



Экономический и
Социальный Совет

Distr.
GENERAL

ECE/MP.WH/WG.1/2009/4
EUR/08/5086340/9
4 June 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

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

Рабочая группа по проблемам воды и здоровья

Второе совещание
Женева, 2–3 июля 2009 года
Пункт 5 предварительной повестки дня

УСТАНОВЛЕНИЕ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ, ОЦЕНКА ПРОГРЕССА И ОТЧЕТНОСТЬ

Представлено Швейцарией¹

Резюме

Настоящий документ был подготовлен в соответствии с решением первого Совещания Сторон, согласно которому Целевой группе по показателям и отчетности было поручено подготовить руководящие принципы по установлению всех целевых показателей в соответствии с подпунктами а)–п) пункта 2 статьи 6 (см. программу работы на 2007–2009 годы, принятую на первом Совещании Сторон, ECE/MP.WH/2/Add.5 – EUR/06/5069385/1/Add.5). Целевая группа по показателям и отчетности на своем первом совещании (13–14 марта 2008 года, Женева) обсудила предварительный проект руководящих принципов. Этот документ был представлен на первом совещании Рабочей группы по проблемам воды и здоровья (25–26 июня 2008 года, Женева), а затем доработан Основной группой по показателям и отчетности. Участники рабочего совещания по установлению целевых показателей и отчетности (10–11 февраля 2009 года, Женева) внесли дополнительный вклад в подготовку документа, текст которого пополнился практическими

¹ Настоящий документ был представлен по истечении предельного срока представления официальной документации из-за ограниченности ресурсов.

примерами и анализом отдельных ситуаций, представленными в ходе этого рабочего совещания. Дальнейшие замечания и поправки к документу были предложены участниками второго совещания Целевой группы (12 февраля 2009 года, Женева), и его нынешний вариант отражает эти замечания.

Рабочей группе по проблемам воды и здоровья предлагается прокомментировать проект руководящих принципов и дать рекомендации относительно дальнейшей работы, которую следует провести Целевой группе по показателям и отчетности и ее Основной группе. В частности, участникам Рабочей группы предлагается обсудить и согласовать:

- a) общий подход к различным частям руководящих принципов и конкретные рекомендации по ним (часть 1);
- b) уровень строгости и детализации руководящих принципов;
- c) пересмотренную структуру и содержание областей, в которых устанавливаются целевые показатели (часть 2).

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
ВВЕДЕНИЕ.....	1–14	8
А. Цели и целевые группы.....	2–5	9
В. Обоснование.....	6–14	9

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ОСНОВНЫЕ ШАГИ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ, ОБЗОРУ ПРОГРЕССА И ОТЧЕТНОСТИ

I. Основные вопросы, которые следует рассматривать при установлении целевых показателей согласно Протоколу по проблемам воды и здоровья.....	15–33	12
II. Установление целевых показателей.....	34–77	15
А. Определение ключевых заинтересованных субъектов и создание механизма координации.....	35–41	16
В. Анализ исходного положения.....	42–44	18
С. Определение проблем и установление приоритетов.....	45–47	20
D. Согласие в отношении проекта целевых показателей, программ мероприятий и индикаторов.....	48–64	20
E. Широкая консультация по предложенным целевым показателям, контрольным срокам и соответствующей программе мероприятий.....	65–71	27
F. Окончательное согласование целевых показателей и их публикация и направление всем заинтересованным сторонам, включая общественность и потребителей.....	72–75	30
G. Осуществление программы мониторинга.....	76–77	30
III. Обзор и оценка прогресса и отчетность.....	78–89	31
А. Сбор данных, оценка прогресса и пересмотр целевых показателей.....	78–85	31
В. Публикация собранных данных и оценка.....	86–87	32
С. Подготовка и представление национальных кратких докладов Совещанию Сторон.....	88–89	32

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

ВАРИАНТЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ В СООТВЕТСТВИИ С ПОДПУНКТАМИ А)–N) ПУНКТА 2 СТАТЬИ 6

ВВЕДЕНИЕ.....	90–93	34
А. Целевые области и индикаторы, связанные с целевыми показателями: вопросы подлежащие рассмотрению.....	93–96	35
В. Общие индикаторы.....	97–103	35
С. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендация по отчетности.....	101–103	37

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр</i>
I. КАЧЕСТВО СНАБЖАЕМОЙ ПИТЬЕВОЙ ВОДЫ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 а)).....	104–109	37
A. Обоснование	104	37
B. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей.....	105	37
C. Соответствующие общие индикаторы.....	106–107	40
D. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и системы отчетности	108–109	40
II. СОКРАЩЕНИЕ МАСШТАБОВ ВСПЫШЕК И СЛУЧАЕВ ЗАБОЛЕВАНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ВОДОЙ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 b))	110–116	41
A. Обоснование	110	41
B. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть при установлении целевых показателей	112	41
C. Соответствующие общие индикаторы.....	113	42
D. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендация по отчетности	114–116	42
III. ДОСТУП К ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 c)).....	117–123	43
A. Обоснование	117–118	43
B. Список вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей.....	119	44
C. Соответствующие общие показатели.....	120	45
D. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и рекомендации по отчетности.....	121–123	46
IV. ДОСТУП К САНИТАРИИ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 d))	124–129	46
A. Обоснование	124	46
B. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей.....	125	46
C. Соответствующие общие индикаторы.....	126	48
D. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и рекомендации по отчетности.....	127–129	48
V. УРОВНИ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОЛЛЕКТИВНЫХ И ДРУГИХ СИСТЕМ ВОДОСНАБЖЕНИЯ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 e))	130–132	49
A. Обоснование	130	49
B. Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей	131	49
C. Глобальные и региональные обязательства и системы отчетности	132	50
VI. УРОВНИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ КОЛЛЕКТИВНЫХ СИСТЕМ И ДРУГИХ СИСТЕМ САНИТАРИИ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 e) (продолжение))	133–136	50
A. Обоснование	133–134	50

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр</i>
В.	Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей	135 50
С.	Соответствующие глобальные и региональные обязательства и системы отчетности.....	136 51
VII.	ПРИМЕНЕНИЕ ПРИЗНАННОЙ НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРАКТИКИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ВОДОСНАБЖЕНИЕМ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 f)).....	137–142 51
А.	Обоснование.....	137 51
В.	Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей	138–141 51
С.	Соответствующие глобальные и региональные обязательства и рекомендации по отчетности	142 52
VIII.	ПРИМЕНЕНИЕ ПРИЗНАННОЙ НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРАКТИКИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ САНИТАРНО-ПРОФИЛАКТИЧЕСКИМИ МЕРОПРИЯТИЯМИ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 f) (продолжение))	143–147 53
А.	Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей (подлежит составлению)	143 53
В.	Соответствующие глобальные и региональные обязательства и рекомендации по отчетности.....	144–147 53
IX.	СЛУЧАИ ВЫБРОСА НЕОБРАБОТАННЫХ СТОЧНЫХ ВОД (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 g) i)).....	148–152 54
А.	Обоснование.....	148 54
В.	Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей	149 54
С.	Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендации по отчетности.....	150–152 55
X.	СЛУЧАИ СБРОСА НЕОБРАБОТАННЫХ ПОТОКОВ ЛИВНЕВЫХ СТОЧНЫХ ВОД ИЗ КОЛЛЕКТОРНЫХ СИСТЕМ В ВОДЫ, ПОДПАДАЮЩИЕ ПОД ДЕЙСТВИЕ ПРОТОКОЛА (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 g) ii))......	153–156 55
А.	Обоснование.....	153 55
В.	Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей	154–155 55
С.	Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендации по отчетности.....	156 56
XI.	КАЧЕСТВО СБРОСОВ СТОЧНЫХ ВОД ИЗ УСТАНОВОК ПО ОЧИСТКЕ СТОЧНЫХ ВОД В ВОДЫ, ПОПАДАЮЩИЕ ПОД ДЕЙСТВИЕ ПРОТОКОЛА (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 h))	157–160 57
А.	Обоснование.....	157 57

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр</i>	
В.	Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей	158	57
С.	Соответствующие региональные или глобальные обязательства и системы отчетности	159–160	58
XII.	УДАЛЕНИЕ ИЛИ ПОВТОРНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОСАДКА СТОЧНЫХ ВОД ИЗ КОЛЛЕКТИВНЫХ СИСТЕМ ИЛИ ДРУГИХ САНИТАРНЫХ УСТАНОВОК (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 i), первая часть).....	161–165	59
А.	Обоснование	161	59
В.	Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей.....	162	59
С.	Соответствующие глобальные и региональные обязательства и рекомендации по отчетности.....	163–165	60
XIII.	КАЧЕСТВО СТОЧНЫХ ВОД, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ДЛЯ ОРОШЕНИЯ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 i), вторая часть).....	166–172	60
А.	Обоснование	166–168	60
В.	Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей.....	169	61
С.	Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендации по отчетности	170–172	61
XIV.	КАЧЕСТВО ВОД, КОТОРЫЕ ИСПОЛЬЗУЮТСЯ КАК ИСТОЧНИКИ ПИТЬЕВОЙ ВОДЫ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 j), первая часть).....	173–176	63
А.	Обоснование	173	63
В.	Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей	174	63
С.	Соответствующие региональные или глобальные обязательства и системы отчетности	175–176	64
XV.	КАЧЕСТВО ВОД, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ДЛЯ КУПАНИЯ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 j), вторая часть)	177–186	64
А.	Обоснование	177	64
В.	Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей	178	65
С.	Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендации по системам отчетности	179–186	66
XVI.	КАЧЕСТВО ВОД, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ДЛЯ АКВАКУЛЬТУРЫ ИЛИ РАЗВЕДЕНИЯ ИЛИ СБОРА МОЛЛЮСКОВ И РАКООБРАЗНЫХ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 j), третья часть).....	187–189	70
А.	Обоснование	187	70
В.	Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей	188	70

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр</i>
С. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендации по отчетности.....	189	71
XVII. ПРИМЕНЕНИЕ ПРИЗНАННОЙ НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРАКТИКИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЗАМКНУТЫМИ ВОДАМИ, ОБЩЕДОСТУПНЫМИ ДЛЯ КУПАНИЯ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 к)).....	191–196	71
А. Обоснование.....	191–194	71
В. Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей.....	195	73
С. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и отчетность	196	74
XVIII. ВЫЯВЛЕНИЕ И ПРИВЕДЕНИЕ В ПОРЯДОК ОСОБО ЗАГРЯЗНЕННЫХ МЕСТ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 л)).....	197–202	75
А. Обоснование.....	197	75
В. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей	198–200	75
С. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и отчетность	201–202	76
XIX. ЭФФЕКТИВНОСТЬ СИСТЕМ РАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКСПЛУАТАЦИИ, РАЗРАБОТКИ, ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 м)).....	203–212	77
А. Обоснование.....	203–205	77
В. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей	206	78
С. Соответствующие общие индикаторы	207–209	81
Д. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и отчетность	210–212	82
XX. ПЕРИОДИЧНОСТЬ ПУБЛИКАЦИИ ИНФОРМАЦИИ О КАЧЕСТВЕ СНАБЖАЕМОЙ ПИТЬЕВОЙ ВОДЫ И ДРУГИХ ВОД, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ПРОТОКОЛУ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 н)).....	213–215	82
А. Обоснование.....	213	82
В. Соответствующие региональные и глобальные обязательства и отчетность	214–215	82
<u>Приложение</u>		
Примеры соответствующих международных обязательств.....		83

ВВЕДЕНИЕ

1. В соответствии с требованиями Протокола по проблемам воды и здоровья Стороны устанавливают и публикуют национальные и/или местные целевые показатели, определяющие стандарты и уровни эффективности работы, которые необходимо достигнуть и поддерживать, с тем чтобы обеспечить высокий уровень защиты здоровья и благополучия населения, а также устойчивое управление водными ресурсами. В подпунктах а)–п) пункта 2 статьи 6 Протокола определены общие области, в которых должны быть установлены целевые показатели (таблица 1). Кроме того, согласно статье 7 Стороны собирают и оценивают данные об их прогрессе в достижении этих целевых показателей, а также об индикаторах, которые были разработаны для отображения того, насколько данный прогресс способствует предотвращению, контролю или уменьшению количества заболеваний, связанных с водой.

Таблица 1. Области, в которых согласно статье 6 Протокола требуется установить целевые показатели

a) Качество снабжаемой питьевой воды
b) Сокращение масштабов вспышек и случаев заболеваний, связанных с водой
c) Площадь территории или численность, или доли групп населения, которые должны обслуживаться коллективными системами снабжения питьевой водой или для которых необходимо улучшить снабжение питьевой водой другими средствами
d) Площадь территории или численность, или доли групп населения, которые должны обслуживаться коллективными системами санитарно-профилактических мероприятий или для которых необходимо улучшить систему санитарно-профилактических мероприятий с помощью других средств
e) Уровни эффективности, которые должны достигаться такими коллективными системами и соответственно другими такими средствами водоснабжения и системами санитарно-профилактических мероприятий
f) Применение признанной надлежащей практики в области управления водоснабжением и системой санитарно-профилактических мероприятий, включая охрану вод, используемых в качестве источников питьевой воды
g) Частотность сбросов: <ul style="list-style-type: none"> i) необработанных сточных вод из коллекторных систем для сточных вод в воды, подпадающие под действие настоящего Протокола ii) необработанных потоков ливневых сточных вод из коллекторных систем для сточных вод в воды, подпадающие под действие настоящего Протокола
h) Качество сбросов сточных вод из установок по очистке сточных вод в воды, подпадающие под действие настоящего Протокола
i) Удаление или повторное использование осадка сточных вод из коллективных систем санитарно-профилактических мероприятий или установок для санитарной очистки и качество сточных вод, используемых для орошения, – с учетом Руководящих положений по безопасному использованию сточных вод и отходов жизнедеятельности человека в сельском хозяйстве и аквакультуре Всемирной организации здравоохранения и Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде
j) Качество вод, которые используются как источники питьевой воды, которые общедоступны для купания или используются для аквакультуры или разведения или сбора моллюсков и ракообразных
k) Применение признанной надлежащей практики в области управления замкнутыми водами, общедоступными для купания

l) Выявление и приведение в порядок особо загрязненных мест, которые оказывают или могут оказать неблагоприятное воздействие на водные ресурсы и объекты, подпадающие под действие настоящего Протокола, и таким образом являются источниками угрозы возникновения заболеваний, связанных с водой

m) Эффективность систем рациональной эксплуатации, разработки, охраны и использования водных ресурсов, включая применение признанной надлежащей практики в области ограничения загрязнения из источников всех видов

n) Периодичность публикации информации о качестве снабжаемой питьевой воды и других вод, относящейся к целевым показателям, указанным в этом пункте, в период между публикацией информации, предусмотренной в пункте 2 статьи 7.

А. ЦЕЛИ И ЦЕЛЕВЫЕ ГРУППЫ

2. Основной целью данных Руководящих принципов является содействие реализации Протокола по проблемам воды и здоровья. В частности, Руководящие принципы иллюстрируют шаги, которые необходимо предпринимать, и аспекты, которые необходимо учитывать при установлении целевых показателей, осуществлении соответствующих мероприятий и представлении докладов о прогрессе, достигнутом в области защиты здоровья, повышения благополучия населения и обеспечения устойчивого управления водными ресурсами в соответствии со статьями 6 и 7 Протокола.

3. Кроме того, Руководящие принципы содержат некоторые практические примеры, основанные на опыте Сторон, иллюстрируют различные целевые показатели, которые могут быть установлены в соответствии с Протоколом, а также являются источником вдохновения, информации и помощи для Сторон, которые в настоящее время устанавливают или планируют установить целевые показатели.

4. При использовании общей структуры, предложенной этими Руководящими принципами, Сторонам следует сознавать, что для того, чтобы быть эффективной, эта структура должна быть адаптирована к конкретным условиям на национальном и/или местном уровнях.

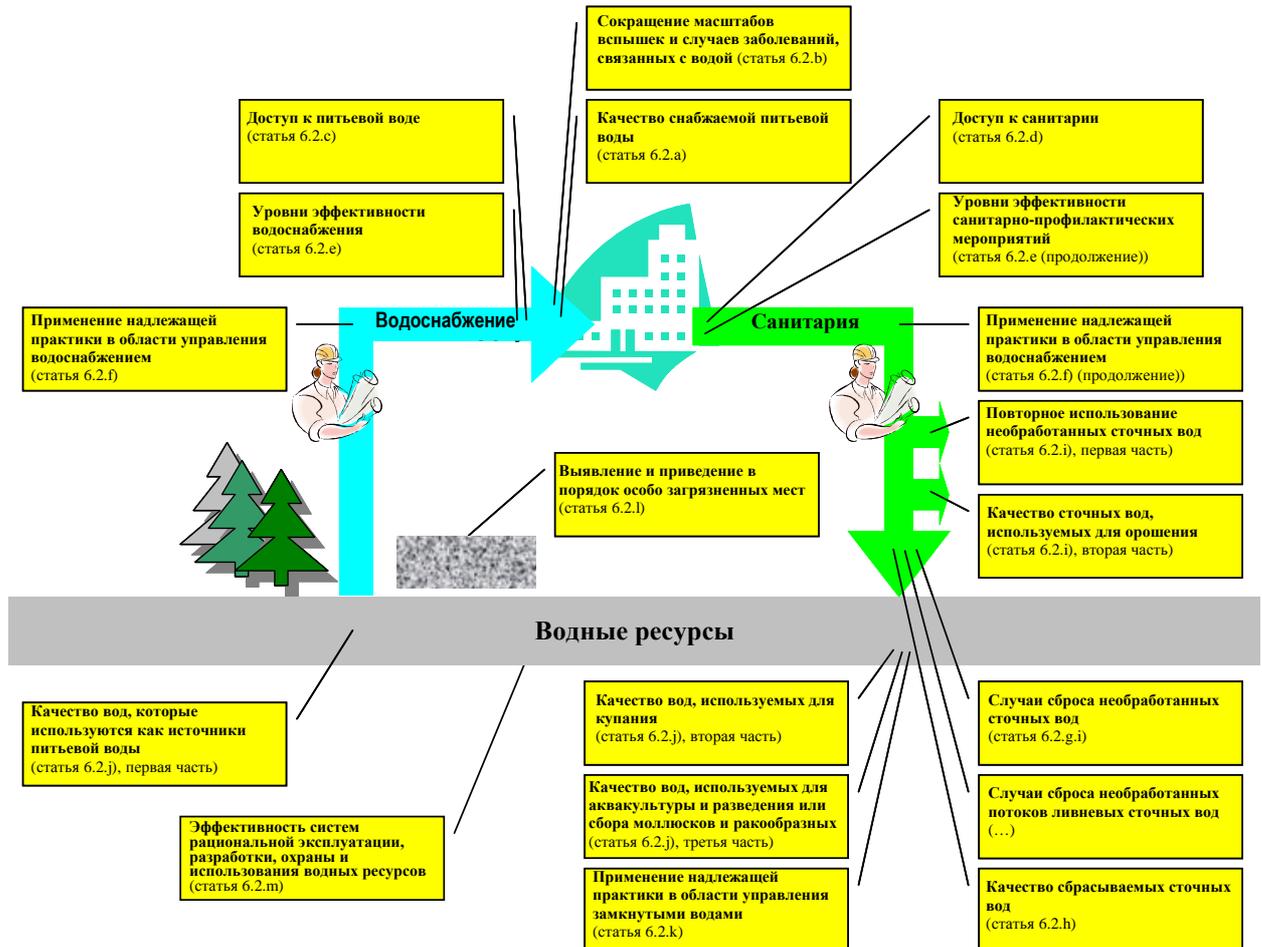
5. Руководящие принципы предназначены для тех, кто отвечает на национальном и местном уровнях за установление целевых показателей и контрольных сроков. Руководящие принципы не регулируют технических деталей всех вопросов, связанных с выполнением Протокола, а скорее определяют стратегические рамки процесса установления целевых показателей.

В. ОБОСНОВАНИЕ

6. Проблемы, связанные с управлением водными ресурсами, водоснабжением, санитарией и здоровьем, пронизывают различные секторы политики и требуют тесного сотрудничества различных органов власти как на политическом, так и на управленческих уровнях. Установление национальных целевых показателей в рамках Протокола создает платформу для обсуждения и способствует последовательности, гармонизации и интеграции различных секторов, объединяя различные заинтересованные стороны (такие как правительственные и неправительственные организации (НПО), научные круги, частный сектор и широкая общественность). Процесс установления целевых показателей обеспечивает канал вертикальной коммуникации между различными уровнями управления (от местного до национального), а также способствует интеграции национальных целевых показателей в местный контекст.

7. Процесс установления целевых показателей создает рамочную основу для анализа ситуации в стране, оптимизации и гармонизации обязанностей и обязательств в областях, связанных с водой и здоровьем. На основе этого анализа может быть разработан реалистичный план улучшения ситуации в соответствии с установленными приоритетными целевыми показателями и контрольными сроками, адаптированными к положению в стране.
8. Установление целевых показателей побуждает Стороны к выработке своих собственных подходов к специфическим проблемам стран и применению целостного подхода к их решению. Процесс установления целевых показателей помогает сосредоточить внимание на услугах и действиях, которые необходимо предпринять, включая коммуникацию с заинтересованными сторонами и широкой общественностью по таким аспектам, как ожидаемые итоги и результаты.
9. Четко определенные национальные целевые показатели могут использоваться национальными и местными властями в качестве основы для распределения ресурсов. Четко установленные и на политическом уровне одобренные целевые показатели могут также заложить надежную основу для обращения с просьбами об оказании международной помощи, расширяя возможности доступа к международному финансированию.
10. В частности, Специальный механизм содействия реализации проектов, который был создан в рамках Протокола для содействия координации и помощи, предусмотренных статьей 15, обеспечивает полезную основу для обращения стран с просьбами об оказании поддержки в деле установления их целевых показателей и контрольных сроков, а также успешного осуществления мероприятий по их выполнению.
11. Осуществление Протокола, в частности установление целевых показателей, может стать полезным инструментом в деле поддержки осуществления и выполнения международных обязательств. Сторонам следует рассматривать Протокол в широком контексте других международных обязательств, тесно связанных с ним. В приложении 1 приводится (неполный) список соответствующих международных инструментов.
12. В частности, для стран Европейского союза (ЕС) осуществление Протокола и выполнение директив и регламентов ЕС могут являться взаимоподдерживающими процессами. Установление целевых показателей может являться инструментом, позволяющим выполнять директивы ЕС. Кроме того, установление целевых показателей может позволить достичь прогресса в нерегулируемых ЕС областях в соответствии с национальными приоритетами и имеющимися ресурсами.
13. И наконец, благодаря представлению информации об окружающей среде и здоровье в более интегрированной форме, процесс установления целевых показателей позволит лучше понять взаимосвязь воды и здоровья, а также цепочку причинно-следственных связей. Таким образом, он может способствовать изменению существующего положения, при котором из-за неадекватных политики, планирования и практики управления могут возникать определенные противоречия между целями и подходами, что иногда приводит к ограничению доступа к безопасной питьевой воде и санитарии и возникновению серьезных угроз для здоровья человека и окружающей среды.

Рисунок I. Взаимосвязь между круговоротом воды и областями, упомянутыми в статье 6



14. Руководящие принципы состоят из следующих частей:

- a) Часть 1: основные шаги по установлению целевых показателей, обзору прогресса и отчетности;
- b) Часть 2: варианты установления целевых показателей и показателей в соответствии с подпунктами а)–п) пункта 2 статьи 6.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ОСНОВНЫЕ ШАГИ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ, ОБЗОРУ ПРОГРЕССА И ОТЧЕТНОСТИ

I. Основные вопросы, которые следует рассматривать при установлении целевых показателей согласно Протоколу по проблемам воды и здоровья

15. Целевые показатели, определяющие стандарты и уровни эффективности, которые необходимо достигнуть или поддерживать, устанавливаются и публикуются на национальном и/или местном уровнях. Целевые показатели охватывают области, указанные в подпунктах а)–п) пункта 2 статьи 6 Протокола, за исключением случаев, когда в силу национальных или местных обстоятельств они являются irrelevantными с точки зрения здоровья человека и устойчивого управления водными ресурсами.
16. Кроме того, в зависимости от конкретных обстоятельств Стороны могут пожелать установить целевые показатели в тех областях, которые не перечислены в статье 6 Протокола, с целью решения своих национальных и/или местных проблем.
17. Поскольку положение в различных Сторонах Протокола варьируется, характер и уровень устремлений при установлении целевых показателей для каждой конкретной области могут также быть весьма различными. Цель установления целевых показателей и отчетности заключается не в сравнении Сторон друг с другом, а в оказании Сторонам помощи в разработке комплексных национальных стратегий по вопросам воды и здоровья, а также дорожной карты для их реализации и средств измерения достигнутого прогресса и в создании возможностей для изучения положительного опыта других стран.
18. Целевые показатели должны соответствовать потребностям и возможностям Сторон в области здравоохранения, охраны окружающей среды, а также в социально-экономическом плане. Хотя в статье 6 Протокола четко указаны тематические области, по которым следует установить целевые показатели, это не обязывает Стороны Протокола устанавливать какие-либо общие целевые показатели. При проведении анализа исходной ситуации и имеющихся пробелов каждой Стороне необходимо проанализировать свои конкретные национальные и местные условия, основные проблемы, связанные с водой и здоровьем, а также имеющиеся ресурсы. Целевые показатели и сроки их достижения необходимо устанавливать в соответствии с результатами такого анализа.
19. Вместе с тем в интересах региональной унификации и последовательной отчетности по Протоколу Стороны приняли решение использовать общесогласованные индикаторы.
20. При установлении целевых показателей Сторонам следует стремиться к всестороннему охвату. Формирование комплексного понимания вопросов, связанных с водой, окружающей средой и здоровьем, является главной целью Протокола и его наибольшей дополнительной ценностью.
21. При установлении целевых показателей и контрольных сроков Сторонам следует руководствоваться принципами и подходами, предусмотренными в статье 5 Протокола.
22. При выборе своих целевых показателей Сторонам следует принимать во внимание аспекты устойчивости, а также экономические аспекты (например, анализ затрат-выгод).

23. Целевые показатели по различным областям должны основываться на целостном видении вопросов и быть направленными на достижение комплексной цели. Различные комбинации целевых показателей могут давать одни и те же результаты, и Стороны должны принимать свои решения с учетом их конкретных ситуаций.
24. В то же время Сторонам следует учитывать тот факт, что прогресс в одной области тесно связан с прогрессом в другой. Например, для максимизации профилактики заболеваний, связанных с водой, Сторонам необходимо будет одновременно заниматься вопросами доступа к безопасной воде и повышения санитарно-гигиенических стандартов. Таким образом, комбинация установленных целевых показателей должна быть последовательной, а целевые показатели, устанавливаемые в различных областях, должны дополнять друг друга в процессе достижения общих целей Протокола.
25. Установление целевых показателей, оценка и отчетность должны рассматриваться как итеративный процесс, который учитывает появляющуюся новую информацию. Главным преимуществом итеративного установления целевых показателей является возможность применения поэтапного подхода, обеспечивающего постепенные улучшения.
26. В зависимости от положения страны охват и уровень целевых показателей в каждой стране могут значительно различаться. Целевые показатели могут ориентироваться на регламентационную деятельность (например, разработку и/или осуществление новых положений по воде и здоровью или на более эффективное обеспечение осуществления действующих положений), на подготовку или расширение объема существующей информации (например, улучшение инвентаризационных систем) или на практические меры (например, на разработку планов управления речными бассейнами, строительство очистных сооружений, улучшение сети лабораторий).
27. Целевые показатели могут устанавливаться на национальном и/или местном уровнях. После установления национальных целевых показателей необходимо уделить особое внимание обеспечению их должного отражения на местном уровне и того, чтобы они охватывали области, в которых наблюдаются основные проблемы.
28. Что касается трансграничных вод, то целевые показатели на национальном и местном уровнях должны также учитывать трансграничный аспект. Это означает, что целевые показатели на уровне речных бассейнов должны обсуждаться и согласовываться прибрежными странами и что национальные и местные целевые показатели должны учитывать соответствующие трансграничные цели.
29. При установлении целевых показателей Сторонам следует принимать во внимание изменение климата и его воздействие на весь водный цикл. Процесс установления целевых показателей предоставляет уникальную возможность выявить потенциальные риски, связанные с изменением окружающей среды. Кроме того, процесс установления целевых показателей мог бы послужить основой для постановки долгосрочных задач и принятия надлежащих адаптационных стратегий. Положения Протокола и его гибкость позволяют использовать его как действенный инструмент решения новых вопросов, возникающих в связи с изменением климата.

Таблица 2. Воздействие изменения климата на воду в пределах сферы действия Протокола

Естественное явление	Воздействие	Положения Протокола
Повышение температуры	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Снижение концентрации азота и соответственно способности поверхностной воды к самоочищению. ▪ Более длительный период роста водорослей и раннее цветение. ▪ Проникновение токсичных (тропических или полутропических) оппортунистических возбудителей болезней в девственные экосистемы. ▪ Влияние на выживание микроорганизмов в системах распределения питьевой воды. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Качество питьевой воды, соответствующее Руководству по обеспечению качества питьевой воды Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) (6.2.a)
Изменение гидравлических режимов	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Наводнения создают проблемы для отвода потоков ливневых сточных вод, работы очистительных систем и непрерывного функционирования систем водоснабжения и санитарии. ▪ Засухи, особенно в Средиземноморье и Центральной Азии, создают: <ul style="list-style-type: none"> – новую парадигму комплексного управления водными ресурсами (КУВР) – повышение концентрации загрязнителей требует применения более эффективных вариантов очистки и охраны – улучшение охраны и устойчивой эксплуатации ресурсов подземных вод 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Сброс необработанных потоков ливневых вод (6.2.g) ▪ Охрана вод, используемых в качестве источника питьевой воды (4.2.a и с; 6.2.f) ▪ Качество сбросов сточных вод из установок по очистке сточных вод (6.2.h) ▪ Повторное использование осадка сточных вод в соответствии с Руководством ВОЗ и Руководящими принципами Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) (6.2.i) ▪ Качество вод, используемых в качестве источника питьевой воды (6.2.j)
Вторичное воздействие изменения качества	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Более высокие температуры и снижение качества пресной воды могут вести к: <ul style="list-style-type: none"> – снижению качества выступающих в качестве реципиентов рекреационных водоемов – распространение токсичных микроорганизмов может влиять на качество продовольственной цепочки, в частности на аквакультуры 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Качество вод, обычно используемых для купания, аквакультуры и разведения или сбора моллюсков и ракообразных (6.2.j)
Вторичное воздействие измененных экосистем	Улучшение естественных условий для размножения переносчиков болезней	Статья 8: Выявление вспышек, системы действий в чрезвычайных ситуациях и реагирования
Здоровье	Непосредственное воздействие наводнений, тепловых волн и т. д. Вспышки болезней, связанных с водой Вспышки болезней, вызываемых переносчиками заболеваний	Статья 8: Выявление вспышек, системы действий в чрезвычайных ситуациях и реагирования

30. Протокол побуждает Стороны установить целевые показатели на национальном и местном уровнях. Никакого реального прогресса в рамках Протокола достичь не удастся без действий на местном уровне, и, таким образом, мероприятия по установлению целевых показателей на национальном и местном уровнях должны быть взаимосвязанными, при этом местные целевые показатели будут способствовать достижению национальных, и наоборот. Существующие структуры на уровне бассейна и суббассейна должны использоваться для налаживания диалога со всеми соответствующими заинтересованными сторонами.

31. При установлении целевых показателей Сторонам следует принимать во внимание, что все целевые показатели должны поддаваться оценке с помощью либо количественных, либо качественных показателей. Согласно статье 7 Протокола Стороны собирают данные, которые позволяют оценить прогресс в достижении целевых индикаторов. На основе сбора таких данных и оценки прогресса Сторонам необходимо представлять секретариату для распространения среди других Сторон краткие доклады, в которых дается оценка достигнутому прогрессу.

32. Поскольку установление целевых показателей и представление докладов относятся к числу основных обязательств согласно Протоколу, они подлежат обзору на предмет соблюдения требований Протокола в соответствии с его статьей 15. Таким образом, при установлении целевых показателей Сторонам следует тщательно оценивать "возможность их достижения" и меры, которые необходимо принять для выполнения этих целевых показателей.

33. При выборе целевых показателей и индикаторов Сторонам необходимо принимать во внимание существующие правовые обязательства, системы мониторинга и международные и национальные системы отчетности.

II. Установление целевых показателей

34. То, каким образом Стороны осуществляют процесс установления целевых показателей, в значительной мере зависит от конкретных национальных/местных условий; однако есть некоторые общие шаги, о которых все Стороны должны помнить при установлении целевых показателей и осуществлении соответствующих мероприятий. На рисунке, приведенном ниже, отображена общая структура этого процесса.

Рисунок II. Логическая структура процесса установления целевых показателей

А. Определение ключевых заинтересованных субъектов и создание механизма координации

35. В соответствии с пунктом 5 а) статьи 6 Стороны Протокола создают национальные или местные механизмы для координации деятельности компетентных органов с целью установления целевых показателей. Процессом установления целевых показателей должен(ны) руководить основной(ые) компетентный(е) орган(ы) (например, Министерство здравоохранения и/или Министерство охраны окружающей среды) в тесном сотрудничестве с другими заинтересованными сторонами, ответственными за общую реализацию Протокола.

36. Должны быть определены основные заинтересованные стороны и ключевые субъекты по реализации Протокола. К ним относятся: а) министерства; б) национальные, федеральные, областные и местные (как городские, так и сельские) органы власти; в) существующие рабочие группы/комитеты, занимающиеся вопросами воды и здоровья; г) ассоциации и организации государственных или частных поставщиков услуг (например, организации, обеспечивающие водоснабжение, предоставляющие услуги по санитарии, отводу сточных вод); д) научно-исследовательские институты; е) академии, профессиональные ассоциации по вопросам здоровья, окружающей среды и воды; и г) представители финансового сектора, туризма, сельского хозяйства, экономики или секторов развития, а также представители общественности (например, потребительские ассоциации или НПО). Некоторые группы заинтересованных субъектов, возможно, будет сложно вовлечь в эту работу по той причине, что их организационные структуры неизвестны или не существуют (например, мелкие поставщики питьевой воды или частные

владельцы колодцев). Таким образом, для того чтобы вовлечь их в данный процесс, потребуется приложить дополнительные усилия.

37. Деятельность, связанная с общим выполнением Протокола, зачастую осуществляется большим количеством национальных учреждений, созданных при различных министерствах. Во многих странах сигнал к началу процесса принятия решений относительно установления целевых показателей должен исходить с самого высокого государственного уровня, то есть из кабинета премьер-министра. Однако в интересах сохранения политической поддержки и обеспечения финансирования Сторонам следует стремиться вовлечь в данный процесс Министерство иностранных дел и Министерство финансов/экономики.

38. Заинтересованные стороны и ключевые субъекты должны быть ознакомлены с положениями Протокола с целью формирования общего понимания. Для всех вовлеченных в процесс должно быть ясно, что Протокол – юридически обязательный инструмент.

39. В зависимости от институционального устройства страны в целях объединения усилий всех заинтересованных субъектов процесса установления целевых показателей и создания соответствующего механизма координации можно использовать уже существующие структуры и сети или создать межведомственный комитет/рабочую группу.

40. Механизм координации, ответственный за установление целевых показателей, и его состав, возможно, потребуется расширить, например, если станет очевидным, что необходим дополнительный потенциал или что остались в стороне какие-либо заинтересованные субъекты.

41. При создании координационного механизма необходимо учитывать следующие аспекты:

a) следует четко определить круг ведения координационного механизма, его мандат и распределение обязанностей;

b) в состав координационного механизма должны входить все необходимые для установления целевых показателей эксперты, в частности представители Министерства финансов, Министерства иностранных дел или развития, а также представители высокого уровня (например, из кабинета премьер-министра). В состав комитета/рабочей группы должны входить также представители ключевых заинтересованных сторон (указанных в пункте 36, выше);

c) могут быть созданы конкретные подгруппы (например, по водам для купания, экономическим вопросам, вопросам сельского хозяйства и охраны вод);

d) начиная процесс установления целевых показателей, Сторонам следует сознавать, что этот длительный процесс, который может занять несколько лет. Таким образом, чтобы гарантировать непрерывный прогресс в реализации Протокола и установить целевые показатели в течение двух лет после того, как какое-либо государство становится его Стороной, необходимо обеспечить устойчивую институциональную поддержку и разработать четкую повестку дня и программу работы с указанием сроков достижения поставленных целей;

e) координационный механизм должен располагать как людскими, так и финансовыми ресурсами, необходимыми для его надлежащего функционирования. С этой целью требуется наперед оценить его работу и необходимые ресурсы, а также обеспечить выделение необходимых средств из соответствующего(их) бюджета(ов).

Вставка 1. Организация установления целевых показателей в Венгрии

Венгерский опыт представляет собой хороший пример того, как достигается межсекторальное сотрудничество, необходимое для реализации Протокола. Правительство учредило технический комитет для содействия министрам в выполнении ими своих обязательств. Комитет состоял из широкого круга экспертов по всем областям Протокола (например, экспертов министерств и государственных ведомств по вопросам здравоохранения, окружающей среды и управления водными ресурсами, местного и регионального развития, экономики и транспорта, сельского хозяйства, промышленности, национального развития, а также представителя канцелярии премьер-министра и представителей сельского хозяйства, промышленности, национального развития, регионов и муниципалитетов, соответствующих водохозяйственных ассоциаций, очистных станций, бассейнов и водолечебниц, туризма, природоохранных НПО и других заинтересованных групп). Несмотря на свой технический характер, комитет имел четкий политический мандат. Были обеспечены ресурсы для его функционирования, и его деятельность была увязана с другими правительственными программами и планами, имеющими отношение к Протоколу. Он являлся официальным органом и имел свой устав и круг ведения, которые были официально утверждены соответствующим министром. Однако он имел достаточную гибкость для того, чтобы можно было использовать внешних экспертов и обмениваться информацией с другими органами (например, научными комитетами, работа которых имела отношение к установлению и достижению целевых показателей в рамках Протокола).

В. Анализ исходного положения

42. Осуществление Протокола начинается не с нуля, а должно основываться на текущих и запланированных усилиях по выполнению целей Протокола.
43. Следует провести анализ исходного положения для каждой конкретной целевой области, предусмотренный в подпунктах а)–п) пункта 2 статьи 6 Протокола.
44. На основе существующей или специально подобранной (для целей Протокола) информации, должен быть проведен анализ исходного положения, предполагающий систематический и тщательный обзор и оценку:
- а) соответствующих национальных и международных правовых норм и положений, включая соглашения о трансграничных водах (в приложении к настоящему документу приводятся примеры соответствующих международных обязательств);
 - б) стратегий и целей, установленных различными органами власти и другими заинтересованными сторонами, по вопросам, касающимся конкретных целевых областей;
 - в) соответствующих видов деятельности, проектов и исследований, например, связанных с улучшением качества воды и систем водоснабжения, охраны водных ресурсов и очистки сточных вод, систем санитарного контроля и раннего предупреждения или с распространением информации на национальном и местном уровнях;
 - г) наличия источников данных и их полноты;
 - д) используемых индикаторов;
 - е) информации относительно связанных с водой текущей экологической ситуации и текущего состояния здоровья населения;

- g) информации о прогнозируемом воздействии изменения климата на воду и здоровье и результатов анализа уязвимости² (ссылка на Руководящие принципы по водным ресурсам и адаптации к изменению климата);
- h) данных (сводок/докладов), относящихся к каждой рассматриваемой целевой области;
- i) экспертных оценок по вопросам, касающимся определенных целевых областей;
- j) связей между тематическими областями (например, между качеством питьевой воды и управлением водными ресурсами и санитарией).

Вставка 2. Оперативная оценка качества питьевой воды

Для процесса установления целевых показателей требуются адекватные данные и информация на нескольких этапах, в частности на этапе анализа исходного положения, этапе выявления проблем и установления приоритетов и этапе разработки целевых показателей и соответствующих программ мероприятий.

Оперативная оценка качества питьевой воды (ООКПВ) является примером конкретного инструмента оценки. Она позволяет систематически получать статистически репрезентативную "картину" положения дел с качеством питьевой воды в конкретной стране или на любом субнациональном уровне. Исследования в рамках ООКПВ предполагают проведение работы на местах в течение ограниченного периода времени (например, четырех-шести месяцев) по сбору единичных данных санитарных инспекций и данных о качестве воды по ограниченному числу важных для здоровья (то есть химических и микробных) параметров качества воды с использованием статистически репрезентативной выборки систем водоснабжения. Обычно такие исследования охватывают максимум 1600 систем водоснабжения, и ключевые элементы метода обследования в рамках ООКПВ обеспечивают, чтобы:

- a) различные части страны были надлежащим образом представлены (географический охват);
- b) набор технологий водоснабжения отражал масштабы их использования;
- c) при выборе систем водоснабжения присутствовал элемент случайности;
- d) при использовании стратегии групповой выборки исследование являлось достаточно практичным, а также эффективным с точки зрения финансовых и временных затрат.

Анализ результатов ООКПВ позволяет узнать и лучше понять положение дел с питьевой водой в какой-либо стране. Исследование в рамках ООКПВ позволяет получить полезную исходную информацию, например для: a) оценки соблюдения существующих норм/руководящих принципов, касающихся качества питьевой воды; b) установления конкретных параметров, вызывающих озабоченность (например, наличие в воде мышьяка или фторида); c) выявления наиболее распространенных санитарных рисков; и d) проверки соблюдения норм применительно к конкретному виду водоснабжения или оценки рисков для здоровья населения. Результаты ООКПВ помогают определить потребности и разработать долгосрочные программы по созданию национального потенциала, необходимого для наблюдения за качеством воды, а также создают основу для оценки приоритетности мероприятий по исправлению положения и профилактических мер, направленных на улучшение положения дел с качеством питьевой воды. Инструмент ООКПВ был успешно апробирован в ряде стран.

² Более подробно по этому вопросу см. Руководящие принципы по водным ресурсам и адаптации к изменению климата, разработанным согласно Конвенции.

С. Определение проблем и установление приоритетов

45. Анализ данных о положении дел с водой и здоровьем должен помочь определить конкретные проблемные области, такие как недостаточно высокое качество питьевой воды или воды для купания, отсутствие у значительной части населения доступа к средствам санитарии и очистки сточных вод, неустойчивое использование водных ресурсов или влияние изменения климата на здоровье. На основе результатов анализа исходного положения в каждой целевой области должна быть проведена предварительная оценка ключевых вопросов и проблем.

46. Анализ исходной ситуации поможет Сторонам определить вопросы, которые требуют концентрации усилий и внимания. В процессе определения проблем и установления приоритетов Сторонам необходимо рассмотреть конкретные проблемы, неудовлетворенные потребности или конкретные вопросы, в частности речь идет об:

а) оценке соблюдения/несоблюдения соответствующего законодательства и положений (например, касающихся качества питьевой воды, очистки сточных вод, управления отходами или сельскохозяйственной практики) и, в случае несоблюдения, анализе причин такой ситуации;

б) выявлении пробелов в законодательных положениях и системах мониторинга и управления или в регистрах информации;

в) выявлении вопросов, которые, как было доказано или как можно ожидать, оказывают непосредственное воздействие на здоровье;

г) выявлении приоритетных вопросов на государственном или местном уровнях с особым упором на сельские районы.

47. Определение масштабов проблем на различных уровнях поможет установить их приоритетность, то есть принять решение о том, на каком уровне следует установить целевые показатели, и о том, когда и каким образом эти целевые показатели должны быть достигнуты.

Д. Согласие в отношении проекта целевых показателей, программ мероприятий и индикаторов

48. На основе работы, проделанной на предыдущих этапах, заинтересованным сторонам следует обсудить и согласовать в рамках координационного механизма возможные целевые показатели и контрольные сроки.

49. Понимание целевых показателей должно быть весьма широким и не обязательно сводиться к тому, что под ними имеются в виду только количественные показатели. Целевой показатель представляет собой обязательство достичь определенного уровня защиты здоровья человека и водных ресурсов, качества и обслуживания. Четкие целевые показатели позволяют сконцентрировать усилия и наметить основные вехи продвижения вперед. Четкие целевые показатели обеспечивают также основу для разработки стратегий непрерывного совершенствования. Если будет сочтено, что ситуация является удовлетворительной, то целевым показателем может являться поддержание текущего уровня работы и результатов.

50. Следует отметить, что в соответствии с пунктом 5 статьи 7 Протокола Стороны обязаны докладывать об их прогрессе в области достижения своих целевых показателей. Таким образом, в контексте процесса установления целевых показателей необходимо разработать подходящие

количественные и/или качественные индикаторы для измерения прогресса в области достижения целевых показателей.

51. Два вида индикаторов – количественные и качественные – являются взаимодополняемыми и одинаково важными для эффективного мониторинга и оценки, поскольку они могут подтверждать друг друга и указывать на проблемы, связанные с каждым из них. При выборе индикатора следует учитывать такие наиболее важные аспекты, как надежность и достоверность. Надежность означает, что используемый индикатор должен быть точным и последовательным. Верность означает, что информация, которую дают индикаторы, должна четко отражать реалии, которые эти индикаторы измеряют. Согласно общим критериям, хорошими индикаторами являются конкретные, измеримые, достижимые, реалистичные и привязанные к определенным срокам индикаторы.

52. В таблице 2 показаны варианты выбора целевых показателей и индикаторов в зависимости от результатов анализа исходной ситуации и пробелов, а также положения в странах.

Таблица 2. Возможные варианты выбора целевых показателей и индикаторов

Проблемы/ограничения/неудовлетворенные потребности, определенные на основе анализа исходной ситуации и пробелов	Возможные целевые показатели	Возможные индикаторы
Правовые и институциональные вопросы: <ul style="list-style-type: none"> – "Тематические" пробелы в регулировании – Отсутствие национальных/местных стандартов – Недостаточные институциональные возможности – Недостаточное обеспечение соблюдения 	Пересмотр правовых и институциональных рамок: <ul style="list-style-type: none"> – Разработка/внесение изменений в Водный кодекс – Установление стандартов качества воды – Создание/усовершенствование системы контроля – Соблюдение конкретного закона – Обеспечение стимулов для соблюдения 	<ul style="list-style-type: none"> – Существующие правовые акты (например, существование политики, стратегий, исполнительных актов) – Существование системы контроля ...
Нехватка качественной и надежной информации, например об услугах по водоснабжению и санитарии на национальном или местном уровне	Лучшее знание текущей ситуации: <ul style="list-style-type: none"> – Создание информационного реестра; – Проведение оперативной оценки 	<ul style="list-style-type: none"> – Наличие информационного реестра
Ограниченный доступ к улучшенному снабжению питьевой водой или сооружениям и услугам по очистке сточных вод	<ul style="list-style-type: none"> – Увеличение доступа к более совершенным технологиям на 20 процентов 	<ul style="list-style-type: none"> – Население с доступом к более совершенным технологиям водоснабжения и очистки

Проблемы/ограничения/неудовлетворенные потребности, определенные на основе анализа исходной ситуации и пробелов	Возможные целевые показатели	Возможные индикаторы
<p>Вопросы управления:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Малоэффективные процедуры управления – Недостаточные людские (неквалифицированный персонал) и технические ресурсы – Низкое качество управления (малоэффективные методы управления, плохое планирование) – Малоэффективные стратегии обслуживания 	<p>Эффективная система управления:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Обучение персонала – Разработка общих и технических руководящих принципов – Улучшенная оплата и отбор персонала – Контроль за работой системы управления – Более совершенные процедуры обслуживания 	<ul style="list-style-type: none"> – Количество часов/программ обучения – Существование надлежащей практики, руководящих принципов управления, технических спецификаций – Достаточные (по качеству и количеству) людские ресурсы – Количество водных органов, осуществляющих контроль за работой
<p>Вопросы мониторинга:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Малоэффективные руководящие принципы по процедурам мониторинга – Недостаточные людские и технические ресурсы – Плохая проверка мониторинга 	<p>Наличие надежных данных:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Введение системы контроля за качеством данных – Расширение системы мониторинга географически или по загрязнителям – Обучение персонала 	<ul style="list-style-type: none"> – Существование процедур мониторинга (национальные индикаторы) – Существование общенациональной системы мониторинга, которая охватывает основные загрязнители (например, охватываемых общими индикаторами) – Более совершенные процедуры контроля за качеством

53. Для стран ЕС несколько целевых показателей могут быть тесно связаны с существующими требованиями ЕС. Целевые показатели, установленные в рамках Протокола, могут поддерживать и дополнять выполнение директив ЕС разными способами, а именно за счет:

а) Улучшения соблюдения. Если Сторона сталкивается с проблемами выполнения определенных обязательств по *acquis communautaire* ЕС, то устанавливая целевые показатели можно разработать стратегию улучшения такого соблюдения;

б) дополнения обязательств, предусмотренных директивами ЕС. Стороны могут устанавливать либо более детальные или более конкретные целевые показатели, которые идут дальше текущих требований законодательства ЕС, либо дополнительные целевые показатели в областях, которые в настоящее время не охватываются законодательством ЕС, но и которые тем не менее необходимы для решения национальных проблем.

Вставка 3. Возможная взаимосвязь между выполнением директив ЕС и Протокола

Пример 1. В докладах Стороны А согласно Директиве ЕС по питьевой воде часто описываются проблемы несоблюдения, связанные с естественными концентрациями фторида. В рамках Протокола эта Сторона устанавливает целевой показатель по уменьшению несоблюдения на 10% ежегодно и разрабатывает план

мероприятий по его достижению. Рассматриваемые меры по исправлению положения включают:
а) разработку и внедрение дешевых и качественных технологий очистки; б) замену в районах, где это возможно, источников водоснабжения; в) информирование населения о рисках поступления в организм фторидов в результате использования такой питьевой воды.

Пример 2. Директивой ЕС по питьевой воде предусмотрены определенные обязательства для поставщиков воды, обслуживающих более 50 человек. В Стране В значительная часть населения в сельских районах пользуется частными или коллективными колодцами, обслуживаемыми менее 50 человек. Эти колодцы в настоящее время в Стране В не регулируются. Кроме того, по сообщениям, качество воды в них хуже качества воды в централизованных системах. Таким образом, Страна В могла бы решить установить ряд целевых показателей для частных или коллективных колодцев, которые улучшат ситуацию в долгосрочной перспективе. Примеры индивидуальных целевых показателей могут включать: а) формулировку правил в дополнение к существующим требованиям ЕС, которые содержат предписания в отношении качества и контроля; б) создание информационного реестра по качеству воды для такого водоснабжения, что позволит регулярно отслеживать общие проблемы; в) использование надлежащей практики при эксплуатации, обслуживании и контроле за таким водоснабжением за счет разработки технических руководств, механизмов профессиональной поддержки, а также необходимых программ обучения.

54. Успех процесса установления целевых показателей и их достижения будет зависеть, среди прочего, от следующих минимальных условий:

- а) установление правовых рамок с ясными положениями относительно соответствующих целевых показателей;
- б) наличие эффективных и хорошо обеспеченных ресурсами организаций, которые будут обеспечивать на практике принятие мер по достижению целевых показателей;
- в) наличие эффективных механизмов сбора и анализа данных, которые позволяют оценивать и, в случае необходимости, изменять стратегии реализации.

55. Каждый набор целевых показателей должен быть связан с четко определенным набором конкретных мер. Выполнение программы мероприятий в конечном счете будет гарантировать достижение целевого показателя. Чтобы быть эффективным, каждое мероприятие должно быть оговорено конкретными сроками, четко определенными обязанностями по выполнению, а также обеспечено достаточными кадровыми, техническими и финансовыми ресурсами.

56. В процессе установления целевых показателей ключевое значение имеет реалистичность достижения сформулированных целевых показателей и выполнения соответствующих запланированных мероприятий. Эффективные целевые показатели всегда должны вдохновлять на улучшение работы и стимулировать заинтересованных субъектов. Сложные целевые показатели скорее расслабляют, чем стимулируют. Слишком простые целевые показатели часто приводят к самонадеянности.

57. Поэтому при установлении целевых показателей необходимо быть реалистичным. Анализ выполнимости поможет определить реалистичные целевые показатели и программы мероприятий. На протяжении всего процесса установления целевых показателей необходимо тщательно учитывать следующие аспекты:

- а) доступность ноу-хау, финансовых, институциональных, технических и людских ресурсов;
- б) техническую выполнимость предусмотренных мероприятий;

- c) финансовые последствия и коэффициент эффективности затрат по конкретному предусмотренному мероприятию;
- d) реалистичность графика выполнения;
- e) обзор вероятных перспектив успеха осуществления мероприятий по исправлению положения;
- f) дополняемость мероприятий и других существующих стратегий/проектов;
- g) социальная приемлемость.

58. Поскольку имеющиеся ресурсы часто ограничены, важно определить приоритеты целевых показателей. Различные варианты формулирования и определения соответствующих программ мероприятий должны рассматриваться с точки зрения приоритетности, с использованием одного или более критериев, приведенных ниже:

- a) вклад в сокращение заболеваемости, связанной с водой;
- b) вклад в уменьшение неравенства (например, между городским и сельским населением);
- c) технические и финансовые возможности достижения целевых показателей;
- d) коэффициент эффективности затрат по конкретному целевому показателю;
- e) экологическая устойчивость.

59. В оптимальном варианте целевые показатели, которые касаются наибольшего риска для здоровья населения, и максимизируют эффективность и устойчивость использования имеющихся ресурсов, должны иметь самый высокий приоритет и пользоваться наибольшим вниманием на политическом уровне.

60. Поскольку ресурсы часто ограничены, целевые показатели всегда должны устанавливаться с применением поэтапного подхода, который позволяет добиваться постоянных улучшений с течением времени. При применении поэтапного подхода Стороны могут определять целевые показатели и программы мероприятий на короткий, средний и длительный период времени. В то время как некоторые краткосрочные цели будут быстро реализованы и могут потребовать небольших затрат, долгосрочные цели, возможно, потребуют больше времени, поскольку для их достижения необходимы дополнительные ресурсы. Использование такого подхода позволит Сторонам уделять первостепенное внимание реалистичным краткосрочным целевым показателям и обратиться к другим или дополнительным целевым показателям в следующем интерактивном цикле их установления.

Вставка 4. Установление целевых показателей на национальном и местном уровнях

Одной из проблем, с которой Стороны сталкиваются при установлении целевых показателей, является соотношение между целевыми показателями, устанавливаемыми на различных национальных и местных уровнях. Необходимо, решить следующие вопросы: а) отсутствие соответствия между политическими и административными границами и географическими границами речных бассейнов; и б) отсутствие "географической прозрачности" у подземных вод. Существуют и другие трудности, связанные с границами на территории какой-либо Стороны: региональные или в большей степени

местные различия часто проявляются на административном, политическом и социальном уровнях, в связи с чем на национальном уровне необходимо впоследствии вырабатывать консенсус, устанавливать приоритеты и проводить третейские разбирательства. И наконец, сложность ситуации объясняется также различиями в местных "водных культурах", видах использования воды, набравших проблемах и ожиданиях населения, живущего на берегах данной реки. Особое значение имеют различия в том, что касается владения землей и уровней урбанизации в пределах бассейна конкретной реки, поскольку это имеет определенные последствия для охраны водотока.

Все большая мобилизация государственных служб на местах является неизбежной: крупные водные бассейны и элементы суббассейнового уровня являются теми структурными элементами, которые должны лежать в основе налаживания диалога, создания, по мере необходимости, надлежащих водных координационных органов, как это сейчас уже часто происходит. Важно поддерживать связь между этими предлагаемыми местными структурами и международными комиссиями по управлению речными бассейнами в тех случаях, когда они существуют. Так, в работе этих органов должны принимать участие местные политические и административные заинтересованные субъекты, поскольку они будут идти впереди всех в процессе осуществления Протокола в будущем. Сторонам следует всячески стремиться вовлечь в данный процесс представителей всех соответствующих секторов и администраций, которые необходимо эффективным образом мобилизовать, если Стороны желают достичь целевых показателей по количеству, а также качеству воды. В тех случаях, когда органы управления речными бассейнами созданы, их можно использовать в качестве лидеров.

Что касается потребностей в установлении различных целевых показателей, то начинать работу следует с тщательного анализа и документирования этих потребностей на местном уровне, и на этом же уровне должны планироваться, обсуждаться и разрабатываться целевые показатели.

Ответственный(ые) национальный(е) компетентный(е) орган или органы должны стремиться обеспечить, чтобы субъекты, действующие на бассейновом и суббассейновом уровнях, располагали средствами для налаживания плодотворного диалога на основе распространения данных, касающихся целевых показателей, ключевых положений Протокола, в частности положений, являющихся юридически обязательными, руководящих принципов, национальных законодательных потребностей и организационных решений, которые могут способствовать достижению целевых показателей. Сторонам следует обеспечить устойчивую институциональную поддержку в долгосрочном плане, с тем чтобы работа на местах могла продолжаться в течение многолетнего периода, который считается необходимым для выполнения Протокола и мониторинга принимаемых в соответствии с ним мер.

Решения, касающиеся сроков и необходимого финансирования достижения целевых показателей, должны в конечном счете приниматься на национальном уровне с учетом заключений и обязательств местных администраций и большого периода времени, который должен пройти, прежде чем появятся ощутимые результаты. Особое значение имеет вопрос о расходах. Анализ затрат-выгод необходим для обеспечения того, чтобы целевые показатели соответствовали потребностям и одобрялись и поддерживались местными заинтересованными сторонами. Протокол направлен на коренное изменение менталитета, т.е. на переход от обычных решений, преследующих цель борьбы с загрязнением, к мероприятиям, в которых больший упор делается на контроль и предупреждение. В рамках необходимого диалога за пределами политико-административных кругов заинтересованные стороны призваны играть ключевую роль в выражении пожеланий общества и формировании консенсуса. Ассоциации потребителей и НПО, научное сообщество, частный сектор и широкая общественность могут помочь представить факты и мобилизовать необходимые средства и сети. Участие этих заинтересованных сторон на национальном или в большей степени местном уровнях должно быть постепенно адаптировано сторонами так, чтобы их усилия вносили вклад в достижение целей Протокола, в частности с учетом сбалансированности и необходимого многообразия различных заинтересованных сторон.

На основе анализа положения в речном бассейне Стороны могут принять решение об установлении организационных целевых показателей, которые будут подкрепляться соответствующими нормативными документами, или практическими целевыми показателями, например касающимися разработки планов управления речными бассейнами, строительства станций для очистки сточных вод, сетей мониторинга, общих стандартов (количество/качество) и укрепления сети лабораторий.

61. Возможно, на данном этапе нет необходимости или возможности провести всесторонний анализ затрат-выгод по всем возможным целевым показателям, являющимся предметом обсуждения. Однако определенная оценка выгод и затрат может помочь обеспечить политическую и финансовую поддержку мероприятий. Данный процесс может поддерживаться соответствующими политическими и финансовыми стратегиями, которые могут способствовать:

- a) оценке общих потребностей в инвестициях в установление целевых показателей;
- b) определению потребностей в инвестициях, необходимых для установления краткосрочных и среднесрочных целевых показателей;
- c) разработке политики и мер, необходимых для финансирования выполнения целевых показателей;
- d) поддержке запросов соответствующих министерств, ответственных за муниципальные службы, финансируемые из государственного бюджета;
- e) подготовке и представлению заявок на внешнее финансирование (например, донорам или Специальному механизму содействия реализации проектов);
- f) улучшению подотчетности;
- g) совершенствованию мониторинга.

62. Сторонам следует собирать информацию о возможных инструментах финансирования. Руководящие указания по проведению макроэкономического анализа можно получить из многих источников, включая ВОЗ, в частности, если речь идет о водоснабжении и санитарии, а также о борьбе с заболеваниями, связанными с водой. Вместе с тем следует также признать важное значение микроэкономики, то есть баланса выгод, получаемых на конкретном уровне, и расходов, производимых на этом же уровне, в контексте конкретной экономической ситуации.

63. Сторонам следует поощрять исследования, направленные на разработку затратоэффективных методов установления целевых показателей, которые в конечном счете будут способствовать предупреждению, контролю и сокращению количества заболеваний, связанных с водой, и устойчивому использованию водных ресурсов.

64. Для обеспечения выполнения обязательств и поддержания стабильных темпов работы по достижению целевых показателей окончательные целевые показатели должны быть официально одобрены/утверждены правительством.

Вставка 5. FEASIBLE: пример инструмента поддержки решений, призванного содействовать разработке стратегий природоохранного финансирования услуг по водоснабжению, очистке сточных вод и удалению твердых муниципальных отходов

Финансовые вопросы, как-то "во что обойдется достижение целей и как можно уменьшить расходы", а также достижение баланса между предстоящими расходами и имеющимися средствами зачастую ставят серьезные проблемы перед многими странами. FEASIBLE представляет собой программный инструмент, разработанный для поддержки разработки стратегий природоохранного финансирования услуг по водоснабжению, очистке сточных вод и удалению твердых муниципальных отходов. Модель FEASIBLE является бесплатным программным продуктом и может быть скачена с веб-страниц Организации

экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Министерства окружающей среды Дании (ДЕПА), Датского агентства по охране окружающей среды (ДАНКЕЕ) и СОБИ³. FEASIBLE можно использовать для облегчения интерактивного процесса достижения баланса между требуемыми и имеющимися финансовыми средствами. Она обеспечивает систематическую, последовательную и количественную основу для анализа реальной возможности финансирования достижения экологических целей. В качестве компьютеризированной модели FEASIBLE может использоваться для анализа того, "что произойдет, если" определенная политика изменится, и для систематического и транспарентного документирования финансовых последствий.

В основе метода, используемого в FEASIBLE, лежат: а) сбор подробной технической информации о существующих инфраструктурах; б) выбор целей государственной политики в области водоснабжения; с) определение затрат и сроков достижения этих целей; и d) сопоставление сроков и потребностей в расходах с имеющимися в наличии финансовыми ресурсами. Это позволяет выявить любой финансовый дефицит, который может возникнуть в процессе будущей работы. FEASIBLE может использоваться для разработки различных сценариев с целью определения способов устранения пробелов, например, для определения способов содействия достижению поставленных целей при наименьших затратах или способов мобилизации дополнительных финансовых средств, установления менее амбициозных задач или изменения сроков осуществления программы. Полученные таким образом результаты помогают директивным органам понять, где находятся основные узкие места, а также где, когда и какие политические меры необходимо принять для содействия эффективному финансированию программ по развитию инфраструктур.

Важной чертой FEASIBLE является упор на реализм и доступность. FEASIBLE можно использовать для оценки уровней финансирования (государственного, частного, внутреннего и иностранного), которое может быть получено при различных макроэкономических и фискальных условиях. Это позволяет определить, какого вклада можно реально ожидать от государственных бюджетных органов. FEASIBLE обычно используется для поддержки процесса диалога и формирования консенсуса между заинтересованными сторонами, а также для наведения мостов между разработкой и осуществлением политики.

Е. Широкая консультация по предложенным целевым показателям, контрольным срокам и соответствующей программе мероприятий

65. В соответствии со статьей 6 Стороны должны надлежащим образом обеспечить участие общественности в условиях транспарентности и справедливости и гарантировать, что результаты такого участия будут должным образом учтены. Участие общественности повысит социальную приемлемость целей, внесет вклад в достижение надлежащего и реального итога процесса установления целевых показателей и обеспечит наличие партнеров по осуществлению программ и мероприятий, таких как НПО.

66. С этой целью:

а) предлагаемые целевые показатели, контрольные сроки и соответствующая программа мероприятий должны быть как можно шире распространены среди широкой общественности, соответствующих профессиональных ассоциаций и других заинтересованных сторон;

б) требуется обеспечить наличие необходимой информации, с тем чтобы общественность и соответствующие заинтересованные стороны осознанно участвовали в соответствующих мероприятиях. Таким образом, информация о процессе установления целевых показателей могла бы размещаться в Интернете и регулярно обновляться;

³ Консультационный центр по инженерно-техническим вопросам, экологии и экономики.

- c) с общественностью следует провести консультацию в целях представления и обсуждения проектов целевых показателей и программы мероприятий. Это может включать общественные слушания, онлайн-консультации, рабочие совещания и т.д.;
- d) для распространения информации о Протоколе могут использоваться внешние субъекты и организации;
- e) если консультации проводятся на местном, областном и национальном уровнях, они должны носить взаимоукрепляющий характер;
- f) следует не только выяснить мнения общественности и заинтересованных сторон, но и учесть их при разработке документов и доработке/пересмотре целевых показателей и программы мероприятий;
- g) можно создать постоянный консультативный совет с участием различных заинтересованных субъектов.

Вставка 6. Вовлечение общественности в процесс принятия решений: примеры опыта Украины

Можно привести ряд примеров процессов широких консультаций с общественностью в контексте принятия решений по вопросам охраны окружающей среды, здоровья и водных ресурсов на национальном уровне в Украине.

1998–1999 годы – Широкие консультации с общественностью с целью получения замечаний по проекту Государственного плана действий по вопросам здоровья и окружающей среды (ГПДЗОС) были организованы национальным координатором в сотрудничестве с тремя природоохранными НПО. В результате проведения пяти региональных семинаров было собрано более 700 замечаний и комментариев общественности. Ведущие эксперты подготовили новые проекты глав ГПДЗОС. В окончательном официальном тексте нашло отражение большое число таких замечаний.

2001 год – НПО "МАМА-86" инициировала и организовала на национальном уровне в десяти регионах консультации с общественностью и общественные слушания проекта закона Украины о питьевой воде и питьевом водоснабжении. В результате этих консультаций с общественностью было собрано и передано в группу по разработке закона 150 поправок к законопроекту, предложенных общественностью. Работой группы руководил Государственный комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Украины. Участвовать в этой работе были приглашены представители всех соответствующих министерств и государственных ведомств, а также основные заинтересованные субъекты и эксперты, включая НПО. В 2001 году парламенту Украины был представлен первый законопроект. После слушания законопроекта в парламенте закон был передан на окончательную доработку. На этом этапе неправительственные организации под руководством НПО "МАМА-86" инициировали и провели широкие консультации с общественностью по поводу законопроекта. Документ был широко распространен среди общественности и заинтересованных субъектов в девяти регионах Украины. По прошествии двухмесячного периода было собрано более 155 замечаний, которые были обсуждены на общественных слушаниях в октябре 2001 года в Киеве. В ноябре-декабре 2001 года все замечания и поправки были рассмотрены заинтересованными сторонами, включая общественность, и представлены и обсуждены на совещаниях редакционной группы и в конечном счете на совещании Парламентского комитета, отвечающего за разработку этого закона. В результате одна треть поправок, предложенных общественностью, была принята во внимание и инкорпорирована в закон, который был принят парламентом Украины в январе 2002 года.

2004 год – по инициативе "МАМА-86" были проведены общественные консультации с целью обсуждения проекта государственной программы "Питьевая вода Украины". 26 НПО получили от общественности 110 замечаний, которые были обсуждены на публичных слушаниях. Результаты консультаций были представлены и обсуждены на публичных слушаниях, и итоги этого общественного процесса были представлены государственной редакционной группе.

Основные замечания общественности касались реабилитации и развития сектора сельского водоснабжения и санитарии и дополнительного строительства на местах водоочистных сооружений с целью обеспечения безопасной водой уязвимых групп потребителей, включая детей, больницы, школы, жителей Чернобыля и районы экологических бедствий.

В программу был включен раздел, посвященный общественной информации, образованию и повышению квалификации работников сектора водного хозяйства и санитарии, выделению из государственного бюджета средств на программу мероприятий, основанную на принципе совместного финансирования из центрального и местных бюджетов планов действий по водным ресурсам и санитарии на местном уровне и т. д. Государственная программа была принята в марте 2005 года.

67. Общественность должна своевременно информироваться о возможностях, процедурах и критериях представления замечаний по проектам документов и целевым показателям. Такая информация должна распространяться через веб-сайты, а также, если это возможно, непосредственно доводиться до сведения общественности, профессиональных ассоциаций и других заинтересованных сторон, которые просят уведомлять их или как-либо иначе включаются в список тех, кто нуждается в непосредственном получении информации.

68. Для поддержания надлежащего качества процесса принятия решений должны быть созданы прозрачные и четкие механизмы и процедуры представления замечаний и направления ответов на них, и общественность должна быть проинформирована о них.

69. У некоторых из государств – членов Европейской экономической комиссии (ЕЭК ООН) имеется многолетний и богатый опыт хорошей организации и институционального обеспечения участия общественности. В этих странах был разработан ряд методов и средств (например, группы экспертов, форумы, рабочие совещания, общественные собрания и слушания, информационные рынки), обеспечивающих такое участие. В других странах работа по вовлечению общественности в разработку политики пока еще находится на начальном этапе и рассматривается как новое, но все же развивающееся явление. Сдерживающим фактором может являться наличие ресурсов – финансовых средств, времени, мощностей, социальных традиций, информации и/или творческого потенциала. Однако факторы, ограничивающие процессы эффективного участия, должны рассматриваться не как предлог к тому, чтобы избежать такого участия, а скорее как вызов, на который надо дать должный ответ, с тем чтобы достичь цели создания максимально благоприятных условий для успешного участия.

70. Вовлечение общественности ведет к установлению между гражданами и директивными органами продуктивных, долгосрочных и доверительных отношений. К ключевым факторам, от которых зависит успешное вовлечение общественности, относятся следующие:

- a) четкое информирование о цели консультации и ее отношении к общему процессу установления целевых показателей и наличие очевидной связи между консультациями и конечными решениями;
- b) информацию необходимо представлять ясно и честно;
- c) следует выделить достаточное время для изучения предложений общественностью и заинтересованными сторонами;
- d) необходимо принять четкие процедурные правила с целью содействия распределению полномочий и обмену информацией между участниками и лицами, принимающими решение;

е) процессы рассматриваются гражданами и лицами, принимающими решения, как законные.

71. Большое влияние на процесс консультаций с общественностью и его результаты оказывают следующие аспекты:

а) удовлетворение запросов заинтересованных сторон относительно адекватности и качества информации;

б) удовлетворение запросов директивных органов в отношении обмена информацией и устранения препятствий на пути осуществления этого процесса;

с) признание того, что знания представителей общественности, основанные на их жизненном опыте, а часто и просто наблюдениях, являются полезным источником информации.

Г. Окончательное согласование целевых показателей и их публикация и направление всем заинтересованным сторонам, включая общественность и потребителей

72. На основе результатов, консультаций с общественностью предложенные целевые показатели/проекты целевых показателей должны быть по мере необходимости пересмотрены и обобщены.

73. Окончательные согласованные целевые показатели и контрольные сроки должны быть утверждены на соответствующем политическом уровне (например, советом министров или парламентом в зависимости от национальных условий).

74. Согласованные целевые показатели, контрольные сроки и программа работы должны быть опубликованы и доведены до сведения всех заинтересованных сторон на национальном, областном и местном уровнях, а также до населения. С этой целью следует использовать Интернет, соответствующие газеты или телевидение и другие средства массовой информации.

75. Важную роль в распространении информации о целевых показателях, контрольных сроках и программах мониторинга и в их пропагандировании могут также играть соответствующие местные и национальные организации.

Г. Осуществление программы мониторинга

76. Наряду с целевыми показателями должна быть разработана и согласована предлагаемая программа мониторинга, направленная на обеспечение достижения целевых показателей в согласованные сроки. Эта программа должна содержать четкий график и политические, административные, поведенческие и инфраструктурные индикаторы, основанные на установленном целевом показателе, а также четкое распределение обязанностей и финансовую стратегию. Должны быть приняты во внимание существующие проекты, стратегии и другие виды деятельности.

77. Осуществление должно начинаться сразу после согласования целевых показателей и являться предметом регулярных оценок. С этой целью можно создать комитет по программе, который может проводить свои совещания один или два раза в год с целью рассмотрения достигнутого прогресса и корректировки, если это необходимо, программы мониторинга.

III. Обзор и оценка прогресса и отчетность

A. Сбор данных, оценка прогресса и пересмотр целевых показателей

78. В соответствии с пунктом 1 статьи 7 Стороны собирают и оценивают данные о прогрессе в достижении установленных целевых показателей.
79. Кроме того Стороны разрабатывают индикаторы, отражающие степень, в которой прогресс в достижении целевых показателей, способствовал предотвращению, контролю или сокращению заболеваний, связанных с водой. Это, вероятно, потребует некоторого опыта в области установления целевых показателей и обзора и оценки прогресса в их достижении.
80. Кроме того, при сборе данных Сторонам следует учитывать, что в своих кратких докладах Сессии Сторон Протокола они должны также представить общую информацию о качестве поставляемой воды, масштабах вспышек и случаях заболеваний, связанных с водой, доступе к воде и санитарии и эффективности управления, охраны и использования пресноводных ресурсов, используя общие индикаторы (см. таблицу 4).
81. Рекомендуются, чтобы в сборе, оценке и представлении данных согласно Протоколу участвовал координационный механизм, ответственный за установление целевых показателей. Это позволит изучать потребности и возможности пересмотра целевых показателей с учетом современных знаний и требований.
82. При сборе данных Сторонам следует иметь в виду следующие моменты:
- a) по мере возможности и когда это целесообразно, рекомендуется собирать и анализировать данные совместно с соседними странами;
 - b) существует практическая возможность увязать сбор данных с выполнением обязательств в отношении отчетности перед ЕС;
 - c) должны быть определены ответственные и координационные органы по сбору данных и подготовке краткого доклада (например, министерство здравоохранения или окружающей среды или другие учреждения и ведомства).
83. Раз в три года на основе собранных и оцененных данных Стороны проводят обзор прогресса в достижении целевых показателей и рассматривают свои целевые показатели с целью их усовершенствования в свете научно-технического прогресса. Такой обзор может также проводиться чаще (например, ежегодно).
84. Этот обзор должен включать рассмотрение установленных целевых показателей с целью их корректировки в свете научно-технических знаний. Таким образом, необходимо создать механизмы обратной связи для оценки прогресса, охватывающие процедуры отчетности и принятия последующих мер, включая такие неофициальные механизмы, как сети, что позволяет распространять идеи и информацию.
85. И наконец, Сторонам следует стремиться представлять информацию об окружающей среде, воде и здоровье целостным и комплексным образом, а не в виде набора показателей по единичным параметрам. Таким образом, Стороны побуждаются к разработке интегральных числовых индикаторов или рассмотрению возможности использования систем, которые позволяют осуществлять комплексную компиляцию, хранение и анализ отдельных рядов данных (например,

путем использования географических информационных систем (ГИС)). Сторонам следует также стимулировать развитие комплексных информационных систем обработки информации о долгосрочных тенденциях, нынешних и прошлых проблемах в области воды и здоровья и успешных способах их решения, а также предоставлять такую информацию компетентным органам.

В. Публикация собранных данных и оценка

86. Раз в три года Стороны публикуют результаты сбора и оценки данных (пункт 2 статьи 7) о прогрессе, достигнутом ими в области выполнения целевых показателей. Кроме того, пункт 3 статьи 7 требует от Сторон предоставлять широкой общественности результаты анализа проб воды и стоков, проведенного с этой целью.

87. Стороны должны обеспечить, чтобы данные являлись не только общедоступными, но и были представлены в читабельной, удобной для пользователей и легко передаваемой форме. Должны быть созданы практические механизмы предоставления доступа к такой информации. Они могут включать:

- a) доступный для общественности веб-сайт;
- b) доступные для общественности перечни, реестры или файлы, ознакомление с которыми является бесплатным;
- c) активное информирование и оказание поддержки общественности в поиске информации (например, газеты, радио);
- d) создание контактных центров (например, газеты, радио);
- e) создание координационного центра по Протоколу.

Вставка 7. Информация, к которой обеспечен эффективный доступ

Существует громадная разница между предоставлением информации в распоряжение общественности, как минимум она не должна быть секретной, и фактическим предоставлением активного доступа к ней в удобной для пользователей форме, учитывающей потребности и озабоченности общественности. Эта разница хорошо видна на примере веб-сайта, созданного в Соединенном Королевстве НПО "Друзья Земли". В рамках этого проекта общедоступная информация была взята из реестра химических выбросов Экологического агентства Соединенного Королевства и включена в базу данных типа ГИС. Новый веб-сайт вызвал большой интерес у широкой общественности к данным, которые уже являлись общедоступными, но не привлекали большого внимания из-за их громоздкости и сложности для понимания.

С. Подготовка и представление национальных кратких докладов Совещанию Сторон

88. В соответствии с пунктом 5 статьи 7 каждая Сторона представляет Секретариату для распространения среди других Сторон краткий доклад⁴, содержащий собранные и проанализированные данные, а также оценку достигнутого прогресса. Такие краткие доклады

⁴ Дополнительная информация содержится в Руководящих принципах представления кратких докладов в соответствии со статьей 7 Протокола по проблемам воды и здоровья.

должны соответствовать согласованным руководящим принципам и форме, утвержденной Совещанием Сторон.

89. При подготовке национальных докладов необходимо принимать во внимание следующие аспекты:

- a) хотя ответственность за подготовку национальных докладов об осуществлении обычно несут соответствующие министерства, эти доклады представляются Совещанию Сторон от имени правительства конкретной Стороны;
- b) с учетом широкого спектра вопросов, которые должны быть освещены в докладе, и ответственности за это разнообразных органов, представляется желательным, чтобы на различных этапах процесса подготовки проводились национальные межведомственные консультации;
- c) межведомственные консультации предоставляют министерствам окружающей среды и здравоохранения возможность привлечь другие соответствующие министерства (например, министерства финансов, развития или природных ресурсов), учреждения и органы различных государственных уровней к обсуждению вопросов осуществления Протокола. Таким образом, до начала этапа консультаций полезно было бы составить перечень различных ведомств и органов, которые могут внести вклад в подготовительный процесс;
- d) Сторонам рекомендуется также рассмотреть вопрос об участии всех соответствующих заинтересованных сторон в подготовке и использовании краткого доклада, включая НПО, гражданское общество, местные общины, деловые круги и средства массовой информации, и соответственно провести широкие консультации с целью обсуждения проекта доклада;
- e) доклады должны представляться в совместный секретариат не позже чем за 180 дней до начала совещания Сторон, для которого они представляются;
- f) если Стороны желают гарантировать плодотворный процесс консультаций и своевременное представление докладов, они могут рассмотреть вопрос об использовании приведенного ниже графика подготовки национального доклада, памятуя о том, что доклады должны быть предоставлены в секретариат за 180 дней до начала Совещания Сторон:

Таблица 3. Возможный график подготовки кратких национальных докладов

Процесс	Требуемое время
Подготовка проекта краткого доклада на основе межведомственных консультаций	3 месяца
Консультация по проекту краткого доклада с более широкой аудиторией	30–60 дней
Подготовка окончательного доклада (включая перевод, если необходимо)	30 дней
Крайний срок представления	За 180 дней до Совещания Сторон

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

ВАРИАНТЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ В СООТВЕТСТВИИ С ПОДПУНКТАМИ А)–Н) ПУНКТА 2 СТАТЬИ 6

ВВЕДЕНИЕ

90. Цель второй части Руководящих принципов заключается в предоставлении более подробных руководящих указаний по следующим вопросам: как должны приниматься решения относительно конкретных целевых показателей в различных областях, упомянутых в подпунктах а)–н) пункта 2 статьи 6, и как выбрать соответствующие индикаторы по каждому целевому показателю, предназначенные для оценки прогресса в достижении этих целевых показателей.

91. В соответствии со структурой первой части в данной части приводятся указания по вопросам, касающимся анализа исходной ситуации, выявления проблем и определения приоритетов, на основе которых устанавливаются целевые показатели и контрольные сроки в различных областях.



92. По каждой тематической области в соответствии с подпунктами а)–н) пункта 2 статьи 6 Руководящие принципы охватывают следующие аспекты:

- обоснование;
- перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей;

- c) в соответствующих случаях – общие индикаторы по целевым областям, которые должны быть представлены всеми Сторонами в их докладах;
- d) соответствующие глобальные и региональные обязательства и рекомендации.

**А. Целевые области и индикаторы, связанные с целевыми показателями:
вопросы подлежащие рассмотрению**

93. По каждой тематической области составляется перечень вопросов, подлежащих рассмотрению в процессе установления целевых показателей, который должен служить отправным пунктом в процессе самооценки.
94. Рассматривая вопросы, включенные в этот перечень, Стороны должны иметь возможность определить проблемы и получить начальное представление о "характере", а соответственно и об уровне амбициозности целевых показателей, которые могут быть установлены для каждой тематической области в целях решения имеющихся в ней проблем (см. таблицу 2).
95. Следует иметь в виду, что ни один из этих перечней не является исчерпывающим. Таким образом, Сторонам необходимо будет анализировать предлагаемые перечни через свою собственную призму, и им, возможно, необходимо будет рассмотреть дополнительные вопросы в зависимости от их потребностей и условий. Таким образом, перечни являются "каналом доступа" к руководящим указаниям по процессу установления целевых показателей, и они не являются полными и не могут рассматриваться в качестве дерева принятия решений.
96. Процесс установления целевых показателей должен сопровождаться определением индикаторов, позволяющих оценивать прогресс в достижении целевых показателей. Индикаторы могут быть количественными или качественными.

В. Общие индикаторы

97. С целью гармонизации прогресса в Европейском регионе – ЕЭК ООН/ВОЗ Стороны также договорились, используя общие индикаторы, включать в краткие доклады, которые будут представляться на Совещаниях Сторон, информацию о качестве снабжаемой питьевой воды, масштабе вспышек и случаях заболеваний, связанных с водой, доступе к питьевой воде и санитарии, а также эффективности управления, использования и охраны пресноводных ресурсов. В таблице 4, ниже, представлены области и общие индикаторы, которые будут использоваться в докладах.

Таблица 4. Общие индикаторы

Область	Общие индикаторы
Качество снабжаемой питьевой воды	<p>WatSan_S2. Процент проб, которые не соответствуют стандарту по кишечной палочке, и процент проб, которые не соответствуют стандарту для энтерококков.</p> <p>WatSan_S3. Процент проб, которые не соответствуют стандарту по химическому составу воды. Все страны должны осуществлять контроль и отчитываться по следующим веществам: фторид, нитрат и нитрит, мышьяк, свинец и железо. Кроме того, каждая Сторона должна определить 5 дополнительных, влияющих на здоровье химических параметров, которые вызывают особые проблемы на национальном или местном уровнях и отчитываться по ним.</p>
Сокращение масштаба вспышек и случаев заболеваний, связанных с водой	<p>Данные о заболеваемости и вспышках в настоящее время:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) холера; b) бациллярная дизентерия (шигеллез); c) энтерогеморрагическая кишечная палочка (ЭГКП); d) вирусный гепатит А; e) брюшной тиф.
Доступ к питьевой воде	<p>Процент населения, имеющего доступ к улучшенной питьевой воде. Совместная программа мониторинга ВОЗ–Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) определяет доступ к водоснабжению с учетом типов технологий и уровней предоставляемых услуг. Доступ к услугам по водоснабжению определяется как возможность получить как минимум 20 литров на человека в день из "улучшенного" источника в пределах 1 километра от жилья пользователя. "Улучшенный" источник – это источник, из которого можно получать "безопасную" воду, например централизованное водоснабжение, скважина, коммунальная напорная труба, защищенный вырытый колодец.</p>
Доступ к санитарии	<p>Процент населения, имеющего доступ к улучшенной санитарии, включая небольшие децентрализованные системы канализации, септические резервуары и безопасное удаление отходов жизнедеятельности.</p>
Эффективность систем управления, охраны и использования пресных водных ресурсов	<p><u>Качество воды</u> – на основе национальных систем классификации вод приводится процент объема вод, которые относятся к определенному классу (например, к классам I, II, III и т. д., для стран, которые не входят в ЕС; для стран ЕС – процент поверхностных вод с высоким, хорошим, средним, плохим и очень плохим экологическим состоянием; процент вод с хорошим или плохим химическим состоянием и процент подземных вод с хорошим или плохим химическим состоянием).</p> <p><u>Количество воды</u> – показатель эксплуатации водных ресурсов на национальном уровне и в разрезе речных бассейнов для каждого сектора (сельское хозяйство, промышленность, коммунальное хозяйство): среднегодовой забор пресной воды по секторам, поделенный на средние годовые общедоступные пресноводные ресурсы страны, выраженные в процентах.</p>

98. Если Стороны не могут отчитываться по данным общим индикаторам, они должны предусмотреть установление целевых показателей, которые позволят это сделать.

99. Поскольку эти общие индикаторы тесно связаны с целевыми областями, предусмотренными в подпунктах а), b), c), d) и m) пункта 2 статьи 6, Стороны могут установить целевые показатели, прогресс в достижении которых может измеряться с использованием этих общих индикаторов. Однако если целевые показатели не связаны с этими общими индикаторами, то для измерения прогресса необходимо будет использовать другие индикаторы.

100. Во всяком случае эти общие индикаторы могут демонстрировать общее воздействие мер, принятых для достижения установленных целевых показателей.

С. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендация по отчетности

101. Предложенный подход к установлению целевых показателей и предложенные индикаторы, связанные с целевыми показателями, основаны главным образом на индикаторах, которые используются или предлагаются для использования в различных докладах международным организациям, в частности системы Организации Объединенных Наций.

102. Были также учтены обязательства по отчетности, вытекающие из *acquis communautaire*, которые несут 27 государств – членов ЕС, а также обязательства, предусмотренные другими субрегиональными механизмами отчетности (например, Европейским агентством по окружающей среде и Евростатом).

103. Хотя законодательство ЕС имеет непосредственное значение лишь для части Европейского региона ЕЭК ООН-ВОЗ, оно время от времени упоминается по двум причинам. Во-первых, оно учитывалось при проведении переговоров и в процессе осуществления Протокола большим числом стран, которые являются либо государствами – членами ЕС, либо странами, заключившими соглашение о присоединении к ЕС или имеющими намерение присоединиться. Во-вторых, стандартизация в рамках ЕС привела к развитию региональной, а то и международной практики во многих тематических областях Протокола. Любые ссылки на законодательство ЕС и его практику в данном документе делаются с целью представить практическую информацию, а не подчеркнуть какой-либо особый статус норм ЕС по отношению к региону ЕЭК ООН.

I. КАЧЕСТВО СНАБЖАЕМОЙ ПИТЬЕВОЙ ВОДЫ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 а))

А. Обоснование

104. Пункт 2 а) Статьи 6 Протокола требует установления целевых показателей качества снабжаемой питьевой воды и сроков их достижения, с учетом *Руководства ВОЗ по качеству питьевой воды*⁵.

В. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

105. В процессе установления целевых показателей могут быть рассмотрены следующие аспекты:

- а) Правовые, институциональные и административные рамки:

⁵ Руководство по качеству питьевой воды (третье издание), том 1: Рекомендации. (Женева: ВОЗ, 2004 год). Имеются на следующем сайте: http://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/gdwq3/en/index.html

- i) законодательные положения;
 - ii) обеспечение соблюдения (например, способность компетентного органа осуществлять наблюдение и контроль за коммунальным водоснабжением);
 - iii) возможности вмешательства (имеющиеся в распоряжении общества/государства механизмы для принятия мер по исправлению положения).
- b) Наличие и надежность информации о качестве воды в системах коллективного водоснабжения:
- i) наблюдение за поставщиками:
 - a. лабораторные мощности (например, ресурсы и персонал);
 - b. системы контроля качества лабораторий.
 - ii) наблюдение (например, способность компетентного органа составить четкое представление относительно КСПЗ);
 - a. наличие данных;
 - b. обработка данных (вычислительные мощности);
 - c. передача данных с местного на национальный уровень, и наоборот;
 - d. анализ данных на национальном уровне.
- c) Вопросы качества снабжаемой воды:
- i) качество по микробиологическим параметрам:
 - a. проблемы, которые должны быть решены в источнике водоснабжения (например, охрана ресурса, охрана источника);
 - b. проблемы, которые должны быть решены на уровне водоподготовки (например, очистные и дезинфекционные мощности);
 - c. проблемы, которые должны быть решены на уровне распределения (например, разветвленность и обслуживание трубопроводов);
 - ii) качество по химическим параметрам:
 - a. вопросы естественного (геологического) загрязнения питьевой воды, которые должны быть решены на этапе водоподготовки/...;
 - b. вопросы антропогенного загрязнения водных источников;
 - c. вопросы обработки для удаления загрязнителей;
 - d. вопросы, возникающие в системе распределения;
 - e. вопросы, возникающие на уровне домашних установок.
- d) Экономический потенциал:
- i) финансовые возможности вмешательства.
- e) Повышение информированности, образование и подготовка:
- i) общественные кампании по повышению осведомленности о качестве питьевой воды;
 - ii) меры по увеличению потенциала заинтересованных субъектов (например, операторов).

Вставка 8. Возможный целевой показатель: разработка планов обеспечения безопасной водой мелких систем водоснабжения

На протяжении нескольких лет Союз женщин Европы за общее будущее (СЖЕОБ) в сотрудничестве с местными партнерами осуществляет наблюдение и контроль за загрязнением воды в мелких системах водоснабжения в сельских районах Кавказа, Восточной Европы и Юго-Восточной Европы. СЖЕОБ установил, что кроме бактерий питьевая (подземная) вода бывает часто загрязнена нитратами. Концентрацию нитратов в питьевой воде легко измерить путем экспресс-анализа, то есть ее измерить намного проще, чем концентрацию бактерий, и, таким образом, нитраты могут выступать в качестве индикатора антропогенного загрязнения воды. Опыт СЖЕОБ свидетельствует о том, что подтверждение с помощью анализа проб воды факта серьезного антропогенного загрязнения питьевой воды зачастую не ведет к принятию каких-либо мер местными и региональными властями, которым недостает знаний и средств для восстановления качества питьевой воды.

Планы безопасного водоснабжения, касающиеся школ

Для решения вышеупомянутых проблем СЖЕОБ разработал учебный пакет материалов для школ по разработке плана безопасного водоснабжения (ПБВ) – в сотрудничестве с другими заинтересованными субъектами – для местных систем маломасштабного водоснабжения. Учебный пакет содержит справочную информацию о целях ПБВ, характеристиках питьевой воды и источниках загрязнения, а также о связанных с загрязнением рисках для здоровья. Преподаватели и сотрудники местных НПО обучаются методам разработки ПБВ для местных общин и методам проведения возможных мероприятий с детьми. Для повышения информированности об имеющемся месте загрязнения питьевой воды синтетическими удобрениями, животными и человеческими отходами, сотрудникам школ предоставляется информация о проведении органолептических наблюдений и экспресс-анализа проб на нитраты. Должны быть определены и зарегистрированы с помощью вопросников, контрольных списков и выездов на места все возможные источники загрязнения и потенциально загрязняющие виды деятельности, которые влияют на водоснабжения и санитарии. Приводятся информация и примеры того, как следует сообщать о результатах. Конечные продукты, то есть карты, доклады, плакаты и стратегия обеспечения населения безопасной водой, дают местной общине информацию о том, каким образом можно избежать рисков загрязнения воды и предоставляют ей инструмент, с помощью которого она может добиваться принятия мер на местном, региональном и национальном уровнях с целью обеспечения ее права на доступ к безопасной воде.

Осенью 2008 года сотрудники ряда румынских школ разработали и программу для 800 учащихся, касающуюся деятельности по линии СЖЕОБ–ПБВ на протяжении нескольких месяцев. В зависимости от уровня, предыдущего опыта и навыков преподавателей содержание программы меняется в зависимости от школы. Однако мониторинг и картирование загрязнения нитратами и источников загрязнения, а также опубликование результатов являются обязательными для всех участвующих школ. Румынские школы и НПО побуждаются к сотрудничеству с ответственными компетентными органами с целью обмена информацией о водоснабжении и соответствующих болезнях; они обратились с просьбой о проведении более подробного анализа воды на предмет содержания в ней бактерий. Результаты проведенного до настоящего времени анализа проб питьевой воды в восьми участвующих в программе населенных пунктах показали, что концентрация нитратов значительно превышает предельный уровень в 50 мг/л. Первые результаты осуществления ПБВ, разработанных школами, будут опубликованы и представлены на праздновании Дней Дуная в 2009 году.

Обзор

Подход, предусматривающий разработку ПБВ с участием школ, может использоваться в качестве эффективного средства мобилизации общин, повышения информированности о необходимости и обязанности осуществления стратегий охраны воды и принятия мер на местном и национальном уровнях. В интересах расширения программы по ПБВ и распространения на национальном уровне выводов и опыта, накопленного на местах, этот вопрос должен являться обязательной составляющей школьных учебных программ. Как представляется, во многих странах программы ПБВ могли бы обеспечить связь между процессами установления целевых показателей согласно Протоколу на национальном и местном уровнях⁶.

⁶ Более подробную информацию см. margriet.samwel@wecf.eu; www.wecf.eu.

С. Соответствующие общие индикаторы

106. Стороны решили включить в свои краткие доклады информацию, касающуюся следующих индикаторов, основанных на Информационной системе по окружающей среде и здоровью (ИСОСЗ), разработанной ВОЗ в сотрудничестве с Европейской комиссией (общую справочную информацию, включая методическую разработку, см. на сайте www.enhis.org):

а) *WatSan_S2*. Процент проб, которые не соответствуют стандарту по кишечной палочке, и процент проб, которые не соответствуют стандарту по энтерококкам;

б) *WatSan_S3*. Процент проб, которые не соответствуют стандарту по химическому составу воды; при этом отдельные Стороны определяют химические параметры, влияющие на здоровье, которые вызывают особую озабоченность на национальном или местном уровнях. Все страны должны осуществлять мониторинг и представлять доклады по следующим веществам: фториды, нитраты и нитриты, мышьяк, свинец⁷ и железо.

107. Кроме того, каждая Сторона должна представлять информацию о пяти дополнительных приоритетных веществах по своему выбору, которые вызывают особенно острые проблемы на национальном/местном уровнях.

Вставка 9. Примеры целевых показателей и индикаторов, установленных Чешской Республикой в соответствии со статьей 6 а)

Целевой показатель	Контрольный срок	Индикатор
Уменьшение числа случаев нарушения предельных показателей загрязнения питьевой воды	31/12/2012	Процент нарушения предельных показателей качества воды
Опубликование обновленной брошюры о колодцах	31/12/2010	Брошюра выпущена (да–нет)
Продолжение осуществления программы, направленной на поддержку замены свинцовых трубопроводов в жилых домах	31/12/2013	Ежегодно делаются объявления об осуществлении программы поддержки

Д. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и системы отчетности

108. Государства – члены ЕС обязаны в соответствии со статьей 3 (2) Директивы ЕС по питьевой воде 98/83/ЕС раз в три года публиковать доклад о качестве воды, предназначенной для потребления человеком, с целью информирования общественности. Каждый такой доклад должен содержать данные как минимум о всех индивидуальных поставках воды, превышающих в среднем 1000 м³ в день или обслуживающих более 5000 человек, и охватывать три календарных года, а публиковаться в течение одного календарного года в конце отчетного периода. В статье 5 (2) и (3) Директивы указываются конкретные параметры, а в статье 7 (2) – программы мониторинга.

⁷ После принятия решения по этому вопросу на совещании Целевой группы Венгрия предложила удалить свинец из данного списка, поскольку для многих стран он не является проблемой и трудно поддается мониторингу; кроме того, ввиду применения весьма отличающихся друг от друга методов взятия проб полученные данные невозможно сопоставить.

109. При проведении национальных или местных оценок Стороны, возможно, пожелают принять во внимание руководство, недавно подготовленное ВОЗ⁸.

II. СОКРАЩЕНИЕ МАСШТАБОВ ВСПЫШЕК И СЛУЧАЕВ ЗАБОЛЕВАНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ВОДОЙ⁹ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 b)

A. Обоснование

110. В пункте 2 b) статьи 6 Протокола содержится требование об установлении целевых показателей и контрольных сроков сокращения масштабов вспышек и случаев заболеваний, связанных с водой. В статье 8 указываются меры, которые должны быть приняты на национальном и местном уровнях с целью разработки систем контроля и реагирования. Безопасная вода для питьевых нужд и купания имеет жизненно важное значение для здоровья населения, особенно детей. Количество вспышек болезней, связанных с водой, является показателем качества воды, используемой для питьевых нужд и купания, и связана с эффективностью работы систем водоснабжения и санитарно-гигиенических систем, расположенных выше по течению.

B. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть при установлении целевых показателей

111. В зависимости от конкретной ситуации на местном и национальном уровнях Стороны, возможно, пожелают установить целевые показатели, связанные с заболеваниями, вызываемыми загрязнением воды, а также ее нехваткой. Стороны, возможно, пожелают установить целевые показатели, связанные с заболеваниями, которые вызываются не только микробиологическим загрязнением, но и химическим качеством воды, как, например, синдром "голубых" детей, связанный с нитратами, флюороз, связанный с фторидами, и различные виды токсического воздействия мышьяка.

112. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) функционирующая на устойчивой основе и законодательно закрепленная система контроля для обнаружения, расследования и представления информации об инфекционных заболеваниях;
 - ii) эффективность системы наблюдения.
- b) Наличие и надежность информации о положении дел с качеством воды в системах коллективного водоснабжения:
 - i) система потока данных и обмена ими между всеми заинтересованными сторонами;

⁸ Thompson, T. et al., *Chemical safety of drinking water: Assessing priorities for risk management* (Geneva: WHO, 2007). Имеется на сайте: http://whqlibdoc.who.int/publications/2007/9789241546768_eng.pdf

⁹ Вспышка переносимого водой заболевания обычно определяется как ситуация, в которой по крайней мере два человека имеют одинаковые симптомы после воздействия воды, и имеющиеся данные указывают на возможный источник воды. Согласно статье 2 Протокола "заболевания, связанные с водой" означают любые существенные отрицательные последствия для здоровья человека, такие как смерть, инвалидность, болезнь или расстройства, непосредственно или опосредованно вызванные состоянием или изменениями в количестве и качестве любых вод.

- ii) полнота национальной базы данных (включение всех местных данных в центральную базу данных);
 - iii) система гарантии качества для лабораторий.
- c) Вопросы контроля за заболеваниями, связанными с водой:
- i) система, работающая в определенных институциональных рамках, включая национальную систему здравоохранения (например, терапевты);
 - ii) система, позволяющая определить, что именно вода является причиной болезни;
 - iii) наличие у компетентных органов, проводящих расследование обстоятельств вспышки, возможность отдать приказ о раскрытии информации или о принятии дополнительных мер водохозяйственными органами;
 - iv) четкое определение вспышки, которое используется в национальной системе наблюдения;
 - v) система, позволяющая идентифицировать конкретный(е) болезнетворный(е) организм(ы), вызывающий(е) вспышки (надлежащие навыки лабораторных сотрудников и потенциал лабораторий).
- d) Экономический потенциал:
- i) система наблюдения работает на устойчивой основе.

С. Соответствующие общие индикаторы

113. Стороны решили включать в свои краткие доклады такую информацию, как данные в реальном масштабе времени о случаях (количестве случаев в год с учетом всех возможных каналов передачи возбудителей) и количестве вспышек в год (потенциально связанных с водой) следующих заболеваний:

- a) холера;
- b) бациллярная дизентерия (шигеллез);
- c) ЭГКП (энтерогемморагическая кишечная палочка 0157:H7);
- d) вирусный гепатит А;
- e) брюшной тиф.

Д. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендация по отчетности

114. Сторонам рекомендуется собирать следующую информацию:

- a) систематический сбор информации о предполагаемых вспышках из широкого круга официальных и неофициальных источников;

b) данные в реальном масштабе времени о вспышках (например, общем количестве вспышек, числе пострадавших людей) первичных заболеваний, перечисленных в Протоколе (холера, бациллярная дизентерия, ЭГКП, вирусный гепатит А и брюшной тиф).

115. По возможности в доклады должна включаться информация о появляющихся заболеваниях, которые вызывают проблемы у соответствующей Стороны (например, кампилобациллярный энтерит, криптоспоридиоз, лямблиоз и легионеллез, острый гастроэнтерит неизвестного, но предполагаемого происхождения (диагноз А09 согласно МКБ-10), амебные заболевания). Возможным индикатором являются данные в реальном масштабе времени о заболеваемости (например, количестве случаев в год, согласно полученным сообщениям, с учетом всех возможных каналов передачи возбудителей).

116. Возможные источники данных:

a) Централизованная информационная система по инфекционным заболеваниям (КИСИЗ, <http://data.euro.who.int/cisid/>), использующая передовые технологии сбора, анализа и представления данных в ВОЗ-Европа. КИСИЗ охватывает все заболевания, которые, как это признано, имеют важное значение для Сторон: холера, ЭГКП, вирусный гепатит А, брюшной тиф и бациллярная дизентерия/шигеллез. Она также охватывает появляющиеся заболевания, которые, как установлено, имеют важное значение для Протокола, включая кампилобациллярный энтерит, криптоспоридиоз, лямблиоз и легионеллез. Сбор информации в системе КИСИЗ осуществляется путем ежегодной рассылки Европейским региональным бюро ВОЗ предложений о представлении данных.

b) База данных "Здоровье для всех", предназначенная для сбора, анализа и предоставления данных о смертности, включая смертность от желудочно-кишечных заболеваний в возрастной группе до 5 лет.

c) Программа ВОЗ "Оповещение об эпидемиях и пандемиях и меры реагирования" (ЭПР) (<http://www.who.int/csr/en/>); эта программа представляет собой комплексную систему оповещения и реагирования в связи с эпидемиями и другими чрезвычайными ситуациями, касающимися здоровья населения, на основе развитых национальных систем государств здравоохранения и является частью эффективной международной системы скоординированного реагирования. На сегодняшний день программа ЭПР охватывает острый диарейный синдром и острый синдром водянистой диареи; острый синдром геморрагической лихорадки, холеру, ЭГКП, гепатит, шигеллез и брюшной тиф. Она также охватывает два заболевания, которые пока еще не признаны в качестве наиболее важных экспертами Сторон – легионеллез и малярию.

III. ДОСТУП К ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 с))

A. Обоснование

117. Доступ к питьевой воде для всех является одной из наиболее важных целей Протокола (пункт 1 статьи 6), и это полностью соответствует признанию доступа к воде в качестве основного права человека Организацией Объединенных Наций. Это предполагает установление целевых показателей и контрольных сроков в отношении площади территории или численности или доли групп населения, которые должны обслуживаться коллективными системами снабжения питьевой водой или для которых необходимо улучшить снабжение водой другими средствами.

118. Проблема доступа связана не только с физическим доступом, но и с экономической доступностью (ценовой приемлемостью) на макро- и микроуровнях, а также равноправным доступом к воде (пункт 1 статьи 5).

В. Список вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

119. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) законодательные положения, касающиеся снабжения населения питьевой водой;
 - ii) положения, касающиеся снабжения питьевой водой населения, не охваченного коммунальным водоснабжением;
 - iii) положения, касающиеся малых и индивидуальных поставок питьевой воды;
 - iv) положения, обеспечивающие использование имеющихся финансовых механизмов для оказания общинам содействия в организации снабжения безопасной питьевой водой;
 - v) положения, касающиеся действий в чрезвычайных ситуациях.
- b) Вопросы надежности информации:
 - i) наличие информации об охвате населения (численность населения, имеющего/не имеющего доступа к коммунальной системе водоснабжения);
 - ii) наличие информации о качестве и количестве воды, потребляемой населением, не имеющим доступа к системе коммунального водоснабжения;
 - iii) специальные программы образования/повышения информированности, особенно в сельских районах на уровне поселений;
 - iv) подготовка операторов мелких систем водоснабжения по вопросам, касающимся здравоохранения.
- c) Вопросы качества:
 - i) оценка существующих проблем качества воды в мелких/индивидуальных системах водоснабжения;
 - ii) оценка рисков, обусловленных проблемами, связанными с количеством и качеством воды в индивидуальных системах водоснабжения;
 - iii) оценка надлежащей охраны источников (зонирование и правоприменение).
- d) Вопросы экономического потенциала:
 - i) потенциал надежного измерения объема подаваемой и потребляемой воды;

- ii) система государственных субсидий для обездоленных групп и ее устойчивость;
 - iii) устойчивое установление цен на воду из коммунальных систем;
 - iv) экономическая устойчивость систем водоснабжения;
 - v) ценовая доступность воды из коммунальных систем;
 - vi) ценовая доступность питьевой воды хорошего качества в мелких/индивидуальных системах водоснабжения.
- e) Повышение информированности, образование, профессиональная подготовка:
- i) обеспечение повышения квалификации и совершенствования навыков индивидуальных поставщиков воды;
 - ii) обеспечение повышения информированности, профессиональной подготовки и обучения пользователей воды из коммунальных и некоммунальных источников снабжения.

С. Соответствующие общие показатели

120. Стороны договорились включать в краткие доклады информацию, касающуюся доступа к улучшенной питьевой воде. Совместная программа мониторинга (СПМ) ВОЗ-ЮНИСЕФ определяет доступ к водоснабжению с учетом типов технологий и уровней предоставляемых услуг. Доступ к услугам по водоснабжению определяется как возможность ежедневно получать не менее 20 литров воды на человека из "улучшенного" источника, расположенного в пределах 1 км от места жительства потребителя. Под "улучшенным" источником понимается источник снабжения "безопасной" водой, например водопровод, скважина, водозаборная колонна, защищенный вырытый колодец. Если какая-либо Сторона имеет иное определение, то она может представлять данные согласно этому определению и пояснить суть определения, которое она использует для измерения доступа.

Вставка 10. Примеры целевых показателей и индикаторов, касающихся доступа к питьевой воде

Венгрия выбрала следующий подход/целевые показатели: а) общенациональное обследование населения без доступа к воде и поиск возможных решений; б) разработка системы социального субсидирования, чтобы обеспечить право человека на воду.

Португалия использует в качестве показателя доступности процент стоимости воды от семейного дохода. Этот показатель не должен превышать 2%.

Чешская Республика установила следующие целевые показатели: а) разработка плана развития систем водоснабжения и санитарии на всей территории страны; и б) содействие подключению жителей пригородных районов и небольших поселков к коммунальному водоснабжению.

D. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и рекомендации по отчетности

121. СПМ¹⁰ осуществляет мониторинг доли населения, имеющего доступ к безопасной питьевой воде, в виде процентной доли населения, пользующегося улучшенными источниками питьевой воды или точками доставки. СПМ является официальным механизмом для мониторинга прогресса в области достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Вместе с тем СПМ не охватывает такие аспекты, как ежедневное наличие воды в доме или качество поставляемой воды.

122. Дополнительную информацию можно также получить из других источников, например Евростата и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

123. В ходе установления целевых показателей и представления данных Стороны могут решить провести различие между "неулучшенным" водоснабжением (в целях обеспечения возможности дифференциации отсутствия воды и наличия воды, предназначенной для личной гигиены, но не для питья), доступом к улучшенному¹¹ водоснабжению и доступом к безопасной воде в соответствии с Руководством ВОЗ по качеству питьевой воды или аналогичными национальными нормативными документами.

IV. ДОСТУП К САНИТАРИИ¹² (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 d)

A. Обоснование

124. Реализация санитарно-профилактических мероприятий в интересах каждого человека является одной из важнейшей целей Протокола (пункт 1 статьи 6). В соответствии с подпунктом d) пункта 2 статьи 6 требуется установить целевые показатели и контрольные сроки в отношении площади территории или численности или доли групп населения, которые должны обслуживаться коллективными системами санитарно-профилактических мероприятий и для которых необходимо улучшить систему санитарно-профилактических мероприятий с помощью других средств.

B. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

125. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Законодательные, институциональные и административные рамки:

¹⁰ Совместная программа мониторинга см. на сайте: <http://www.wssinfo.org/en/welcome.html>.

¹¹ Улучшенные источники снабжения питьевой водой в соответствии с определением СПМ включают: a) подачу воды по трубам в жилище; b) на участок или площадку; c) общественный кран/колонку; d) трубчатый колодец/скважину; e) защищенный копаный колодец; f) защищенный родник; и g) сбор дождевой воды. Неулучшенные источники питьевого водоснабжения включают в себя: a) незащищенный копаный колодец; b) незащищенный родник; c) доставку воды в баке/бидоне на тележке; d) воду в бутылках (только в том случае, если домохозяйство использует воду из улучшенного источника водоснабжения для приготовления пищи и личной гигиены); e) воду, перевозимую в цистернах; и f) поверхностные воды.

¹² Согласно статье 2 Протокола (санитарно-профилактические мероприятия) под такими мероприятиями понимаются сбор, транспортировка, обработка и удаление или повторное использование отходов жизнедеятельности или бытовых сточных вод либо через коллективные системы, либо с помощью установок, обслуживающих отдельные домашние хозяйства или предприятия.

- i) законодательные положения, касающиеся доступа населения к санитарии (системам канализации);
 - ii) положения/правила, касающиеся индивидуальных санитарных систем;
 - iii) положения относительно наличия финансовых механизмов для оказания общинам содействия в доступе к санитарно-гигиеническим системам;
 - iv) положения, касающиеся действий в чрезвычайных ситуациях;
 - v) наблюдение (способность компетентного органа контролировать доступ и условия доступа);
 - vi) наличие данных.
- b) Вопросы, касающиеся надежности информации:
- i) наличие информации об охвате населения (численности населения имеющего/не имеющего доступа к канализационным системам);
 - ii) наличие информации о качестве и количестве сточных вод и их очистке.
- c) Вопросы, касающиеся инфраструктуры:
- i) процент населения, которое обслуживается системами канализации и станциями очистки сточных вод, – здесь можно подразделить сооружения для очистки сточных вод на первичные, вторичные и третичные;
 - ii) наличие первичных, вторичных и третичных сооружений по очистке сточных вод;
 - iii) наличие децентрализованных систем для небольших населенных пунктов и проведение санитарно-профилактических мероприятий на местах.
- d) Вопросы экономического потенциала:
- i) устойчивое ценообразование на пользование канализационными системами;
 - ii) экономическая устойчивость канализационных систем;
 - iii) ценовая доступность услуг коммунальных систем.
- e) Повышение информированности, образование, профессиональная подготовка:
- i) обеспечение повышения квалификации и совершенствования навыков местных государственных чиновников и работников коммунальных систем;
 - ii) обеспечение повышения квалификации и совершенствования навыков операторов индивидуальных систем.

С. Соответствующие общие индикаторы

126. Стороны договорились включать в краткие доклады информацию о проценте населения, имеющего доступ к улучшенной санитарии. Согласно СПМ сооружение, обеспечивающее улучшенную санитарии, является сооружением, которое гигиеническим способом отделяет отходы жизнедеятельности человека, с тем чтобы исключить контакт человека с ними. Если какая-либо Сторона определяет доступ к санитарии иначе, она может представлять информацию согласно принятому ею определению и пояснить определение, которое она использует для расчета показателей доступа.

Вставка 11. Примеры целевых показателей, касающихся доступа к санитарии

Финляндия

Всегда, когда это технически и экономически возможно, с учетом услуг, предоставляемых водохозяйственными предприятиями, и задач в области охраны окружающей среды, главной целью является централизованная очистка канализационных и сточных вод. Для этого определяются районы, удовлетворяющие указанным требованиям, с тем чтобы реализовать в них централизованную очистку канализационных и сточных вод до истечения предельного срока, указанного в правительственном декрете о требованиях в отношении очистки сточных вод на частных владениях (542/2003). Частные владельцы приводят системы обеспечения санитарии в частных владениях в соответствие с предусмотренными требованиями в тех случаях, когда подключение частной системы к коллективным канализационным системам является неприемлемым по причине местоположения собственности.

Чешская Республика

Завершение строительства недостающей санитарной инфраструктуры (предприятий по очистке сточных вод и канализации) и усовершенствование технологии очистки сточных вод с целью выполнения требований Директивы 91/271/ЕЕС. Строительство станции по очистке сточных вод в малых населенных пунктах с количеством жителей менее 2000 человек, в которых канализационная система уже существует.

Д. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и рекомендации по отчетности

127. В рамках СПМ ведется сбор данных о доступе к улучшенной санитарной инфраструктуре, которая определяется как подключение к общественной канализации, подключение к септической емкости, оборудование туалетов унитазами со смывной системой или системой слива в канализационную сеть, септические емкости или выгребные ямы, вентилируемые улучшенные туалеты с выгребными ямами, туалеты с половым покрытием или туалеты с системой компостирования. Под неулучшенной санитарной инфраструктурой подразумеваются системы стока или смыва в другие места (на улицу, во двор или на участок, открытую канализационную канаву, траншею, кювет или в какое-либо другое место); туалеты без полового покрытия или открытые ямы; отхожее ведро; подвесной туалет или подвесная уборная; и отсутствие отхожих мест, лесных зарослей или поля.

128. В соответствии с положениями Директивы 91/271/ЕС об обработке городских сточных вод все населенные пункты с населением свыше 2000 человек должны иметь надлежащие системы сбора и обработки сточных вод. Директива о городских сточных водах также требует от

государств – членов ЕС обеспечивать публикацию соответствующими органами раз в два года докладов о положении дел с удалением городских сточных вод и осадков в их районах.

129. Среди дополнительных баз данных и систем представления отчетности о доступе к системам санитарно-профилактического обслуживания следует отметить Европейскую информационную систему по окружающей среде и здоровью человека (ЭНХИС)¹³, совместный вопросник Евростата/ОЭСР, базу данных "Здоровье для всех" и ЕЭИНС (EEA WATERBASE).

V. УРОВНИ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОЛЛЕКТИВНЫХ И ДРУГИХ СИСТЕМ ВОДОСНАБЖЕНИЯ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 е))

A. Обоснование

130. Пункт 2 е) статьи 6 Протокола требует установить целевые показатели и контрольные сроки в отношении уровней эффективности, которые должны быть достигнуты коллективными системами и другими средствами водоснабжения и санитарии.

B. Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей

131. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) Правовые или нормативные обязательства относительно уровней эффективности работы.
- b) Вопросы управления:
 - i) существующие требования в отношении эталонных уровней;
 - ii) средняя продолжительность подачи питьевой воды;
 - iii) процент проб, не соответствующих нормам содержания остаточного хлора в точке потребления (только для стран, в которых хлорирование является обязательным);
 - iv) основные сбои в работе (включая поломку клапанов и фитингов);
 - v) потери воды;
 - vi) поставка воды сертифицированными (например, Международной организацией по стандартизации (ИСО)) поставщиками или другие системы гарантии качества воды;
 - vii) жалобы, полученные властями и/или провайдерами услуг на качество предоставляемых услуг;

¹³ См. <http://www.enhis.org/>.

viii) наличие потенциала, необходимого для преодоления экстремальных погодных условий, и выполнение руководящих принципов Целевой группы по экстремальным погодным условиям.

c) Экономический потенциал:

i) критерии эффективности устойчивости и ценовой доступности водохозяйственных услуг;

ii) цена на воду и ее социальная доступность (например, сравнение стоимости воды с доходом семьи).

С. Глобальные и региональные обязательства и системы отчетности

132. Неприменимо.

VI. УРОВНИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ КОЛЛЕКТИВНЫХ СИСТЕМ И ДРУГИХ СИСТЕМ САНИТАРИИ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 е) (продолжение))

А. Обоснование

133. Подпункт 2 е) статьи 6 Протокола содержит требование об установлении целевых показателей и контрольных сроков, касающихся уровней эффективности, которые должны быть достигнуты коллективными системами и другими средствами водоснабжения и санитарии.

134. Целевые показатели и индикаторы уровня эффективности работы коллективных систем "санитарии" должны учитывать вопросы, касающиеся сбора, транспортировки, очистки и удаления или повторного использования отходов жизнедеятельности человека или бытовых сточных вод либо коллективными системами, либо установками, обслуживающими отдельные домашние хозяйства или предприятия (см. пункт 9 статьи 2).

В. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

135. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) правовые или нормативные обязательства в отношении уровней качества работы;
- b) существующие требования в отношении эталонных показателей;
- c) отказы насосов;
- d) засорение канализационных трубопроводов;
- e) эффективность очистки с точки зрения удаления органических и питательных веществ;
- f) цена услуг по удалению сточных вод;

- g) устойчивость деятельности операторов в определенных экономических, экологических, технических, финансовых, эксплуатационных и кадровых условиях;
- h) жалобы, полученные властями и/или провайдерами услуг в связи с эффективностью обслуживания;
- i) потенциал, необходимый для преодоления экстремальных погодных явлений, и выполнение руководящих принципов Целевой группы по экстремальным погодным явлениям.

С. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и системы отчетности

136. В рамках Программы оценки и контроля загрязнения моря в Средиземноморском регионе (МЕД ПОЛ), которая представляет собой научно-технический компонент Средиземноморского плана действий, разработанного в контексте Конвенции о защите Средиземного моря от загрязнения (Барселонская конвенция), осуществляются Протоколы о загрязнении из наземных источников, о сбросах отходов и об опасных отходах¹⁴. В рамках программы публикуются руководства по системам очистки и удаления сточных вод, а также осуществляется контроль за применением этих руководств в Средиземноморском регионе¹⁵. В настоящее время в рамках Программы МЕД ПОЛ производится оценка канализационных систем и эффективности их работы во всех средиземноморских городах с населением свыше 2000 человек.

VII. ПРИМЕНЕНИЕ ПРИЗНАННОЙ НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРАКТИКИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ВОДОСНАБЖЕНИЕМ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 f)

А. Обоснование

137. Пункт 2 f) статьи 6 Протокола требует установления целевых показателей и контрольных сроков в отношении применения признанной надлежащей практики в области управления водоснабжением и системами санитарно-профилактических мероприятий. Таким образом, акцент ставится на применении надлежащей, но не обязательно наилучшей практики (не обязательно международно признанной), которая должна быть приспособлена к местным условиям и адаптирована для целей осуществления.

В. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

138. ВОЗ в *Руководстве по питьевой воде* признала, что наиболее эффективным средством надежного обеспечения снабжения безопасной питьевой водой является применение подхода, включающего комплексную оценку рисков и управление ими. Такой подход получил название плана по обеспечению безопасности воды (ПОБВ). Этот подход дополняет подход, основанный на

¹⁴ Протокол об охране Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности, Протокол о предотвращении и ликвидации загрязнения Средиземного моря сбросами с морских и воздушных судов и сжигания в море и Протокол о предотвращении загрязнения Средиземного моря в результате трансграничного перемещения опасных отходов и их удаления.

¹⁵ См., например, Руководство по очистке и удалению сточных вод в Средиземноморском регионе, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (2004 год).

проверке соблюдения, и может снизить как рабочую нагрузку, так и финансовые расходы, связанные с мониторингом в целях проверки.

139. ПОВВ рассматриваются как действенное средство обеспечения поставок безопасной питьевой воды с помощью малых систем водоснабжения, включая частные колодцы, при условии, что для этого создана благоприятная атмосфера, которая способствует осуществлению ПОВВ в рамках малых систем водоснабжения за счет привлечения внешнего экспертного опыта, установления партнерских отношений между поставщиками, подготовки и распределения понятных для всех руководств, а также профессиональной подготовки и обучения.

140. Обследование, проведенное Европейским региональным бюро ВОЗ в сотрудничестве с Европейской комиссией, показало, что во многих странах уже применяются планы по обеспечению безопасности воды или их отдельные элементы. Таким образом, возможный подход мог бы заключаться в выборе показателей, которые отражают переход к повсеместному и полномасштабному осуществлению на предприятиях системы коммунального водоснабжения планов по обеспечению безопасности воды.

141. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) правовые и/или нормативные обязательства по применению признанной оптимальной практики;
- b) системы сертификации по международно признанным стандартам, таким, как ИСО 9000 или ИСО 1400, которые проверяются независимыми органами;
- c) осуществление независимо проверяемого плана по обеспечению безопасности воды или сертификация согласно ИСО 22000;
- d) сертификация соответствия компонентов международным стандартам, например аккредитация лабораторий национальными органами аккредитации;
- e) системы для создания утвержденных охранных зон;
- f) виды технологий обработки воды/источников воды различного качества (например, в тех случаях, когда невозможно должным образом защитить водные источники, есть ли у Вас системы для того, чтобы компенсировать это с помощью передовых очистных сооружений, предназначенных для глубокой очистки воды?);
- g) наличие и доступ к признанным кодексам оптимальной практики или международным стандартам в области строительства, обслуживания и эксплуатации технических инфраструктур, таких как системы забора, очистки, хранения и распределения;
- h) планы комплексного управления водными ресурсами.

С. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и рекомендации по отчетности

142. Неприменимо.

Вставка 12. Примеры целевых показателей для надлежащей практики в области управления водоснабжением**Финляндия**

Основные целевые показатели качества питьевой воды касаются сокращения концентрации в воде питательных веществ, что ведет к эвтрофикации, уменьшения рисков, связанных с вредными веществами, и защиты подземных вод.

Чешская Республика

Уменьшение содержания в воде веществ, включенных в приоритетный список, и опасных веществ из этого списка, то есть выполнение требований Директив ЕС относительно сброса в водоемы веществ, включенных в приоритетный список, и опасных веществ из этого списка.

Выполнение требований Директив ЕС относительно качества воды для купания и поверхностных вод, из которых ведется забор питьевой воды в государствах-членах, и соблюдение норм их выбросов.

Выполнение требований Директивы 2000/60/ЕС, обеспечивающих рамочную основу для проведения в Сообществе водохозяйственной политики, направленной на достижение высокого качества воды.

**VIII. ПРИМЕНЕНИЕ ПРИЗНАННОЙ НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРАКТИКИ
В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ САНИТАРНО-ПРОФИЛАКТИЧЕСКИМИ
МЕРОПРИЯТИЯМИ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 f) (продолжение))****A. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления
целевых показателей (подлежит составлению)**

143. Хотя коммунальная санитарно-профилактическая инфраструктура несколько отличается от коммунальных систем водоснабжения, применяемая различными операторами общая практика все же позволяет сформулировать ряд предложений для отдельного коммунального предприятия, а также для местного или национального уровней.

**B. Соответствующие глобальные и региональные обязательства
и рекомендации по отчетности**

144. Возможные индикаторы на уровне отдельных коммунальных предприятий включают:

а) среднегодовые процентные показатели удаления с учетом индикативных параметров (например, биохимическая потребность в кислороде (БПК), химическая потребность в кислороде (КПК), твердые взвешенные частицы, общее содержание азота и общее содержание фосфора);

б) суточный стандарт качества для очищенных сточных вод и количество случаев несоблюдения такого параметра в год.

145. Этот подход позволит странам сообщать о том, что в XXXX году AAA установок по очистке сточных вод соблюдали все нормы сбросов, в то время как BBB установок по очистке сточных вод не обеспечили соблюдения стандарта по ZZZ (например, азоту) в YYY% случаев.

146. Кроме того, можно также учитывать такие параметры, как образование осадка и его обработка (иловые площадки, механическое обезвоживание и сжигание в тоннах в год на каждый метод обработки).

147. Возможные индикаторы на уровне речного бассейна или страны включают:
- a) количество существующих водоочистных станций и проектная нагрузка (в эквиваленте численности населения/год);
 - b) количество функционирующих водоочистных станций и проектная нагрузка (в эквиваленте численности населения/год);
 - c) количество функционирующих водоочистных станций и станций, намеченных к модернизации;
 - d) количество существующих, но не функционирующих водоочистных станций (в эквиваленте численности населения/год);
 - e) количество запланированных водоочистных станций, проектная нагрузка и запланированный год ввода в эксплуатацию.

IX. СЛУЧАИ ВЫБРОСА НЕОБРАБОТАННЫХ СТОЧНЫХ ВОД (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 g i))

A. Обоснование

148. Пункт 2 g) статьи 6 Протокола требует установления целевых показателей и контрольных сроков в отношении частотности сбросов необработанных сточных вод. Доступ к средствам санитарии охватывается в связи с пунктом 2 d) статьи 6, и, таким образом, в данном целевом показателе основной упор сделан на (не)обработанные сточные воды.

B. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

149. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:
- a) Правовое обеспечение (обязательство по обработке загрязненной воды в соответствии с местными условиями; стандарты по различным видам хранения необработанной воды):
 - i) обеспечение соблюдения (то есть регулярные инспекции, штрафы за невыполнение обязательств).
 - b) Вопросы надежности информации:
 - i) мониторинг качества поверхностных и подземных вод.
 - c) Вопросы управления:
 - i) предотвращение аварийного загрязнения как приоритетная задача;
 - ii) установление приоритетов на основе оценки воздействия на окружающую среду;

- iii) потенциал реагирования в чрезвычайных ситуациях (планирование на случай возникновения чрезвычайной ситуации);
 - iv) качество систем канализации и очистки сточных вод.
- d) Повышение информированности, образование и профессиональная подготовка:
- i) информирование населения, мелких предприятий, поставщиков воды и органов власти и т. д. о серьезности воздействия необработанных сточных вод на здоровье человека и состояние окружающей среды;
 - ii) обеспечение доступа населения к данным о качестве воды.

С. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендации по отчетности

150. Государства, входящие в европейскую экономическую зону, а также страны-кандидаты должны раз в два года представлять в Евростат данные о первичной, вторичной и третичной обработке.

151. Согласно положениям Директивы 91/271/ЕС об очистке городских сточных вод, к 2015 году во всех населенных пунктах с населением более 2000 человек должны иметься надлежащие системы сбора и очистки сточных вод, а в новых государствах – членах ЕС такие системы должны иметься к 2015 году.

152. Определения установок по очистке сточных вод и информация об их преимуществах и недостатках содержатся в *Руководстве ВОЗ/ЮНЕП/Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) по безопасному использованию сточных вод, отходов жизнедеятельности человека и грязной воды*¹⁶.

Х. СЛУЧАИ СБРОСА НЕОБРАБОТАННЫХ ПОТОКОВ ЛИВНЕВЫХ СТОЧНЫХ ВОД ИЗ КОЛЛЕКТОРНЫХ СИСТЕМ В ВОДЫ, ПОДПАДАЮЩИЕ ПОД ДЕЙСТВИЕ ПРОТОКОЛА (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 g) ii)

А. Обоснование

153. Вторая часть пункта 2 g) статьи 6 Протокола требует установления целевых показателей и контрольных сроков в отношении частотности сбросов необработанных потоков ливневых вод из коллекторных систем для сточных вод в воды, подпадающие под действие Протокола.

В. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

154. Ливневые сточные воды представляют собой значительную опасность, однако этот вопрос подробно не регламентируется Европейской комиссией или международными нормами, а индикаторы, используемые для оценки эффективности очистки сточных вод, касаются лишь численности обслуживаемого населения (или выражаются в эквиваленте численности населения).

¹⁶ См. Volume II: Wastewater Use in Agriculture, p. 82, table 5.3.

Наиболее оптимальным способом решения проблемы ливневых сточных вод является использование отдельных дренажных систем для дождевых стоков, однако, поскольку во многих странах уже имеются комбинированные системы для обычных канализационных и ливневых стоков, их модернизация обойдется весьма дорого. Поэтому страны могут принять иные соответствующие меры по отводу ливневых сточных вод, такие, как строительство хранилищ для избыточных ливневых стоков. Могут быть установлены соответствующие целевые показатели, касающиеся развития путем строительства лишь раздельных систем дренирования дождевых стоков, достаточных по объему хранилищ или путем использования обоих подходов.

155. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) Правовое обеспечение разделения водоотвода и сточных вод (по возможности);
 - ii) возложение на установки по обработке сточных вод обязательств сооружать накопители ливневых стоков;
 - iii) обеспечение соблюдения (контроль и штрафы).
- b) Вопросы управления:
 - i) строительство накопителей или комбинированных систем для ливневых стоков и сточных вод, а также соответствующее проектирование установок для обработки сточных вод;
 - ii) при планировании ландшафта предпочтение отдавать природному почвенному покрову, а не водонепроницаемым поверхностям.

С. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендации по отчетности

156. Согласно положениям Директивы ЕС 91/271/ЕЕС о сточных водах, "государства-члены определяют меры по ограничению загрязнения в результате перелива дождевых сточных вод. Такие меры могут основываться на коэффициенте разбавления или мощности применительно к стоку в сухую погоду или могут устанавливать определенное допустимое количество переливов в год".

**XI. КАЧЕСТВО СБРОСОВ СТОЧНЫХ ВОД ИЗ УСТАНОВОК
ПО ОЧИСТКЕ СТОЧНЫХ ВОД В ВОДЫ, ПОПАДАЮЩИЕ
ПОД ДЕЙСТВИЕ ПРОТОКОЛА
(СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 h))**

A. Обоснование

157. Подпунктом 2 h) статьи 6 Протокола предписывается установить целевые показатели и контрольные сроки в отношении качества сбросов сточных вод из установок по очистке сточных вод в воды, попадающие под действие Протокола. Данный индикатор непосредственно относится к качеству сбросов сточных вод из систем очистки сточных вод, информация о которых зачастую не представляется и которые нередко не соответствуют нормативным требованиям.

**B. Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе
установления целевых показателей**

158. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) существование правового обеспечения:
 - a. системы разрешений на сброс промышленных сточных вод;
 - b. стандартов качества как городских, так и промышленных сточных вод после очистки;
 - ii) обеспечение соблюдения законодательных норм:
 - a. возможность вмешательства;
 - b. планирование мер реагирования в чрезвычайных ситуациях;
 - c. оценка рисков.
- b) Существование соответствующей инфраструктуры:
 - i) соответствующее размещение коллекторных систем и установок по очистке;
 - ii) существование хорошо функционирующих и технологически адекватных установок очистки;
 - iii) соответствующее обслуживание этих станций очистки;
 - iv) соответствующая технология очистки также в небольших системах.
- c) Вопросы качества:
 - i) органическое загрязнение: ХПК, БПК, общее содержание взвешенных твердых частиц, азот и фосфор;
 - ii) химическое загрязнение и опасные химические вещества;

- iii) микробиологические показатели, например фекальные колиформные бактерии, патогенные организмы;
- iv) картирование рисков и соответствующая адаптация системы очистки;
- v) соответствующий выбор участков/рек/озер для сброса обработанных сточных вод;
- d) Вопросы, касающиеся информации:
 - i) регулярное измерение качества сточных вод, сбрасываемых очистными сооружениями;
 - ii) регулярное инспектирование установок по обработке сточных вод и промышленных площадок;
 - iii) существование системы оповещения о промышленных авариях населения и стран, находящихся вниз по течению реки.
- e) Повышение уровня информированности, образование и профессиональная подготовка:
 - i) соответствующая и регулярная подготовка персонала станций очистки;
 - ii) информирование населения о предотвращении загрязнения, возможных рисках после очистки и т.д.;
- f) Экономический потенциал:
 - i) применение принципа "загрязнитель платит": возмещение загрязнителем затрат на очистку (взимание платы с водопотребителей (по возможности) в случае обработки городских сточных вод и платы с предприятий в случае обработки промышленных сточных вод).

С. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и системы отчетности

159. В Директиве ЕС 91/271/ЕЕС по сточным водам определены нормативы в отношении БПК, ХПК и общего содержания взвешенных веществ. Для зон забора питьевой воды, находящихся в районах, подверженных загрязнению, в ней также содержатся требования о соблюдении нормативов по азоту и фосфору.

160. В Директиву ЕС 96/61/ЕС по комплексному предотвращению и ограничению загрязнения (КПОЗ) включен ориентировочный перечень основных загрязняющих веществ, которые необходимо учитывать в случае, если они важны с точки зрения установления предельных значений выбросов.

ХП. УДАЛЕНИЕ ИЛИ ПОВТОРНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОСАДКА СТОЧНЫХ ВОД ИЗ КОЛЛЕКТИВНЫХ СИСТЕМ ИЛИ ДРУГИХ САНИТАРНЫХ УСТАНОВОК (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 i), первая часть)

А. Обоснование

161. Первой частью подпункта 2 i) статьи 6 Протокола предписывается установить целевые показатели и контрольные сроки в отношении удаления или вторичного использования осадка сточных вод из коллективных канализационных систем или других канализационных установок с учетом Руководящих положений по безопасному использованию сточных вод отходов жизнедеятельности человека и загрязненных вод в сельском хозяйстве и аквакультуре, принятых ВОЗ и ЮНЕП¹⁷.

В. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

162. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) законодательные положения, обеспечивающие, что повторное использование осадка не представляет опасности для здоровья человека (например, существование национальных стандартов повторного использования осадка и сточных вод);
 - ii) обеспечение соблюдения (регулярные инспекции, штрафы за невыполнение обязательств).
- b) Вопросы надежности информации:
 - i) регулярный мониторинг качества осадка перед повторным использованием с целью удостовериться, что он не представляет опасности для здоровья человека (процедурные требования, предельные значения для токсичных металлов и патогенных организмов, главным образом кишечных палочек (и, в соответствующих случаях, гельминтов – на основе местных санитарных целевых показателей)).
- c) Адекватные обработка и использование осадка:
 - i) адекватные механизмы обработки путем высушивания остатка (например, иловые площадки, механическое обезвоживание);
 - ii) устойчивое повторное использование в достаточной степени обработанного осадка.
- d) Повышение информированности, образование и профессиональная подготовка:
 - i) подготовка персонала, работающего с осадком на станциях очистки и, возможно, в сельском хозяйстве.

¹⁷ См. http://www.who.int/water_sanitation_health/wastewater/gsuww/en/index.html.

С. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и рекомендации по отчетности

163. Евростат и ЕАОС собирают данные об общем объеме осадка сточных вод из городских сточных вод во вторичном использовании в сельском хозяйстве, компостировании, захоронении, сжигании и применении других методов удаления.

164. В Директиве ЕС 91/271/ЕЕС по очистке коммунально-бытовых сточных вод предусматривается, что осадок сточных вод, образующийся в результате их очистки, по возможности подлежит вторичному использованию. При его удалении принимаются меры по сведению к минимуму его негативного воздействия на окружающую среду, а компетентные органы обеспечивают, чтобы на операции по удалению осадка сточных вод, образующегося на установках по очистке коммунально-бытовых сточных вод, распространялось действие общих правил и процедур регистрации или выдачи разрешений.

165. Директива Совета 86/278/ЕЕС об охране окружающей среды, в частности почвы, при использовании осадка сточных вод в сельском хозяйстве регулирует использование осадка сточных вод в сельском хозяйстве с целью недопущения заражения почвы и загрязнения вод металлами, нитратами и фосфатами.

ХIII. КАЧЕСТВО СТОЧНЫХ ВОД, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ДЛЯ ОРОШЕНИЯ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 i), вторая часть)

А. Обоснование

166. Второй частью подпункта 2 i) статьи 6 Протокола предписывается установить целевые показатели и контрольные сроки в отношении качества сточных вод, используемых для целей орошения, с учетом Руководящих положений по безопасному использованию сточных вод и отходов жизнедеятельности человека в сельском хозяйстве и аквакультуре, принятых ВОЗ и ЮНЕП¹⁸.

167. Еще не во всех странах разработано подробное национальное законодательство по вторичному использованию очищенных сточных вод. В этой связи одним из справочных руководств являются Руководящие положения ВОЗ.

168. Руководящие положения (см. том 1, стр. 32 английского текста) определяют проверку как применение методов, процедур, испытаний и других видов оценок в дополнение к соответствующим мерам, используемым в процессе оперативного мониторинга, с целью проверки соблюдения проектных параметров системы и/или соблюдения при функционировании системы предусмотренных требований (например, проведение микробиологического тестирования качества воды на кишечную палочку или яйца гельминтов, микробиологический или химический анализ орошаемых растений). В Руководящих положениях описаны минимальные требования к мониторингу в целях проверки, рекомендованные для оценки соблюдения микробиологических целевых показателей в отношении использования сточных вод и отходов жизнедеятельности в сельском хозяйстве и аквакультуре в случаях применения сточных вод в городских и сельских районах.

¹⁸ См. *Руководящие положения по безопасному использованию сточных вод и отходов жизнедеятельности человека* – http://www.who.int/water_sanitation_health/wastewater/gsuww/en/index.html.

В. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

169. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:
- a) местные системы орошения и виды водных источников (поверхностные воды, подземные воды, сточные воды, жидкие отходы жизнедеятельности), используемые для орошения;
 - b) предусмотренные нормативными актами меры по управлению сточными водами;
 - c) предусмотренные нормативными актами требования к качеству воды (стандарты качества), используемые для орошения, и условия ее использования;
 - d) предусмотренные нормативными актами требования к безопасности продовольственных продуктов (по микробиологическим и химическим параметрам);
 - e) система мониторинга орошения воды;
 - f) правила планирования, проектирования и эксплуатации оросительных систем, поддерживающих высокоурожайное сельхозпроизводство;
 - g) обеспечение соблюдения и эффективное применение предусмотренных нормативными актами требований и надлежащей практики орошения в сельском хозяйстве;
 - h) наличие централизованных данных мониторинга, касающихся несоблюдения существующих стандартов (если таковое имеет место);
 - i) вопросы охраны окружающей среды и устойчивости при использовании водных ресурсов в целях орошения.

С. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендации по отчетности

170. В Руководящих положениях ВОЗ рекомендуются следующие минимальные процедуры мониторинга с целью проверки соблюдения целевых показателей содержания микробов в сточных водах и отходах жизнедеятельности, используемых в сельском хозяйстве и аквакультуре:

Вид деятельности/воздействие	Параметры мониторинга ¹⁹ качества воды	
Сельское хозяйство	<i>E. coli</i> на 100 мл ²⁰ (среднеарифметическое значение)	Яйца гельминтов на один литр ²¹ (среднеарифметическое значение)
Неограниченное орошение		
Корнеплодные культуры	$\leq 10^3$	≤ 1
Листовые культуры	$\leq 10^4$	
Капельное орошение, растущие "вверх" культуры	$\leq 10^5$	
Ограниченное орошение		
Трудоемкое сельское хозяйство с высокой степенью ручного труда	$\leq 10^4$	≤ 1
Высокомеханизованное сельское хозяйство	$\leq 10^5$	
Септический резервуар	$\leq 10^6$	
Аквакультура	<i>E. coli</i> на 100 мл ²⁰ (среднеарифметическое значение)	Жизнеспособные трематодные яйца на один литр ²¹
Потребители продукции		
Пруд	$\leq 10^4$	Не обнаружены
Сточные воды	$\leq 10^5$	Не обнаружены
Отходы жизнедеятельности	$\leq 10^6$	Не обнаружены
Работники, местные общины		
Пруд	$\leq 10^3$	Жизнеспособные трематодные яйца отсутствуют
Сточные воды	$\leq 10^4$	Жизнеспособные трематодные яйца отсутствуют
Отходы жизнедеятельности	$\leq 10^5$	Жизнеспособные трематодные яйца отсутствуют

¹⁹ Мониторинг следует проводить в месте использования или в месте сброса сточных вод. Мониторинг проводится со следующей периодичностью:

- i) Городские районы: один раз в две недели производится отбор пробы на *E. coli* и один раз в месяц производится отбор одной пробы на яйца гельминтов.
- ii) Сельские районы: один раз в месяц производится отбор пробы на *E. coli* и один раз в 1–2 месяца производится отбор пробы на яйца гельминтов.

²⁰ В отношении отходов жизнедеятельности человека вместо объемных показателей можно использовать весовые показатели в зависимости от типа отходов: 100 мл жидких отходов эквивалентны 1–4 г твердых веществ; 1 литр = 10–40 г твердых веществ. Необходимое количество *E. coli* или гельминтов на единицу веса является одинаковым.

²¹ На яйца гельминтов необходимо отбирать пять литров составных проб, которые готовятся путем взятия разовых проб, отбираемых шесть раз в сутки. Мониторинг трематодных яиц затруднен в силу отсутствия стандартных процедур. Инактивацию трематодных яиц следует рассматривать в качестве элемента проверки эффективности функционирования системы.

171. В соответствии с указанным выше подходом к числу возможных индикаторов относят:

- a) несоблюдение соответствующего параметра;
- b) в соответствующих случаях концентрацию жизнеспособных гельминтов или трематодных яиц на 1 литр воды в зависимости от типа выращиваемой сельскохозяйственной продукции (корнеплодные культуры, листовые культуры, капельное орошение растущих "вверх" культур) и применяемого типа орошения (трудоемкое сельское хозяйство с высокой степенью ручного труда); (высоко механизированное сельское хозяйство и т. д.).

172. Очевидно, что выбор отдельных индикаторов будет в значительной степени зависеть от типа методов, используемых в сельском хозяйстве на национальном и даже местном уровнях, а также от национального законодательства.

XIV. КАЧЕСТВО ВОД, КОТОРЫЕ ИСПОЛЬЗУЮТСЯ КАК ИСТОЧНИКИ ПИТЬЕВОЙ ВОДЫ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 j), первая часть)

A. Обоснование

173. Первая часть пункта 2 j) статьи 6 Протокола требует установления целевых показателей и контрольных сроков в отношении качества вод, используемых в качестве источника питьевой воды. Качество необработанной воды является ключевым фактором в обеспечении безопасности питьевой воды, поскольку охрана источника представляет собой первую и основную меру из числа многочисленных мер по защите от загрязнения. Охрана источников необработанной воды должна считаться важной задачей, поскольку:

- a) предотвращение загрязнения чаще является более простой задачей и обходится дешевле, чем очистка;
- b) даже передовые технологии очистки вовсе не обязательно на 100 процентов гарантируют безопасность воды, поскольку риск загрязнения все же сохраняется.

B. Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей

174. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) основанные на нормативных актах меры по охране вод, используемых в качестве источников питьевой воды (водоохранные зоны);
 - ii) обеспечение соблюдения и эффективное применение предусмотренных законодательством требований в отношении охраны источников воды.
- b) Вопросы управления:
 - i) количественные стандарты качества необработанной воды и ее мониторинг;
 - ii) онлайн-мониторинг качества необработанной (особенно поверхностной) воды, то есть способность эффективно реагировать на ненормальные изменения в качестве необработанной воды;

iii) технологии очистки, применяемые в зависимости от качества местной необработанной воды (например, если невозможно соблюсти определенные стандарты качества, может оказаться практически возможным предусмотреть дополнительные технологические стадии в целях обеспечения непрерывного соблюдения стандартов по охране здоровья человека).

с) Наличие и надежность информации:

i) централизованное наличие данных о несоблюдении существующих стандартов (в отношении качества необработанной воды);

ii) в качестве составного показателя можно использовать затраты на очистку единицы объема (поверхностных или подземных) очищенных вод (при постоянных затратах на энергию).

С. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и системы отчетности

175. В соответствии с Рамочной директивой по воде ЕС 2000/60/ЕС государства – члены ЕС выявляют в пределах каждого речного бассейна все воды, используемые для забора питьевой воды, и водоемы, предназначенные для использования с этой целью в будущем (статья 7, пункт 1), и принимают в случае непринятия соответствующих мер на уровне Сообщества в течение шести лет после вступления Директивы в силу нормативы качества окружающей среды по веществам, включенным в приоритетный перечень веществ (см. решение 2455/2001/ЕС), для каждого такого поверхностного водоема и обеспечивают контроль за основными источниками этих веществ, а также для всех веществ, включаемых впоследствии в такой перечень, в случае непринятия соответствующего решения на уровне Сообщества через пять лет после их включения в этот перечень.

176. В соответствии с Директивой ЕС 2006/118/ЕС о подземных водах следует иметь меры по предотвращению загрязнения подземных вод и его уменьшению, и в том числе принять критерии оценки надлежащего химического состава подземных вод и критерии для выявления существенных и устойчивых повышательных трендов загрязнения, а также для определения исходных точек, предопределяющих такие изменения трендов. В Директиве содержатся нормативы по нитратам и пестицидам.

XV. КАЧЕСТВО ВОД, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ДЛЯ КУПАНИЯ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 j), вторая часть)

А. Обоснование

177. Второй частью подпункта 2 j) статьи 6 Протокола предписывается установить целевые показатели и контрольные сроки в отношении качества вод, используемых для купания. В различных странах воды, используемые для купания, существенно различаются. Поэтому каждому правительству следует принять свою классификацию вод для купания (внутренних и прибрежных вод) и установить нормативы для их различных категорий.

В. Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей

178. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:
- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) законодательные положения, касающиеся управления водами, которые используются для купания:
 - a. распределение обязанностей;
 - b. требования к качеству;
 - c. требования к мониторингу;
 - d. охрана поверхностных вод, используемых в рекреационных целях;
 - e. нормативные положения по вопросам урегулирования конфликтов интересов;
 - f. меры по исправлению положения;
 - ii) обеспечение соблюдения (способность компетентного органа осуществлять контроль за качеством вод, используемых для купания);
 - iii) обеспечение средств для решения временных проблем и преодоления чрезвычайных ситуаций.
 - b) Вопросы наличия и надежности информации:
 - i) наличие информации о качестве вод, используемых для купания;
 - a. лабораторная система, способная контролировать качество вод, используемых для купания;
 - b. механизмы передачи и обработки данных наблюдений.
 - ii) Система гарантий качества в лабораториях.
 - c) Вопросы качества:
 - i) оценка качества вод, используемых для купания;
 - ii) наблюдение за воздействием на здоровье использования вод в рекреационных целях;
 - d) Повышение информированности, образование, подготовка:
 - i) обеспечение повышения квалификации лиц, в обязанности которых входит управление водами, используемыми для купания;
 - ii) обеспечение информирования и повышения осведомленности общественности;
 - iii) обеспечение вовлечения общественности в процесс принятия решений, связанных с управлением водами, используемыми для купания.

С. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендации по системам отчетности

179. Рекомендуется применять одновременно Руководящие принципы ВОЗ в отношении безопасной рекреационной водной среды²² и Директивы ЕС 76/160 и 2006/7/ЕЕС о качестве вод, используемых для купания, а также установленные в них предельные значения. При необходимости рекомендуемые параметры могут быть более строгими, чем законодательство ЕС, например это касается программы "Голубой флаг"²³, поскольку чистые воды, используемые для купания, имеют важное значение для развития туризма и жесткие нормативы в отношении качества вод для купания создают стимул к очистке сточных вод, например, в прибрежных районах.

180. Можно использовать следующие индикаторы:

а) Воды, используемые для купания, в которых содержание кишечной палочки и желудочно-кишечных энтерококков эпизодически превышает установленные предельные значения или по результатам проверок эти значения превышаются в течение одного сезона. В настоящее время с этой целью в новой Директиве 2006/7/ЕЕС о качестве вод для купания не установлено какого-либо предельного значения, однако для оценки результатов нескольких тестов, проведенных в течение нескольких сезонов, может применяться обобщенное предельное значение. Таким образом в качестве индикатора можно использовать:

i) количество проб пресных вод (предназначенных для купания), в которых либо содержание кишечной палочки превышает 1000/100 мл, либо количество желудочно-кишечных энтерококков превышает 400/100 мл в процентах от общего количества проб;

ii) количество проб прибрежных/переходных вод (предназначенных для купания), в которых либо количество кишечных палочек превышает 500/100 мл, либо количество желудочно-кишечных энтерококков превышает 200/100 мл в процентах от общего количества отобранных проб; или

iii) те же индикаторы, но для вод, предназначенных для купания, в которых предельные значения превышаются в течение любого сезона.

б) Данный подход наиболее полно соответствует существующему индикатору WatSan_S1; вместе с тем по вопросу о предельном значении можно провести дальнейшее рассмотрение (также см. ниже).

с) Количество мест, отведенных для купания, и процентная доля вод для купания, в отношении которых проводится мониторинг, является вариантом индикатора, разрабатываемого в настоящее время рабочей группой ВОЗ по информационной системе по окружающей среде и здоровью человека в Европе (ЭНХИС). Единственная сложность здесь связана с проблемой сбора точных данных о неконтролируемых водах, используемых "неорганизованными купальщиками". Вместе с тем очевидно, что эта работа связана с проблемами здоровья человека, и с учетом этого разработка соответствующего индикатора заслуживает поощрения;

²² См. http://www.who.int/water_sanitation_health/bathing/en/.

²³ См. www.blueflag.org.

d) Новая схема оценки, предусмотренная недавно принятой Директивой ЕС 2006/7/ЕЕС по водам для купания, осуществление которой запланировано к 2015 году, основана на общем статистическом показателе качества воды каждого водоема, предназначенного для купания. Целевые показатели и индикаторы, предусмотренные этой схемой, могут применяться государствами – членами ЕС, но они могут показаться излишне "искусственными" и сложными для применения в других странах. С учетом вышесказанного, предпочтение может быть отдано более "прямым" индикаторам, при этом государства – члены ЕС, использующие схему оценки в соответствии с директивой, получают то преимущество, что они также без труда смогут получать данные, необходимые для нее.

e) Количество предназначенных для купания водоемов, охваченных программой "Голубой флаг" и другими признанными либо на национальном, либо на международном уровнях схемами оценки, также имеет отношение к вопросу о качестве воды.

f) Одним из способов, с помощью которого потенциальные опасности могут быть сведены воедино для конкретного района, является разработка плана безопасности рекреационных вод. Это предполагает подготовку программы мониторинга и оценки, а также плана по управлению. ВОЗ предлагает разрабатывать такой план безопасности путем адаптации общего плана, принимаемого в стране или в отдельном регионе, и включать в него схему оценки опасностей, а также общую оценку вод для рекреационных целей. Преимущество адаптации общего плана заключается в том, что все районы с рекреационными водами отдельного региона оцениваются по единой шкале, что в свою очередь способствует принятию мер на национальном уровне.

g) В качестве перспективного индикатора можно выбрать количество предназначенных для купания водных объектов, по которым имеется доступная для общественности оценка пригодности вод для купания. Информирование об оценке вод, предназначенных для купания, будет обязательным для государств – членов ЕС к открытию купального сезона 2011 года, а в настоящее время ведется работа над точным значением и содержанием этого предписания. Вместе с тем, как представляется, эту систему целесообразно использовать Сторонам, не являющимся членами ЕС.

181. В Руководящих принципах ВОЗ²⁴ содержатся следующие ориентировочные значения микробиологического качества рекреационных вод:

²⁴ WHO, 2003. *Guidelines for safe recreational water environments, Vol. 1 Coastal and fresh water*, Geneva, WHO, p. 70.

Значение 95-й процентиля желудочно-кишечных энтерококков/100 мл (округленные значения)	Основа для вывода показателя	Расчетный риск на одно воздействие
≤40 А	В большинстве эпидемиологических исследований этот диапазон ниже УННВВ	<1% риска ЖК-заболеваний <0,3% риска ОФРЗ Верхнее значение 95-й процентиля 40/100 мл относится к средней вероятности возникновения менее чем одного случая гастроэнтерита на каждые 100 воздействий. Бремя ОФРЗ пренебрежимо мало.
41 – 200 В	Значение 200/100 мл превышает порог передачи заболевания согласно большинству эпидемиологических исследований, в которых была сделана попытка определить УННВВ или ННУВВ в отношении ЖК-заболеваний и ОФРЗ	1–5% риска заболеваний 0,3–1,9% риска ОФРЗ Верхнее значение 95-й процентиля 200/200 мл относится к средней вероятности возникновения одного случая ЖК-заболевания в 20 случаях воздействия. Показатель ОФРЗ при данном верхнем значении будет составлять менее 19 на 1000 случаев воздействия или менее одного заболевания на 50 случаев воздействия.
201 – 500 С	На этот диапазон приходится существенное увеличение вероятности всех неблагоприятных для здоровья последствий, в отношении которых имеются данные о соотношении "доза – реакция".	5–10% риска ЖК-заболеваний 1,9–3,9% риска ОФРЗ В этом диапазоне значений 95-й процентиля вероятность гастроэнтерита в результате одного воздействия составляет от 1 на 10 до 1 на 20. Воздействия, относящиеся к этой категории, также свидетельствуют о риске ОФРЗ в диапазоне 19–39 на 1000 случаев воздействия или вероятность распределения, составляющую приблизительно от 1 на 50 до 1 на 25 случаев воздействия.
>500 D	Выше этого уровня возможен значительный риск высоких уровней передачи легких форм заболевания	>10% риска ЖК-заболеваний >риска ОФРЗ Отмечается более чем 10-процентное изменение в развитии гастроэнтерита на одно воздействие. Показатель заболеваемости ОФРЗ в 95-й процентиля >500/100 мл будет превышать 39 случаев на 1000 воздействий или превысит показатель, составляющий около 1 на 25 воздействий.

Примечание: Используемые сокращения: А–D соответствующие категории оценки микробиологического качества воды, используемые в процедуре классификации. ОФРЗ = острое фебрильное респираторное заболевание; ЖК = желудочно-кишечные заболевания, ННУВВ = наиболее низкий наблюдаемый уровень вредного воздействия, УННВВ = уровень, при котором не наблюдалось вредного воздействия. Другие пояснения можно найти в специальной литературе.

182. В новой Директиве ЕС по водам для купания²⁵ содержатся следующие значения микробиологического качества вод для купания:

Для внутренних вод

	A	B	C	D	E
	Параметр	Высшее качество	Хорошее качество	Удовлетворительное качество	Эталонный метод или анализ
1	Желудочно-кишечные <i>энтерококки</i> (КОЕ/100 мл)	200 (*)	400 (*)	330 (**)	ISO 7899-1 или ISO 7899-2
2	<i>Escherichia coli</i> (КОЕ/100 мл)	500 (*)	1000 (*)	900 (**)	ISO 9308-3 или ISO 9308-1

(*) На основе значений 95-й процентиля.

(**) На основе значений 90-й процентиля.

Для прибрежных вод и переходных вод

	A	B	C	D	E
	Параметр	Высшее качество	Хорошее качество	Удовлетворительное качество	Эталонный метод или анализ
1	Желудочно-кишечные <i>энтерококки</i> (КОЕ/100 мл)	100 (*)	200 (*)	185 (**)	ISO 7899-1 или ISO 7899-2
2	<i>Escherichia coli</i> (КОЕ/100 мл)	250 (*)	500 (*)	500 (**)	ISO 9308-3 или ISO 9308-1

(*) На основе значений 95-й процентиля.

(**) На основе значений 90-й процентиля.

183. Хотя в действовавшей ранее Директиве содержалось требование о проведении регулярного мониторинга по 19 загрязнителям или другим параметрам (например, по цвету воды), в новой Директиве этот перечень сокращен лишь до двух микробиологических показателей, связанных с заражением фекалиями, а именно *E. coli* и желудочно-кишечными энтерококками. Директива применяется к поверхностным водам, которые в соответствии с прогнозами являются местом купания большого количества людей, и в ней определен метод мониторинга качества воды, предназначенной для купания, в период купального сезона. Классификация качества воды в месте, отведенном для купания, определяется на основе четырех- или трехгодичного тренда вместо учитываемых в настоящее время данных за один год.

184. Сбор данных для соответствующего индикатора качества рекреационных вод Watsan_S1 осуществляется в рамках ЭНХИС.

185. Директива ЕС по водам для купания требует от государств – членов ЕС представлять Европейской комиссии данные мониторинга и оценки качества вод в каждом водном объекте, предназначенном для купания, а также представлять информацию о существенных мерах по управлению качеством воды. Впоследствии Комиссия будет публиковать ежегодный краткий доклад о качестве вод для купания в пределах Сообщества, включая классификацию вод и

²⁵ Директива 2006/7/ЕЕС Европейского парламента и Совета от 15 февраля 2006 года, касающаяся управления качеством вод, предназначенных для купания, и отменяющая Директиву 76/160/ЕЕС.

информацию об их соответствии Директиве, а также о принятых существенных мерах по управлению качеством воды.

186. В Директиве ЕС по водам для купания содержится также требование о составлении общих характеристик всех вод, предназначенных для купания. Эти характеристики включают описание водоема, предназначенного для купания; в них указываются и оцениваются причины загрязнения; содержится оценка потенциала распространения цианобактерий, микроводорослей и фитопланктона; при наличии каких-либо рисков в них указываются меры по управлению качеством, которые должны быть приняты. Общая характеристика должна пересматриваться на регулярной основе в зависимости от качества воды.

XVI. КАЧЕСТВО ВОД, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ДЛЯ АКВАКУЛЬТУРЫ ИЛИ РАЗВЕДЕНИЯ ИЛИ СБОРА МОЛЛЮСКОВ И РАКООБРАЗНЫХ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 j), третья часть)

A. Обоснование

187. Третья часть статьи 6, пункт 2 j) Протокола предписывает установление целевых показателей и контрольных сроков в отношении качества вод, используемых для аквакультуры и для разведения или сбора моллюсков и ракообразных.

B. Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей

188. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) наличие положений, специально разработанных для охраны/санкционирования аквакультуры, или интеграция положений об аквакультуре в существующее законодательство;
 - a. цель производственной деятельности (например, производство для продажи – продажа на местном рынке или экспорт, обеспечение занятости населения, спорт, рекреационная деятельность);
 - b. система производства (например, пруд, садок, открытая вода);
 - c. среда, в которой осуществляется производство (например, внутренние низменности; прибрежные болотные угодья; озера/водохранилища; вдоль рек/ручьев), и системы орошения.
 - ii) эффективное осуществление законодательства.
- b) Вопросы руководства:
 - i) система мониторинга (для конкретного участка), учитывающая проблемы качества воды и предоставляющая надлежащие исходные и оперативные данные;
 - ii) разработка и применение простых и практичных индикаторов для "раннего предупреждения", позволяющих следить за негативными изменениями в фитопланктоне и зоопланктоне;

- iii) разработка наилучших методов управления операциями в секторе аквакультуры, включая анализ рисков и преимуществ;
- iv) разработка и применение простых моделей оценки "производительности" какого-либо участка и прогнозирование его приемлемости для аквакультуры;
- v) воздействие применяемых в аквакультуре методов выращивания в садках на структуру и функционирование рыбных промыслов и биоразнообразия; и всесторонние мероприятия по предупреждению болезни рыб.

С. Соответствующие региональные или глобальные обязательства и рекомендации по отчетности

189. В этой области можно было бы использовать следующие индикаторы:

- a) Наличие целевых показателей и параметров для вод, используемых для аквакультуры или разведения или сбора моллюсков и ракообразных, включая физические, биологические и химические параметры;
- b) соблюдение существующих норм.

190. В Директиве 79/923/ЕЕС о качестве вод, в которых обитают ракообразные, предписывается проведение мониторинга некоторых веществ, содержащихся в воде, в которой обитают и развиваются ракообразные. Эти вещества могут угрожать выживанию ракообразных, мешать их росту или являться причиной чрезмерного удорожания их обработки перед использованием в качестве продукта питания. По каждому веществу в Директиве определено минимальное количество отбираемых проб и процентная доля проб, которая должна соответствовать этим нормам.

XVII. ПРИМЕНЕНИЕ ПРИЗНАННОЙ НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРАКТИКИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЗАМКНУТЫМИ²⁶ ВОДАМИ, ОБЩЕДОСТУПНЫМИ ДЛЯ КУПАНИЯ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 к))

А. Обоснование

191. Подпунктом 2 к) статьи 6 Протокола предписывается установить целевые показатели и контрольные сроки в отношении применения признанной надлежащей практики в области управления замкнутыми водами, общедоступными для купания. В случае ненадлежащего управления замкнутые воды могут создавать существенные риски, в том числе в связи с микробиологическим и химическим заражением. *Руководящие положения ВОЗ в отношении безопасных рекреационных водных сред*²⁷ включают в себя ряд принципов и рекомендаций, относящихся к надлежащей практике, но не содержат количественных параметров. Многие страны уже приняли свои собственные законы и нормативы, а в случае их отсутствия примут их.

192. В отношении бассейнов и гидротерапевтических центров общего пользования, как правило, действуют предписания по их оснащению устройствами очистки и дезинфекции воды с целью снижения до приемлемого низкого уровня риска передачи инфекций через воду. Очевидно,

²⁶ В соответствии со статьей 2 Протокола "замкнутые воды" означают искусственно созданные водные объекты, отделенные от пресных или прибрежных вод, либо вне, либо внутри зданий.

²⁷ См. http://www.who.int/water_sanitation_health/bathing/bathing2/en/.

что в менее развитых странах выполнение таких требований зависит от наличия ресурсов для деятельности по укреплению здоровья. Эти требования могут не распространяться на бассейны с водой, состав которой признан лечебным, поскольку ее очистка и дезинфекция могут снизить лечебный эффект. Вместе с тем в этом случае следует осуществлять жесткий контроль за обменом воды, частотой купания, продолжительностью купания и другими функциональными параметрами, а в число пользователей бассейна должны, как правило, входить только пациенты, имеющие к тому медицинские показания.

193. В бассейнах общего пользования, независимо от их типа, должен работать персонал, прошедший утвержденный в официальном порядке курс обучения и подготовки, а выполнение им служебных обязанностей должно находиться под регулярным контролем со стороны санитарных или других компетентных органов. Ключевым аспектом такого контроля является качество воды, которое должно проверяться аккредитованной или утвержденной иным образом лабораторией наряду с контролем, осуществляемым оператором бассейна.

194. Желаемым результатом является обеспечение функционирования общественных бассейнов в рамках сертифицированной системы управления рисками (например, системы, основанной на плане обеспечения безопасности бассейна). Данный аспект может рассматриваться в качестве расширенного целевого показателя на будущее.

Вставка 13. Прогресс в деле установления целевых показателей согласно Протоколу в Республике Молдова и Украине

Украина стала Стороной Протокола 26 сентября 2003 года. Республика Молдова стала Стороной Протокола 15 декабря 2005 года.

По состоянию на апрель 2009 года ни в Республике Молдова, ни в Украине не было установлено никаких целевых показателей в соответствии со статьей 6 Протокола. Однако в обеих странах начались обсуждения между органами здравоохранения и охраны окружающей среды и были разработаны первые мероприятия по осуществлению Протокола и, в частности, началась работа по установлению целевых показателей. Обе страны представили также проектные предложения по установлению целевых показателей и контрольных сроков согласно Протоколу Специальному механизму оказания содействия реализации проектов, созданному в соответствии со статьей 14 Протокола.

В Украине Министерство охраны окружающей природной среды является главным координатором деятельности по осуществлению Протокола. Для установления целевых показателей и оказания содействия в осуществлении Протокола это министерство приняло меры по учреждению межведомственного комитета. Кроме того, в 2008 году Государственной экологической академии последипломного образования и управления Украины было поручено проанализировать положение дел с установлением целевых показателей и контрольных сроков согласно Протоколу в стране. Ее анализ послужит основой для подготовки рекомендаций и установления приоритетов, которые будут приняты во внимание в процессе установления целевых показателей в Украине.

В Республике Молдова недавно были утверждены и сейчас находятся в стадии разработки соответствующие средства комплексного управления водными ресурсами, которые соответствуют требованиям Протокола. Они включают следующее: а) политика, стратегии, планы и законодательство, связанные с водными ресурсами; б) институциональные рамки, способствующие осуществлению политики, стратегий и законодательства; в) инструменты управления, которые в контексте созданных институциональных рамок требуются для выполнения задач, возложенных на учреждения; и д) создание потенциала, повышение осведомленности и информирование заинтересованных сторон и проведение консультаций с ними. Будут усовершенствованы инструменты управления, такие как нормы охраны поверхностных вод и правила разграничения водоемов согласно Рамочной директиве по воде, которые, как предполагается, будут представлены правительству в течение 2009 года. Кроме того, совместными усилиями молдавских органов по управлению водными ресурсами и здравоохранению в рамках проекта ЕС/ТАСИС (Техническая помощь Содружеству Независимых Государств) была разработана новая система классификации качества воды, которая, как предполагается, будет утверждена правительством в течение 2009 года.

В. Перечень вопросов, которые следует рассматривать в процессе установления целевых показателей

195. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:
- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) законодательные положения, касающиеся общедоступных замкнутых рекреационных водных объектов (бассейны и водолечебницы);
 - ii) проектирование и получение разрешений на строительство;
 - iii) лицензирование процедур и материалов для обработки и дезинфекции воды;
 - iv) правила использования воды для купания и нагрузка на воду в результате купания;
 - v) требования к качеству;
 - vi) требования к мониторингу.
 - b) Обеспечение соблюдения (способность компетентного органа осуществлять контроль за функционированием бассейнов и водолечебниц):
 - i) законодательные положения, касающиеся частных бассейнов;
 - ii) коммерческие (розничные) разрешения;
 - iii) лицензирование химических препаратов для обработки и дезинфекции воды.
 - c) Вопросы наличия и надежности информации:
 - i) наличие информации о качестве воды в общественных бассейнах и водолечебницах;
 - ii) лабораторные системы, способные осуществлять мониторинг;
 - iii) наличие данных для осуществления наблюдения;
 - iv) система гарантии качества в лабораториях.
 - d) Вопросы качества:
 - i) оценка характеристик объектов, необходимых для предотвращения несчастных случаев;
 - ii) оценка качества воды с точки зрения рисков для здоровья при использовании вод бассейнов и водолечебниц;
 - iii) наблюдение за воздействием на здоровье использования вод общественных бассейнов и водолечебниц.

- e) Повышение информированности, обучение, подготовка:
 - i) положения по повышению квалификации проектировщиков и операторов бассейнов и водолечебниц;
 - ii) положения об оказании общественности содействия в избежание неблагоприятного влияния на здоровье, обусловленного посещением частных бассейнов;
 - iii) обеспечение информирования общественности и повышения ее осведомленности о правилах и рекомендациях, касающихся поведения пользователей в общедоступных бассейнах и водолечебницах.

С. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и отчетность

196. В этой области могут использоваться следующие индикаторы:

- a) Наличие национальных стандартов для замкнутых вод, предназначенных для купания.
- b) Случаи несоблюдения национальных целевых показателей и стандартов и/или надлежащей практики использования замкнутых вод, общедоступных для купания, например в том, что касается:
 - i) надлежащей очистки, включая фильтрацию;
 - ii) надлежащего применения хлора и других дезинфицирующих веществ;
 - iii) ежедневная тщательная уборка и чистка;
 - iv) хорошая вентиляция;
 - v) полный слив воды и чистка нагревательного чана и трубопроводов по крайней мере раз в неделю.
- c) Количество бассейнов общего пользования (включая гидротерапевтические и все другие виды бассейнов, подпадающих под действие Руководства ВОЗ), оснащенных официально утвержденными системами рециркуляции, очистки и дезинфекции вод, в процентной доле от общего количества бассейнов общего пользования. Бассейны медицинского назначения могут быть исключены из этого числа только в том случае, если будет доказано, что очистка ведет к ухудшению химического состава воды. Природные (незакрытые) бассейны также исключаются из этого числа, и на них распространяются другие требования/правила (при наличии таковых).
- d) Количество бассейнов общего пользования, эксплуатируемых под контролем компетентного органа, который действует на основе соответствующего нормативного документа, по сравнению с общим количеством бассейнов общего пользования. Такой контроль должен включать регулярную оценку качества воды самим органом либо принадлежащей третьей стороне аккредитованной лабораторией и предусматривать проверку определенного минимального количества бактериологических и, возможно, некоторых химических и физических параметров.

e) Количество бассейнов общего пользования, соблюдающих законодательные требования в отношении качества воды (и, возможно, требования в отношении управления и охраны окружающей среды) в течение одного года, по сравнению с общим количеством бассейнов общего пользования. Должна иметься национальная система оценки соблюдения, а в ее отсутствие можно использовать более простой, но менее всеобъемлющий индикатор, а именно количество негативных результатов проверки соблюдения требований на один бассейн общего пользования в год.

f) Может также использоваться сложный показатель количества бассейнов общего пользования, функционирующих в рамках структур, оснащенных официально утвержденной системой обеспечения безопасности бассейнов, по сравнению с общим количеством бассейнов общего пользования.

XVIII. ВЫЯВЛЕНИЕ И ПРИВЕДЕНИЕ В ПОРЯДОК ОСОБО ЗАГРЯЗНЕННЫХ МЕСТ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 I)

A. Обоснование

197. В соответствии с пунктом 2 I) статьи 6 Протокола требуется установить целевые показатели и контрольные сроки в отношении выявления и приведения в порядок особо загрязненных мест, которые оказывают или могут оказать неблагоприятное воздействие на водные ресурсы, подпадающие под действие настоящего Протокола, и таким образом являются источниками угрозы возникновения заболеваний, связанных с водой.

B. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

198. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) правовые рамки приведения в порядок загрязненных участков;
 - ii) обеспечение соблюдения (то есть способность компетентного органа осуществлять наблюдение и контроль за загрязненными местами);
 - iii) возможности вмешательства (например, имеющиеся в распоряжении общества/государства механизмы по принятию мер с целью исправления положения).
- b) Наличие и надежность информации о загрязненных местах:
 - i) инвентаризация загрязненных мест;
 - ii) оценка риска влияния загрязненных мест на поверхностные и подземные воды (например, программы по оказанию помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в проведении оперативных экологических и санитарных оценок²⁸;

²⁸ См., например, проект по оперативной оценке опасности для окружающей среды и здоровья человека (РЕХРА), который является совместной инициативой ВОЗ-Европа и Министерства охраны окружающей

iii) информация о стоимости осуществления мер по исправлению положения.

с) Управление и приведение в порядок загрязненных мест:

i) меры по исправлению положения, принимаемые с целью уменьшения риска для здоровья человека, который могут представлять поверхностные и подземные воды;

ii) действия, ориентированные на конкретные загрязнители (стойкие органические загрязнители).

199. Экономические аспекты (средства, выделенные на меры по приведению в порядок загрязненных участков).

200. Повышение информированности, обучение и подготовка:

a) общественные кампании по повышению информированности о загрязненных местах;

b) подготовка лиц, ответственных за исправление положения.

Вставка 14. Примеры целевых показателей по статье 6 I)

Чешская Республика

Обновление базы данных "Система регистров зараженных мест", содержащей, в частности, данные о стойких органических загрязнителях. Последовательная инвентаризация загрязненных мест, включая проведение предварительной оценки возможных санитарных или экологических рисков. Оценка будет использоваться для целей будущего анализа рисков и оценки необходимости проведения мероприятий по обеззараживанию, включая экономическую оценку таких мер.

Венгрия

К 2015 году планируется завершить обеззараживание 3305 млн. м³ зараженной почвы и рекультивировать 1500 свалок. Эти целевые показатели предусмотрены постановлением правительства об охране подземных вод; мероприятия по их достижению осуществляются в рамках национальной программы по восстановлению окружающей среды.

С. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и отчетность

201. Соответствующим показателем, используемым для измерений ЕАОС, является показатель CSI 015: "Управление зараженными участками".

202. Термин "зараженный участок" означает четко очерченный район, в пределах которого подтверждено заражение почв. Степень вредного воздействия на экосистемы и здоровье человека может быть столь высокой, что необходимо принимать меры по обеззараживанию почвы, в частности с учетом текущего и запланированного вида использования данного участка.

Обеззараживание или очистка зараженных участков позволяют либо полностью устранить, либо уменьшить такие последствия. Индикатор показывает прогресс на четырех основных этапах:

среды Италии. В рамках проекта РЕХРА разработан инструмент, позволяющий национальным властям и региональным органам оперативно оценивать экологические и санитарные риски, которые представляют многочисленные действующие и бездействующие промышленные источники, и планировать соответствующие меры см. http://www.euro.who.int/watsan/CountryActivities/20030729_10.

а) предварительное изучение; б) предварительное обследование; с) основное обследование участка; и d) принятие мер по уменьшению рисков. К числу возможных индикаторов можно отнести следующие:

а) количество участков, на которых проводятся/будут проведены мероприятия по обеззараживанию в рамках различных этапов процесса управления загрязненными участками;

б) процент участков, на которых были осуществлены мероприятия по уменьшению рисков, и участков, на которых изучается необходимость принятия мер по исправлению положения, по сравнению с предполагаемым общим количеством участков, которые будут выявлены в ходе обследований;

с) расходы представляются в млн. евро на душу населения в год и в млн. евро по отношению к валовому внутреннему продукту (ВВП).

XIX. ЭФФЕКТИВНОСТЬ СИСТЕМ РАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКСПЛУАТАЦИИ, РАЗРАБОТКИ, ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 m))

A. Обоснование

203. Подпунктом 2 m) статьи 6 Протокола предписывается установить целевые показатели и контрольные сроки в отношении эффективности систем рациональной эксплуатации, разработки, охраны и использования водных ресурсов, включая применение признанной надлежащей практики, в целях ограничения загрязнения из источников всех видов. Кроме того, в соответствии с подпунктом 5 b) статьи 6 Стороны на трансграничном, национальном и/или местном уровнях, предпочтительно ориентируясь на водосборные площади и подземные воды, разрабатывают планы управления водохозяйственной деятельностью. В этой связи обеспечивается участие общественности.

204. Кроме того, в соответствии со статьей 5 Протокола: а) следует обеспечить устойчивое управление водными ресурсами (пункт d) статьи 5); б) меры по управлению водными ресурсами должны осуществляться на как можно более низком соответствующем административном уровне (пункт f) статьи 5); с) эффективному использованию воды следует способствовать с помощью экономических инструментов и повышения информированности (пункт h) статьи 5); и d) управление водными ресурсами следует, по мере возможности, осуществлять комплексным образом на основе водосборных площадей в целях обеспечения тесной связи между социально-экономическим развитием и охраной природных экосистем, а также увязывания управления водными ресурсами с законодательными мерами по регулированию качества других аспектов окружающей среды. Такой комплексный подход следует применять на всей территории водосбора, независимо от того, является она трансграничной или нет, включая связанные с ней прибрежные воды, весь горизонт подземных вод или соответствующие части такого водосбора или горизонта подземных вод (пункт j) статьи 5).

205. Кроме того, в статье 13 Протокола содержится призыв к Сторонам, которые наряду с другими Сторонами имеют выход на одни и те же трансграничные воды, совместно разработать или скоординировать планы управления водными ресурсами.

Вставка 15. Повышение качества воды за счет изменения сельскохозяйственной практики в охраняемых зонах и предусмотрения компенсационных механизмов, например таких как плата за экосистемные услуги²⁹.

Плата за экосистемные услуги (ПЭС) означает наличие договора между покупателем и продавцом относительно какой-либо экосистемной услуги или практики управления земельными ресурсами/землепользования, который гарантирует предоставление такой услуги. Существует много различных способов организации ПЭС. ПЭС может выступать в качестве дополнительного альтернативного источника ресурсов, способствовать направлению средств на внедрение экологически безопасных технологий и моделей устойчивого производства, создавать стимулы для инвестиций и расширять участие частного сектора в охране окружающей среды.

Интенсивное сельское хозяйство часто является основной причиной загрязнения подземных и поверхностных вод. Замена прежней практики управления менее интенсивными пастбищными системами и органическим сельским хозяйством могла бы способствовать уменьшению загрязнения поверхностных и подземных вод, повышению качества водных ресурсов, а также защите водных экосистем.

Можно привести примеры различных частных и государственных, а также государственно-частных механизмов ПЭС. В Виттеле, Франция, частная водохозяйственная компания предоставила фермерам финансовые средства, с тем чтобы они перешли к новым методам ведения сельского хозяйства и тем самым уменьшили риск заражения нитратами.

В Германии все 16 федеральных земель имеют специальные охранные зоны вокруг водоемов, используемых для питьевого водоснабжения. В каждой такой зоне имеются три сектора, в которых действуют различные положения по вопросам использования удобрений, обращения с опасными веществами, строительства заправочных станций и т. д. Эти зоны создаются в соответствии с конкретными процедурами, предусматривающими, в частности, участие заинтересованных сторон. Во всех федеральных землях действуют специальные постановления относительно выплаты компенсации фермерам, и между предприятиями водоснабжения и фермерами существует прямая связь. Выплата компенсаций также регулируется законодательством, а именно Национальным законом о воде и Законами о воде федеральных земель.

В. Перечень вопросов, которые следует рассмотреть в процессе установления целевых показателей

206. В процессе установления целевых показателей могут рассматриваться следующие аспекты:

- a) Правовые, институциональные и административные рамки:
 - i) правовые рамки (например, на национальном и транснациональном уровнях, включая разрешения, лицензирование и оценку воздействия на окружающую среду);
 - ii) институциональные рамки (например, существование и эффективность национальных компетентных органов, а также совместных органов, например, таких как международные речные комиссии, сотрудничество между органами власти и децентрализация принятия решений);
 - iii) обеспечение соблюдения (то есть способность компетентного органа осуществлять наблюдение и контроль за соблюдением требований в отношении разрешений, уровня штрафов, уплаты штрафов);

²⁹ Дальнейшие руководящие указания по этому вопросу см. http://www.unecce.org/env/water/publications/documents/PES_Recommendations_web.pdf

- iv) интеграция вопросов управления водными ресурсами в законодательные и политические документы, касающиеся других секторов, таких как сельское хозяйство, энергетика и промышленность.
- b) Наличие и надежность информации:
- i) учет воздействий, землепользования и выбросов (например, регистры выброса и переноса загрязнителей);
 - ii) системы мониторинга (на основе речного бассейна, включая трансграничные аспекты);
 - iii) управление и обмен данными (например, между органами власти, прибрежными странами);
 - iv) наличие потенциала для оценки экологического и химического состояния, а также количественных аспектов;
 - v) сотрудничество в области мониторинга и оценки на трансграничном уровне.
- c) Состояние водных ресурсов и связанных с ними экосистем:
- i) улучшение качественных и количественных характеристик (включая экологические аспекты), установление экологических целевых показателей;
 - ii) охраняемые территории;
 - iii) биоразнообразие.
- d) Планирование и осуществление мероприятий по управлению водными ресурсами:
- i) программа мероприятий, основанная на оценке;
 - ii) планы КУВР;
 - iii) применение надлежащих видов практики (например, сельскохозяйственной) и наилучших доступных технологий;
 - iv) осуществление мероприятий и контроль за их эффективностью;
 - v) сотрудничество на трансграничном уровне.
- e) Экономические аспекты:
- i) экономическая оценка водных ресурсов и связанных с ними экосистем;
 - ii) применение принципа "загрязнитель платит", использование экономических инструментов для повышения эффективности управления водными ресурсами и предотвращения загрязнения (например, нормирование водопотребления, выдача разрешений на водопользование и штрафы);

- iii) анализ затрат-выгод в связи с мероприятиями по управлению водными ресурсами и компенсация расходов;
 - iv) экономические стимулы (плата за экосистемные услуги);
 - v) ресурсы, имеющиеся в наличии для осуществления проектов, связанных с управлением водными ресурсами (государственный бюджет и международная помощь);
 - vi) разделение расходов и выгод на трансграничном уровне.
- f) Повышение информированности, образование и подготовка:
- i) участие общественности в управлении водными ресурсами;
 - ii) кампании по повышению информированности широкой общественности и заинтересованных субъектов (фермеров), призванные способствовать охране водных ресурсов и использованию устойчивых видов практики;
 - iii) подготовка персонала компетентных органов.

Вставка 16. Установление целей в области устойчивого управления водными ресурсами: подход Армении к управлению водосборным бассейном реки Мармарик

Водосборный бассейн реки Мармарик, 37-километрового армянского водотока в трансграничном бассейне Куры–Аракса, площадью около 418 км² был избран в качестве экспериментального района для применения принципов Конвенции и Протокола по проблемам воды и здоровья, а также Рамочной директивы ЕС по воде. Эта деятельность, осуществлявшаяся под руководством Агентства по управлению водными ресурсами, представляла собой часть процесса национального диалога по вопросам политики, проводившегося в рамках Инициативы ЕС по воде. В качестве стратегического партнера по этому проекту выступала Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), и проект финансировался Европейской комиссией. Процесс установления целевых показателей по устойчивому управлению водными ресурсами подразделялся, как это было предусмотрено Руководящими принципами, на несколько крупных этапов (то есть выявление ключевых заинтересованных сторон, анализ исходной ситуации, установление приоритетов деятельности, широкие консультации с общественностью, согласование целевых показателей и разработка соответствующей программы мероприятий). Анализ исходной ситуации показал, что, несмотря на относительно хорошее качество воды в этом водосборном районе, объем водных ресурсов в результате воздействия изменения климата может уменьшиться на 20–80%, что в свою очередь окажет значительное негативное воздействие на нынешнее качество воды. В настоящее время (2007 год) используется около 12,5 млн. м³ воды, при этом для производства электроэнергии используется около 3 млн. м³. Однако потребности в воде для орошения оцениваются приблизительно в 49 млн. м³, и таким образом в период орошения наблюдается острая проблема нехватки воды, в связи с чем потребовалось разработать "программу создания водохранилища". В целях поддержания хорошего качества воды и обеспечения желаемых условий, способствующих снабжению водой соответствующего качества и в нужном количестве, был проведен анализ необходимых законодательных, институциональных и технических мероприятий и подготовлена предварительная смета расходов. Была произведена оценка стоимости необходимых законодательных, институциональных и технических мероприятий по поддержанию хорошего качества воды и обеспечению желательных условий в плане количества и качества водоснабжения. Общая стоимость проекта была оценена в 12 млн. долл. США (около 1500 долл. на каждого жителя).

В ходе консультаций с участием жителей и представителей основных водопользователей и местных органов самоуправления были определены следующие 10 основных целевых показателей устойчивого управления водными ресурсами, которые приводятся ниже в порядке приоритетности:

- a) разработка системы строгой охраны ресурсов питьевой и минеральной воды, а также их эффективного использования;
- b) расширение территории гидрологического заказника и усиление охранного режима;
- c) охрана и освоение водных ресурсов для рекреационных целей;
- d) развитие производства гидроэлектроэнергии путем строительства небольших гидроэлектростанций;
- e) управление и регулирование речного потока, включая строительство водохранилищ;
- f) развитие системы орошения;
- g) создание условий для промышленного использования воды и разработка соответствующих механизмов обеспечения соблюдения нормативов;
- h) создание и развитие системы сброса и очистки сточных вод из точечных источников;
- i) разработка системы предотвращения загрязнения воды из диффузных источников;
- j) разработка системы уменьшения и предотвращения эрозии.

Эти целевые показатели будут более подробно проработаны и подкреплены цифрами, включая как целевые показатели, так и контрольные сроки.

С. Соответствующие общие индикаторы

207. Стороны также согласились включать в свои краткие доклады, представляемые Совещанию Сторон, информацию относительно управления, использования и охраны пресноводных ресурсов и для этого использовать следующие общие индикаторы.

1. Качество воды

208. На основе национальных систем классификации воды Стороны будут указывать процент вод, которые относятся к определенному классу (например, к классам I, II, III и т. д. для стран, не входящих в ЕС; для стран ЕС – процент поверхностных вод с высоким, хорошим, средним, плохим и очень плохим экологическим состоянием, а также процент поверхностных вод с хорошим или плохим химическим состоянием и процент подземных вод с хорошим или плохим состоянием).

2. Количество воды

209. Стороны будут приводить также показатели использования воды на национальном уровне и уровне речного бассейна в каждом секторе (например, сельском хозяйстве, промышленности, в быту). Среди этих показателей будут фигурировать среднегодовые объемы забора пресной воды каждым сектором, поделенные на общие среднегодовые возобновляемые пресноводные ресурсы страны, выраженные в процентах.

D. Соответствующие глобальные и региональные обязательства и отчетность

210. На глобальном уровне организована периодическая отчетность, например в рамках Комиссии по устойчивому развитию, с целью измерения прогресса в достижении целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и в выполнении Йоханнесбургского плана осуществления, в частности в области достижения целей по разработке планов КУВР.
211. В Рамочной директиве ЕС по воде содержится требование о представлении ряда докладов, например планов управления речными бассейнами, докладов по речным бассейновым округам и компетентным органам.
212. Подготовки оценок и отчетности требуют ряд трансграничных соглашений.

XX. ПЕРИОДИЧНОСТЬ ПУБЛИКАЦИИ ИНФОРМАЦИИ О КАЧЕСТВЕ СНАБЖАЕМОЙ ПИТЬЕВОЙ ВОДЫ И ДРУГИХ ВОД, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ПРОТОКОЛУ (СТАТЬЯ 6, ПУНКТ 2 n))

A. Обоснование

213. Стороны определяют периодичность публикации информации о качестве снабжаемой питьевой воды и других вод, имеющих отношение к установленным целевым показателям, в периоды между публикацией информации о сборе и оценке данных, характеризующих прогресс в области достижения целевых показателей. Такая информация должна публиковаться раз в три года в соответствии с решением Совещания Сторон Протокола.

B. Соответствующие региональные и глобальные обязательства и отчетность

214. Стороны Протокола как минимум раз в три года публикуют результаты сбора и оценки данных в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 7 Протокола. Кроме того, в соответствии с пунктом 4 статьи 7 Протокола Стороны раз в три года рассматривают прогресс в области достижения целевых показателей.
215. Соответствующими директивами ЕС установлена следующая периодичность представления обязательной отчетности:
- a) Директива ЕС 76/160/ЕЕС: представление отчетности на ежегодной основе;
 - b) Директива 98/83/ЕЕС о питьевой воде: каждое государство-член публикует раз в три года доклад о качестве воды, предназначенной для потребления человеком, с целью информирования потребителей;
 - c) Директива 91/676/ЕЕС о нитратах: раз в четыре года;
 - d) Директива 91/271/ЕЕС об очистке городских сточных вод: раз в два года.

Приложение

ПРИМЕРЫ СООТВЕТСТВУЮЩИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия

Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата

Международные медико-санитарные правила Всемирной организации здравоохранения

Конвенция ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

Конвенция ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий

Конвенция ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер

Директива 2000/60/ЕС Европейского парламента и Совета об установлении рамок действий Сообщества в области водохозяйственной политики (Рамочная директива по водам)

Директива Совета 98/83/ЕС о качестве вод, предназначенных для потребления человеком (Директива по питьевой воде)

Директива Совета 91/271/ЕЕС об очистке городских сточных вод

Директива 2006/113/ЕС Европейского парламента и Совета по качеству воды для моллюсков

Директива 2006/7/ЕС Европейского парламента и Совета об управлении качеством воды для купания и Директива Совета 76/160/ЕЕС относительно качества воды, предназначенной для купания

Директива 2006/118/ЕС Европейского парламента и Совета по защите подземных вод от загрязнения и истощения (Директива по подземным водам)

Директива Совета 91/676/ЕЕС о защите вод от загрязнения нитратами из сельскохозяйственных источников

бывшая Директива Совета 75/440/ЕЕС о качестве поверхностных вод, предназначенных для забора для целей питьевого водоснабжения в государствах-членах (отменена);

Директива Совета 96/82/ЕС об ограничении опасности крупных аварий, связанных с опасными веществами, и Директива 2003/105/ЕС Европейского парламента и Совета о внесении поправок в Директиву Совета 96/82/ЕС;

Директива Совета 91/414/ЕЕС от 15 июля 1991 года о размещении на рынке препаратов для защиты растений и последующие поправки к ней;

Двусторонние и многосторонние соглашения о трансграничных водах, заключенные Сторонами.
