



**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 9 предварительной повестки дня
**Программа работы на 2011–2013 годы и ресурсы,
необходимые для ее осуществления**

**Варианты финансирования деятельности по
осуществлению Протокола по проблемам воды
и здоровья**

**Записка, подготовленная совместным секретариатом
в сотрудничестве с Бюро**

Резюме

Настоящий документ был подготовлен по поручению Рабочей группы по проблемам воды и здоровья, которая на своей третьей сессии просила совместный секретариат подготовить в сотрудничестве с Бюро документ о прогнозируемых расходах на осуществление деятельности согласно программе работы на 2011–2013 годы в сопоставлении с финансированием согласно шкале взносов Организации Объединенных Наций, для рассмотрения Сторонами Сторон Протокола на его второй сессии (см. ECE/MP.WH/WG.1/2010/2–EUR/10/56335/II).

В настоящем документе напоминается общий руководящий принцип Организации Объединенных Наций в отношении финансирования; анализируется опыт финансирования деятельности согласно Протоколу в ходе первого межсессионного периода и описывается позиция Сторон в отношении

принятия

официальных схем взносов согласно другим многосторонним природоохранным соглашениям. Что касается будущего, то в документе приводится распределение бюджетных средств по проекту программы работы на 2011–2013 годы между Сторонами на основе шкалы взносов Организации Объединенных Наций и сопоставляются предлагаемые взносы с официальной помощью в целях развития.

И наконец, в документе содержится проект резолюции по взносам на осуществление программы работы на 2011–2013 годы для рассмотрения Совещанием Сторон.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Перечень кодов стран		
I. Введение	1–2	4
II. Общий руководящий принцип Организации Объединенных Наций	3–9	5
III. Опыт межсессионного периода 2007–2010 годов	10–27	5
A. Прогресс в деле ратификации	10–14	7
B. Финансирование программы работы на 2007–2010 годы	15–20	7
C. Дополнительные взносы	21–22	8
D. Людские ресурсы совместного секретариата	23–25	11
E. Выводы в отношении финансирования в первый межсессионный период 2007–2010 годов	26–27	11
IV. Финансирование других международных природоохранных соглашений	28–37	12
A. Обзор	28–34	12
B. Позиция Сторон	35	14
C. Выводы	36–37	15
V. Финансирование межсессионной программы работы на 2010–2013 годы	38–39	16
VI. Сопоставление предлагаемых взносов с официальной помощью в целях развития в секторах водоснабжения и санитарии	40–45	18
VII. Неденежные взносы	46–48	19
VIII. Резюме и выводы	49–54	20
IX. Направление дальнейших действий	55	21

Перечень кодов стран

В настоящем документе страны обозначаются с использованием кодов ISO ALPHA-3¹. Коды стран в отношении Сторон Протокола являются следующими:

<i>Название стран</i>	<i>Код страны</i>
Албания	ALB
Азербайджан	AZE
Беларусь	BLR
Бельгия	BEL
Хорватия	HRV
Чешская Республика	CZE
Эстония	EST
Финляндия	FIN
Франция	FRA
Германия	DEU
Венгрия	HUN
Латвия	LVA
Литва	LTU
Люксембург	LUX
Нидерланды	NLD
Норвегия	NOR
Португалия	PRT
Республика Молдова	MDA
Румыния	ROU
Российская Федерация	RUS
Словакия	SVK
Испания	ESP
Швейцария	CHE
Украина	UKR

¹ Трехбуквенные коды стран размещены по адресу:
<http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49alpha.htm>.

I. Введение

1. Настоящий документ был подготовлен в соответствии с указаниями, данными Рабочей группой по проблемам воды и здоровья (РГВЗ), созданной в соответствии с Протоколом по проблемам воды и здоровья, которая на своем третьем совещании поручила совместному секретариату в сотрудничестве с Бюро "подготовить документ с прогнозируемыми расходами на осуществление деятельности по программе работы на 2011–2013 годы в сопоставлении с финансированием согласно шкале взносов Организации Объединенных Наций для рассмотрения Совещанием Сторон Протокола на его второй сессии (см. ECE/MP.WH/WG.1/2010/2–EUR/10/56335/II).

2. Данный документ призван послужить основой для проведения национальных консультаций по вопросу о приемлемости системы взносов, опирающейся на шкалу взносов Организации Объединенных Наций (ШВООН). Сторонам рекомендуется проинформировать совместный секретариат о результатах таких национальных консультаций в период, предшествующий второй сессии Совещания Сторон Протокола по проблемам воды и здоровья, по возможности до **1 ноября 2010 года**. Затем на второй сессии Совещания Сторон им будет предложено рассмотреть предлагаемый механизм финансирования в виде добровольной или обязательной схемы взносов, которая должна соблюдаться всеми Сторонами в качестве выражения моральной приверженности Протоколу.

II. Общий руководящий принцип Организации Объединенных Наций

3. Данный документ был подготовлен с учетом необходимости обеспечения стабильных, адекватных и предсказуемых финансовых ресурсов, а также резолюции 62/208², подчеркивающей важность основного финансирования:

Генеральная Ассамблея:

"18. *подчеркивает*, что основные ресурсы в силу их неубусловленности по-прежнему являются основой основ оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций, и в этой связи с обеспокоенностью отмечает, что в последние годы доля взносов в основные ресурсы фондов и программ Организации Объединенных Наций сократилась, и признает необходимость того, чтобы организации постоянно занимались вопросом несбалансированности основных и неосновных ресурсов".

² Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций № 62/208 от 14 марта 2008 года "Трехгодичный всеобъемлющий обзор политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций", размещенная по адресу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/476/25/PDF/N0747625.pdf?OpenElement>.

4. Он также учитывает решение I/5 первого Совещания Сторон (Женева, Швейцария, 17–19 января 2007 года), в котором признается, что в долгосрочном плане необходимо рассмотреть вопрос о создании стабильных и прогнозируемых механизмов финансирования ключевых элементов программы работы, например с использованием шкалы взносов Организации Объединенных Наций или других надлежащих шкал взносов".

5. Государства – члены Организации Объединенных Наций делают взносы на покрытие основных расходов Организации Объединенных Наций в соответствии с процентным распределением – шкалой взносов Организации Объединенных Наций³, – опирающимся на пункт 2 статьи 17 главы VI⁴ Устава Организации Объединенных Наций, который гласит:

"Члены Организации несут ее расходы по распределению, установленному Генеральной Ассамблеей".

6. Шкала взносов и бюджет Организации Объединенных Наций определяются Генеральной Ассамблеей по рекомендации Комитета по взносам.

7. С использованием данной шкалы взносов Организация Объединенных Наций определяет размер взноса страны на основе фиксированного набора параметров. На период 2007–2009 годов Пятый комитет рекомендовал, а шестьдесят первая сессия Генеральной Ассамблеи согласилась без голосования в резолюции 61/237 сохранить основные элементы шкалы взносов 2000 года, опирающиеся на индивидуальные оценки валового национального дохода из расчета на душу населения стран с корректировкой на внешнюю задолженность и низкий доход на душу населения. Так называемый "потолок" для любого государства-члена был сохранен на уровне 22%. Шкала взносов была подтверждена резолюцией 64/248 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций на период 2010–2012 годов⁵ в соответствии с теми же самыми принципами.

8. Распределение шкалы взносов Организации Объединенных Наций применяется к шкале взносов Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) на 2010–2011 годы в соответствии с резолюцией 63.5 Всемирной ассамблеи здравоохранения, принятой на ее шестьдесят третьей сессии (Женева, 17–21 мая 2010 года)⁶.

9. Распределение взносов, предусмотренное ШВООН между Сторонами, приводится ниже в таблице 1.

³ Officer, Laurence H., "An assessment of the United Nations scale of assessments from a developing-country standpoint", *Journal of International Money and Finance*, Elsevier (1994), vol. 13(4), pp. 415–428.

⁴ <http://www.un.org/aboutun/charter/chapter4.shtml>.

⁵ Резолюция 64/248 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, размещенная по адресу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/476/71/PDF/N0947671.pdf?OpenElement>.

⁶ Резолюция 63.5 Всемирной ассамблеи здравоохранения http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA63-REC1/WHA63_REC1-P2-en.pdf, p. 10.

Таблица 1
Расчет распределения взносов между Сторонами на основе ШВООН

<i>Стороны и сигнатурии</i>	<i>Шкала взносов ООН и ВОЗ (в %)</i>	<i>Скорректированная шкала взносов ООН и ВОЗ (в %)</i>	<i>Скорректированная шкала максимальных взносов ООН и ВОЗ (в %)</i>
Албания	0,01	0,03794	0,0475
Азербайджан	0,015	0,056911	0,0712
Беларусь	0,042	0,15935	0,1994
Бельгия	1,05751	4,012238	5,0213
Хорватия	0,097	0,368022	0,4606
Чешская Республика	0,349	1,324121	1,6571
Эстония	0,04	0,151762	0,1899
Финляндия	0,566	2,147428	2,6875
Франция	6,1234	23,23244	21,0000
Германия	8,0186	30,42291	21,0000
Венгрия	0,291	1,104066	1,3817
Латвия	0,038	0,144174	0,1804
Литва	0,065	0,246613	0,3086
Люксембург	0,09	0,341464	0,4273
Нидерланды	1,8551	7,038329	8,8084
Норвегия	0,8711	3,304991	4,1362
Португалия	0,511	1,938756	2,4263
Республика Молдова	0,002	0,007588	0,0095
Румыния	0,177	0,671546	0,8404
Российская Федерация	1,6021	6,078436	7,6071
Словакия	0,142	0,538754	0,6742
Испания	3,1772	12,05443	15,0861
Швейцария	1,1301	4,287648	5,3660
Украина	0,087	0,330082	0,4131

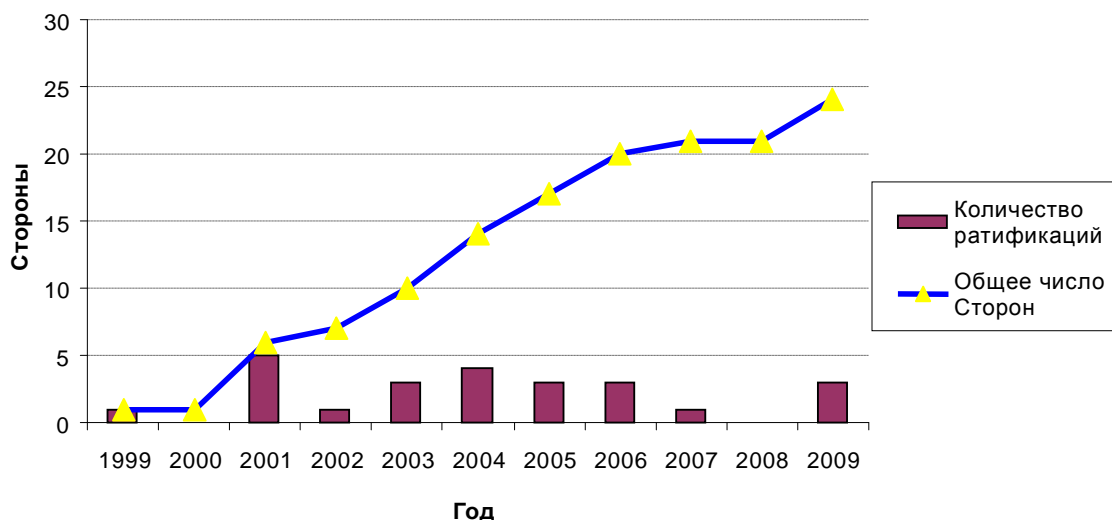
III. Опыт межсессионного периода 2007–2010 годов

A. Прогресс в деле ратификации

10. Число Сторон Протокола по проблемам воды и здоровья существенно возросло с момента первой сессии Совещания Сторон (Женева, 17–19 января 2007 года), в котором приняло участие 17 Сторон.

11. В настоящее время Сторонами Протокола являются 24 страны, совокупная численность населения которых составляет 516 млн. человек. 15 стран являются государствами – членами Европейского союза, 2 страны – членами Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ) и 6 стран – странами с переходной экономикой Юго-Восточной Европы, а также Кавказа.

Рисунок 1
Динамика ратификации Протокола



12. Ряд государств, которые еще не ратифицировали Протокол, тем не менее оказывают поддержку осуществлению плана работы. Это, в частности, касается Италии, которая возглавляет Целевую группу по экстремальным погодным явлениям и Целевую группу по наблюдению; Израиля, который также возглавляет ряд инициатив по наращиванию потенциала, содействующих укреплению национального потенциала в области осуществления деятельности согласно Протоколу в участвующих странах.

13. Ряд других стран заявили о своем намерении присоединиться к Протоколу.

14. Важно учитывать, что текущий состав Сторон Протокола обеспечивает выгоды от его осуществления большему числу граждан Европы (516 млн. человек), чем если бы речь шла только о Европейском союзе (495 млн. человек). Очевидно, что размер населения, получающего выгоды от осуществления Протокола, уже сам по себе требует уделения серьезного внимания вопросу финансирования, и в частности срочной разработки механизмов для обеспечения стабильного, адекватного и предсказуемого финансирования.

В. Финансирование программы работы на 2007–2010 годы

15. В ходе своей первой сессии Сопредседатели Сторон приняли программу работы, общие финансовые потребности которой составили 3 451 500 долл. США, из которых 2 816 000 долл. США приходились на основные потребности. Потребности в персонале были оценены в 1–1,5 должности сотрудника категории М-3 для Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) и 2,4 должности сотрудника категории С-3 и одну должность сотрудника категории С-4 для Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения (ЕВРО-ВОЗ) на три года. Эти кадровые потребности уже предполагали, что принимающие организации совместного секретариата представят основной персонал для совместного

секретариата из других источников. Так, например, в случае ВОЗ работа по Протоколу стала одной из дополнительных задач для регионального советника по проблемам воды и санитарии.

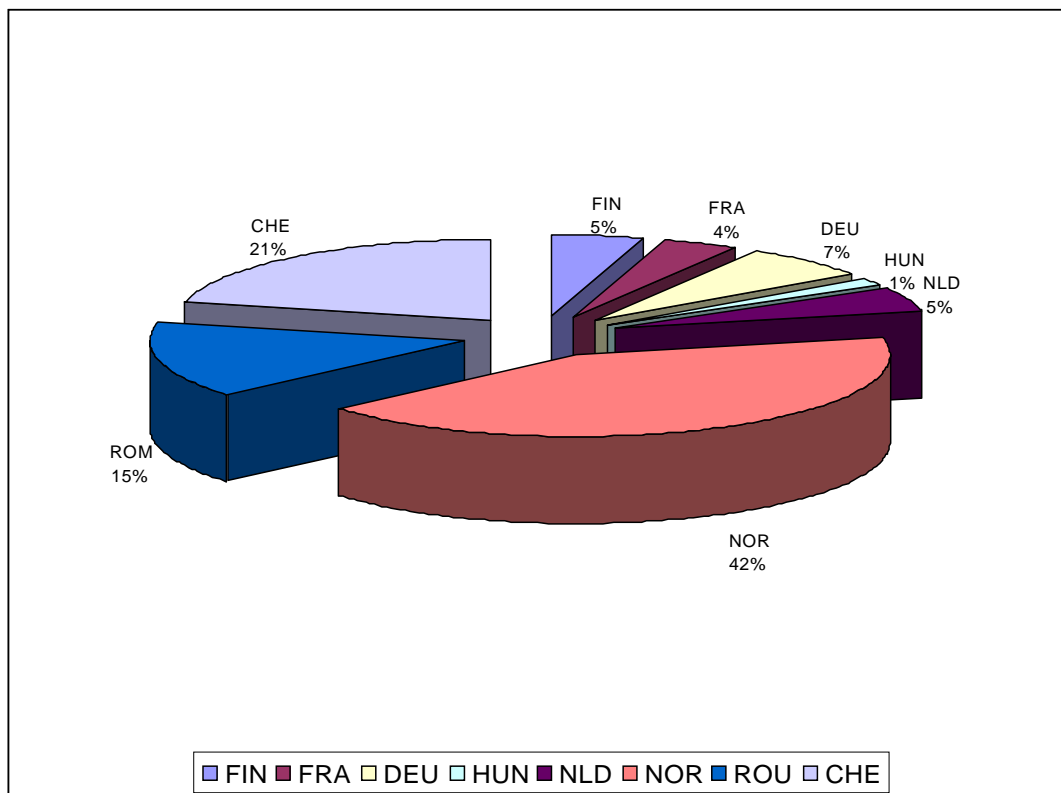
16. Для удовлетворения этих потребностей страны внесли в Целевой фонд ЕЭК ООН 804 840 долл. США и в Целевой фонд ВОЗ – 412 066 долл. США. Таким образом, общая внесенная сумма была более чем 1 млн. долл. США, меньше прогнозных основных потребностей и составила около 50% от общего бюджета.

17. Кроме того, Швейцария внесла сумму в размере 204 975 долл. США на цели осуществления программы по установлению целей в Республике Молдова, что не было запланировано в момент первой сессии Совещания Сторон, и 352 000 долл. США были получены по линии Счета развития Организации Объединенных Наций (СРООН).

18. Следует отметить, что лишь 226 513 долл. США были представлены странами без какого-либо распределения, из которых 167 364 долл. США поступили в виде единого гранта от одной страны на цели преодоления ограничений с людскими ресурсами. Подавляющий объем средств был выделен на конкретные цели. Ниже приводится диаграмма, иллюстрирующая распределение финансирования по странам-донорам.

Рисунок 2

Финансовые взносы Сторон в 2006–2010 годах



19. Исходя из повышенного внимания, уделяемого Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций стабильным, адекватным и предсказуемым

ресурсам, нижеприводимый рис. 3 иллюстрирует поступление добровольных взносов во времени. Он свидетельствует о том, что взносы поступали довольно непредсказуемым образом и с большим временным лагом между собой, что затрудняло эффективное планирование деятельности и создавало серьезные проблемы с обеспечением преемственности в людских ресурсах и с их эффективным использованием.

Рисунок 3

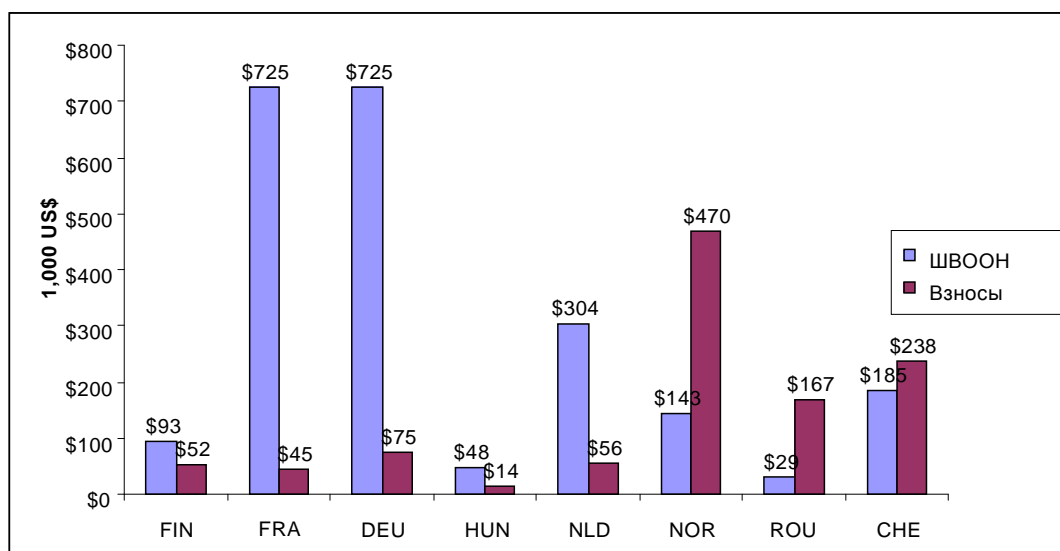
Финансовые взносы/обязательства Сторон в период 2006–2010 годов



20. И наконец, на рис. 4 сопоставляются средства, внесенные Сторонами в целевые фонды ЕЭК ООН и ВОЗ, с их возможным распределением согласно ШВООН.

Рисунок 4

Сопоставление фактических взносов с ШВООН



С. Дополнительные взносы

21. Необходимо признать, что ряд стран представили значительные средства, в том числе натурой, необязательно будучи Стороной Протокола. Эта поддержка оказывалась в форме организации совещаний, поддержки работе вспомогательных органов, организации совещаний или учебных мероприятий для удовлетворения конкретных потребностей в наращивании потенциала.

22. Важным подспорьем сверх ресурсов, представленных в денежной форме Сторонами на цели осуществления программы работы, стала дополнительная поддержка, оказанная Хорватией, Францией, Германией, Израилем, Италией, Румынией и Швецией, а также такими многосторонними организациями, как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Вводная инициатива Европейского союза (ВИЕС), СРООН и проект по установлению целей в Республике Молдова, финансируемый правительством Швейцарии.

Д. Людские ресурсы совместного секретариата

23. Роль совместного секретариата определяется статьей 17 Протокола следующим образом:

"Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии и Региональный директор Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения выполняют в связи с настоящим Протоколом следующие секретариатские функции:

- a) созывают и подготавливают совещания Сторон;
- b) передают Сторонам доклады и другую информацию, полученную..;
- c) осуществляют такие иные функции, которые могут быть определены Совещанием Сторон на основе имеющихся ресурсов".

24. Людские ресурсы, представленные ЕВРО-ВОЗ совместному секретариату, включали в себя трудозатраты по обслуживанию в режиме неполного рабочего дня регионального советника, технического сотрудника (до января 2007 года) и секретаря (уровень ОО-4). Каталитическое финансирование предоставлялось из Регулярного бюджета ВОЗ на операционные расходы, включая поездки в Женеву для участия в соответствующих совещаниях. ВОЗ также задействовала другие департаменты ЕВРО-ВОЗ и штаб-квартиры, а также свою сеть сотрудничающих центров для обеспечения наилучшими имеющимися данными и технической экспертизой в поддержку деятельности по Протоколу. Кроме того, ВОЗ нес ответственность за оказание услуг Специальному механизму содействия реализации проектов.

25. В ЕЭК ООН ресурсы, предоставляемые по линии регулярного бюджета, сохранялись на одном и том же уровне с момента первого совещания Сторон (40% должности сотрудника категории С-4, 20% должности сотрудника категории С-3 и 25% должности категории общего обслуживания). Однако для того, чтобы справиться с возросшим объемом деятельности и ответственности, с использованием бюджетных средств был нанят дополнительный сотрудник. Ресурсы, имеющиеся в наличии для покрытия расходов на оплату услуг данного чрезвычайно необходимого дополнительного сотрудника, являются нестабильными и непредсказуемыми. Это привело к задержке в более чем шесть месяцев начала осуществления программы работы на 2007–2010 годы и потребовало использования имеющихся ресурсов для мобилизации средств.

Е. Выводы в отношении финансирования в первый межсессионный период 2007–2010 годов

26. Приведенная информация позволяет сделать следующие выводы:

а) мобилизация ресурсов усилиями совместного секретариата хотя и проводилась интенсивно с точки зрения затрат времени и трудозатрат, не позволила обеспечить полного покрытия сметы расходов, одобренной Совещанием Сторон на ее первой сессии. Вследствие этого организации, участвующие в совместном секретариате, были вынуждены нести большие, чем предполагалось, затраты, особенно с точки зрения людских ресурсов;

б) отсутствие финансовых ресурсов не позволило осуществить некоторые мероприятия, которые были одобрены Совещанием Сторон на его первой сессии;

в) в настоящий момент 8 из 24 Сторон несут основное финансовое бремя по осуществлению Протокола. Финансовое бремя неравномерно распределено между Сторонами: более 75% всех финансовых взносов имеют своим источником три страны (12,5% Сторон несут 78% финансового бремени добровольных взносов);

г) взносы поступали в соответствующие целевые фонды непредсказуемым и неравномерным образом в ходе межсессионного периода. Ресурсы не носили ни стабильного, ни предсказуемого характера;

д) из числа Сторон, которые делают взносы, некоторые вносят значительно меньше того, что могло бы рассматриваться в качестве справедливого взноса согласно ШВООН, в то время как две Стороны существенно превышают этот уровень.

27. Существует явная необходимость в изучении того, какие решения могли бы содействовать обеспечению стабильного, адекватного и предсказуемого финансирования. Полезную информацию о политически возможных вариантах могло бы дать изучение финансовых процедур других многосторонних природоохранных соглашений (МПОС), к которым присоединились Стороны Протокола по проблемам воды и здоровья. Данный анализ приводится в нижеследующих пунктах.

IV. Финансирование других многосторонних природоохранных соглашений

А. Обзор

28. Финансовые процедуры других МПОС служат полезной основой для обсуждения вариантов финансирования деятельности по Протоколу. Однако в ходе данной дискуссии необходимо учитывать два важных ограничительных фактора: с учетом того, что на момент написания настоящего документа действовало более 250 МПОС, каждая из которых имеет свои особенности, данная дискуссия должна носить селективный характер. Кроме того, в рамках большинства МПОС механизмы финансирования определялись в момент их разработки, а не после того, как уже была начата их реализация, как в случае Протокола.

29. Несмотря на эти ограничительные факторы, необходимо изучить следующие два вопроса: являются ли вопросы финансирования объектом юридических положений других МПОС и если да, то носят ли такие финансовые взносы добровольный или обязательный характер.

30. К числу глобальных МПОС, содержащих конкретные положения о финансировании, относятся Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базельская конвенция)⁷ (статья 14) и Конвенция о биологическом разнообразии (КБР)⁸ (статьи 20 и 21).

31. Использование фиксированных схем взносов, как представляется, не ограничивается глобальными МПОС, а также наблюдается и в случае региональных соглашений.

32. На региональном уровне финансовые положения детально прописаны в ряде МПОС. Так, например:

- Конвенция по защите природной морской среды района Балтийского моря 1992 года⁹ гласит, что "общий бюджет, включая любой дополнительный бюджет, утвержденный Комиссией, формируется за счет равных взносов Договаривающихся Сторон" (пункт 3 статьи 22). Модель финансирования "за счет равных взносов" возможна только в случае тех МПОС, Стороны которых имеют схожий уровень социально-экономического развития.
- Конвенция о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики (Конвенция ОСПАР)¹⁰ предусматривает использование "базового бюджета", который формируется за счет взносов Сторон в зависимости от размера их валового национального продукта (ВНП) в соответствии со шкалой взносов, утвержденной Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (Правила процедуры, приложение 1, Финансовые положения, глава С, пункт 12)¹¹.
- Средиземноморский целевой фонд, который финансирует оперативную деятельность согласно Конвенции о защите морской среды и берегового региона Средиземного моря (Барселонская конвенция), опирается на шкалу взносов Организации Объединенных Наций.

⁷ Полный текст Базельской конвенции на английском языке размещен по адресу: <http://www.basel.int/text/con-e-rev.pdf>.

⁸ Полный текст Конвенции о биологическом разнообразии размещен по адресу: <http://www.cbd.int/convention/convention.shtml>.

⁹ Полный текст Конвенции размещен по адресу: http://www.helcom.fi/Convention/en_GB/text/#art22.

¹⁰ Полный текст Конвенции ОСПАР на английском языке размещен по адресу: http://www.ospar.org/html_documents/ospar/html/OSPAR_Convention_e_updated_text_2007.pdf.

¹¹ Правила процедуры Конвенции ОСПАР размещены на английском языке по адресу: http://www.ospar.org/documents/DBASE/DECRECS/Agreements/05-17e_Rules%20of%20Procedure.doc.

- Конвенция о сотрудничестве в области охраны и устойчивого использования реки Дунай (Конвенция об охране реки Дунай)¹² и Конвенция о защите Рейна¹³ предусматривают систему с дифференцированными ставками. В конкретном случае Конвенции о защите Рейна следует отметить, что вносящие наибольшие взносы страны покрывают 32,5% ежегодного бюджета, что намного превышает 22-процентную максимальную ставку шкалы взносов Организации Объединенных Наций.

33. Стороны Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), изучают возможность принятия схемы взносов, опирающейся на ШВООН¹⁴. На своей двенадцатой сессии (Женева, 30 июня – 2 июля 2010 года) Рабочая группа Сторон Орхусской конвенции представила замечания по проекту решения о предлагаемых финансовых механизмах и поручила Бюро пересмотреть проект решения при содействии секретариата и представить его для рассмотрения Рабочей группе на ее следующей сессии.

34. Этот краткий обзор позволяет сделать следующие два вывода:

а) в основных МПОС вопрос финансирования прописан в базовом юридическом тексте. Можно найти многочисленные соответствующие примеры, когда взносы устанавливаются либо на основе шкалы взносов Организации Объединенных Наций, либо когда Стороны принимают дифференцированный подход к установлению финансовых взносов;

б) в ряде случаев, когда вопрос финансирования не прописан в основном тексте, для его решения используются другие средства, такие как принятие правил процедуры или конкретных решений Совещанием Сторон;

в) существуют разнообразные схемы добровольных и обязательных взносов, однако участниками схем добровольных взносов обычно являются только Стороны соответствующих МПОС.

В. Позиция Сторон

35. Стороны Протокола также являются Сторонами вышеупомянутых МПОС и их механизмов финансирования. В нижеприводимой таблице 2 содержатся данные о членстве в различных МПОС:

¹² См. Устав Международной комиссии об охране реки Дунай в приложении IV к Дунайской конвенции, размещенной на английском языке по адресу: <http://www.icpdr.org/icpdr-pages/drpc.htm>.

¹³ См. статью 13 Конвенции (размещена на английском языке по адресу: http://www.iksr.org/fileadmin/user_upload/Dokumente_en/convention_on_the_protection_of_the_rhine.pdf) и статью 9 Правил процедуры и Финансовых правил Международной комиссии по защите Рейна (размещенную на английском языке по адресу: http://www.iksr.org/fileadmin/user_upload/Dokumente_en/Gesch_fts-Finanzordnung-e.pdf).

¹⁴ См. проект решения о финансовых механизмах, документ Орхусской конвенции WGP-12/Inf.3, размещенный по адресу: http://www.unece.org/env/pp/wgp/fin_arrang_Inf_3.pdf.

Таблица 2
Участие Сторон в многосторонних природоохранных соглашениях
с постоянными механизмами финансирования

	Базельская конвенция	КБР	Хельсинкская конвенция	Конвенция ОСПАР	Барселонская конвенция	Конвенция об охране Рейна	Конвенция об охране Дунай	Рамочная Конвенция ВОЗ по борьбе против	Орхусская конвенция
Албания	С	С			С			С	С
Азербайджан	С	С						С	С
Беларусь	С	С						С	С
Бельгия	С	С		С				С	С
Хорватия	С	С			С	С		С	С
Чешская Республика	С	С				С			С
Эстония	С	С	С					С	С
Финляндия	С	С	С	С				С	С
Франция	С	С		С	С			С	С
Германия	С	С	С	С		С		С	С
Венгрия	С	С				С		С	С
Латвия	С	С	С					С	С
Литва	С	С	С					С	С
Люксембург	С	С		С				С	С
Нидерланды	С	С		С				С	С
Норвегия	С	С		С				С	С
Португалия	С	С		С				С	С
Республика Молдова	С	С				С		С	С
Румыния	С	С				С		С	С
Российская Федерация	С	С	С					С	
Словакия	С	С				С		С	С
Испания	С	С		С	С			С	С
Швейцария	С	С		С					
Украина	С	С			С	С			С

С. Выводы

36. Из вышеприведенной информации можно сделать следующие два важных вывода:

а) постоянные механизмы финансирования успешно функционируют в рамках ряда глобальных, региональных и субрегиональных МПОС и международных соглашений, связанных с вопросами здравоохранения;

б) Стороны Протокола также являются Сторонами многих таких соглашений и их механизмов финансирования.

37. Исходя из этого а priori нет причин, по которым бы опирающийся на ШВООН механизм финансирования деятельности по Протоколу не являлся бы перспективным вариантом для изучения. Таким образом, необходимо изучить последствия, которые бы имело использование шкалы взносов, опирающейся на ШВООН, для Протокола. Данный анализ приводится в нижеследующем разделе.

V. Финансирование межсессионной программы работы на 2010–2013 годы

38. Исходя из проекта работы, содержащегося в документе ECE/MP.WH/2010/L.1–EUR/EUDHP1003944/4.2/1/3, и ШВООН, для двух вариантов может быть рассчитано следующее распределение предлагаемых финансовых взносов: минимальные и максимальные потребности основного бюджета и минимальные и максимальные потребности совокупного бюджета. Таблица 3 касается основного бюджета, а таблица 4 – совокупного бюджета (см. ниже).

Таблица 3
Распределение основного бюджета Протокола между Сторонами в соответствии с ШВООН

<i>Стороны</i>	<i>Максимальный уровень скорректированной шкалы взносов ООН и ВОЗ (в процентах)</i>	<i>Минимум (долл. США/год)</i>	<i>Максимум (долл. США/год)</i>
Албания	0,0475	507	545
Азербайджан	0,0712	760	817
Беларусь	0,1994	2 127	2 288
Бельгия	5,0213	53 567	57 609
Хорватия	0,4606	4 913	5 284
Чешская Республика	1,6571	17 678	19 012
Эстония	0,1899	2 026	2 179
Финляндия	2,6875	28 670	30 834
Франция	21,0000	224 028	240 933
Германия	21,0000	224 028	240 933
Венгрия	1,3817	14 740	15 853
Латвия	0,1804	1 925	2 070
Литва	0,3086	3 293	3 541
Люксембург	0,4273	4 559	4 903
Нидерланды	8,8084	93 968	101 059
Норвегия	4,1362	44 125	47 454
Португалия	2,4263	25 884	27 837
Республика Молдова	0,0095	101	109
Румыния	0,8404	8 966	9 642
Российская Федерация	7,6071	81 153	87 277
Словакия	0,6742	7 193	7 736
Испания	15,0861	160 938	173 082
Швейцария	5,3660	57 244	61 564

Украина	0,4131	4 407	4 739
---------	--------	-------	-------

Таблица 4
Распределение совокупного бюджета между Сторонами согласно ШВООН

<i>Стороны</i>	<i>Максимальный уровень скорректированной шкалы взносов ООН и ВОЗ (в процентах)</i>	<i>Минимальный (долл. США/год)</i>	<i>Максимальный (долл. США/год)</i>
Албания	0,0475	633	728
Азербайджан	0,0712	949	1 093
Беларусь	0,1994	2 658	3 061
Бельгия	5,0213	6 6904	77 087
Хорватия	0,4606	6136	7 071
Чешская Республика	1,6571	22 079	25 440
Эстония	0,1899	2 530	2 916
Финляндия	2,6875	35 808	41 258
Франция	21,0000	279 804	322 392
Германия	21,0000	279 804	322 392
Венгрия	1,3817	18 410	21 213
Латвия	0,1804	2 404	2 770
Литва	0,3086	4 112	4 739
Люксембург	0,4273	5 694	6 560
Нидерланды	8,8084	117 363	135 226
Норвегия	4,1362	55 110	63 498
Португалия	2,4263	32 329	37 249
Республика Молдова	0,0095	126	146
Румыния	0,8404	11 198	12 902
Российская Федерация	7,6071	10 1358	11 6784
Словакия	0,6742	8 983	1 0351
Испания	15,0861	201 007	231 601
Швейцария	5,3660	71 496	82 378
Украина	0,4131	5 504	6 342

39. В абсолютном выражении предлагаемый ежегодный взнос может показаться высоким и даже избыточным, особенно в случае тех стран, которые являются основными спонсорами Организации Объединенных Наций. Перспективному анализу этих цифр будет содействовать сопоставление с финансированием, представляемым ежегодно в рамках официальной помощи в целях развития (ОПР) в секторах водоснабжения и санитарии основными донорами, являющимися Сторонами Протокола. Данный анализ приводится в нижеследующем разделе.

VI. Сопоставление предлагаемых взносов с официальной помощью в целях развития в секторах водоснабжения и санитарии

40. В 2008 году общий чистый объем ОПР стран – членов Комитета содействия развитию (КСР) ОЭСР вырос в реальном выражении на 10,2% до 119,8 млрд. долл. США. Это является самой высокой когда-либо зарегистрированной цифрой в долл. США. Она составляет 0,30% от совокупного национального дохода этих членов. Двусторонние проекты и программы развития характеризовались в последние годы повышательной тенденцией; они выросли в реальном выражении на 12,5% в 2008 году по сравнению с 2007 годом, что свидетельствует о том, что доноры существенно увеличили объем своих основных программ помощи, особенно в рамках двусторонних программ.

41. Некоторые Стороны Протокола являются весьма важными донорами глобальных двусторонних ОПР в секторах водоснабжения и санитарии, такие как Португалия, Люксембург, Норвегия, Финляндия, Бельгия, Испания, Франция, Нидерланды и Германия. Наибольший прирост объема наблюдался в случае Соединенных Штатов Америки, Испании, Германии, Японии и Канады. Кроме того, существенное увеличение также было зарегистрировано в случае Австралии, Бельгии, Греции, Новой Зеландии и Португалии¹⁵. К сожалению, лишь 4% данной ОПР приходится на европейский регион.

42. Приводимая ниже таблица 5 иллюстрирует динамику ОПР в секторах водоснабжения и санитарии¹⁶ являющихся донорами Сторон Протокола в период 2006–2008 годов. Она свидетельствует об общей повышательной тенденции, за исключением Португалии, в случае которой было отмечено резкое сокращение объема помощи.

Таблица 5

Официальная помощь в целях развития Сторон Протокола в период 2006–2008 годов

(в долларах Соединенных Штатов Америки)

	2006	2007	2008	Протокол долл. США/год	Протокол %
Бельгия	55 160 000	47 980 000	102 960 000	78 411	0,08
Финляндия	44 170 000	30 590 000	51 180 000	41 967	0,08
Франция	237 420 000	391 230 000	359 650 000	327 929	0,09
Германия	497 140 000	593 960 000	906 440 000	327 929	0,04
Люксембург	10 270 000	12 950 000	19 020 000	6 673	0,04
Нидерланды	455 150 000	359 270 000	373 080 000	137 549	0,04
Норвегия	28 020 000	46 600 000	44 650 000	64 589	0,14
Португалия	630 000	1 570 000	320 000	37 889	11,84

¹⁵ Статья "Development aid at its highest level ever in 2008", размещенная на вебсайте ОЭСР по адресу: http://www.oecd.org/documentprint/0,3455,en_2649_34447_42458595_1_1_1_1,00.html.

¹⁶ Источник: OECD International Development Statistics Query Wizard, размещенный по адресу: <http://stats.oecd.org/qwids/#?x=1&y=6&f=3:40.4:1.5:4.2:1.7:1&q=3:40+4:1+5:4+2:1+7:1+1:5.8.9.10.13.15.16.18.19.20.22+6:2004.2005.2006.2007.2008.2009.>

Испания	69 030 000	121 450 000	577 070 000	235 579	0,04
---------	------------	-------------	-------------	---------	------

43. Данные об ОПР Сторон за последний год, в отношении которого в наличии имеются данные, затем сопоставляются с предлагаемым ежегодным взносом на основе ШВООН в отношении максимального совокупного бюджета, описанного ниже. Эти данные приводятся ниже в таблице 6.

Таблица 6

Официальная помощь в целях развития в сопоставлении с предлагаемым ежегодным взносом на основе ШВООН

(в долл. Соединенных Штатов Америки)

	2008	Протокол долл. США/год
Бельгия	102 960 000	78 411
Финляндия	51 180 000	41 967
Франция	359 650 000	327 929
Германия	906 440 000	327 929
Люксембург	19 020 000	6 673
Нидерланды	373 080 000	137 549
Норвегия	44 650 000	64 589
Португалия	320 000	37 889
Испания	577 070 000	235 579
Швейцария	49 280 000	83 793

44. Сопоставление потоков ОПР Сторон с предлагаемым взносом на основе ШВООН показывает, что предлагаемый взнос на цели осуществления Протокола будет весьма и весьма малой суммой в рамках ОПР, и в большинстве случаев составит менее 0,1% от совокупной ОПР. Допускается, что экономический кризис 2008–2009 годов может повлиять на данную картину; тем не менее в основном данный аргумент выглядит убедительным.

45. И наконец, необходимо дополнительно изучить вопрос о значительном вкладе в деятельность, который может быть осуществлен благодаря неденежным взносам. Речь об этом идет в нижеследующем отделе.

VII. Неденежные взносы

46. Исходя из того, что людские ресурсы являются одним из основных компонентов бюджета, необходимых для осуществления программы работы, следует изучить вопрос о том, каким образом эти потребности могут удовлетворяться с помощью иных средств, чем прямые финансовые взносы. К наиболее распространенным формам оказания государствами-членами содействия работе международных организаций относятся:

а) *Направление младших экспертов.* Речь обычно идет о молодых специалистах с университетским дипломом в соответствующей дисциплине и несколькими годами профессионального опыта, которые направляются в принимающую организацию на период, обычно не превышающий трех лет. Стороны Протокола, которые имеют программу младших сотрудников категории специалистов, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о направлении младших экспертов либо в ВОЗ, либо в ЕЭК ООН для оказания поддержки работе по Протоколу;

б) *Командирование сотрудников.* Некоторые страны командировуют сотрудников своих национальных администраций в учреждения Организации Объединенных Наций на определенный период времени для работы по представляющим взаимный интерес темам. Страна может, например, определить работу по наблюдению за связанными с водой заболеваниями в качестве представляющей общий интерес темы и командировать сотрудника в совместный секретариат для работы в этой области в целях осуществления одобренного плана работы в рамках Протокола. Сотрудники должны командировываться с достаточным бюджетом, позволяющим им активно работать (например иметь возможность посещать страны региона; участвовать в совещаниях Сторон и вспомогательных органов Протокола и т.д.);

с) *Укрепление национальных институтов.* Страны, возможно, также пожелают укрепить национальные институты путем предоставления им прямых специальных ассигнований для найма или сохранения кадров, которые будут затем оказывать поддержку общему секретариату в качестве внештатных сотрудников.

47. Для некоторых стран-доноров финансирование или предоставление сотрудников для совместного секретариата могут служить важным вкладом в выполнение обязательств Стороны согласно Протоколу и быть сопряжены с меньшими трудностями по сравнению с аналогичным взносом деньгами. Проект программы работы оценивает затраты на одного сотрудника категории специалистов в совместном секретариате примерно в 170 000 долл. США в зависимости от стажа и места службы. Это сопоставимо с национальными взносами, предлагаемыми для основных доноров, которые равняются содержанию двух сотрудников на протяжении года.

48. В дополнение к предоставлению прямой помощи в целях удовлетворения потребностей в людских ресурсах еще одним важным видом неденежных взносов могут являться руководство вспомогательными органами Совещания Сторон и оказание поддержки функционированию путем организации совещаний, оказания финансовой поддержки участникам, публикации результатов и т.д.

VIII. Резюме и выводы

49. Несмотря на щедрость текущих основных доноров, усилия по мобилизации средств были недостаточно эффективны для обеспечения осуществления в полном объеме программы работы согласно Протоколу по проблемам воды и здоровья, принятой Сторонами на их первом совещании.

50. Финансирование в ходе первого межсессионного периода характеризовалось неравномерностью источников финансирования, значительными различиями в добровольных взносах с точки зрения возможностей модели взносов на основе ШВООН и непредсказуемым поступлением средств в целевые фонды, управляемые совместным секретариатом. Финансовый кризис 2007–2008 годов служит еще одной причиной для озабоченности в этой области.

51. Стороны являются участниками широкого разнообразия глобальных, региональных и субрегиональных МПОС и договоров в области здравоохранения с функциональными правилами финансирования добровольного или обязательного характера, многие из которых опираются на

ШВООН. Такие механизмы не являются непреодолимым препятствием для Сторон.

52. Что касается будущего, то на основе ШВООН были рассчитаны взносы Сторон на цели осуществления проекта программы работы на 2011–2013 годы, которые свидетельствуют о том, что результирующие национальные взносы составляют бесконечно малую долю ОПР, в настоящее время направляемую на цели водоснабжения и санитарии ведущими донорами.

53. И наконец, в документе подчеркивается важное значение неденежных взносов, особенно на цели удовлетворения потребностей в людских ресурсах.

54. Стороны на основе данной информации, возможно, пожелают проанализировать риски, связанные с реализацией более амбициозной программы работы на период 2011–2013 годов с использованием тех же специальных механизмов финансирования, которые применялись в межсессионный период 2006–2010 годов. В частности они, возможно, пожелают изучить целесообразность создания механизма добровольных или обязательных взносов на цели осуществления Протокола на основе ШВООН, который обеспечил бы поступление стабильных, адекватных и предсказуемых ресурсов на цели реализации программы работы, которую они примут на второй сессии Совещания Сторон Протокола по проблемам воды и здоровья.

IX. Направление дальнейших действий

55. Совещание Сторон, возможно, пожелает принять следующее решение:

Совещание Сторон Протокола по проблемам воды и здоровья,

1. *постановляет* учредить добровольную схему взносов, направленную на покрытие [основных] [полных] расходов по программе работы на 2011–2013 годы на основе шкалы взносов Организации Объединенных Наций, согласно которой каждая Сторона [делает] [может решить делать] взнос ежегодно как минимум в размере суммы, определенной на основе применения скорректированной шкалы взносов;

2. *предлагает* сигнатариям, другим заинтересованным государствам и организациям делать взносы наличными и натурой на цели покрытия расходов по программе работы;

3. *поощряет* Стороны, которые исторически делали щедрые взносы, сохранить их предыдущие уровни взносов; такие взносы могут производиться деньгами, натурой или в форме надлежащим образом квалифицированных людских ресурсов и могут резервироваться для осуществления конкретных видов деятельности;

4. *также призывает* Стороны, которые ранее не делали взносов или делали взносы существенно ниже суммы, пропорциональной их взносам в соответствии со шкалой взносов Организации Объединенных Наций, увеличить их взносы в ходе текущего и будущего бюджетных циклов либо деньгами, либо натурой, либо путем предоставления надлежащим образом квалифицированных людских ресурсов для достижения предлагаемых уровней, и поручает Бюро и совместному секретариату поддерживать связь с такими Сторонами в отношении достижения этой цели;

5. *порукает* *совместному секретариату* готовить ежегодные финансовые отчеты для совещаний Бюро и Рабочей группы, которые будут служить основой для пересмотра или корректировки программы работы на следующий год;

6. *принимает решение* рассмотреть функционирование схемы финансовых механизмов на своей третьей сессии.
