный объем информации;
- Достигнув соглашения по информационным потребностям в отношении бассейнов рек, прибрежным странам через свои совместные органы необходимо договориться о стратегиях оценки для подготовки и реализации программ мониторинга, обеспечивающих получение требуемой информации. Только после этого можно будет приступить к совместной разработке программ мониторинга;
- Странам необходимо уделить первоочередное внимание созданию систем поддержки решений как средства преобразования данных мониторинга в полезную информацию, которая может быть использована в процессе принятия решений в области управления водными ресурсами. Математические модели, позволяющие имитировать качество речной воды, уровни грунтовых вод или водораспределение в рамках бассейна реки, являются примерами средств, которые дают возможность наглядно продемонстрировать результаты применения различных сценариев развития, которые можно использовать для установления контактов с заинтересованными лицами в отношении различных возможностей и приоритетов в области управления водными ресурсами;
- Управление данными (т.е. обработка и анализ данных) и их сообщение являются ключевыми этапами на пути к успешной разработке программ мониторинга и оценки, и прибрежным странам необходимо тщательно разрабатывать их совместную деятельность.

Е. Доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию

Необходимо улучшить доступ к информации и расширить участие общественности в процессе принятия решений в отношении водных ресурсов и здоровья, с тем чтобы

повысить качество решений и улучшить ход их осуществления, расширить осведомленность общественности, дать общественности возможность выражать свою обеспокоенность, а государственным властям должным образом учитывать эту обеспокоенность. Такой доступ и участие должны быть дополнены соответствующим доступом к судебным и административным процедурам пересмотра соответствующих решений.

Предлагаемые действия:

- Российской Федерации и Узбекистану необходимо ратифицировать Конвенцию о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в то время как другим странам необходимо добиваться максимально эффективного ее осуществления;
- Компетентным органам следует активно распространять информацию среди населения, например можно поместить на сайте в Интернете текст закона о водных ресурсах, включая трансграничные соглашения, а также планы и программы по использованию водных ресурсов. Они должны обеспечивать доступ к информации о состоянии вод и к результатам их мониторинга; сообщать о мерах по предупреждению, сдерживанию или уменьшению негативного воздействия, включая трансграничное воздействие, а также о соответствующих мерах в отношении связанных с водой заболеваний; информировать о проектах восстановления экологии; сообщать о задачах по обеспечению качества воды и о других целевых показателях и о результатах проверки их достижения, а также давать соответствующие разъяснения по этой информации для неспециалистов;
- Странам также следует расширить участие общественности и на трансграничном уровне, особенно в том, что касается оценки воздействия на окружающую среду и участия НПО, например, путем привлечения НПО в качестве участников без права голоса к работе совещаний и других мероприятий, проводимых компетентными властями. Эта работа должна основываться на критериях транспарентности и здравого смысла;
- В случае трансграничных водотоков государства, расположенные в соответствующем бассейне, а также совместные органы должны разработать необходимые процедуры, включая стратегии информирования, чтобы общественность могла играть роль наблюдателя за ходом трансграничного сотрудничества, в том числе за выполнением обязательств, вытекающих из заключенных соглашений. Процесс разработки и осуществления международных

документов (например, планов по управлению водными ресурсами и планов действий в чрезвычайных ситуациях) и мер реагирования должен быть открыт для участия общественности. Государствам бассейнов предлагается привлекать общественность, включая НПО, к процессу подготовки и разработки соглашений, причем необходимо пригласить НПО к участию в межправительственных переговорных совещаниях и дать им возможность представить свои комментарии по проектам документов. Следует должным образом учитывать их замечания.

Г. Разработка программ совместных действий

Насколько это возможно, управление водными ресурсами должно осуществляться комплексным путем в рамках водосборных бассейнов с целью увязки социально-экономического развития с охраной природных экосистем и с целью увязки управления водными ресурсами с нормативными мерами в отношении других аспектов окружающей среды. Такой комплексный подход следует применять на всей территории водосбора вне зависимости от того, является ли она трансграничной или нет, включая связанные с ней прибрежные воды, весь водоносный горизонт подземных вод или соответствующие участки такого водосборного бассейна или водоносного горизонта.

Особое внимание следует уделять следующим вопросам, связанным с количественными и качественными аспектами вод:

- a) Меры по рациональному использованию воды в странах, расположенных в регионах с нехваткой водных ресурсов;
- b) Руководящие принципы по разумному и справедливому использованию трансграничных вод, особенно в засушливых и полузасушливых зонах или в районах, где наблюдаются прочие физические или социально-экономические ограничения;
- c) Рассмотрение целей развития прибрежных зон с точки зрения разработки политики управления ресурсами пресной воды обеспечение охраны морской среды, особенно в прибрежных районах.

Предлагаемые действия:

- Необходимо разработать и опубликовать планы управления бассейнами рек. В них должна содержаться следующая информация:
 - ✓ Общее описание характеристик бассейна;
 - ✓ Кадастры землепользования;

- ✓ Оценка наличия запасов воды и спроса на нее: определение неблагоприятных факторов и источников воздействия (точечные и диффузные источники загрязнения, сокращение запасов и прочие виды воздействия в результате деятельности человека);
 - ✓ Программы мониторинга;
 - ✓ Экологические цели в отношении поверхностных вод, подземных вод и охраняемых районов;
 - ✓ Программа мер по достижению этих целей, включая законодательные, административные, экономические и налоговые меры, ограничение выбросов, кодексы надлежащей практики, воссоздание и восстановление водно-болотных угодий, контроль за забором воды, меры по управлению спросом, такие, как содействие применению водосберегающих методов орошения, экономических систем потребления воды в промышленности, проекты по охране и восстановлению водных ресурсов и окружающей среды и любые другие меры по предупреждению и уменьшению уровня загрязнения, включая загрязнение морских вод; экономический анализ водопользования и финансовые механизмы;
 - ✓ Ответственность и график осуществления.
- Что касается трансграничных вод, то странам, совместно с другими прилегающими к тем же трансграничным водам странам, необходимо, если они еще не сделали этого, подготовить и опубликовать следующую информацию:
- ✓ Совместные цели по стандартам и уровням эффективности, которые требуется достичь или поддерживать на достигнутом уровне для обеспечения высокой степени защиты от трансграничного воздействия и заболеваний, связанных с водой;
 - ✓ Совместные или скоординированные планы управления водными ресурсами в целях предупреждения, сдерживания или уменьшения любого трансграничного воздействия;
 - ✓ Совместные или скоординированные системы наблюдения и раннего оповещения, планы действий в чрезвычайных ситуациях и возможности реагирования, являющиеся составной частью национальных систем или дополнением к ним, созданные в целях реагирования на вспышки или отдельные случаи заболеваний, вызванных водой, а также на значительную угрозу, которую несут такие вспышки и отдельные случаи, особенно случаи, вызванные загрязнением воды или экстремальными погодными условиями;
 - ✓ Согласованные пути и средства совместного проведения оценок воздействия на окружающую среду различных стратегий экономического

развития, а также политики, планов и программ по секторам и законодательных инициатив, которые оказывают воздействие на водную среду в бассейнах рек.

Г. Финансирование

Финансовый аспект имеет первостепенное значение для разработки и осуществления политики в области устойчивого управления водными ресурсами. Для всех 12 стран ВЕКЦА насущным является увеличение объема финансовых ресурсов для решения многочисленных проблем водного сектора. 12 стран ВЕКЦА нуждаются:

- В улучшении доступа к международным источникам финансирования (двусторонняя и многосторонняя помощь);
- В разработке механизмов для координации и мониторинга всех действующих инициатив, связанных с водными ресурсами; в утверждении всех предстоящих (частично или полностью) финансируемых донорами проектов до их осуществления, с тем чтобы обеспечить их координацию и соответствие по отношению к уже имеющимся проектам в области водных ресурсов, исключая тем самым двойную работу, дублирование и возможные спорные ситуации; в формулировании и вынесении на рассмотрение потенциальных доноров связанных с водными ресурсами проектов, которые, как полагают, представляют исключительный интерес;
- В применении экономических рычагов для содействия экологически более благоприятным решениям, включая стимулы для загрязнителей, побуждающие их инвестировать в уменьшение или устранение загрязнения;
- Во внедрении и/или усовершенствовании систем самофинансирования в области водоснабжения и очистки сточных вод.

При принятии решений по финансовым вопросам следует уделять должное внимание требованиям Протокола по проблемам воды и здоровья, включая положения, относящиеся к лицам, особо уязвимым с точки зрения связанных с водой заболеваний, а также к слоям населения, находящимся в неблагоприятных условиях или страдающих от социального отчуждения.

Дальнейшие подробности публикуются в справочном документе "Укрепление механизмов мобилизации и распределения финансовых ресурсов".

IV. ПОКАТЕЛИ ПРОГРЕССА НА ПУТИ К ДОСТИЖЕНИЮ ЦЕЛИ

Уже разработаны, например Европейским агентством по окружающей среде, или находятся в процессе разработки множество показателей на основе рамок DPSIR¹² для удовлетворения конкретных потребностей¹³. При участии ЕЭК ООН в качестве агентства-руководителя органами ООН недавно был разработан комплекс показателей для Всемирного доклада об освоении водных ресурсов, которые в настоящее время апробируются на международном уровне в речных бассейнах, включая такие трансграничные речные бассейны, как бассейн Чудского озера¹⁴.

В ходе дальнейшей подготовки Экологической стратегии 12 стран ВЕКЦА наиболее оптимальные комплексы показателей применительно к оценке эффективности принимаемых мер будут разрабатываться Международным центром по оценке водных ресурсов в сотрудничестве с 12 странами ВЕКЦА, Всемирным водным форумом и Сторонами Конвенции по водам. В период с октября 2002 года до весны 2003 года будут проведены такие специальные мероприятия, как совещания рабочих групп в рамках Конвенции ЕЭК ООН по водным ресурсам (см. приложение III), на которых будут организованы обсуждения между 12 странами ВЕКЦА и другими партнерами в целях определения показателей для различных видов деятельности, информация о которых приведена в разделе III.

V. РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Хотя 12 стран ВЕКЦА несут основную ответственность за осуществление предлагаемых видов деятельности, важную вспомогательную роль могут также играть различные двусторонние доноры и другие страны ЕЭК ООН, обладающие ценным

¹² Побудительные факторы - нагрузка - состояние окружающей среды - воздействие - реакции.

¹³ Разработка показателей в области водных ресурсов и здоровья человека ЕАОС и в области трансграничных водных ресурсов Совещанием Сторон Конвенции по водным ресурсам.

¹⁴ Примеры включают показатели для поверхностных и подземных вод, экстремальных явлений, нехватки воды и водоснабжения, воды и здоровье человека, муниципальных, промышленных и энергетических потребностей в воде, продовольствия и сельского хозяйства, предельных нагрузок для экосистем, уровня воды в водотоках и других непотребительских видов использования, а также бедность и гендерные аспекты.

опытом международные организации и МФУ. Важными направлениями международной помощи являются:

- Использование результатов сотрудничества, достигнутых в рамках региональных соглашений (например, Конвенция по водным ресурсам и протокол к ней) и субрегиональных соглашений (например, Рамочная директива ЕС о водных ресурсах для прибрежных государств на границах расширенного ЕС; двусторонние и многосторонние соглашения по речным бассейнам);
- Максимально эффективное использование накопленного опыта, источников специальных знаний и возможностей для наращивания потенциала в целях активизации предоставления и распространения информации и "ноу-хау" в надлежащем формате, обмена опытом, предложения помощи для сотрудничества и налаживания партнерских связей и создания механизмов для наращивания потенциала, включая финансирование;
- Разработка конкретных проектов по осуществлению, которые будут направлены на решение основных проблем, стоящих перед 12 странами ВЕКЦА в области комплексного управления водными ресурсами, с целью предоставления, к примеру, ориентирующей информации по нормативным подходам, поддержки наращивания потенциала, укрепления институциональной базы, обеспечения доступа к источникам финансирования, а также оказания помощи в планировании и осуществлении согласованных планов действий.

На основе данного документа и предварительных предложений по конкретным проектам осуществления (см. приложение III) будет разработан более подробный документ, включающий рекомендации в отношении роли международного сотрудничества, в рамках компонента 12 стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии Инициативы ЕС по водным ресурсам, в частности ее раздела по КУВР. Первый проект этих рекомендаций будет представлен в апреле 2003 года после проведения нескольких раундов консультаций.

Приложение I

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ЕЭК ООН В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

- **Рекомендации правительствам стран ЕЭК в области управления очисткой и удалением сточных вод**, подготовленные на Семинаре по очистке и удалению сточных вод, состоявшемся в Мюнхене (Германия) в 1990 году, и утвержденные Старшими советниками правительств стран ЕЭК по проблемам окружающей среды и водных ресурсов на их четвертой сессии в марте 1991 года (опубликованы в документе ECE/CEP/10);
- **Рекомендации правительствам стран ЕЭК в отношении критериев и целевых показателей качества воды**, принятые Старшими советниками правительств стран ЕЭК по проблемам окружающей среды и водных ресурсов на их шестой сессии в марте 1993 года (опубликованы в документе ECE/CEP/10);
- **Руководящие принципы предотвращения и ограничения загрязнения вод в результате использования удобрений и пестицидов**, одобренные на второй сессии Комитета по экологической политике (1995 год) (опубликованы в документе ECE/CEP/10);
- **Рекомендации правительствам стран - членов ЕЭК по конкретным мерам по предотвращению, ограничению и уменьшению загрязнения подземных вод в результате хранения химических веществ и удаления отходов**, подготовленные на Семинаре по предотвращению и ограничению загрязнения подземных вод в результате хранения химических веществ и удаления отходов, состоявшемся в Мадриде (Испания) в 1995 году, и утвержденные Комитетом по экологической политике на его третьей сессии в мае 1996 года (опубликованы в документе ECE/CEP/11);
- **Руководящие принципы по вопросам выдачи разрешений на сброс сточных вод из точечных источников в трансграничные воды**, подготовленные целевой группой по ограничению загрязнения вод из точечных источников, возглавляемой Францией, и утвержденные Комитетом по экологической политике на его третьей сессии в мае 1996 года (опубликованы в документе ECE/CEP/11);

- **Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных рек**, разработанные Целевой группой ЕЭК ООН по мониторингу и оценке в рамках Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (март 2000 года);
- **Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных подземных вод**, разработанные Целевой группой ЕЭК ООН по мониторингу и оценке в рамках Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (март 2000 года);
- **Руководящие принципы устойчивого предупреждения наводнений**, подготовленные на семинаре по устойчивому предупреждению наводнений и принятые Сторонами Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер на их втором совещании в марте 2000 года (опубликованы в документе MP.WAT/2000/7);
- **Руководящие принципы по участию общественности в управлении водохозяйственной деятельностью и основы для соблюдения соглашений по трансграничным водам**, подготовленные Группой экспертов под руководством Нидерландов в соответствии с Конвенцией по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер в сотрудничестве с Европейским региональным отделением Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (2000 год).

Приложение II

ПРИМЕРЫ ПРОГРАММ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ, ФИНАНСИРУЕМЫХ ПО ЛИНИИ ТАСИС¹⁵

Аральское море. С 1995 года в рамках программы ТАСИС осуществляется поддержка Программы для бассейна Аральского моря совместно с ПРООН/ЮНЕП/ВБ (проект ГЭФ) по линии проектов в области управления водными ресурсами и сельскохозяйственного производства в республиках Центральной Азии (WARMAP). На цели реализации этой программы уже выделено 7,25 млн. евро. Основные задачи состояли в подготовке межгосударственных соглашений по управлению водными ресурсами, создании региональных информационных систем (WARMIS), анализе водопользования и экономики и организации сельскохозяйственного производства (WUFMAS) и оказании помощи в осуществление проекта ГЭФ.

Планируется выделить дополнительно сумму в размере 2,5 млн. евро по линии еще одного проекта WARMAP, включенного в Программу действий в области регионального сотрудничества 2000 года. При условии подписания заинтересованными странами соответствующих соглашений, разработанных в рамках предыдущей деятельности ТАСИС по предоставлению помощи, этот проект будет продолжать оказывать поддержку в осуществлении межгосударственных соглашений, повышении эффективности управления речными бассейнами и улучшении распространения информации. В настоящее время завершается подготовка круга ведения (КВ), и, как планируется, реализация этого проекта начнется в конце текущего года.

Каспийское море. С 1997 проект ТАСИС осуществляет поддержку осуществления Каспийской экологической программы (КЭП) совместно с ПРООН/ЮНЕП/ВБ (проект ГЭФ). Была завершена работа по осуществлению двух проектов (последнего - в декабре 2001 года) на общую сумму 6,5 млн. евро. Помощь ТАСИС сыграла ключевую роль в создании исходной базы проекта КЭП и осуществлении основной части технических исследований, необходимых для разработки будущих стратегических планов для Каспийского бассейна. Помощь включала оказание поддержки четырем региональным тематическим центрам, расположенным в 12 странах ВЕКЦА, выявление инвестиционных проектов и поддержку в разработке проекта соглашения в области устойчивого управления рыбным промыслом.

¹⁵ Подготовлены Европейской комиссией, Генеральный директорат IX, для консультативного совещания по Инициативе ЕС по водным ресурсам и Экологической стратегии 12 стран ВЕКЦА, Брюссель, 30 июля 2002 года.

Дополнительная помощь в размере 4 млн. евро была включена в Показательную программу регионального сотрудничества на период 2002-2003 годов. Ее основной целью является содействие устойчивому развитию и управлению природными ресурсами в бассейне Каспийского моря. К более конкретным задачам относятся следующие: оказание помощи четырем странам данного региона в выполнении их обязательств в соответствии с Каспийской экологической программой, в частности в области управления рыбными ресурсами, сокращения и предупреждения загрязнения и мониторинга экологических факторов, включая загрязнение нефтью, уровень и качество морской воды; увеличение объема инвестиций в проекты, связанные с Каспийской экологической программой, путем оказания помощи в разработке демонстрационных проектов. В Программу действий 2002 года должен быть включен соответствующий проект, однако его осуществление будет начато не ранее середины 2003 года.

Черное море С 1992 года программа ТАСИС является одним из основных доноров Экологической программы для Черного моря (ЭПЧМ) совместно с ПРООН/ЮНЕП/ВБ (проект ГЭФ). Был завершен ряд проектов на общую сумму около 8 млн. евро.

В 2002 году планируется приступить к осуществлению новых проектов:

- Проект оказания технической помощи на сумму 3 млн. евро (включенный в Программу действий в области регионального сотрудничества 2000 года) будет направлен на поддержку трех региональных центров деятельности в 12 странах ВЕКЦА в области укрепления регионального доверия и финансовой устойчивости, сохранение и наращивание уровня программы технической работы и разработку региональных стратегических документов, включая мониторинг, установление приоритетов в области сокращения загрязнения, восстановление биоразнообразия, повышение эффективности управления хозяйственной деятельностью в прибрежной зоне, обмен информацией и данными; проект также предусматривает продолжение эффективной подготовки и распространения информации, а также деятельность по повышению осведомленности общественности, проводимой ранее в рамках программы поддержки ТАСИС; а также поддержку конкретных мероприятий, направленных на обеспечение полной работоспособности секретариата ЭПЧМ;
- Проект ТАСИС совместного финансирования инвестиционного проекта ЕБРР на сумму 7,5 млн. евро (включен в Программу действий в области регионального сотрудничества 2001 года), который направлен на повышение качества и надежности водоснабжения, а также очистку сточных вод в Херсоне

и Мариуполе (Южная Украина). Программа ТАСИС возьмет на себя реализацию экологических составляющих этого проекта ЕБРР.

Кроме того, в рамках Демонстрационной программы регионального сотрудничества на период 2002-2003 годов была предусмотрена дополнительная помощь на сумму 3 млн. евро в целях разработки комплексного подхода для стран 12 стран ВЕКЦА, расположенных в бассейне Черного моря, опирающегося по мере возможности на наиболее важные элементы Рамочной директивы по водным ресурсам. Проект должен быть сформулирован и включен в Программу действий 2003 года и, таким образом, его осуществление начнется не ранее 2004 года.

1. Управление трансграничными реками

Проект в области совместного управления речными ресурсами на сумму 4 млн. евро при поддержке по линии Программы действий в области регионального сотрудничества 1999 года направлен на предупреждение, ограничение и снижение неблагоприятного воздействия трансграничного загрязнения, связанного с качеством воды в четырех реках: Куре (Грузия/Азербайджан), Припяти (Беларусь/Украина), Тоболе (Российская Федерация/Казахстан) и Северском Донце (Российская Федерация/Украина). Этот проект связан с Конвенцией ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер и направлен на осуществление руководящих принципов мониторинга и оценки трансграничных рек (см. приложение I) и содействие инвестициям в мониторинг трансграничных рек. Реализация проекта была начата в январе 2002 года и будет завершена через 2 года.

2. Управление водными ресурсами и водоснабжение

Управление водными ресурсами и водоснабжение является одной из приоритетных задач, включенных в Демонстрационную программу регионального сотрудничества на период 2002-2003 годов. Главная цель состоит в сокращении загрязнения и снижении рисков для здоровья человека, а также обеспечении доступа населения к водным ресурсам при одновременном содействии более эффективному использованию этих ресурсов. Конкретная цель состоит в укреплении институциональных возможностей и режима соблюдения нормативных положений водохозяйственными службами (водоснабжение, водораспределение и канализация сточных вод), а также повышении их финансовых, экологических и санитарно-гигиенических показателей. Предусматривается выделение суммы в 5 млн. евро для реализации этой деятельности, которая будет включена в Программу действий 2003 года, в рамках которой будут сформулированы конкретные проекты (реализация которых начнется не ранее 2004 года).

Приложение III

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО КОНКРЕТНЫМ ПРОЕКТАМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

В целях решения основных проблем, стоящих перед 12 странами ВЕКЦА в области комплексного управления водными ресурсами, могут быть разработаны конкретные проекты осуществления, к примеру в целях оказания консультативной помощи при разработке нормативных подходов, содействия в наращивании потенциала, укрепления институциональных рамок, предоставления доступа к источникам финансирования и оказания помощи в планировании и осуществлении планов согласованных действий.

12 стран ВЕКЦА уже выдвинули предварительные предложения в ходе переговоров по Протоколу по проблемам воды и здоровья, а также на совещании по вопросам временного осуществления Протокола (консультации по экспериментальным проектам по проблемам водных ресурсов и здоровья в Бледе, 1999 год). Эти предложения включают разработку плана согласованных действий для румыно-украинского трансграничного речного бассейна (предложение Украины); мониторинг и оценку трансграничных водотоков, включая санитарный контроль рек Кура, Тобол и Северский Донец (предложения внесены Азербайджаном, Грузией, Казахстаном, Российской Федерацией и Украиной); мониторинг и оценка озера Иссык-Куль (предложение Кыргызстана); и подготовку кадастра поверхностных и подземных вод (предложение Казахстана).

Между тем 12 стран ВЕКЦА дополнительно рассмотрели некоторые из этих предложений, в результате чего были разработаны конкретные проекты в области мониторинга и оценки трансграничных рек, включая проекты по рекам Буг, Кура, Латорица/Уж, Припять, Северский Донец и Тобол, подготовлены проекты мониторинга для двух международных озер (Чудское озеро и озеро Пухаярви), а также разработаны экспериментальные проекты мониторинга и оценки трансграничных подземных вод.

Следующие предварительные предложения по конкретным проектам осуществления будут дополнительно проработаны под эгидой рабочих групп, учрежденных в соответствии с Конвенцией по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. С этой целью были запланированы или уже проведены ряд совещаний в целях дальнейшей разработки проектов по нормативно-правовым вопросам (Рабочая группа по правовым и административным аспектам, Женева, конец 2002 года), по вопросам управления водными ресурсами и институциональным аспектам (Рабочая группа по управлению водохозяйственной деятельностью, Хельсинки, весна 2003 года), по аспектам мониторинга (Рабочая группа по мониторингу и оценке,

Хельсинки, 3-5 октября 2002 года) и по проблемам воды и здоровья человека (Рабочая группа по проблемам воды и здоровья, Будапешт, 28-29 октября 2002 года). В этих мероприятиях примут или приняли участие представители Всемирного водного форума и представители некоторых из 12 стран ВЕКЦА.

Нормативно-правовая структура и ее использование

Разработка типовых законов/правил для 2-3 речных бассейнов.

Создание учреждений и укрепление их роли

- Институциональный анализ/исследования в области реформ на национальном и местном уровнях;
- Разработка типовых соглашений для 2-3 совместных органов.

Совершенствование инфраструктуры и нетехнические меры, связанные с водными ресурсами, здоровьем человека и окружающей средой

Датское правительство обратилось с просьбой к Датскому гидрологическому институту (ДГИ) о предоставлении консультативной помощи правительству Грузии по мерам, направленным на осуществление Протокола по проблемам воды и здоровья к Конвенции 1992 года по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. Была проведена первая оценочная поездка и в настоящее время ведется изучение ее результатов. Как ожидается, для полного завершения экспериментального проекта потребуется около одного года. На основе результатов этой работы могут быть инициированы экспериментальные проекты в других странах/речных бассейнах. Можно было бы также провести обзор и оценку руководящих принципов и норм применительно к различным аспектам управления водными ресурсами, к примеру, вопрос об экономической возможности реализации стандартов качества питьевой воды.

Мониторинг и оценка

Работа в 12 странах ВЕКЦА в области мониторинга и оценки может осуществляться по пяти следующим направлениям:

- Продолжение экспериментальных проектов ТАСИС (см. приложение II) для рек Кура (Азербайджан, Грузия), Припять (Беларусь, Украина), Тобол (Российская Федерация, Казахстан) и Северский Донец. После их завершения

в 2004/2005 годах должен быть начат второй этап, т.е. выполнение рекомендаций в отношении инвестиций;

- Начало осуществления второго этапа экспериментального проекта по рекам Буг (Беларусь, Польша, Украина) и Латорица/Уж (Словакия, Украина);
- Продолжение экспериментального проекта по мониторингу и оценке трансграничных/международных озер для Чудского озера (Эстония, Российская Федерация) и озера Пухаярви (Финляндия, Российская Федерация);
- Разработка и осуществление одного или двух экспериментальных проектов по мониторингу и оценке трансграничных подземных вод (в дополнение к проектам, запланированным для центральноевропейских стран);
- Разработка и осуществление системы поддержки процесса принятия решений для речных бассейнов, включая повышение уровня квалификации персонала.

Доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию

В каждый разработанный проект, в особенности проекты мониторинга, должны быть включены компоненты, касающиеся доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию.

Программы согласованных действий

Следует предусмотреть разработку программ согласованных действий для 3-4 речных бассейнов, при этом по крайней мере два из них должны быть трансграничными бассейнами.

Особым вопросом, который должен быть охвачен в рамках этих проектов, является интеграция управления пресноводными ресурсами и управления прибрежными зонами,

где в рамках общей Инициативы ЕС в области водных ресурсов ЮНЕП/ГПА и ПРООН выполняют функции лидирующих агентств – по разработке программ. Для этой цели, как представляется, особенно подходит бассейн реки Кура¹⁶, а альтернативой является бассейн реки Днепр¹⁷.

¹⁶ Бассейн реки Кура и соответствующие районы Каспийского бассейна охватывают три закавказских страны: Армению, Азербайджан и Грузию, а также Иран и Турцию. В рамках проекта можно было бы использовать результаты текущего проекта ТАСИС по мониторингу и оценке реки Кура в Азербайджане и Грузии, а также сотрудничество с ЮНЕП/ГПА, ПРООН и ВОЗ в области управления прибрежными зонами и охраны морской среды.

¹⁷ Эти предложения в отношении трансграничных водотоков в регионе ЕЭК ООН также рассматриваются в рамках "Партнерства с целью укрепления режима осуществления повестки дня на XXI век - увязка комплексного управления водными ресурсами (КУВР) и комплексного управления прибрежными зонами (КУПЗ)", в котором участвуют ЮНЕП, ЕЭК ООН, Всемирный водный форум, ДГИ (Дания) и другие национальные и международные партнеры.