



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

MP.WAT/2003/9
13 September 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

**СОВЕЩАНИЕ СТОРОН КОНВЕНЦИИ ПО ОХРАНЕ
И ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДОТОКОВ
И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОЗЕР**

Третье совещание,
Мадрид, Испания, 26-28 ноября 2003 года
Пункт 9 а) предварительной повестки дня

**ОПЫТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ
МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ ТРАНСГРАНИЧНЫХ РЕК
И ПОДЗЕМНЫХ ВОД**

Подготовлено секретариатом

1. На своем втором совещании Стороны одобрили два свода руководящих принципов мониторинга и оценки: Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных рек и Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных подземных вод. Совещание Сторон просило также прибрежные Стороны представить, предпочтительно через их совместные органы, Совещанию Сторон на его третьем совещании и Рабочей группе по мониторингу и оценке совместные доклады о своем опыте, накопленном в области осуществления этих принципов (ECE/MP.WAT/5, пункт 37 е)). Кроме того, странам и организациям, не являющимся Сторонами, было предложено представить соответствующую информацию упомянутым выше органам (ECE/MP.WAT/5, пункт 37 f)).

2. В целях содействия представлению указанной информации Рабочая группа по мониторингу и оценке на своем третьем совещании, состоявшемся в октябре 2002 года, подготовила два вопросника: по трансграничным рекам и по трансграничным подземным водам. Секретариат направил оба вопросника всем координационным центрам ЕЭК ООН по Конвенции и проанализировал их ответы.

3. В настоящем документе содержится обзор полученных ответов и излагается ряд выводов в целях поощрения будущей деятельности Сторон. К сожалению, ответы на вопросник представило лишь ограниченное число стран; поэтому препровождаемая Совещанию Сторон информация не является столь всеобъемлющей, как то планировал секретариат.

4. Следует отметить, что оба документа, представленные Сторонам для рассмотрения на их третьем совещании, тесно связаны с проводимой в настоящее время оценкой: в документе MP.WAT/2003/10 содержатся предложения по обновлению руководящих принципов, а в документе MP.WAT/2003/11 излагаются уроки, извлеченные в рамках осуществления экспериментальных проектов по мониторингу и оценке.

Проект решения

5. Совещание Сторон, возможно, пожелает:

а) с удовлетворением принять к сведению проведенный секретариатом анализ применения руководящих принципов мониторинга и оценки трансграничных рек и подземных вод (приложение);

б) принять также к сведению прилагаемые к настоящему документу¹ выводы и рекомендации, сформулированные Рабочей группой по мониторингу и оценке на ее четвертом совещании (11-12 сентября 2003 года);

с) просить Рабочую группу по мониторингу и оценке принять во внимание анализ, излагаемый в настоящем документе, а также в документах MP.WAT/2003/10 и 11, при последующем уточнении мероприятий плана работы на 2004-2006 годы;

¹ Предварительный текст настоящего документа был направлен Рабочей группе в качестве рабочего документа.

d) просить его Президиум, Рабочую группу по мониторингу и оценке и иные органы, учрежденные в соответствии с Конвенцией, активнее пропагандировать мероприятия, осуществляемые в рамках Конвенции;

e) с учетом ограниченного числа полученных ответов и того факта, что совместные доклады по данному вопросу представили лишь некоторые страны, просить его Президиум рассмотреть пути и средства поощрения выполнения решений, принятых на совещаниях Сторон в связи с представлением информации.

Приложение

ОПЫТ, НАКОПЛЕННЫЙ В ОБЛАСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ

I. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ СЕКРЕТАРИАТА

A. Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных рек

1. В связи с Руководящими принципами мониторинга и оценки трансграничных рек в целом было выражено общее удовлетворение, которое созвучно мнениям, высказанным Сторонами на их различных совещаниях.
2. Вместе с тем есть резервы для совершенствования, которые были также выделены Рабочей группой по мониторингу и оценке (см. предложения, содержащиеся в документе MP.WAT/2003/10).
3. Очевидные различия в том, как отдельные страны оценивают Руководящие принципы. Страны, которые участвуют в реализации экспериментальных проектов и направили значительные ресурсы на осуществление Руководящих принципов, хорошо осведомлены о Принципах и более компетентны оценивать степень их полезности, чем другие страны, которые не занимаются экспериментальными проектами.
4. Разделы Руководящих принципов, в которых речь идет о параметрах количественных характеристик вод, были проанализированы не столь подробно, как разделы, касающиеся параметров качественных характеристик вод. Это обусловлено двумя очевидными причинами: а) органы, управляющие водными ресурсами, как правило, лучше знают и понимают параметры количественных, чем качественных характеристик и часто выходят с предложениями о том, чтобы рекомендации, касающиеся количественных характеристик, носили более всеобъемлющий характер; б) в Руководящих принципах не были всеобъемлющим образом учтены экстремальные ситуации.

5. В то же время главная проблема не имеет отношения к содержанию Руководящих принципов. Она скорее касается нехватки ресурсов для их осуществления. По информации некоторых стран Западной Европы² и ряда стран, находящихся в процессе присоединения к ЕС, осуществление Основной директивы ЕС по воде требует значительных ресурсов; соответственно, нет возможности уделять осуществлению Руководящих принципов какое-либо дополнительное внимание. Более того, для поощрения практического использования Руководящих принципов, особенно в Балканских странах, а также в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии требуются программы подготовки и технической помощи.

6. Некоторые страны сообщили о том, что основным препятствием в деле осуществления Руководящих принципов являются по-прежнему очень ограниченное сотрудничество между странами и низкая эффективность программ совместного мониторинга.

7. И наконец, можно задаться вопросом, являются ли ответы 13 Сторон (из 34) показателем недостатка информации и осведомленности о Руководящих принципах в других странах и совместных органах и/или свидетельством недостаточно высокого уровня ответственности национальных координационных центров за выполнение решений Совещания Сторон. В этом случае и с учетом коллективного опыта, накопленного в осуществлении экспериментальных проектов, Совещанию Сторон надлежит рассмотреть пути и средства более активной пропаганды Руководящих принципов.

В. Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных подземных вод

8. Опыта в осуществлении совместных программ по мониторингу подземных вод накоплено меньше. Поэтому оценить объективно степень полезности Руководящих принципов по подземным водам невозможно.

² Разбивка стран на группы (Западная Европа, Центральная и Восточная Европа, 12 стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, Балканские страны, страны в процессе присоединения к ЕС и т.д.) соответствует подходу Европейского агентства по окружающей среде, который изложен в его докладе "Окружающая среда в Европе: третья оценка", представленном в мае 2003 года Киевской конференции министров "Окружающая среда для Европы".

9. Будем надеяться, что экспериментальные проекты по подземным водам дадут более полную информацию о возможностях применения Руководящих принципов. Это же будет касаться и других стран, которые в настоящее время занимаются организацией совместного мониторинга; на этой стадии Руководящие принципы могут быть исключительно полезными.

II. ОТВЕТЫ СТОРОН И ДРУГИХ СТРАН

A. Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных рек

10. Из 34 Сторон Конвенции на вопросник ответили 13 Сторон: Азербайджан, Венгрия, Германия (представившая также информацию от имени Международных комиссий по охране Рейна и Эльбы), Люксембург, Нидерланды, Польша, Республика Молдова, Румыния, Словакия, Финляндия и Норвегия (совместный ответ), Чешская Республика и Эстония. Кроме того, получен ответ от Международных комиссий по охране Мозеля и Саара (МКОМС).

11. Прислали также ответы следующие страны и организации, не являющиеся Сторонами: Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Грузия и Глобальная оценка международных вод Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ГОМВ ЮНЕП).

B. Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных подземных вод

12. Ответы представили следующие Стороны Конвенции: Азербайджан, Венгрия, Германия (представившая также информацию от имени Международных комиссий по охране Рейна и Эльбы), Люксембург, Нидерланды, Республика Молдова, Румыния, Словакия и Эстония. Кроме того, получены ответы от Международных комиссий по охране Мозеля и Саара (МКОМС).

13. Ответили также следующие страны и организации, не являющиеся Сторонами: Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Грузия и ГОМВ ЮНЕП.

C. Разнородность ответов

14. Включенная в ответы стран и совместных органов информация о трансграничных водах весьма различается по степени охвата и детализации. Некоторые ответы касались

всего трансграничного водосборного района какого-либо трансграничного водотока, а другие ограничивались национальной частью (частями) того или иного трансграничного бассейна.

15. К сожалению, почти не получено ответов от 12 стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, хотя вопросник был переведен на русский язык.

16. Следует также отметить участие совместных органов в подготовке ответов на вопросник: хотя ряд стран Западной Европы заявили о том, что они привлекли соответствующие совместные органы или провели совместную оценку, большинство отвечающих, как представляется, ограничилось "национальной" оценкой.

17. Ряд стран направили подробный анализ различных речных бассейнов, которые являются для них общими с другими странами. В качестве примера можно привести Венгрию (направившую семь ответов по трансграничным водам, которые она делит соответственно с Австрией, Словакией, Украиной, Румынией, Сербией и Черногорией, Хорватией и Словенией) и Чешскую Республику (приславшую четыре ответа по трансграничным рекам, которые протекают также по территории соответственно Австрии, Словакии, Германии и Польши). Другие страны, например Румыния, Республика Молдова и бывшая югославская Республика Македония, представили "обобщенные" ответы, охватывающие все их трансграничные воды без указания, относятся ли эти воды к различным бассейнам и находятся ли они на территории разных стран.

III. ВОПРОСНИК ПО ТРАНСГРАНИЧНЫМ РЕКАМ

A. Решение об использовании Руководящих принципов

18. В вопроснике содержалась просьба сообщить, приняли ли совместные органы официальное решение об использовании Руководящих принципов.

19. Помимо очевидного решения о применении Руководящих принципов в рамках экспериментальных проектов по мониторингу и оценке трансграничных рек, специальное решение на этот счет было принято одной Стороной (Республикой Молдова) и тремя совместными органами: Венгерско-австрийским постоянным комитетом по будущей разработке программ мониторинга водных ресурсов, Финляндско-норвежской комиссией по трансграничным водам и Совместной финляндско-российской комиссией по использованию приграничных вод.

В. Масштабы использования Руководящих принципов

20. Была высказана просьба оценить масштабы использования Руководящих принципов, дав соответствующую оценку: от "1" (практически не используются) до "5" (всесторонне используются).
21. В двух случаях сообщалось, что Руководящие принципы "всесторонне используются", причем в обоих случаях речь шла об экспериментальных проектах: на реке Кура (ответ Азербайджана) и на реке Морава (ответ Словакии).
22. Босния и Герцеговина сообщили, что Руководящие принципы вообще не используются, поскольку соглашение о бассейне реки Сава было подписано только в декабре 2002 года и система совместного мониторинга еще не создана.
23. В двух случаях (Люксембург и МКОМС) данный вопрос остался без ответа.
24. Средняя оценка масштабов использования Руководящих принципов составила "3", что было также наиболее часто встречающейся оценкой (в 13 случаях).

С. Причины неиспользования Руководящих принципов

25. В вопроснике был перечислен целый ряд возможных причин неиспользования Руководящих принципов:
- "Используются другие руководящие принципы" упомянуто 18 раз;
 - "Процедуры мониторинга и оценки и так эффективны" упомянуто 12 раз;
 - "Ресурсы и усилия сосредоточены на осуществлении Основной директивы по водным ресурсам" упомянуто 10 раз;
 - "Нет средств или кадров для осуществления Руководящих принципов" упомянуто шесть раз;
 - "Руководящие принципы не переведены на национальный язык" и "Руководящие принципы носят слишком общий характер и не содержат достаточных технических рекомендаций" упомянуто пять раз;

- "Руководящие принципы используются только в рамках экспериментальных проектов" упомянуто четыре раза;
 - "Не удалось заключить какое-либо соглашение между прибрежными государствами для создания систем мониторинга и оценки" упомянуто три раза.
26. Чаще всего причиной неиспользования Руководящих принципов страны называли по-прежнему низкий уровень трансграничного сотрудничества, в частности в области мониторинга и оценки.

D. Степень полезности Руководящих принципов

27. Следующая часть вопросника касалась оценки степени полезности различных разделов Руководящих принципов по рекам. Была высказана просьба оценить их эффективность на каждой стадии мониторинга, дав оценку от "1" (нулевая эффективность) до "5" (высокая эффективность).
28. Семь стран не представили вообще никакого ответа на эти вопросы, поскольку составлявшие ответы лица посчитали, что опыт использования Руководящих принципов слишком мал, чтобы давать такую оценку. В других случаях степени полезности разделов Руководящих принципов была дана следующая средняя оценка:
- "Идентификация вопросов, связанных с управлением водными ресурсами": 3,7 (наиболее частая оценка - 4);
 - "Идентификация информационных потребностей": 3,7 (наиболее частая оценка - 4);
 - "Разработка стратегий мониторинга и оценки": 3,6 (наиболее частая оценка - 3);
 - "Разработка программ мониторинга": 3,6 (наиболее частая оценка - 4);
 - "Управление данными": 3,2 (наиболее частая оценка - 4);
 - "Управление качеством": 3,2 (наиболее частая оценка - 4);
 - "Осуществление совместных или согласованных действий и институциональных соглашений": 3,1 (наиболее частая оценка - 3).

29. В целом можно отметить, что все разделы были признаны достаточно полезными, поскольку общая средняя оценка не ниже 3. Наиболее слабым разделом, исходя из ответов на вопросник, является раздел о совместных или согласованных действиях и институциональных соглашениях, за которым следует разделы об управлении данными и управлении качеством. Что же касается раздела о совместных или согласованных действиях и институциональных соглашениях, то очевидно, что он требует более подробных рекомендаций Сопредседателя Сторон, а не Рабочей группы. Разделы об управлении данными и управлением качеством требуют, несомненно, более подробных рекомендаций со стороны Рабочей группы.

Е. Общая полезность при повышении качества информации с учетом информационных потребностей

30. В вопроснике предлагалось проанализировать усилия по повышению качества информации, дав им оценку с "1" (абсолютно неэффективно) до "5" (высокоэффективно).

31. Восемь стран оставили данный вопрос без ответа. Средняя оценка составила 3,1. Можно сказать, что общая полезность признана удовлетворительной.

Г. Параметры качества и количества

32. Была высказана просьба оценить внимание, уделяемое качественным и количественным аспектам водных ресурсов, дав оценку с "1" (не уделяется никакого внимания) до "5" (уделяется большое внимание).

33. Шесть стран оставили эти вопросы без ответа. Средняя оценка по параметрам качества составила 4,4, а по параметрам количества - 4.

Г. Перевод

34. Венгрия и Польша обеспечили перевод на свои национальные языки второго издания Руководящих принципов по рекам. Чешская Республика и Словакия располагают национальным вариантом первого издания.

35. Грузия, бывшая югославская Республика Македония, Румыния и Республика Молдова сообщили, что одной из причин неиспользования Руководящих принципов является их отсутствие на национальном языке, и подтвердили намерение принять меры для перевода Принципов.

36. Босния и Герцеговина и Чешская Республика сообщили, что они планируют перевести второе издание Руководящих принципов на свои национальные языки.

Н. Нарращивание потенциала

37. За исключением стран, в которых осуществляются экспериментальные проекты, ни одна другая страна не сообщила о мероприятиях по организации подготовки и наращиванию потенциала в целях осуществления Руководящих принципов.

VI. ВОПРОСНИК ПО ТРАНСГРАНИЧНЫМ ПОДЗЕМНЫМ ВОДАМ

А. Решение об использовании Руководящих принципов

38. За исключением экспериментального проекта, который совместно осуществляют Словакия и Венгрия на Агтелеке - Словацком Карсте, специальное решение об использовании Руководящих принципов по подземным водам было принято только одной страной (Республикой Молдова) и одним совместным органом: Венгерско-австрийским постоянным комитетом по будущей разработке программ мониторинга водных ресурсов.

В. Масштабы использования Руководящих принципов

39. По сравнению с мониторингом трансграничных рек информацию о мероприятиях по мониторингу подземных вод представило меньшее число стран. Их ответы к тому же были менее подробными, что, несомненно, обусловлено скорее неудовлетворительной организацией мониторинга (трансграничных) подземных вод.

40. Согласно полученным ответам, Грузия и бывшая югославская Республика Македония не осуществляют мониторинг своих подземных вод. Подземные воды, расположенные на территории Венгрии и Украины, не являются предметом какого-либо соглашения, заключенного между двумя странами. Деятельность в области подземных вод еще предстоит организовать в рамках Международных комиссий по охране Мозеля и Саара. Сотрудничество в области трансграничных подземных вод находится на стадии планирования или на первоначальном этапе: а) между Боснией и Герцеговиной, Хорватией, Сербией и Черногорией и Словенией относительно реки Сава, б) между Венгрией и Хорватией, в) между Венгрией и Румынией, г) между Венгрией и Словенией, д) между Российской Федерацией и Эстонией и е) в водосточном районе реки Мёз. Наконец, Венгрия подчеркнула необходимость расширения комплексного сотрудничества с Сербией и Черногорией, в том числе по мониторингу трансграничных подземных вод.

41. Лишь две страны, на территории которых находится водосборный район Агтелек - Словацкий Карц (Венгрия и Словакия), сообщили о том, что они "всесторонне" используют Руководящие принципы. В ответах других девяти стран констатировалось, что Руководящие принципы "практически не используются".

С. Причины неиспользования Руководящих принципов

42. Помимо уже упомянутого низкого уровня сотрудничества в области подземных вод, Руководящие принципы не используются, возможно, по следующим причинам:

- "Руководящие принципы не переведены на национальный язык" упомянуто шесть раз;
- "Нет средств или кадров для осуществления Руководящих принципов" упомянуто пять раз;
- "Используются другие руководящие принципы" упомянуто четыре раза;
- "Средства и усилия сосредоточены на осуществлении Рамочной директивы по водным ресурсам" упомянуто четыре раза;
- "Не удалось заключить какое-либо соглашение между прибрежными государствами для создания систем мониторинга и оценки" и "Мониторинг и оценка подземных вод не входят в функции совместного органа" упомянуто три раза;
- "Руководящие принципы носят слишком общий характер и не содержат достаточных технических рекомендаций" упомянуто два раза;
- "Процедуры мониторинга и оценки и так эффективны" упомянуто один раз.

Д. Степень полезности Руководящих принципов

43. На эту часть вопросника дано лишь шесть ответов, поскольку составлявшие ответы лица сочли, что опыт, накопленный в осуществлении Руководящих принципов, слишком мал, чтобы давать такую оценку.

44. Кроме того, Грузия и бывшая югославская Республика Македония, которые сообщили о том, что они практически не используют Руководящие принципы, в ответах на все вопросы этой части вопросника дали оценку соответственно "5" и "1". Очевидно, что такие оценки не являются результатом глубокого анализа Руководящих принципов и, следовательно, не должны приниматься секретариатом во внимание.

45. Остальные четыре ответа не позволяют прийти к какому-либо обоснованному заключению. Можно отметить, что по различным разделам Руководящих принципов неизменно давалась оценка "3" и выше, за исключением разделов "Разработка стратегий мониторинга и оценки", "Управление данными" и "Управление качеством", по которым в одном из ответов дана оценка "2".

Е. Общая полезность повышения качества информации с учетом информационных потребностей

46. Общая полезность получила также оценку "3" и выше.

С. Параметры качества и количества

47. Внимание, уделяемое аспектам качества и количества, также получило оценку "3" и выше, как и в случае оценки параметров количественных и качественных характеристик.

Г. Перевод

48. Венгрия и бывшая югославская Республика Македония обеспечили перевод Руководящих принципов по подземным водам на свои национальные языки.

49. Грузия, Румыния и Республика Молдова, которые заявили о том, что Руководящие принципы не используются вследствие их отсутствия на национальном языке, подтвердили намерение принять меры для их перевода. Кроме того, о запланированном переводе сообщили Босния и Герцеговина.

Н. Нарращивание потенциала

50. Лишь Румыния сообщила о мероприятиях по организации подготовки и наращиванию потенциала в целях поощрения осуществления Руководящих принципов.