



**Европейская экономическая
комиссия**

**Всемирная организация
здравоохранения
Европейское региональное бюро**

**Совещание Сторон Протокола по проблемам
воды и здоровья к Конвенции по охране
и использованию трансграничных водотоков
и международных озер**

Вторая сессия Совещания Сторон
Бухарест, 23–25 ноября 2010 года
Пункт 6 а) предварительной повестки дня
**Процедура и механизмы содействия
осуществлению Протокола: краткие
национальные доклады об осуществлении**

**Региональный доклад о положении дел
с осуществлением Протокола,**

**подготовленный совместным секретариатом при содействии
двух консультантов***

Резюме

Настоящий региональный доклад о положении дел с осуществлением Протокола по проблемам воды и здоровья был подготовлен совместным секретариатом во исполнение решения, принятого Совещанием Сторон на его первой сессии (ECE/MP.WH/2/Add.5–EUR/06/5069385/1/Add.5).

В докладе содержится резюме информации из 23 кратких национальных докладов, представленных в течение экспериментального этапа представления докладов. Документ направлен на оказание помощи Сторонам в проведении оценки осуществления Протокола и в содействии подготовке и принятию Совещанием Сторон ряда решений, в частности по программе работы на 2011–2013 годы.

* Представляется с опозданием.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1–5	3
I. Процедурные аспекты первого этапа представления докладов	6–10	4
II. Общие аспекты процесса установления целевых показателей	11–24	4
A. Процесс установления целевых показателей в различных странах	11–19	4
B. Участие общественности в процессе установления целевых показателей	20–21	6
C. Рассмотрение возникающих проблем, таких как изменение климата	22–24	7
III. Общие показатели	25–47	7
A. Качество поставляемой питьевой воды	28–36	7
B. Сокращение масштабов вспышек и частотности инфекционных заболеваний, потенциально связанных с водой.....	37–38	9
C. Доступ к питьевой воде	39	9
D. Доступ к санитарии.....	40	10
E. Эффективность управления, защиты и использования пресноводных ресурсов	41–47	10
IV. Установленные целевые показатели и контрольные сроки их достижения и оценка прогресса.....	48–81	11
V. Информация об общей оценке прогресса, достигнутого в осуществлении Протокола.....	82–85	19
VI. Извлеченные уроки и выводы	86–109	19
A. Общие выводы.....	86–95	19
B. Страны Европейского союза, Норвегия и Швейцария.....	96–97	21
C. Страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии	98	22
D. Юго-Восточная Европа.....	99	22
E. Выводы, касающиеся представления докладов.....	100–109	22

Введение

1. В соответствии со статьей 6 Протокола по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер в течение двух лет с момента приобретения статуса Стороны Протокола каждая Сторона устанавливает и публикует национальные и/или местные целевые показатели с контрольными сроками их достижения в различных областях с целью достижения или сохранения высокого уровня защиты здоровья и благосостояния людей и устойчивого управления водными ресурсами.

2. Помимо этого, статья 7 Протокола обязывает Стороны осуществлять сбор и анализ данных об их прогрессе в достижении установленных целевых показателей и оценивать, в какой мере этот прогресс способствовал предотвращению, ограничению или сокращению степени распространения заболеваний, связанных с водой. Каждые три года Стороны проводят обзор достигнутого прогресса в реализации поставленных целевых показателей и публикуют оценку этого прогресса. Кроме того, Стороны представляют совместному секретариату для распространения среди других Сторон краткий доклад, содержащий собранные и проанализированные данные, а также оценку достигнутого прогресса. Такие доклады должны соответствовать руководящим принципам, установленным Совещанием Сторон.

3. На своей первой сессии Совещание Сторон поручило Целевой группе по показателям и отчетности подготовить руководящие принципы составления кратких докладов для принятия на его второй сессии. Рабочая группа по проблемам воды и здоровья приняла на своем втором совещании решение об организации первого экспериментального этапа представления докладов на основе использования проекта руководящих принципов и типовой формы для подготовки кратких докладов. С этой целью совместный секретариат направил письма министрам здравоохранения и охраны окружающей среды государств данного региона, как являющихся, так и не являющихся Сторонами Протокола, изложив в нем процедуру представления кратких докладов.

4. Настоящий региональный доклад о положении дел с осуществлением Протокола был подготовлен на основе 23 кратких докладов, представленных как Сторонами Протокола, так и государствами, не являющимися таковыми¹. Доклады не были получены от следующих Сторон: Албании, Испании и Люксембурга. Два доклада были представлены слишком поздно для учета в рамках настоящего анализа². Все представленные доклады размещены по адресу: http://www.unece.org/env/water/Protocol_implementation_reports.html.

5. Представленные доклады значительно варьируются по объему, степени детализации и качеству приведенной в них информации. Задача, поставленная перед совместным секретариатом не предусматривала проведения

¹ Доклады были получены от Армении (государство, не являющееся Стороной), Азербайджана, Беларуси, Бельгии, Венгрии, Германии, Грузии (государство, не являющееся Стороной), Кипра (государство, не являющееся Стороной), вместо полноценного доклада была представлена общая информация о проблемах воды и здоровья), Латвии, Литвы, Нидерландов, Норвегии, Республики Молдова, Румынии, Словакии, Узбекистана (государство, не являющееся Стороной), Украины, Финляндии, Франции, Хорватии, Чешской Республики, Швейцарии, Эстонии.

² Речь идет о докладах Португалии и Российской Федерации.

расширенного дополнительного исследования по определению источников, информация из которых должна была включаться в краткие доклады, или проверке представленной информации. Таким образом, при ознакомлении с настоящим документом следует учитывать эти ограничения и не рассматривать данный документ в качестве всеобъемлющего, исчерпывающего или независимого обзора положения с осуществлением Протокола.

I. Процедурные аспекты первого этапа представления докладов

6. Из 23 кратких докладов, легших в основу настоящего доклада, лишь 10 были представлены до установленного Рабочей группой по проблемам воды и здоровья крайнего срока (31 марта 2010 года).

7. Многие доклады характеризуются четкостью изложения и полнотой; тем не менее некоторые доклады были подготовлены без учета согласованной типовой формы, и некоторые из вопросов в них не освещены. Информация, касающаяся установленных целевых показателей, мер, принятых для их достижения, и оценки достигнутого прогресса, в некоторых случаях была неполной или отсутствовала вовсе. Большинство стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии представили исчерпывающие ответы. При этом приведенная информация не всегда относилась к вопросам, включенным в типовую форму. Лишь в одном случае объем доклада значительно превышал рекомендованный, в то время как некоторые другие были чрезмерно лаконичны и соответственно менее информативны и обоснованы.

8. Одна из основных задач представления докладов заключается в информировании других Сторон. Однако многие страны уделили основное внимание процедурной и официальной части процесса представления отчетности, нередко опуская анализ и выводы, которые могли бы иметь весьма актуальное значение, в том числе и для других стран.

9. Еще одно явное различие между докладами связано с процессом их подготовки: в отношении некоторых докладов можно со всей определенностью сказать, что они являются результатом межминистерских и внешних консультаций, в то время как другие доклады, судя по всему, составлялись одним автором или небольшой группой авторов.

10. В некоторых случаях было трудно определить происхождение информации, поскольку доклады направлялись с помощью факсимильной связи без указания лица или учреждения, представляющего их.

II. Общие аспекты процесса установления целевых показателей

A. Процесс установления целевых показателей в различных странах

11. В докладах не всегда четко указывается, были ли целевые показатели установлены в соответствии с Протоколом; в некоторых случаях не ясно, являются ли они всего лишь существующими нормативными положениями и стратегиями или же результатом процесса установления целевых показателей,

предусмотренной статьей 6 Протокола. Семь Сторон — Венгрия, Словакия, Финляндия, Франция, Хорватия, Чешская Республика и Эстония — со всей определенностью указали, что в их докладах речь действительно идет об установленных показателях. Кроме того, Словакия уже пересмотрела и обновила установленные ею национальные целевые показатели в 2007 году, включив в их число девять новых национальных показателей. При этом из докладов некоторых из указанных Сторон не всегда можно понять, какие именно показатели были установлены.

12. Стороны, являющиеся членами Европейского союза (ЕС), как правило, подчеркивали, что подавляющее большинство показателей, установление которых требуется Протоколом, дублируют показатели, предусмотренные соответствующими директивами ЕС. Следует отметить, что простое включение директив ЕС в национальное законодательство не соответствует установлению целевых показателей согласно Протоколу, и два государства — члена ЕС (Германия и Нидерланды), которые находятся в процессе установления своих целевых показателей, однозначно признали это в своих докладах.

13. Десять Сторон указали, что процесс установления целевых показателей в их странах продолжается и что пока эти показатели не были официально утверждены: Беларусь и Нидерланды, которые должны установить свои показатели соответственно к апрелю и июню 2011 года, и Бельгия, Германия, Литва, Норвегия, Румыния и Швейцария, а также Республика Молдова и Украина (две последние страны пользуются поддержкой в осуществлении проектов по линии Специального механизма содействия реализации проектов), причем все эти страны уже должны были установить свои показатели.

14. В случае других Сторон представленные краткие доклады не отличаются ясностью, и из них невозможно понять, продолжает ли Страна свои усилия по установлению целевых показателей или же считает, что ее обязательства по Протоколу, и в частности по статье 6, выполнены.

15. В целом, основная ответственность за осуществление Протокола и, если говорить более конкретно, за установление целевых показателей возлагается на министерство здравоохранения и/или министерство охраны окружающей среды (в одних случаях одно из этих двух министерств берет на себя руководящие функции, а в других они решают поставленные перед ними задачи на равных). К числу других участвующих министерств относятся министерства, отвечающие за жилищное строительство и территориально-производственное планирование, сельское хозяйство, внутренние дела, иностранные дела, экономическое развитие, инфраструктуру и региональное развитие. Кроме того, в этой деятельности участвуют институты, ведающие вопросами здравоохранения и охраны окружающей среды, научно-исследовательские центры, инспекции, водохозяйственные органы, а в некоторых случаях и неправительственные организации (НПО).

16. Некоторые страны четким образом определили (или находятся в процессе определения) круг ведения координационного механизма, его мандат и распределение обязанностей (например, Беларусь, Венгрия, Республика Молдова, Украина). Иногда (например, в случае Бельгии и Словакии) для обеспечения координации используется координационный центр.

17. Как правило, государства устанавливают целевые показатели на национальном уровне. Исключения составляют государства с федеральным устройством, в которых ответственность за осуществление Протокола или за конкретные области работы в соответствии с ним ложится на субнациональный

уровень (примерами служат Бельгия, в которой осуществление Протокола обеспечивается на региональном уровне, и Норвегия, в которой процесс принятия решений, касающихся снабжения питьевой водой и удаления сточных вод, носит децентрализованный характер). Как правило, целевые показатели на местном уровне ориентированы на города/муниципалитеты.

18. Законодательная база (национальное законодательство и/или законодательство ЕС), судя по всему, создана во всех Сторонах, представивших полноценные доклады. Во многие доклады была включена подробная информация о национальном законодательстве, ответственных органах, круге ведения и соответствующих перечнях официальных документов (законов, актов, постановлений и стратегий). Если целевые показатели идентичны требованиям других международных обязательств, в первую очередь директив ЕС, контрольные сроки их достижения также практически всегда совпадают. Несколько стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии выразили намерение использовать законодательство ЕС в дополнение к их действующему национальному законодательству.

19. В отношении анализа затратоэффективности процесса установления целевых показателей в докладах либо не говорится ничего, либо упоминается, что такой анализ не проводился. Некоторые страны представили информацию о национальном финансировании, финансировании ЕС и финансировании по линии двусторонних доноров в рамках Специального механизма содействия реализации проектов. Некоторые страны упомянули о финансовых проблемах в качестве препятствий на пути расширения доступа к водным ресурсам и услугам санитарии.

В. Участие общественности в процессе установления целевых показателей

20. В числе средств обеспечения информирования и участия общественности указанных в докладах стран (Азербайджан, Бельгия, Грузия, Кипр, Латвия, Норвегия, Республика Молдова, Румыния, Словакия, Украина, Финляндия, Хорватия и Швейцария) упоминались публичные слушания, совещания, презентации, государственные средства массовой информации и вебсайты. Например, Словакия внедрила информационную вебсистему для распространения избранной информации о качестве питьевой воды, включая сведения о процентной доле проб, не соответствующих нормам, предусмотренным в данной стране. Вместе с тем в нескольких докладах было четко указано, что замечания и предложения общественности были проанализированы и учтены при подготовке окончательных вариантов того или иного показателя.

21. Большинство Сторон, находящихся в процессе установления целевых показателей, отметили, что они намереваются провести консультации с общественностью по этим показателям. Некоторые страны, являющиеся Сторонами Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщили, что общественность имеет доступ к информации, касающейся окружающей среды.

С. Рассмотрение новых проблем, таких как изменение климата

22. Что касается рассмотрения новых проблем, таких как изменение климата, то представленные в докладах ответы страдают неопределенностью. Одни страны упомянули, что такие проблемы учитываются или будут учтены, но не привели никаких подробных сведений о том, какие именно проблемы рассматриваются и каким образом. Некоторые страны даже сочли, что на данный момент этот вопрос не является актуальным или важным. Другие упомянули об отсутствии информации для представления ответа на него.

23. Страны, рассматривавшие проблему изменения климата, упомянули о том, что потенциальные последствия для управления водными ресурсами и здравоохранения в настоящее время оцениваются на национальном уровне, в том числе в рамках подготовки адаптационных стратегий и определения потребностей в исследованиях (Румыния, Германия), или что при установлении целевых показателей учитывались руководства по проблемам состояния окружающей среды и водоснабжения в чрезвычайных ситуациях (Финляндия).

24. В качестве новых проблем одни страны указали на химическое загрязнение и распространение легионеллы. Другие упомянули о проблемах снабжения питьевой водой и санитарии в экстремальных погодных условиях, в частности об ответственности местных органов власти за обеспечение снабжения питьевой водой и работы канализационной системы в экстремальных условиях, а также об ответственности органов системы здравоохранения за проведение контроля безопасности питьевой воды в чрезвычайной ситуации.

III. Общие показатели

25. Поскольку многие из Сторон еще не установили своих целевых показателей, раздел, посвященный общим показателям, оказался в докладах тем разделом, по которому в целом ряде случаев был представлен самый значительный объем информации, что в некотором смысле искажает характер и цели отчетности, определенные Протоколом.

26. Даже если общие показатели направлены на сбор схожей информации во всех странах, не все страны смогут представить необходимую отчетность с использованием всех предложенных показателей. Более того, такую информацию будет трудно использовать и сопоставлять, поскольку страны применяют различные методологии и зачастую не представляют вспомогательную информацию, позволяющую проанализировать данные в соответствующем контексте. В результате, несмотря на представление большого объема данных, из них можно извлечь мало полезной информации.

27. Для обеспечения возможности проведения анализа тенденций в отношении всех Сторон согласно Протоколу было предложено использовать, когда это осуществимо, в качестве исходного года 2005 год – год вступления Протокола в силу. Но это возможно не во всех случаях.

А. Качество поставляемой питьевой воды

28. Базовый год и охват соответствующего населения представленных данных являются различными в зависимости от страны. Как и ожидалось, в

случае городских районов общий охват выше, чем в сельских районах. Украина указала на значительные расхождения на субнациональном уровне. Некоторые страны отметили увеличение охвата населения по сравнению с исходным годом и/или прогнозировали увеличение этого показателя к 2010 году. В основном используется Директива ЕС по питьевой воде, и в некоторых случаях проводятся связи со значениями, предусмотренными в руководящих принципах Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Некоторые страны сообщают о применении более жестких национальных стандартов, нежели ограничения, предусмотренные в Директиве по питьевой воде.

29. Для контроля за микробиологическим качеством воды – т.е. за процентной долей проб, не соответствующих национальным нормам по содержанию *E. coli* (кишечной палочки) и *Enterococci* (энтерококка) используются показатели WatSan S2. Представленные данные о процентной доле таких проб в основном свидетельствуют об уменьшении отклонений по микробам; однако лишь в редких случаях число проб и масштабы охвата четко определены. Неполнота представленной информации затрудняет правильное толкование представленных числовых данных. Швейцария демонстрирует наглядный пример представления полноценного доклада и цифровых данных, непосредственно связанных с количеством взятых проб. Данные о деятельности водохозяйственных предприятий и использовании воды потребителями были представлены только Германией.

30. Многие страны, особенно страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, не представили данных по энтерококку, поскольку нередко в них отсутствует соответствующий национальный стандарт.

31. Сельские системы водоснабжения были особо отмечены в связи с несоблюдением установленных норм или отсутствием мониторинга за их функционированием. Информация о малых системах водоснабжения, как правило, не представлялась. Помимо этого, существует вероятность того, что базовые параметры для представления данных о несоблюдении варьировались между странами весьма значительным образом.

32. WatSan_S3 широко используется в качестве показателя химического качества воды, однако многие страны не представили данных по всем предложенным параметрам. Во многих случаях пояснения к представленным данным являлись неясными или отсутствовали и, следовательно, не позволяли провести анализ соответствующей ситуации. Несколько стран представили данные об общем содержании нитратов и нитритов, в то время как другие страны подготовили данные по каждому из этих химических соединений, что затрудняет сопоставительный анализ. Беларусь и Республика Молдова являются примерами стран, сообщивших о высокой концентрации нитратов и нитритов. Уровень содержания фтора, как правило, не указывается в качестве проблемы, за исключением отдельных районов в Балтийских государствах. Локальной проблемой в различных странах Восточной Европы по-прежнему остается присутствие мышьяка. Несколько стран указывали на проблемы, связанные со свинцом, в то время как другие сообщили о высоком содержании железа, хотя присутствие этого вещества в воде не является серьезной причиной для беспокойства в плане состояния здоровья населения. Кроме того, применительно к данному аспекту зачастую не проводится четкой дифференциации между централизованными и децентрализованными/сельскими системами и не указывается статистическая база параметров.

33. Как правило, в докладах указывались дополнительные химические параметры медико-санитарного значения, вызывающие особую обеспокоенность на национальном или на местном уровнях. Однако причины выбора этих параметров приводились редко, а число проб, на основании которых делался вывод о соблюдении, не указывалось. Некоторые страны представили данные о пяти предложенных дополнительных параметрах, в то время как другие подготовили данные всего лишь по одному-трем параметрам.

34. Причиной представления данных по дополнительным химическим параметрам являлись медико-санитарные соображения, и во многих случаях указывалось, что содержание соответствующих веществ является нулевым или что эти вещества не выявлены. Были представлены данные по следующим химическим веществам и соединениям: марганцу, пестицидам (как общее содержание пестицидов, так и присутствие конкретных метаболитических продуктов, таких как дезэтилатразин), аммоний и аммиаку, тригалометанам и полициклическим ароматическим углеводородам.

35. Конкретные параметрические значения в некоторых случаях представлены не были, а вместо них было рассчитано общее отклонение от нормы химического качества воды. 11 стран представили данные о комплексном химическом составе питьевой воды.

36. Следует отметить, что применительно как к бактериологическому, так и к химическому качеству воды в некоторых случаях, когда представленные данные однозначно указывали на наличие проблемы, обусловленной высокой концентрацией того или иного вещества, с качеством поставляемой питьевой воды отсутствовал соответствующий целевой показатель.

В. Сокращение масштабов вспышек и частотности инфекционных заболеваний, потенциально связанных с водой

37. При проведении анализа представленных данных о частотности заболеваний, связанных с водой, следует исходить из того понимания, что они в значительной мере зависят от точности и надежности системы наблюдения. Представленные низкие значения или отсутствие данных необязательно свидетельствуют о "благополучном" положении. По тем же причинам данные являются несопоставимыми между странами.

38. В докладах указывалось, что заболеваний холерой, за исключением немногочисленных "завезенных" случаев, выявлено не было; случаи заболевания брюшным тифом также были немногочисленными. Энтерогеморрагическая кишечная палочка (ЭГКП), как правило, не регистрируется в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, возможно из-за слаборазвитости национальных систем контроля, которые не во всех случаях могут располагать требуемыми клиническими и диагностическими возможностями, но время от времени отмечаются в Западной Европе и странах Балтии. Значительно чаще в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии встречаются шигеллиоз и гепатит А. Выявить наличие четко прослеживающихся тенденций из представленных данных не удалось. Согласно отчетности, вспышек заболеваний в целом не отмечалось, что, возможно, является отражением отобранных показателей и системы отчетности. В представленных докладах не содержится информации о других источниках возможного заражения, таких как вода, используемая в рекреационных целях, или вода для орошения.

С. Доступ к питьевой воде

39. Доступ к воде определялся либо в соответствии с Совместной программой по мониторингу (СПМ), либо на основании Директивы ЕС по питьевой воде. В городских и сельских районах Западной Европы отмечен высокий уровень доступа к питьевой воде, в то время как в восточной части региона (в том числе – хотя и в меньшей степени – в некоторых новых государствах – членах ЕС), особенно в сельских районах, он существенно ниже. Не все страны представили данные в разбивке по городским и сельским районам. Некоторые страны особо отметили проблемы, связанные с малыми системами водоснабжения, включая различные типы источников воды), в том числе проблемы, связанные с недостаточной ответственностью и неэффективным управлением. Ни одна из стран не представила информацию о жилье сезонного использования в сельских или пригородных районах, таком как дачи, летние или зимние дома или лагеря.

Д. Доступ к санитарии

40. Определение доступа к более совершенным системам санитарии, использовавшееся в кратких докладах, также варьировалось (т.е. либо применялось определение, данное в СПМ, либо доступ к централизованным системам санитарии оценивался в соответствии с Директивой ЕС об очистке сточных вод). Кроме того, в данном случае имеются значительные различия между городскими и сельскими районами в восточной части региона. Однако отдельные данные по городским и сельским районам не во всех случаях были представлены или были сочтены недостоверными или же просто отсутствовали.

Е. Эффективность управления, защиты и использования пресноводных ресурсов

41. Представление информации об эффективности управления, защиты и использования пресноводных ресурсов варьируется в зависимости от того, направлена ли она государствами – членами ЕС, которые следуют критериям Рамочной директивы ЕС по водным ресурсам (РДВР) и Директивы по подземным водам, или же странами, не являющимися членами ЕС, в случае которых информация подготавливается на основе национальных стандартов.

42. В случае поверхностных вод Хорватия, к примеру, выделяет пять категорий качества в зависимости от четырех показателей (режим кислорода, содержание питательных веществ и значения микробиологических и биологических параметров), в то время как Беларусь оперирует шестью категориями гидрохимического качества (чистая, относительно чистая, незначительно загрязненная, легко загрязненная, загрязненная, серьезно загрязненная) на основе среднегодовых значений шести параметров (растворенный кислород, БПК₅, аммонийный азот, нитритный азот и нефтепродукты), а также располагает биологической классификацией (также включающей шесть классов, в основе которых лежат таксономический состав, популяция и биомасса сообществ, доминантные группы и разновидности водных организмов).

43. Некоторые страны, не входящие в ЕС, сообщили об отсутствии у них национальной классификации и мониторинга подземных вод.

44. В основном качество поверхностных вод с точки зрения их химического состава во всех странах ЕС было признано хорошим; в то же время с экологической точки зрения состояние более 50% водных объектов в нескольких центральноевропейских странах (например, во фламандской части Бельгии, в Чешской Республике, Германии и Нидерландах) было классифицировано как неудовлетворительное или плохое.

45. Согласно представленным докладам, основными факторами воздействия являются питательные вещества из точечных и диффузных источников загрязнения, опасные вещества, а также гидроморфологические изменения. В небольшом числе докладов упоминается микробиологическое загрязнение.

46. Если говорить о химическом состоянии подземных вод, то в целом оно является хорошим в большинстве стран ЕС; лишь несколько стран сообщили о значительной процентной доле вод, состояние которых было оценено как плохое: Бельгия (фламандская часть) (73,8%), Германия (37%), Нидерланды (39%) и Словакия (23,6%).

47. Многие страны представили данные об использовании воды, при этом одни из них применяли индекс эксплуатации водных ресурсов, а другие использовали в своей отчетности иные параметры (например, процентные доли отвода по секторам). В большинстве стран, в частности в странах ЕС, основным потребителем водных (а зачастую и энергетических) ресурсов является промышленность. Напротив, в некоторых странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии самая значительная доля отводимой воды приходится на сельское хозяйство.

IV. Установленные целевые показатели и контрольные сроки их достижения и оценка прогресса

48. Информация об установленных целевых показателях и контрольных сроках их достижения приведена в большинстве докладов. Вместе с тем имеются значительные различия в информации, представленной Сторонами, установившими целевые показатели (и в определенной мере Сторонами, которые находятся в процессе их установления), и Сторонами и странами, не являющимися Сторонами, которые не установили этих показателей. Если первая группа представила подробную и полезную информацию, то вторая фактически не ответила на вопросы, сформулированные в типовой форме.

49. В случае стран ЕС основой для установления целевых показателей и сроков их достижения являются требования соответствующих директив ЕС³; во многих случаях целевой показатель устанавливается для того, чтобы обеспечить соблюдение директив ЕС.

50. В некоторых случаях установленные целевые показатели не поддаются измерению, а представляют собой, скорее, декларации о намерениях или намеченные направления деятельности.

51. Представляется вполне очевидным, что даты, к которым должны быть достигнуты установленные целевые показатели, варьируются весьма

³ Перечень директив, касающихся различных областей, предусмотренных пунктом 2 статьи 6 Протокола, в соответствии с которым необходимо установить целевые показатели, приведен в документе "Руководящие принципы по установлению целевых показателей, оценке прогресса и отчетности" (ECE/MP.WH/5-EUDHP1003944/4.2/2/1).

значительным образом от ближайшего будущего до 2027 года. Несмотря на однозначные требования, сформулированные в пункте 4 статьи 6 Протокола, ни одна из Сторон не установила промежуточных показателей, причем даже в тех случаях, когда установленные контрольные сроки приходятся на отдаленное будущее.

52. Представленная информация об установленных целевых показателях в основном касается соответствующей правовой базы (на национальном уровне и во многих случаях на уровне ЕС), а также национальных институциональных механизмов. Меньше информации представлено о мерах, принятых для достижения установленных показателей, а также об имеющихся результатах и проблемах, в результате чего многие доклады оказались менее интересными для других стран, чем могли бы быть. Однако имеются и некоторые примечательные исключения (например, доклады Финляндии и Швейцарии), которые должны послужить образцами для Сторон на последующих этапах представления докладов.

Качество поставляемой питьевой воды – статья 6, пункт 2 а)

53. Вопрос о качестве питьевой воды, имеющий приоритетное значение для большинства стран, был отражен во всех докладах. Установленные целевые показатели варьируются как по охвату, так и по характеру. Для стран ЕС юридическим основанием служит Директива по питьевой воде, а большинство показателей связано с обеспечением соблюдения положений этого документа. Некоторые страны, включая страны, не входящие в ЕС, уделили основное внимание химическим параметрам водопроводной воды (например, в Хорватии соответствующий целевой показатель касается наличия мышьяка, в Финляндии – фтора, в Словакии – нитратов, а в Румынии – целого ряда таких параметров, как окисляемость и мутность, а также содержание аммония, алюминия, железа, нитрата, тяжелых металлов, пестицидов и марганца). Некоторые из показателей касаются расширения или модернизации систем водоснабжения (в Беларуси и Чешской Республике, для которых наиболее важной задачей является замена свинцовых труб, а также в Грузии и Литве). Общие меры касаются законодательства и инвестиций. Кроме того, ряд стран (например, Беларусь, Грузия и Литва) установили показатели, связанные с малыми системами водоснабжения, отдельными водными источниками и водными объектами. В большинстве таких случаев установленные показатели или соответствующие меры направлены на расширение знаний по данному вопросу (разработка кадастров) или на повышение уровня информированности населения и владельцев источников воды и проведение с ними просветительской работы. Целевой показатель, установленный Швейцарией (создание национальной базы данных о ресурсах питьевой воды), служит иллюстрацией еще одного подхода к увеличению знаний в целях принятия последующих мер, если в них возникнет необходимость.

Сокращение масштабов вспышек и частотности инфекционных заболеваний, потенциально связанных с водой – статья 6, пункт 2 б)

54. Многие целевые показатели в этой области направлены на снижение частотности тех или иных заболеваний (Финляндия – 0,01%; Румыния – 0,05%) или, в более общем плане, на снижение их вероятности и смягчение медико-санитарных последствий (Норвегия, Словакия). Беларусь уделила особое внимание сокращению заболеваемости гепатитом А. Другие целевые показатели связаны с совершенствованием систем наблюдения (Чешская Республика, Грузия, Словакия и Украина). Если говорить о Бельгии, то во

фламандской части страны основной задачей является сбор данных о наличии болезнетворных кишечных паразитов в плавательных бассейнах и районах купания, которые не охвачены Директивой ЕС о воде для купания, а в валлонской части – введение норм, цель которых – не допустить появления легионеллы в местах общественного пользования, включая плавательные бассейны. Другие целевые показатели предусматривают проведение деятельности по повышению уровня информированности.

55. К соответствующим мероприятиям относятся принятие законодательных мер, совершенствование мониторинга и сбор данных, проведение кампаний по повышению уровня осведомленности и укрепление потенциала операторов малых сетей питьевого водоснабжения. Беларусь также упомянула о проведении кампаний по вакцинации от гепатита А и обеспечении учебных заведений бутилированной водой.

56. Конкретные замечания касаются менее значительных и менее серьезных вспышек заболеваний, которые могут остаться за рамками рассмотрения, и проблем, с которыми сталкиваются малые системы водоснабжения. Был отмечен подъем заболеваемости ротавирусной и норовирусной инфекциями, на борьбу с которыми, возможно, будут ориентированы целевые показатели в будущем. Это касается также паразитических простейших организмов. Причинами имеющих место случаев и вспышек заболеваний, связанных с водой, являются, среди прочих, ненадлежащая защита источника воды, неудовлетворительная обработка воды, протечки в водопроводной системе и принятие недостаточных профилактических мер при проведении ремонта и/или наличие незаконных соединений между системами подачи питьевой воды и системами отвода сточных вод. Во взятых пробах питьевой воды были выявлены такие болезнетворные организмы, как *Campylobacter jejuni*, сальмонелла, норовирусы, ротавирусы и лямблия кишечная, причем соответствующая информация содержалась в докладах только западноевропейских стран, что указывает на необходимость укрепления национальных систем здравоохранения восточноевропейских стран в плане клинической диагностики.

Доступ к питьевой воде – статья 6, пункт 2 с)

57. Целевые показатели в основном касаются расширения доступа к системам централизованного водоснабжения как в городских, так и сельских районах (Беларусь, Грузия, Норвегия, Румыния, Словакия, Финляндия, Хорватия и Чешская Республика). Соответствующие меры включают в себя разработку законодательных рамок и национальных стратегий, а также обеспечение инвестиций. Некоторые страны указали на трудности, связанные с нехваткой финансирования. Другие показатели в этой области касаются улучшения положения со сбором данных (в том числе в отношении малых и частных систем водоснабжения). Три страны (Бельгия, Венгрия и Литва) указали на проблему цены на воду, акцентировав внимание на обеспечении устойчивости и транспарентности систем ценообразования как факторов, стимулирующих устойчивое использование ресурсов и доступность питьевой воды. В докладе Швейцарии анализируется вопрос о доступе к воде во время экстремальных погодных явлений и о путях бесперебойной подачи воды в чрезвычайных ситуациях.

Доступ к санитарии – статья 6, пункт 2 d)

58. В данном случае целевые показатели также в основном касаются расширения доступа к системам коллективных санитарно-профилактических мер и другим средствам санитарии, а также повышения качества очистки сточных вод (Беларусь, Бельгия, Венгрия, Грузия, Литва, Норвегия, Румыния, Словакия, Финляндия, Хорватия, Чешская Республика и Эстония). В случае стран ЕС основой для деятельности в этой области служит Директива ЕС об очистке городских сточных вод. Предусматриваемые меры касаются в основном инвестиционной деятельности. В целом, страны, расположенные в западной части региона, сообщили о расширении доступа к санитарии и прогрессе в достижении целевых показателей, но при этом некоторые из них указали на то, что из-за недостатка ресурсов вряд ли можно реально надеяться на достижение установленных контрольных показателей.

Уровни эффективности коллективных систем и других систем водоснабжения и санитарно-профилактических мероприятий – статья 6, пункт 2 e)

59. Всего лишь несколько стран установили целевые показатели в данной области, а некоторые привели те же показатели, что и в предыдущих областях, касающихся доступа к воде и санитарии.

60. К числу установленных показателей или упомянутых вопросов в контексте систем водоснабжения относятся отражение в законодательстве аспектов, касающихся эффективности систем питьевого водоснабжения, повышение надежности систем водоснабжения в чрезвычайных ситуациях и уменьшение потерь воды. В них менее подробно, чем ожидалось, рассматриваются такие вопросы управления, как средняя продолжительность непрерывной подачи питьевой воды, показатели отклонений от стандартов качества и полученные жалобы.

61. К соответствующим мероприятиям относятся преимущественно технические мероприятия, такие как реструктуризация и оптимизация систем коммунального хозяйства и водоснабжения и определение показателей скорости обмена в трубопроводах. Финляндия сообщила о текущем проекте по адаптации к изменению климата, предусматривающем, в частности, выявление мест забора подземных вод, которые могут оказаться в опасности при возникновении чрезвычайных ситуаций, обусловленных наводнениями.

62. Упомянутые целевые показатели или вопросы в области санитарии касаются углубления очистки сточных вод и сокращения содержания питательных веществ в воде, а также очистки воды от микрозагрязнителей; уменьшения объема утечек в системах распределения сточных вод; восстановления и расширения канализационных сетей; увеличения числа подключений; оказания услуг по приемлемым тарифам; снижения нагрузки на сети отведения сточных вод; и решения вопросов, связанных с предварительной очисткой промышленных сточных вод. Несколько стран упомянули о РДВР ЕС и Директиве об очистке сточных вод.

63. Указанные в докладах ограничивающие факторы касаются устойчивости, прежде всего в случае малых систем. Вопросы, касающиеся показателей отклонения и жалоб рассматриваются редко, равно как и вопрос о мониторинге утечек и прорывов трубопроводов. Несколькими Сторонами затронут вопрос о необходимости адаптации к изменению климата. В число необходимых мер

входят ускорение темпов замены и обновления систем удаления сточных вод; адаптация методов управления ливневым стоком к климатическим изменениям; и отражение этих вопросов в рамках всеобъемлющей системы оценки рисков и их уменьшения, включая необходимое восстановление.

Применение признанной надлежащей практики в области управления водоснабжением и системой санитарно-профилактических мероприятий, включая охрану вод, используемых в качестве источников питьевой воды, – статья 6, пункт 2 f)

64. В этой области целевые показатели также были установлены ограниченным числом стран.

65. Целевые показатели или вопросы, упомянутые в контексте водоснабжения, как правило, касались анализа рисков и уязвимости, и в частности разработки планов обеспечения безопасности водных ресурсов, содействия внедрению методов экологически более чистого производства и обеспечения внутреннего контроля в рамках системы водоснабжения, а также защиты и устойчивого использования водных ресурсов, прежде всего подземных вод. Некоторыми Сторонами были организованы учебные мероприятия, посвященные коммунальным услугам и административным и техническим нормативным документам.

66. Целевые показатели или вопросы, упомянутые в области санитарии, касаются строительства и техобслуживания надежно работающих канализационных систем; проведения анализа уязвимости; защиты поверхностных и подземных вод, в частности за счет сокращения объема поступающих питательных веществ; эффективного управления ливневым стоком; и ограничения избыточного стока ливневой воды. Кроме того, была рассмотрена правовая основа для деятельности по отведению и удалению осадка сточных вод.

Частотность сбросов необработанных сточных вод из коллекторных систем для сточных вод – статья 6, пункт 2 g) i)

67. Те немногочисленные целевые показатели, которые были установлены в этой области, в основном предусматривают сокращение сбросов необработанных сточных вод. Более конкретные целевые показатели касаются предотвращения и уменьшения воздействия аварийного загрязнения за счет осуществления соответствующих планов операторами, а также разработки системы предупреждения об аварийном загрязнении.

68. Финляндия сообщила, что в качестве одного из путей уменьшения сбросов необработанных сточных вод в экологическом разрешении каждого из водоочистных предприятий отражается загрязнение, причиной которого стали случайные сбросы. Предусмотренные в этом разрешении требования в отношении выбросов, которые в зависимости от размеров предприятий выражены в средних показателях за квартал, полгода или год, должны соблюдаться также и в случае случайных сбросов необработанных сточных вод, что обязывает предприятия повышать эффективность обработки в рамках своей повседневной деятельности.

Частотность сбросов необработанных потоков ливневых сточных вод из коллекторных систем для сточных вод – статья 6, пункт 2 g) ii)

69. Целевые показатели в этой области включают увеличение числа отдельных систем для сбора и обработки ливневых вод (например, Беларусь, Румыния и Словакия) или сокращение необработанной доли таких вод за счет применения передовой практики в области управления и строительства водоочистных предприятий. В некоторых случаях отмечается отсутствие законодательной базы для решения проблемы отведения ливневых вод, но в недавно построенных канализационных системах этот момент отчасти учтен.

Качество сбросов сточных вод из установок по очистке – статья 6, пункт 2 h)

70. Целевые показатели предусматривают применение национального законодательства и законодательства ЕС, систем разрешений и – в случае стран ЕС – реализацию задач РДВР ЕС по достижению хорошего состояния водных ресурсов. Некоторые страны уделяют повышенное внимание конкретным опасным веществам, а также гигиеническим факторам риска городских сточных вод. В большинстве стран, недавно вступивших в ЕС, в этой области был достигнут значительный прогресс, в то время как в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии по-прежнему стоит проблема нехватки водоочистных сооружений или их неудовлетворительного функционирования.

71. Соответствующие мероприятия нередко касаются национального законодательства и инвестиционной деятельности, а также улучшения мониторинга.

Удаление или повторное использование осадка сточных вод из канализационных систем или других установок санитарной очистки – статья 6, пункт 2 i) (первая часть)

72. Целевые показатели в этой области были установлены ограниченным числом стран. Они касаются преимущественно законодательства, регулирующего рациональное использование и удаление осадка. Практические методы утилизации или удаления осадков в разных странах различны: сжигание (в большинстве случаев) и производство биогаза; применение при благоустройстве и озеленении территории или вывоз на организованные свалки; использование в лесном хозяйстве; использование для повышения плодородия почв; и хранение на открытом воздухе без повторного использования. Применение канализационного осадка в сельском хозяйстве на основе выдачи специальных разрешений на использование отходов и под надзором и контролем аккредитованных лабораторий было упомянуто лишь некоторыми странами, в то время как в других странах такое применение запрещено законодательством. Законодательная база в этой области, как правило, уже разработана, но в нескольких странах она отсутствует. Оценка рисков и управление ими упомянуты в отношении загрязнителей, последствий утечек, дренажа и эрозии и восстановления питательных веществ растений в качестве одного из компонентов стратегии использования и удаления канализационного осадка.

Качество сточных вод, используемых для орошения, – статья 6, пункт 2 i) (вторая часть)

73. Большинство стран не устанавливали целевых показателей в этой области, а многие из них запрещают повторное использование сточных вод для

целей орошения. Всего лишь несколько стран рекомендуют использовать такие воды в сельском хозяйстве – для орошения отдельных культур – или в лесном хозяйстве с согласия владельцев земель и компетентных органов. На индивидуальной основе очищенные бытовые сточные воды могут использоваться для орошения приусадебных огородов. В докладах ничего не говорится об использовании сильно загрязненных поверхностных вод для орошения.

Качество вод, которые используются в качестве источников питьевой воды, – статья 6, пункт 2 j) (первая часть)

74. В случае стран ЕС целевые показатели, установленные в этой области, основываются на РДВР ЕС и Директиве по подземным водам. Они направлены на принятие мер по защите подземных и поверхностных вод, таких как разработка правовых рамок, введение более жестких природоохранных норм, наложение ограничений на использование, обеспечение мониторинга и создание комплексной информационной системы, а также проведение научных исследований. Требования к качеству и контролю включены в законодательство большинства стран. Действия, направленные на достижение поставленных показателей, включают в себя осуществление защитных мер и разработку и применение передовой практики. Бельгия и Швейцария особо упомянули о принятых мерах по профилактике загрязнения пестицидами охраняемых районов.

Качество вод, которые доступны для купания, – статья 6, пункт 2 j) (вторая часть)

75. Целевые показатели в этой области охватывают ограничение неблагоприятных последствий купания для здоровья человека; обеспечение требуемого качества вод для купания – как естественных, так и замкнутых (например, плавательных бассейнах) – в соответствии с национальным законодательством; мониторинг вод для купания (как естественных, так и замкнутых); классификацию мест купания; и управление качеством вод для купания. В отношении как пресноводных ресурсов, так и прибрежных зон страны ЕС указывают на необходимость соблюдения Директивы ЕС о качестве воды для купания; ссылок на Руководящие положения ВОЗ в отношении безопасных рекреационных водных сред не делается. Во многих докладах подчеркивается целесообразность принятия мер по информированию общественности и привлечения к этому СМИ и НПО. Некоторые страны указали на наличие проблемы, связанной с цианобактериями. В целом качество вод для купания в странах ЕС является хорошим или, как минимум, они являются объектом четких мер регулирования и защиты, в то время как качество или мониторинг качества в некоторых странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии характеризуются большими различиями.

Качество вод, которые используются для аквакультуры или разведения или сбора моллюсков и ракообразных, – статья 6, пункт 2 j) (третья часть)

76. Свои целевые показатели в этой области установили меньше половины Сторон, а две страны без каких-либо последующих объяснений заявили, что эта область для них нерелевантна (Словакия и Грузия). Возможно, подобные заявления связаны с неверным толкованием термина "аквакультура" некоторыми Сторонами, которые ошибочно полагают, что он не охватывает также выращивание пресноводной рыбы, в том числе во внутренних водоемах, таких как пруды. Целевые показатели, установленные в данной области,

предусматривают охрану водных объектов, используемых для производства продовольствия; и охрану состояния поверхностных вод. Требования к качеству и контролю связаны с национальными законами и стандартами. В число предусматриваемых мероприятий входят обеспечение качества поверхностных вод, в том числе и за счет инвестиций в очистку сточных вод, обеспечение миграции рыбы и публикация результатов.

Применение признанной надлежащей практики в области управления замкнутыми водами, общедоступными для купания, – статья 6, пункт 2 к)

77. Установленные целевые показатели включают в себя обеспечение надлежащего качества воды в плавательных бассейнах в соответствии с национальными стандартами; функционирование мониторинговых и информационных систем; разработку и опубликование руководств по надлежащей эксплуатационной практике; подготовку операторов плавательных бассейнов и обновление и совершенствование действующего законодательства в соответствии с новыми достижениями науки. Требования к качеству и контролю за качеством воды в случае плавательных бассейнов, как правило, регулируются национальным законодательством. Руководящие положения ВОЗ в отношении безопасных рекреационных водных систем в качестве руководящего документа не упоминались. Что касается масштабов надзорной деятельности, то здесь ситуация менее однозначна; однако, как правило, надзорная деятельность является составной частью работы муниципальных органов, занимающихся вопросами здравоохранения. В качестве вопроса, требующего рассмотрения и урегулирования в рамках определенного законодательного документа на местном уровне, была упомянута профилактика заражения легионеллой в коллективных системах с теплой водой.

Выявление и приведение в порядок особо загрязненных мест – статья 6, пункт 2 л)

78. Целевые показатели в этой области нередко связаны с национальным законодательством по данному вопросу и, как правило, предусматривают разработку кадастра загрязненных мест и приведение их в порядок, включая выделение финансовых ресурсов на эти цели. Уровень деятельности является различным в зависимости от страны: одни страны заявляют, что они не сталкивались с подобными проблемами, в то время как другие упоминают о широком диапазоне загрязнителей, включая нефть и нефтепродукты, опасные органические и химические вещества, пестициды, стойкие органические загрязнители (СОЗ) и радиоактивные вещества. Одна страна упомянула о рисках, связанных с бывшими местами расположения военных баз.

Эффективность систем рациональной эксплуатации, разработки, охраны и использования водных ресурсов – статья 6, пункт 2 м)

79. Несколько стран заявили, что целевых показателей, установленных в предыдущих областях, достаточно и что необходимость устанавливать дополнительные целевые показатели в данной области отсутствует. Однако другие страны установили показатели в данной области, касающиеся охраны качества и количества водных ресурсов; очистки сточных вод, снижения уровня загрязнения из сельскохозяйственных источников (в отношении как питательных веществ, так и пестицидов); и принятия мер по защите от наводнений. Соответствующие требования, как правило, предусмотрены национальным законодательством. В докладах упоминалось о том, что соответствующая информация распространяется в рамках кампаний по

повышению уровня осведомленности и/или размещается на вебсайтах. Принимаемые меры нередко увязаны с планами управления национальными или трансграничными водными ресурсами и долгосрочной задачей сокращения сбросов питательных веществ в водотоки.

Установление других целевых показателей

80. Следует отметить установление дополнительных целевых показателей Чешской Республикой. Они касаются осуществления статей 9 и 10 Протокола. Эти показатели связаны с деятельностью в области общественной информации, в том числе на основе разработки информационных систем, реализацией учебных программ и проведением исследований, касающихся, в частности, экономических последствий обеспечения затратоэффективности в области водоснабжения и очистки сточных вод.

81. Венгрия учитывает соображения, касающиеся последствий изменения климата, как для качественной, так и количественной составляющих водных ресурсов и потребности в предотвращении, контроле и уменьшении негативных последствий для здоровья человека и состояния окружающей среды.

V. Информация об общей оценке прогресса, достигнутого в осуществлении Протокола

82. К сожалению, информация, представленная в данном разделе докладов, зачастую является скудной и неполной. За редкими исключениями (например, Финляндия, Швейцария и Хорватия) Стороны не отразили последовательным образом аспекты, связанные со статьями 9–14.

83. Нередко приведенная информация представляет собой не более чем ссылку на ту или иную программу, закон или соглашение без какого-либо анализа степени осуществления. За редкими исключениями (например, Венгрия, Литва, Украина) в большинстве докладов основное внимание, как правило, уделяется достигнутым результатам, а анализ проблем и возможных будущих угроз отсутствует.

84. В целом, общая оценка достигнутого прогресса представляется положительной.

85. К наиболее частым упоминавшимся проблемам относится низкий уровень участия общественности, обусловленный в одних случаях трудностями с вовлечением в этот процесс НПО, а в других – отсутствием каких-либо соглашений относительно участия НПО.

VI. Извлеченные уроки и выводы

A. Общие выводы

86. Первый этап представления докладов в целом оказался успешным. Если говорить о количественных показателях, то свои доклады представило большинство Сторон – 21 из 24. Особого упоминания заслуживает тот факт, что доклады были представлены всеми Сторонами из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Весьма положительным знаком является и то, что были получены доклады от четырех государств, не являющихся Сторонами.

87. В представленных докладах имеется ряд пробелов, а приведенная в них информация зачастую неоднозначна и не позволяет в полной мере проанализировать существующее положение. В силу этого подготовка настоящего документа основывалась на несколько ограниченном объеме информации. Тем не менее имеющаяся информация позволяет сделать некоторые предварительные выводы, которые могут оказаться полезными для определения необходимой дальнейшей деятельности, а также для использования на последующих этапах представления докладов.

88. В целом Стороны из всех частей региона, судя по всему, полны решимости продолжить осуществление Протокола и выполнение его задач. Многие страны напрямую увязывают осуществление Протокола с достижением аналогичных целей на национальном уровне в контексте реализации национальных законов и стратегий и директив ЕС. В большинстве случаев правовая база для осуществления Протокола уже создана.

89. Однако многие Стороны запаздывают с установлением своих целевых показателей и должны ускорить национальный процесс в целях их принятия и опубликования. Кроме того, в случае тех Сторон, которые установили целевые показатели, не всегда ясно, соответствует ли процесс установления показателей положениям Протокола или же он представляет собой результат компиляции различных политических решений, стратегий, мер и национальных законов, которые не были проанализированы на совместной основе комплексным образом, в том числе и на предмет выявления как синергических связей, так и пробелов. В некоторых случаях из полученной информации можно сделать вывод о том, что некоторые Стороны полагают, что они уже установили целевые показатели, хотя на самом деле этот процесс не был доведен до конца таким образом, как это предусмотрено пунктом 2 статьи 6 Протокола.

90. Нередко складывается впечатление, что между информацией, представленной в части, посвященной общим показателям, и установленными целевыми показателями отсутствует какая-либо связь. В одних случаях общие показатели могут и не отражать проблем, стоящих перед странами, и не являться в силу этого основанием для установления какого-либо конкретного целевого показателя. Однако же в других случаях они могут фактически указывать на возможный будущий целевой показатель или показатели. В частности, важнейшее значение имеет профилактический мониторинг содержания химических веществ в питьевой воде. Отдельным странам, возможно, следует учесть необходимость включения конкретных химических параметров. Некоторые страны (главным образом страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии) не имеют соответствующих данных или не располагают достаточными национальными стандартами в отношении энтерококка и используют метод определения удельной доли проб, не соответствующих установленным нормам качества питьевой воды. Возможно, этот вопрос также необходимо будет рассмотреть в будущем.

91. Кроме того, следует отметить, что в основном Стороны уделяют повышенное внимание таким областям, как доступ к воде и санитарии, качество питьевой воды и сокращение числа случаев заболеваний, связанных с водой, и устанавливают целевые показатели в этих областях, в то время как другие области, предусмотренные пунктом 2 статьи 6, как правило, не находят должного внимания и соответствующие целевые показатели в них не устанавливаются. Очевидно, что эти области имеют различную значимость для стран зависимости от их конкретного положения, но вместе с тем верно и то, что Протокол, в котором рассматриваются все различные аспекты этого пункта,

подталкивает тем самым Стороны к использованию комплексного подхода: целевые показатели, установленные в различных областях, должны дополнять друг друга и создавать возможности для наиболее эффективного достижения общих целей. Исходя из этого, Сторонам следует приложить усилия к установлению целевых показателей во всех областях, предусмотренных пунктом 2 статьи 6.

92. Также складывается впечатление, что некоторые Стороны неверно истолковали области Протокола, в которых следовало установить целевые показатели, и в отдельных областях установили такие целевые показатели, которые были бы более актуальными для других областей или же отнесли один и тот же показатель к двум различным областям. Такого ошибочного толкования можно легко избежать, если использовать Руководящие принципы по установлению целевых показателей, оценке прогресса и представлению докладов (ECE/MP.WH/5–EUDHP1003944/4.2/2/1).

93. К проблемам, обычно упоминавшимся Сторонами, относятся: отсутствие целевой финансовой поддержки установлению целевых показателей и осуществлению Протокола; громадные финансовые затраты, связанные с созданием необходимой инфраструктуры в области обеспечения питьевой водой и санитарии; недостаточное сотрудничество между различными учреждениями; и структурные реорганизация и изменения. В странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии – и в определенной степени в некоторых странах ЕС – трудности также связаны с недостаточным участием общественности.

94. В целом недостатки, выявленные в процессе представления докладов, подтверждают актуальность программы работы на 2011–2013 годы (ECE/MP.WH/2010/L.1–EUDHP/1003944/4.2/1/3), в которой основное внимание уделяется осуществлению процесса межучрежденческого сотрудничества; оказанию поддержки деятельности на национальном уровне по установлению целевых показателей и контрольных сроков, включая активизацию участия общественности; усилению надзорной деятельности; – и то большое значение, которое в ней придается укреплению потенциала в различных областях, связанных с осуществлением Протокола, в том числе на основе использования руководящих документов, разработанных в рамках Протокола.

95. Уровень осуществления является весьма различным в регионе ЕЭК ООН и зависит, в частности, от правовых традиций, опыта управления и социально-экономических условий стран. В этой связи можно также выявить определенные субрегиональные тенденции.

В. Страны Европейского союза, Норвегия и Швейцария⁴.

96. Данной группе присуща тенденция к разработке имплементирующего законодательства в соответствии с директивами ЕС, касающимися питьевой воды, санитарии, управления водными ресурсами, воды для купания и очистки сточных вод. Доклады стран этого субрегиона свидетельствуют о достаточно высоком уровне осуществления с точки зрения эффективности управления, защиты и использования пресноводных ресурсов, а также доступа к питьевой воде и санитарии и сокращения числа заболеваний, связанных с водой. Однако если одни из государств, недавно ставших членами ЕС, располагают вполне прогрессивными системами, то другие могут по-прежнему сталкиваться с трудностями при осуществлении некоторых положений.

97. Некоторые страны ЕС свели осуществление Протокола к выполнению директив ЕС; однако Протокол затрагивает области, которые не регулируются директивами ЕС. Помимо этого, Протокол предоставляет также возможность решать конкретные или новые проблемы, выходящие за рамки законодательства ЕС или требующие применения иного подхода. В этой связи странам ЕС следует учитывать эти аспекты при установлении своих целевых показателей.

⁴ Бельгия, Венгрия, Германия, Кипр, Латвия, Литва, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Румыния, Словакия, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Швейцария и Эстония.

С. Страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии⁵

98. Несколько стран сообщили о достигнутом прогрессе в создании общих законодательных рамок для осуществления Протокола. Вместе с тем доклады свидетельствуют о том, что большинство стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сталкиваются с трудностями при сборе требуемой информации, обусловленными отсутствием стандартов и недостаточной развитостью систем мониторинга и надзора. Деятельность по обеспечению участия общественности в большинстве стран по-прежнему находится на начальной стадии. Стремительный прогресс в установлении целевых показателей в Беларуси заслуживает особого упоминания. Как представляется, в последнее время прогресс был также достигнут в Украине и Республике Молдова благодаря осуществлению проектов, финансируемых по линии Специального механизма содействия реализации проектов. В целом же имеющиеся ограничения финансового и технического характера тормозят проведение намеченной деятельности в жизнь. Некоторые страны обеспечивают осуществление Протокола в рамках своих диалогов по вопросам национальной политики в соответствии с Водной инициативой ЕС.

Д. Юго-Восточная Европа⁶

99. Хорватия приняла меры по совершенствованию своего законодательства, причем в ряде случаев также и для того, чтобы согласовать его с соответствующими директивами ЕС, и добилась положительных результатов во многих областях. Вместе с тем полное осуществление Протокола в Хорватии выглядит проблематичным вследствие нехватки финансовых ресурсов.

Е. Выводы, касающиеся представления докладов

100. Ряд замечаний можно сделать также и в отношении самого процесса представления отчетности, с тем чтобы Стороны могли учесть их при подготовке и представлении своих будущих докладов.

101. Во многих случаях представленные доклады не являются ни полными, ни исчерпывающими, ни удобными для ознакомления. Представленные ответы не всегда соотносятся с вопросами, сформулированными в типовой форме. Некоторые страны вообще не использовали согласованную типовую форму.

102. В некоторых случаях из представленной информации так и не удалось понять, были ли или нет установлены целевые показатели, что именно требуется сделать в соответствии с этими целевыми показателями и к какому сроку эти целевые показатели должны быть достигнуты.

103. В частности, во многих докладах при описании целевых показателей и контрольных сроков не указываются исходные условия, которые необходимы для оценки прогресса. В других докладах обширная справочная информация не сопровождается соответствующими целевыми показателями и/или контрольными сроками. Нередко Стороны четко не указывают, является ли установленный целевой показатель национальным или местным, и не

⁵ , Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Республика Молдова, Российская Федерация, Узбекистан и Украина.

⁶ Хорватия.

предусматривают промежуточных показателей в случае установления долгосрочных целевых показателей.

104. При описании предпринятых мер по достижению конкретного целевого показателя Стороны редко останавливаются на трудностях и возникших проблемах. В определенных случаях информация, представленная в докладах, носит слишком общий и неконкретный характер. Основной отличительной чертой большинства докладов является весьма обширный перечень национальных стандартов, которые зачастую не сопровождаются описанием их основных принципов и общим изложением заложенного в них регулятивного подхода.

105. Нередко описательная/пояснительная информация сопровождается большим количеством статистических данных. Однако в ряде случаев эти данные оказались неактуальными и трудными для понимания.

106. Иногда для объяснения отсутствия целевых показателей приводятся весьма общие причины, и в то же время не дается никаких четких разъяснений на тот счет, почему целевые показатели в конкретных областях не соотносятся с ними.

107. Часть, посвященная общим показателям, позволила получить значительный объем данных, но их полезность для читателя весьма ограничена вследствие отсутствия разъяснений в отношении методологии, использовавшейся для их компиляции, и отсутствия справочной информации, которая позволила бы поместить эти данные в соответствующий контекст. Кроме того, из вышесказанного со всей очевидностью вытекает невозможность сопоставления информации, предоставленной различными странами.

108. Основное преимущество представления отчетности в соответствии с Протоколом – и его отличительная черта в сравнении с другими механизмами отчетности, в частности в рамках ЕС, – заключается в том, что Стороны должны не демонстрировать соответствие, а оценивать достигнутый прогресс и обмениваться накопленным опытом с другими. Поэтому вызывает сожаление тот факт, что в целом не было приложено достаточных усилий для того, чтобы сделать доклады полезными для других читателей (других стран или общественности). В большинстве случаев в докладах содержится весьма лаконичная информация о принятых мерах и практически отсутствует анализ достигнутого прогресса, встреченных трудностей и извлеченных уроков. Положительным исключением является Швейцария, которая подготовила такой национальный доклад, который полезно было бы распространить и среди общественности.

109. Информацию об осуществлении Протокола и установлении целевых показателей необходимо более активно использовать в качестве основы для политических обсуждений и решений. Краткие доклады могут оказаться полезным инструментом в этом отношении. Но для этого также требуется представление данных о затратоэффективности действий по обеспечению надлежащего состояния окружающей среды и об экономических выгодах обеспечения надлежащих экологических условий. Необходимо активизировать поиск такой информации и сообщать ее общественности и директивным органам.