



Седьмая Конференция Министров «Окружающая среда для Европы»

**Астана, Казахстан
21–23 сентабры 2011 года**

**Национальные диалоги по политике в сфере
интегрированного управления водными ресурсами в
рамках Водной инициативы ЕС и планы развития
диалогов на будущее**

Документ представлен ЕЭК ООН

ИНФОРМАЦИОННЫЙ ДОКУМЕНТ



UNITED NATIONS

Европейская экономическая комиссия

Седьмая Конференция министров "Окружающая среда для Европы"

Астана, 21–23 сентября 2011 года
Пункты 3 и 4 предварительной повестки дня

**Устойчивое управление водными ресурсами
и связанными с водой экосистемами**

**Устойчивое управление водными ресурсами
и учет экологических аспектов в экономике**

Национальные диалоги по политике в сфере интегрированного управления водными ресурсами в рамках Водной инициативы ЕС и планы развития диалогов на будущее

Записка подготовлена Секретариатом ЕЭК ООН

Резюме

В настоящем документе изложен обзор целей, текущего состояния и планов развития национальных диалогов по политике в сфере интегрированного управления водными ресурсами (далее НДП в сфере ИУВР). Национальные диалоги по политике в сфере интегрированного управления водными ресурсами являются основным рабочим инструментом Водной инициативы Европейского Союза (ЕС). Участникам Седьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы» предлагается рассмотреть этот рабочий документ и оценить прогресс в реализации программы, а также представить свои замечания.

Содержание

	<i>Параграф</i>	<i>Стр.</i>
I. Обзорная информация и цели	1–4	5
II. Деятельность и заинтересованные стороны	5–12	5
III. Применение национальных диалогов по политике в сфере интегрированного управления водными ресурсами до мая 2011 года	13–26	7
A Деятельность в странах	13–25	7
B Координация национальных и региональных мероприятий	25–26	10
IV. Извлеченные уроки и трудности применения НДП/ИУВР	27–35	10

I. Обзорная информация и цели

1. Национальные диалоги по политике (НДП) в сфере интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР) и в области водоснабжения и санитарии (ВСС) являются основным рабочим инструментом компонента Водной инициативы Европейского Союза (ВИЕС), предназначенного для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. ВИЕС, включая компонент стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, была принята на Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге в 2002 году. Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК ООН) является стратегическим партнером для поддержания процесса Национальных диалогов в области интегрированного управления водными ресурсами, в то время как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) является стратегическим партнером по вопросам водоснабжения и санитарии.

2. С 2006 года в рамках Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенции по трансграничным водам) НДП/ИУВР проходили в четырех странах: Армении, Кыргызстане, Республике Молдова и Украине.

3. В 2010 и 2011 гг. политические диалоги начались в Азербайджане, Грузии, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане. Таким образом, к настоящему моменту НДП/ИУВР внедряются в девяти странах. В сентябре 2010 года правительство Казахстана запросило инициацию НДП/ИУВР. Если финансирование программы НДП Европейским Союзом будет продолжено, казахстанские НДП могут начаться к концу 2011 года.

4. При поддержке ЕЭК ООН национальные диалоги по политике в сфере интегрированного управления водными ресурсами обеспечивают практическую помощь в целях укрепления интегрированного управления водными ресурсами в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в соответствии с принципами ИУВР. Важные документы, на которых основан процесс диалогов, включают Конвенцию ЕЭК ООН по трансграничным водам, Протокол по проблемам воды и здоровья и Рамочную водную директиву ЕС (РВД).

II. Деятельность и заинтересованные стороны

5. Национальные диалоги по политике основываются на консультациях с соответствующими министерствами, организациями и учреждениями (включая научные и академические круги), неправительственными организациями, парламентскими органами и другими национальными и международными организациями. Как правило, процесс диалога проходит под руководством представителя высокого правительственного уровня, такого, как, например, заместитель министра водных ресурсов или председатель государственного комитета водного хозяйства. В соответствующих странах создаются государственные Координационные советы, состоящие, в том числе, из представителей соответствующих министерств, ведомств, учреждений и неправительственных организаций.

6. В странах, где проводятся НДП/ИУВР, в работу по НДП включены следующие компоненты: подготовка отчетов картирования ситуации ИУВР, включая международные и национальные проекты и программы, и разработку дорожных карт для достижения ИУВР. Эти документы важны во избежание дублирования деятельности и обеспечения четкого и прозрачного общения и сотрудничества с национальными, а также международными организациями, включенными в процесс НДП. В настоящий момент, такие отчеты картирования подготавливаются при наличии финансирования подобных мероприятий; в связи с этим они не готовятся во всех странах ВЕКЦА, где применяются НДП.

7. Главным результатом НДП являются так называемые «комплексы политических мер», то есть законодательные акты, стратегии, министерские приказы и планы реализации. Для того чтобы выбрать комплекс политических мер для включения (по запросу стран-участников), ЕЭК ООН отдает предпочтение применению инструментов ЕЭК ООН, таких как Протокол по проблемам воды и здоровья, и трансграничным вопросам, включая применение различных руководств, разработанных ЕЭК ООН (мониторинг и оценка, управление наводнениями, изменение климата и т.д.). Применение соответствующих стратегий ЕС и законодательства, таких как Платформа ЕС-ЦА, Водная рамочная директива ЕС и т.д., также является важной основой. Во всех случаях, доступность ресурсов является пререквизитом для начала развития комплексов политических мер.

8. Важнейшими пунктами программ в большинстве стран ВЕКЦА являются такие вопросы, как стратегические планы управления водными ресурсами, основанные на принципах ИУВР (Водная рамочная директива ЕС), качество питьевой воды (Протокол по проблемам воды и здоровья), управление трансграничными водами (принципы Конвенции по трансграничным водам) и адаптация водного сектора к изменению климата.

9. В странах Восточной Европы тесное сотрудничество с Европейским Союзом в рамках Европейской политики соседства (ЕПС) и Восточного партнерства ЕС, реализация принципов Водной рамочной директивы ЕС являются одним из основных направлений работы НДП.

10. Во всех странах национальные диалоги по политике следуют принципам ИУВР, прописанным в Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам, Водной рамочной директиве ЕС и других связанных с водой политических документах ООН и ЕС. Тем не менее, процессы НДП/ИУВР во всех девяти странах уникальны, также как и подходы к внедрению принципов ИУВР, основные программы диалогов и динамика описываемых процессов. Внедрение зависит от существующих целей ИУВР в каждой стране, правовой и институциональной основ, а также политической и социально-экономической ситуации.

11. С институциональной стороны Координационные советы (КС) чаще всего устанавливаются в координации с ОЭСР, встречаются, по меньшей мере, ежегодно на национальном уровне. Они обсуждают основные национальные политические вопросы, связанные с водой, и принимают решения о мероприятиях в рамках НДП. Международные и донорские организации, такие как Европейский Союз (ЕС), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и двусторонние доноры, приглашаются на заседания по политическим диалогам.

12. В дополнение к своей первоначальной функции поддержки интеграции принципов ИУВР в национальную политику, НДП и их Координационные советы стали государственным координирующим механизмом для связанных с водой проектов, осуществляемых под эгидой международных организаций (например, ЕС, ЕЭК ООН, ПРООН, Всемирный банк, ОЭСР) и донорских стран. Это вносит вклад в дальнейшее укрепление национальных институтов ИУВР.

III. Применение национальных диалогов по политике в сфере интегрированного управления водными ресурсами до мая 2011 года

A. Деятельность в странах

Армения

13. В Армении национальный политический диалог начался в 2006 году. Он обеспечивает применение принципов ИУВР в национальных правовых и институциональных концепциях. В 2010 году ЕЭК ООН и ОЭСР создали совместный Координационный совет по НДП/ИУВР, обеспечивающий более тесное сотрудничество и координацию действий. В рамках диалога была разработана программа управления водными ресурсами в бассейне реки Мармарик. Процесс НДП/ИУВР также ориентирован на экономические инструменты управления водными ресурсами; ОЭСР организовала мероприятия по финансированию ИУВР в бассейне реки Мармарик и начала подобные действия в бассейне реки Дебед. Пилотный проект по плате за услуги экосистем в бассейне реки Раздан был применен в 2010-2011 гг. при поддержке правительства Швейцарии через ЕЭК ООН.

14. В 2009 году было подготовлено предложение по «Плану действий по повышению состояния здоровья в Армении через постановку целевых показателей для обеспечения устойчивого управления водными ресурсами, доступа к безопасной питьевой воде и надлежащих санитарных условий». Этот проект по поддержке развития программы действий в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья был профинансирован правительством Финляндии. Обзор политики «Обобщение результатов и извлеченных уроков по осуществлению в Армении диалога национальной политики в сфере ИУВР» был опубликован; он доступен на Армянском портале по водным ресурсам по адресу <http://www.awp.am/en/Reports.html> (на английском и армянском языках). Дальнейшие планы по продолжению НДП/ИУВР направлены на экономические и финансовые стороны ИУВР. Деятельность будет включать пилотные проекты по поддержке дальнейшего развития и внедрения принципов ИУВР в Армении.

Азербайджан

15. Первое заседание Координационного совета прошло в октябре 2010 года. НДП/ИУВР ориентированы на разработку правительственной стратегии управления водными ресурсами. Трансграничное сотрудничество с соседней Грузией, в особенности подготовка двустороннего соглашения по управлению разделяемыми трансграничными водами, является другой важной задачей программы действий национальных диалогов по политике. Политический диалог в Азербайджане будет строиться на связанных мероприятиях как ЕЭК ООН, так и ОЭСР. Недавно завершённый второй Обзор результативности экологической деятельности Азербайджана ЕЭК ООН даёт рекомендации, вносящие вклад в диалог. НДП/ИУВР в Азербайджане финансируются ЕК и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Правительство Финляндии внесёт свой вклад в виде экспертной поддержки подготовки стратегии управления водными ресурсами.

Грузия

16. НДП/ИУВР, проводимый ЕЭК ООН, стартовал в Грузии в сентябре 2010 года со встречи Секретариата Конвенции по трансграничным водам с Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов, а также другими заинтересованными лицами. Стартовое совещание было проведено в марте 2011 года. Национальный политический диалог в Грузии направлен на три основные задачи: подготовка национального водного закона на основе принципов ИУВР; установка целей применения Протокола по проблемам воды и здоровья; и трансграничные мероприятия, включая сотрудничество с соседним Азербайджаном, а также присоединение к Конвенции по трансграничным водам. В дополнение к гранту ЕК, НДП/ИУВР в Грузии поддерживаются правительством Финляндии и ОЭСР. Первое заседание Координационного совета запланировано на июнь 2011 года.

Кыргызстан

17. В Кыргызстане процесс диалога начался в 2008 году и сосредоточен на создании речного бассейнового совета в бассейне реки Чу, а также на разработке плана действий по достижению устойчивого управления водными ресурсами, безопасного питьевого водоснабжения и надлежащей санитарии в соответствии с Протоколом по проблемам воды и здоровья. Были организованы три заседания КС. Результатом политического диалога явились два комплекса мероприятий, включая указания по установлению речного бассейнового совета для бассейна реки Чу и план действий по достижению связанных с водой Целей развития тысячелетия через применение Протокола по проблемам воды и здоровья. В 2010 году процесс НДП был прерван в результате политических изменений, произошедших в стране. Четвёртое заседание КС пройдёт в мае 2011 года. Оно будет ориентировано на институциональные аспекты ИУВР и национальную политику трансграничного сотрудничества. В 2010-2012 годах НДП/ИУВР в Кыргызстане осуществляется при поддержке ЕК и правительства Финляндии.

Республика Молдова

18. НДП/ИУВР начался в 2006 году. Результатом диалога стали три комплекса политических мер, принятые в 2009-2010 гг., включая правительственный «Указ о сбросах сточных вод от бытовых источников» (2009 г.), проект «Указа агентства Апеле Молдовой об учреждении органа по управлению бассейном реки и речных бассейновых советов» (2009 г.), и План действий по достижению связанных с водой Целей развития тысячелетия в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья. В 2009-2010 гг. при финансовой поддержке правительства Швейцарии по соглашению между Швейцарским агентством в поддержку развития и сотрудничества (ШРС) и ЕЭК ООН диалог был направлен на установление целей и сроков по воде и здоровью в соответствии с Протоколом. Его результатом стало решение Правительства о целях в рамках Протокола, которое было принято 20 октября 2010 года.

19. Основное внимание НДП в будущем будет направлено на мониторинг применения установленных целей в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья. Обсуждение возможного финансирования со стороны Швейцарского агентства в поддержку развития и сотрудничества продолжается в настоящий момент. Эта работа будет проводиться в тесном сотрудничестве с ОЭСР в рамках НДП/ВСС. Международный центр оценки водных ресурсов (МЦОВ) также будет готов оказать поддержку мероприятий НДП по трансграничному сотрудничеству с Украиной на реке Прут. Эти мероприятия будут проводиться в рамках Стратегии Дунай ЕС в тесном сотрудничестве с Комиссией по Дунаю (МКОРД).

Таджикистан

20. Подготовительные миссии Секретариата ЕЭК ООН состоялись в марте и июне 2010 года. Презентация НДП ВИЕС была проведена на Международной конференции на высшем уровне по промежуточному всеобъемлющему обзору применения Международного десятилетия действий «Вода для жизни, 2005-2015» (Душанбе, 8-10 июня 2010 года). Первое заседание Координационного совета прошло в марте 2011 года. Основной целью НДП является развитие стратегии водного сектора на основе принципов ИУВР. Трансграничное сотрудничество по водным ресурсам с соседними Кыргызстаном, а также Афганистаном (верховья реки Амударья), является другой важной задачей в программе НДП. Процесс НДП/ИУВР в Таджикистане финансируется ЕК, ЕЭК ООН и Германским агентством по международному сотрудничеству (ГМС). Министерство иностранных дел Дании предоставило международных экспертов, которые помогли Правительству Таджикистана развить отчет по картированию заинтересованных лиц ИУВР и дорожную карту.

Туркменистан

21. Подготовительная миссия была проведена в марте 2010 года. Стартовое заседание НДП состоялось в декабре 2010 года, за которым последовало первое заседание Координационного совета в апреле 2011 года. Как часть НДП/ИУВР в Туркменистане планируется создание экспертной группы для поддержки Туркменистана в приближении к стандартам Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам, включая принципы ИУВР, закрепленные в Конвенции, по сотрудничеству в национальном и трансграничном контекстах и поддержки его присоединения к Конвенции и ее применения. В 2011 году планируется организация национального семинара по ИУВР. В Туркменистане НДП/ИУВР поддерживаются фондами Министерства иностранных дел Норвегии, ЕК и ГМС.

Украина

22. В Украине процесс диалога начался в 2007 году. Первый комплекс политических мер, одобренный Координационным советом в 2008 году, был планом достижения устойчивого управления водными ресурсами, безопасной питьевой воды и надлежащей санитарии в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья. План был применен в 2009-2010 гг. при финансовой поддержке Норвегии и неденежных вкладах Израиля. Также НДП/ИУВР были направлены на усиление правовой и институциональной концепции управления водными ресурсами в разрезе преодоления проблем изменения климата. Были выработаны программы устойчивого управления наводнениями, основанные на Директиве ЕС по наводнениям 2007/ЕС. В рамках НДП/ИУВР были разработаны два комплекса политических мер, а именно проект плана внедрения, основанный на соответствующем Руководстве ЕЭК ООН по воде и адаптации к изменению климата, и база предварительных результатов воздействия изменения климата на водные ресурсы в бассейне Днестра. Эти комплексы политических мер послужили развитию пилотного проекта по «Снижению уязвимости к экстремальным наводнениям и изменению климата в бассейне Днестра», который сейчас внедряется в рамках концепции Инициативы «Окружающая среда и безопасность» ЕЭК ООН, ОЭСР и ЮНЕП. Завершающее заседание Координационного совета в рамках гранта ЕК было организовано в ноябре 2010 года.

23. В 2011 году НДП/ИУВР покрываются МЦОВ. Мероприятия будут включать пилотные проекты по экономическим инструментам управления водными ресурсами, сотрудничество по трансграничным водам с Республикой Молдова и Румынией в бассейнах рек Прут и Сирет и организацию пятого заседания КС. Эти мероприятия будут проводиться в рамках Стратегии Дунай ЕС в тесном сотрудничестве с Международной комиссией по охране реки Дунай (МКОРД).

Узбекистан

24. Совместная с ОЭСР подготовительная миссия была организована в апреле 2010 года. Как было предложено Министерством здравоохранения Узбекистана, одним из направлений деятельности национального диалога в сфере ИУВР станет установление целевых показателей, оценка достигнутого прогресса и предоставление отчетности в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья ЕЭК ООН/ВОЗ-Европа. Дополнительные темы, такие, как реализация подходов к управлению речными бассейнами, будут обсуждены с соответствующими управленческими структурами и будут дополнительно проработаны в течение 2010 года. Деятельность НДП в Узбекистане выходит за рамки европейского финансирования ЕЭК ООН. Правительство Швейцарии финансирует НДП в сфере ИУВР в Узбекистане в 2010-2011 гг.

В. Координация национальных и региональных мероприятий

25. Ежегодные заседания рабочей группы Водной инициативы ЕС по Восточной Европе, Кавказу и Центральной Азии (ВЕКЦА) послужат важной платформой для обмена опытом между странами ВЕКЦА по применению национальных диалогов по политике, связанных с водой. Рабочая группа Водной инициативы ЕС провела свое 14-ое заседание в октябре 2010 года в Брюсселе. Оно было организовано одновременно с первым заседанием рабочей группы по управлению в сфере окружающей среды и изменению климата в рамках Платформы для окружающей среды и воды, председателем которой является Италия в рамках Стратегии ЕС-Центральная Азия. Мероприятия в сфере водных ресурсов Стратегии ЕС-Центральная Азия послужат проводимой рабочей группой по ВЕКЦА ВИЕС работе. Заседание было организовано Европейской комиссией совместно с Министерством окружающей среды и лесов Румынии, ЕЭК ООН и ОЭСР.

26. Были исследованы возможности взаимодействия НДП/ИУВР с соответствующими международными инициативами в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. В 2011 году НДП в странах Центральной Азии были предложены для включения в Программу бассейна Аральского моря – III, разработка и реализация которой координируется Исполнительным комитетом Международного фонда спасения Арала (ИК МФСА).

IV. Извлеченные уроки и трудности применения НДП/ИУВР

27. Опыт реализации НДП показал, что диалоги отвечают потребностям стран и имеют значительный "спрос": страны, в которых НДП должны были завершиться, подали заявки на их продление; страны, которые изначально не были заинтересованы, подали официальные запросы о начале процесса НДП (Казахстан).

28. Национальные диалоги по политике должны быть ориентированы на политические, а не на технические вопросы. Они должны создаваться как национальные платформы, на которых представители всех компетентных секторов и ключевые заинтересованные лица встречаются и обсуждают политические вопросы.

29. Внедрение комплекса политических мер (например, новые правительственные постановления) является одной из ключевых целей национальных диалогов по политике; участие представителей парламентских и правительственных органов, отвечающих за вопросы окружающей среды, имеет решающее значение.

30. Темы НДП эволюционируют со временем, отражая меняющиеся потребности соответствующих стран. Это означает, что поддержка таких диалогов должна быть достаточно гибкой, чтобы приспособиться к новым требованиям. Это особенно важно в странах с политической нестабильностью.

31. Политическая нестабильность в целевых странах является одной из основных проблем. Поддержка и, при необходимости (в случае изменений в правительстве), восстановление НДП является очень долгим и ресурсоемким процессом.

32. ЕЭК ООН играет не только поддерживающую и обеспечивающую роли в процессе НДП, но и важную политическую роль, которая помогает совершить прорыв (например, в Туркменистане) и содействует развитию международного сотрудничества со странами, которые не были вовлечены в такое сотрудничество ранее.

33. НДП успешно опирается на разнообразную деятельность ЕЭК ООН, в том числе, на деятельность в рамках Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам, Обзоры результативности экологической деятельности (ОРЭД) ЕЭК ООН и другое. Наличие прямых контактов ЕЭК ООН и регулярное сотрудничество в различных форумах ООН с правительствами стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии способствует достижению политической приверженности правительств этих стран в осуществлении НДП и обеспечивает их долгосрочную устойчивость. Взаимодействие НДП в сфере ИУВР с другими видами деятельности ЕЭК ООН – как в рамках Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам, так и вне их, должно быть сохранено и расширено.

34. В регионе ВЕКЦА заметно увеличение взаимодействия между национальным, с одной стороны, и трансграничным и региональным сотрудничеством, с другой. Существует все большее число видов деятельности в рамках НДП по поддержке национальной политики в области трансграничного сотрудничества с соседними странами. Координация с региональными инициативами, такими, как Программа бассейна Аральского моря III, открывает возможности для поддержания региональных процессов сотрудничества в рамках национального диалога.

35. Сотрудничество с другими международными организациями, действующими в регионе ВЕКЦА, является очень важным для разработки и эффективного внедрения реформ в секторе водоснабжения. Международные партнеры должны выходить за рамки их собственных интересов, работая на общее благо улучшения ситуации в регионе и используя свой политический вес для поддержки реформ.
