



Европейская экономическая комиссия

Совещание Сторон Конвенции по охране
и использованию трансграничных водотоков
и международных озер

Рабочая группа по комплексному управлению водными ресурсами

Девятое совещание

Женева, 25 и 26 июня 2014 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

**Водная инициатива Европейского союза
и национальные диалоги по политике**

Доклад об осуществлении диалогов по вопросам национальной политики в области комплексного управления водными ресурсами и водоснабжения и санитарии в рамках Водной инициативы Европейского Союза

**Подготовлен Европейской экономической комиссией
Организации Объединенных Наций и Организацией
экономического сотрудничества и развития**

Резюме

В этом документе представлен обзор целей и текущего состояния диалогов по вопросам национальной политики в области комплексного управления водными ресурсами и водоснабжения и санитарии. Диалоги по вопросам национальной политики (ДНП) являются основным инструментом реализации Водной инициативы Европейского Союза в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.

В частности, можно отметить такие важные достижения прошлого года, как:

GE.14-21988 (R) 150514 160514



* 1 4 2 1 9 8 8 *

Просьба отправить на вторичную переработку



- а) разработка нового национального Водного кодекса в Туркменистане;
- б) разработка нового национального Закона о воде в Грузии;
- в) проведение работы по установлению или применению национальных целевых показателей в области воды и здоровья в Армении, Кыргызстане, Республике Молдова и Таджикистане;
- г) осуществление деятельности по обеспечению более широкого использования экономических инструментов для управления водными ресурсами на национальном уровне (в Армении, Кыргызстане и Российской Федерации) и на трансграничном уровне (в Армении, Азербайджане и Грузии);
- д) осуществление институциональных преобразований в Таджикистане в целях более эффективного применения комплексного управления водными ресурсами (КУВР).

Рабочей группе по комплексному управлению водными ресурсами предлагается обсудить ход осуществления программы ДНП, а также представить замечания и рекомендации относительно будущего осуществления ДНП.

На своей шестой сессии (Рим, 28–30 ноября 2012 года) Совещание Сторон Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер постановило продолжать работу по процессу ДНП в области КУВР и включить соответствующие виды деятельности в программу работы на 2013 год (ЕСЕ/МР.ВАТ/37, пункт 57 d)).

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Справочная информация и цели диалогов по вопросам национальной политики.....	1–6	4
II. Виды деятельности и участвующие в них заинтересованные стороны	7–17	5
III. Осуществление диалогов по вопросам национальной политики в период по апрель 2014 года	18–56	7
A. Деятельность по странам	18–48	7
B. Координационно-информационная деятельность	49–56	14
IV. Извлеченные уроки и задачи на будущее.....	57–69	15
Приложение		
Финансирование диалогов по вопросам национальной политики		19

I. Справочная информация и цели национальных диалогов по политике

1. Диалоги по вопросам национальной политики (ДНП) в области комплексного управления водными ресурсами (КУВР) и водоснабжения и санитарии (ВС) являются основным инструментом реализации компонента Водной инициативы Европейского союза (ВИЕС) для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. ВИЕС, включая ее компонент для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, была выдвинута на Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге в 2002 году. Она способствует достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ). Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК) является стратегическим партнером по оказанию поддержки процессам диалогов по вопросам политики в области КУВР, в то время как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) – стратегическим партнером по ВС и финансовым аспектам управления водными ресурсами. В целом, начиная с 2006 года, ДНП в рамках ВИЕС осуществляются в девяти странах. Деятельность по компоненту ВИЕС для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в настоящий момент возглавляется Румынией.
2. В 2006 году ДНП в области КУВР начались в Армении, Республике Молдова и Украине. 2008 год стал годом начала ДНП в области КУВР в Кыргызстане. В 2010 и 2011 годах диалоги в области КУВР были начаты в Азербайджане, Грузии, Таджикистане и Туркменистане. В 2013 году ДНП в области КУВР был инициирован в Кыргызстане. Таким образом, в настоящее время ЕЭК осуществляет ДНП в области КУВР в девяти странах.
3. ДНП в области ВС и/или в области экономических и финансовых аспектов управления водными ресурсами проводятся в шести странах: Армении, Грузии, Кыргызстане, Российской Федерации (в 2010 году), Республике Молдова и Украине. В 2012 году ДНП в Российской Федерации возобновился, причем основное внимание уделяется теперь экономическим и финансовым аспектам управления водными ресурсами.
4. ДНП в области КУВР обеспечивают практическую поддержку усилению процесса реализации КУВР в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. В основе этой деятельности лежат принципы КУВР, закрепленные в Конвенции ЕЭК по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам), Протоколе по проблемам воды и здоровья ЕЭК/Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ-Европа), Водной рамочной директиве (ВРД)¹ Европейского союза (ЕС) и других соответствующих договорах.
5. ДНП в области ВС оказывает практическую помощь странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в достижении ЦРТ, связанных с водой, за счет улучшения правовой, институциональной и нормативной базы для ВС и общего управления сектором в соответствии с наилучшей международной практикой и опытом ОЭСР.
6. В тех странах, где ДНП охватывают аспекты как КУВР, так и ВС и/или экономическую и финансовую составляющую управления водными ресурсами,

¹ Директива 2000/60/ЕС Европейского парламента и Совета, устанавливающая рамочную основу для действий Сообщества в области водной политики.

ЕЭК и ОЭСР осуществляют процесс ДНП на скоординированной основе. В некоторых странах, один из партнеров берет на себя инициативу, в то время как другой партнер вносит свой вклад по отдельным вопросам. В Российской Федерации в настоящее время ОЭСР взяла на себя начало процесса. В Туркменистане диалоги на данный момент осуществляются только ЕЭК.

II. Виды деятельности и участвующие в них заинтересованные стороны

7. Диалоги по вопросам политики основаны на консультациях с соответствующими министерствами, ведомствами и организациями (включая научные и академические круги), неправительственными организациями (НПО), парламентскими органами и другими национальными и международными организациями. Процесс диалога, как правило, осуществляется под руководством высокопоставленного представителя правительства, такого как министр или заместитель министра охраны окружающей среды или председатель государственного комитета по водным ресурсам. В соответствующих странах для осуществления руководства и управления процессом ДНП создаются национальные руководящие комитеты. В них входят представители соответствующих министерств, ведомств и учреждений, а также НПО.

8. Руководящие комитеты проводят на национальном уровне не менее одного совещания в год. Они обсуждают ключевые вопросы национальной водной политики и принимают решения о мероприятиях в рамках ДНП. На совещания, посвященные диалогам по вопросам политики, приглашаются такие международные и донорские организации, как ЕС, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), Азиатский банк развития (АБР) и двусторонние доноры.

9. В дополнение к своей первоначальной функции оказания поддержки при разработке политики в области КУВР и ВС, в ряде стран ДНП и их руководящие комитеты стали национальными координационными механизмами для связанных с водой проектов, осуществляемых под эгидой международных организаций (например, ЕЭК, Европейской комиссии (ЕК), ОЭСР, ПРООН и Всемирного банка) и стран-доноров (например, Финляндии, Германии, Норвегии и Швейцарии). Это способствует более эффективному использованию имеющихся средств.

Диалоги по вопросам национальной политики в области комплексного управления водными ресурсами

10. В некоторых странах, в которых осуществляется ДНП в области КУВР, деятельность в рамках ДНП охватывает, при условии наличия ресурсов, следующие компоненты: подготовка сопоставительных докладов по ситуации с КУВР, включая международные и национальные проекты и программы, а также разработка дорожных карт по достижению КУВР. Эти документы важны для недопущения дублирования усилий и обеспечения четкой и транспарентной связи и координации с национальными и международными организациями, участвующими в процессе ДНП.

11. Что касается содержания, то важными итогами ДНП являются так называемые "комплексы политических мер", включая законодательные акты, страте-

гии, министерские приказы и планы реализации. При выборе комплекса политических мер для оказания поддержки (по просьбе страны-участницы) ЕЭК уделяет приоритетное внимание осуществлению договоров ЕЭК, таких как Протокол по проблемам воды и здоровья, а также трансграничным вопросам, включая применение различных руководящих принципов, разработанных ЕЭК (по вопросам мониторинга и оценке, борьбы с наводнениями, изменения климата и т.д.). Реализация соответствующих стратегий и законодательства ЕС, таких как платформа "ЕС – Центральная Азия", ВРД ЕС и т.д., также служит важной основой для действий. Объем имеющихся ресурсов в значительной мере определяет степень амбициозности разработанных комплексов политических мер.

12. В координации с ЕЭК или же в рамках отдельных проектов ОЭСР содействует использованию экономических инструментов в управлении водными ресурсами: экономические инструменты могут стимулировать водоэффективность и способствовать выбору низкочрезвычайных вариантов; они могут направлять воду туда, где она наиболее необходима; они могут генерировать доходы для финансирования связанных с водой организаций, объемов инфраструктуры и услуг. Поощряя гибкие ответные меры, экономические инструменты особенно подходят для адаптации водохозяйственной инфраструктуры и услуг к изменению климата – тенденции, затрагивающей в первую очередь Кавказ и Центральную Азию. Вклад ОЭСР в ДНП в области КУВР может привести, в числе прочего, к разработке экономически выгодных планов или стратегий адаптации к изменению климата, эффективных реформ тарифной политики (в отношении орошения, гидроэнергетики и иных видов водопользования) или устойчивых бизнес-моделей для советов по управлению речными бассейнами или ассоциаций водопользователей.

13. Что касается ключевых тем, то такие вопросы, как стратегические планы управления водными ресурсами, основанные на принципах КУВР (ВРД ЕС), качество питьевой воды (Протокол по проблемам воды и здоровья), управление трансграничными водами (Конвенция по водам) и адаптация водного хозяйства к изменению климата являются приоритетными в повестке дня ДНП в области КУВР большинства стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Для стран Восточной Европы тесное сотрудничество с ЕС в рамках Европейской политики добрососедства (ЕПД) и Восточного партнерства ЕС, а также реализация принципов ВРД ЕС зачастую являются основным направлением ДНП. Применение принципов Инициативы ЕС в области водной дипломатии имеет одинаково важное значение во всем регионе.

14. Хотя в разных странах ДНП следуют одной и той же методологии, процессы ДНП в области КУВР в каждой стране уникальны в том, что касается подходов к внедрению принципов КУВР, содержания диалогов и динамики процесса. Реализация зависит от целей управления водными ресурсами в каждой из стран, законодательной и институциональной основы, а также политической и социально-экономической ситуации.

Диалоги по вопросам национальной политики в области водоснабжения и санитарии

15. Большинству стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии предстоит проделать еще большую работу для достижения ЦРТ в области ВС².

² См. недавнюю оценку ОЭСР, *Ten Years of Water Sector Reforms in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia*, OECD Studies on Water (September 2011), доступно под индексом 10.1787/9789264118430-en.

Многим странам региона приходится решать проблему громоздкой, дорогой в эксплуатации и разрушающейся инфраструктуры. Хотя некоторые страны привлекают внимание доноров для направления инвестиций в восстановление или расширение сетей водоснабжения и водоочистных сооружений, остается неясным, как операторы коммунального водоснабжения обеспечат надлежащую работу и содержание существующей и новой инфраструктуры при слабом потенциале и скудных финансовых ресурсах.

16. В этом контексте ОЭСР стремится привнести определенный финансовый реализм в инвестиционные планы и планы действий. ДНП в области ВС предоставляют правительствам набор возможных вариантов наилучшего использования имеющихся ресурсов и привлечения дополнительных государственных или частных средств. В зависимости от запроса со стороны государства акцент в работе делается на: а) определении подходящего масштаба для организации услуг в области ВС и стимулов для достижения оптимального уровня; б) определении надлежащих бизнес-моделей для коммунального водоснабжения – вопрос, наиболее актуальный для сельской местности; в) выработке реалистичной финансовой стратегии, сочетающей тарифы на воду с сопутствующими мерами по смягчению социальных последствий; и d) разработке обоснованных в финансовом отношении планов инвестиций.

17. ДНП в области ВС опираются на пилотные проекты, наилучшую международную практику, исследования и/или моделирование. Надежные анализы подкрепляют процесс выработки политики, в рамках которого заинтересованные стороны проводят встречи с целью сопоставления различных мнений. Итогами этой деятельности являются финансовые стратегии и планы инвестиций, дорожные карты по реформе водохозяйственных систем, реформы тарифной политики и сопутствующие социальные меры.

III. Осуществление диалогов по вопросам национальной политики в период по апрель 2014 года

A. Деятельность по странам

Армения

18. Диалог по вопросам политики в Армении был инициирован в 2006 году. Он способствует реализации принципов КУВР в рамках национальной законодательной базы и институциональной системы. В 2010 году ЕЭК и ОЭСР создали совместный Руководящий комитет по ДНП в области КУВР, который позволяет добиться большего синергизма и улучшения координации деятельности. В 2013 году состоялось два совещания Руководящего комитета. Для бассейна реки Мармарик был разработан пилотный план управления речным бассейном (ПУРБ) в соответствии с принципами КУВР и ВРД ЕС наряду с созданием необходимых процессов и учреждений. На данный момент власти Армении обладают всем необходимым для тиражирования и расширения масштабов этого пилотного проекта.

19. Аналитическую записку "Резюме результатов и извлеченных уроков из осуществления ДНП в области КУВР в Армении" опубликовала в 2010 году ЕЭК³. Планы по продолжению ДНП в области КУВР включают рассмотрение

³ См. <http://www.unece.org/index.php?id=25663>.

экономических и финансовых аспектов КУВР и осуществление пилотных проектов по оказанию поддержки в дальнейшей реализации принципов КУВР в Армении.

20. В 2009 году было разработано проектное предложение "План действий по улучшению здравоохранения в Армении путем установления целевых показателей для обеспечения устойчивого управления водными ресурсами, доступа к безопасной питьевой воде и надлежащей санитарии". В декабре 2012 года при поддержке Финляндии был начат новый проект по содействию осуществлению Протокола по проблемам воды и здоровья. Базовое исследование было завершено в конце 2013 года, а установление национальных целевых показателей должно закончиться летом 2014 года.

21. Государственный комитет по водным системам Армении обратился с просьбой о проведении новой деятельности, направленной на разработку национальной стратегии устойчивой санитарии. Эта стратегия должна предусматривать конкретные направления деятельности по увеличению охвата населения Армении системами сбора и очистки сточных вод на реалистичной с финансовой точки зрения основе. ОЭСР запустила этот проект в июне 2013 года.

Азербайджан

22. Первое совещание Азербайджанского руководящего комитета по ДНП было организовано в октябре 2010 года. ДНП в области КУВР направлен на разработку государственной стратегии управления водными ресурсами (Национальной водной стратегии). Еще одним важным вопросом в повестке дня ДНП стало трансграничное водное сотрудничество с соседней Грузией, в частности подготовка двустороннего соглашения об управлении трансграничными водами реки Кура при поддержке Инициативы "Окружающая среда и безопасность" (Инициатива ОСБ). В 2013 году ЕЭК начала реализацию пилотного проекта по применению подхода, основанного на тематической оценке взаимозависимости между водой, продовольствием, энергетикой и экосистемами в бассейне реки Алазани/Ганых, совместно эксплуатируемом Азербайджаном и Грузией (см. ECE/MP.WAT/WG.1/2014/6). В Азербайджане ДНП в области КУВР финансируется ЕК и ОБСЕ. Правительство Финляндии оказало экспертную поддержку в подготовке Национальной водной стратегии. В январе 2014 года в ходе третьего совещания Руководящего комитета был согласован процесс утверждения проекта Национальной водной стратегии.

23. В 2011 году ОЭСР реализовала проект по мониторингу эффективности коммунального водоснабжения в Азербайджане. Эта работа способствовала совершенствованию политики в области ВС за счет предоставления высококачественных данных и аналитических разработок. Деятельность ОЭСР включает проведение пилотных проектов по изучению потенциальных трансграничных затрат и выгод в связи с улучшением управления водными ресурсами и организацию региональной конференции по безопасности водных ресурсов и экономическим аспектам КУВР в Азербайджане.

Грузия

24. В Грузии ДНП в области КУВР начался в сентябре 2010 года с совещаний секретариата Конвенции ЕЭК по водам с Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов и другими заинтересованными сторонами. В октябре 2011 года Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов и ЕЭК был подписан меморандум об осуществлении ДНП.

25. Основное внимание в рамках ДНП в области КУВР в Грузии уделяется следующим трем основным темам: подготовка национального закона о водных ресурсах на основе принципов КУВР и ВРД ЕС; установление целевых показателей для осуществления Протокола по проблемам воды и здоровья; и трансграничная деятельность, включая сотрудничество с соседним Азербайджаном, и присоединение к Конвенции по водам. Первое совещание Руководящего комитета (июнь 2012 года), за которым последовало рабочее совещание для заинтересованных сторон, было посвящено новому законодательству по водным ресурсам, а также ВРД ЕС с учетом Соглашения об ассоциации Грузии с ЕС, работа над которым ведется в настоящее время. В дополнение к гранту со стороны ЕК поддержку ДНП в области КУВР в Грузии оказывало правительство Финляндии.

26. К осени 2013 года межминистерская рабочая группа подготовила новый законопроект о водных ресурсах. Этот амбициозный новый закон вводит основанный на учете всего бассейна реки подход к управлению водными ресурсами, предусматривающий выдачу разрешений и лицензий на водопользование и сброс, а также уточняет функции различных государственных учреждений, занимающихся управлением водными ресурсами. Этот закон планируется принять в 2014 году. Весной 2014 года в Грузии начался процесс ратификации Протокола по проблемам воды и здоровья.

27. В декабре 2013 года была опубликована аналитическая записка о результатах осуществления ДНП в области КУВР в Грузии и извлеченных из него уроках⁴.

Казахстан

28. Миссии по подготовке к началу ДНП в Казахстане были проведены в мае и сентябре 2012 года. Первое совещание Руководящего комитета, посвященное запуску процесса ДНП, состоялось в июне 2013 года. В декабре 2013 года было организовано первое совещание расширенного ДНП для обсуждения предварительных результатов текущей работы и проекта плана работы на 2014–2015 годы. В рамках процесса ДНП в Казахстане решаются вопросы, касающиеся как КУВР, так и ВС.

29. После определения приоритетных направлений деятельности на первом совещании Руководящего комитета ЕЭК предоставит Казахстану помощь в проведении анализа преимуществ присоединения к Протоколу по проблемам воды и здоровья. Результаты анализа, проведенного национальной экспертной группой, были представлены в апреле 2014 года на втором совещании Руководящего комитета. Кроме того, на втором совещании Руководящего комитета был утвержден план работы по ДНП на 2014–2015 годы.

30. Первый комплекс политических мер, который будет разработан в Казахстане при поддержке ОЭСР, будет касаться устойчивых бизнес-моделей в области ВС в сельских районах и небольших городах.

Кыргызстан

31. В Кыргызстане процесс ДНП начался в 2008 году. Результатами диалога в области КУВР стали два комплекса политических мер, включая положение о создании Совета по вопросам бассейна реки Чу и план действий по достиже-

⁴ См. http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2013/wat/NPD_meetings/Georgia/ge_policy_brief_en_final.pdf.

нию ЦРТ, связанных с водой, на основе осуществления Протокола по проблемам воды и здоровья. Кроме того, в рамках этого диалога был разработан проект стратегии финансирования деятельности в области ВС, что привело к ряду положительных институциональных изменений в 2011–2014 годах (прежде всего, это касается создания государственного учреждения, отвечающего за ВС как в городских, так и в сельских районах, установления четких и реалистичных целевых показателей для ВС в Национальной стратегии устойчивого развития и разработки секторальной стратегии в области ВС).

32. В 2011 году был учрежден совместный Руководящий комитет по вопросам КУВР и ВС. Процесс диалога был направлен на: а) внедрение подхода, основанного на управлении речным бассейном, путем разработки ПУРБ для реки Чу; б) установление целевых показателей и сроков их достижения на национальном уровне в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья (на основе предварительного исследования, проведенного в двух пилотных бассейнах – реки Чу и озера Иссык-Куль); и с) использование экономических инструментов для управления водными ресурсами.

33. В 2012–2013 годах несколько совещаний провела рабочая группа по установлению целевых показателей в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья. В марте 2013 года Руководящий комитет по ДНП утвердил национальные целевые показатели, а в июне 2013 года они были официально приняты совместным распоряжением Министерства здравоохранения и Министерства сельского хозяйства и мелиорации Кыргызстана.

34. Для поддержки работы Совета по вопросам бассейна реки Чу была создана группа экспертов, которая приступила к разработке ПУРБ на основе поэтапного подхода. В 2013 году она подготовила доклад, содержащий основные данные о бассейне. В марте 2014 года была завершена оценка состояния водохранилищ в бассейне. Первое совещание Совета по вопросам бассейна реки Чу состоялось в феврале 2013 года, а второе планируется провести летом 2014 года.

35. Была опубликована аналитическая записка о результатах осуществления ДНП в Кыргызстане в 2008–2013 годах и извлеченных из него уроках⁵.

36. Работа ОЭСР была сосредоточена на совершенствовании экономических инструментов управления водными ресурсами в бассейне озера Иссык-Куль и в стране в целом. На основе предложенных вариантов реформы был подготовлен среднесрочный план действий. Ожидается, что план будет представлен правительству Кыргызстана для рассмотрения и возможного принятия летом 2014 года.

37. В 2010–2014 годах поддержку ДНП в Кыргызстане оказывали ЕК и правительство Финляндии. Министерство иностранных дел Дании предоставило международного эксперта, который помогает в разработке комплекса политических мер по КУВР в отношении реки Чу. Правительство Норвегии оказало поддержку процессу установления целевых показателей. Работе по экономическим инструментам в области управления водными ресурсами содействуют Норвегия, Швейцария и ЕК (через ее Генеральный директорат по развитию и сотрудничеству – "ЮропЭйд").

⁵ См. http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/NPD_Publication_2013/NPD_IWRM_KG_2013_en.pdf.

Республика Молдова

38. ДНП в области КУВР и ВС в Республике Молдова начался в 2006 году. В 2009 году был подготовлен проект постановления правительства о создании органов управления речными бассейнами и советов по вопросам речных бассейнов. На совещаниях Руководящего комитета ДНП обсуждался новый закон о водных ресурсах. Этот закон, включающий принципы ВРД ЕС, был принят парламентом в 2011 году. Кроме того, правительство разработало ряд подзаконных актов. ДНП в области КУВР, получивший продолжение благодаря поддержке Швейцарского агентства по вопросам развития и сотрудничества на период 2012–2015 годов, направлен на мониторинг реализации целевых показателей, установленных в соответствии с Протоколом по проблемам воды и здоровья. В октябре 2013 года был создан Координационный центр по вопросам Протокола, служащий замечательным примером для всего региона. Эта работа проводится в тесной координации с ДНП в области ВС.

39. В рамках третьего этапа ДНП по ВС (начавшегося в конце 2011 года) основное внимание уделялось следующим двум вопросам: адаптация сектора ВС к изменению климата и устойчивые бизнес-модели в области санитарии в небольших городах и селах Республики Молдова. Эта деятельность проводилась при содействии ОЭСР и спонсорской поддержке ЕК (через Генеральный директорат по окружающей среде и Генеральный директорат по развитию и сотрудничеству – "ЮропЭйд") и ОЭСР/Целевой группой по реализации Программы действий по охране окружающей среды (ПДООС). В рамках ДНП в области ВС были сформулированы полезные предложения в отношении пересмотренной стратегии правительства по ВС и национальной стратегии адаптации.

Российская Федерация

40. В Российской Федерации диалог по вопросам политики в области ВС начался в 2010 году и был направлен в первую очередь на улучшение правовых, институциональных и нормативных рамок для участия частного сектора в ВС. Основными итогами ДНП стали уроки, извлеченные из участия частного сектора в ВС в Российской Федерации и странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, и оценка рамок для участия частного сектора в ВС в Российской Федерации с соответствующими рекомендациями. Эти два документа внесли полезный вклад в процесс разработки федерального закона по ВС, принятого позднее в 2011 году, а также в процесс совершенствования федерального закона о концессионных соглашениях и связанных с ним подзаконных актов. Поддержку диалогу по вопросам политики в области ВС оказывали ЕК/Эйдко, Всемирный банк, Российский банк развития (Внешэкономбанк), крупный частный оператор "Евразийский" и три директората ОЭСР.

41. В мае 2012 года в Российской Федерации была организована подготовительная миссия для возобновления диалога по вопросам политики. В 2013 году началась работа по использованию экономических инструментов для управления водными ресурсами на региональном уровне в Республике Бурятия. Для обеспечения руководства работой в Бурятии была создана межминистерская координационная группа. ОЭСР обеспечила подготовку исследования, посвященного экономическим инструментам для КУВР в Российской Федерации, которое было опубликовано в октябре 2013 года. В 2014 году продолжится диалог по вопросам политики использования экономических инструментов для управления водными ресурсами в Республике Бурятия (бассейн озера Байкал) с целью изучения путей сочетания деятельности по охране водных ресурсов и экономического развития.

Таджикистан

42. ДНП в области КУВР в Таджикистане начался в 2010 году. Основное внимание в рамках ДНП в области КУВР уделяется поддержке в разработке стратегии реформирования водного сектора, включая разработку правовых и институциональных рамок на основе принципов КУВР. Разработка стратегии реформирования водного сектора завершилась весной 2013 года. Ее реализация началась в конце 2013 года с введением ключевого институционального изменения: разделения процесса принятия решений и оперативной деятельности. Рабочая группа по правовым вопросам работала во второй половине 2013 года над подготовкой предложений о внесении необходимых правовых изменений для поддержки институциональной реформы. В декабре 2013 года она завершила подготовку подробного доклада о внесении необходимых изменений в Водный кодекс и другие основные правовые акты для обеспечения КУВР⁶. Два совещания Руководящего комитета по ДНП были проведены в 2012 году и одно – в 2013 году. В 2013 году было организовано одно совещание заинтересованных сторон.

43. Укрепление трансграничного водного сотрудничества с соседним Кыргызстаном, а также с Афганистаном (управление бассейном в верховьях Амударьи) является еще одним важным вопросом в повестке дня ДНП. В 2010–2013 годах ДНП в области КУВР в Таджикистане финансировался ЕК и Германским агентством международного сотрудничества (ГАМС). Министерство иностранных дел Дании предоставило международного эксперта, который помогал правительству Таджикистана в подготовке стратегии реформирования водного сектора.

44. Недавно к ОЭСР была обращена просьба внести вклад в текущий ДНП и стратегию реформы водного сектора путем увеличения финансирования водного сектора Таджикистана за счет разработки сбалансированной тарифной политики. Антимонопольное агентство Таджикистана отвечает за установку тарифов для ВС и несет ответственность за экономическое регулирование. Агентство обратилось с призывом к ОЭСР укрепить его потенциал в нескольких областях. В ответ ОЭСР организовала техническое рабочее совещание по установлению цен на воду в Таджикистане в 2013 году на основе использования передовой практики в данном и других районах.

Туркменистан

45. В Туркменистане стартовое совещание по ДНП в области КУВР состоялось в декабре 2010 года, а в апреле 2011 года прошло первое совещание Руководящего комитета. В рамках ДНП была создана межведомственная группа экспертов, призванная провести обзор национального законодательства Туркменистана в свете принятия стандартов Конвенции ЕЭК по водам, включая принципы КУВР, закрепленные в ней. В 2012 году ЕЭК организовала две поездки в Туркменистан, где были проведены консультации с различными министерствами и учреждениями с целью содействия выполнению рекомендаций по вопросам политики. Кульминацией этой работы стало решение парламента Туркменистана от 4 августа 2012 года о присоединении страны к Конвенции по водам.

46. В апреле 2013 года был опубликован доклад о возможностях внедрения в Туркменистане подхода, основанного на учете всего бассейна реки⁷. После

⁶ См. <http://staging.unece.org/index.php?id=35028> (на русском языке).

⁷ См. http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/meetings/NPD_meetings/2013/Turkmenistan/TM_basins_report_EN.pdf.

принятия решений на втором совещании Руководящего комитета в сентябре 2012 года межведомственная группа экспертов по ДНП начала работу над новым национальным Водным кодексом. В 2013 году эта группа экспертов провела 12 совещаний и разработала проект нового Водного кодекса. В апреле 2014 года на четвертом совещании Руководящего комитета обсуждались планы введения правовых изменений в водном секторе. В 2012–2014 годах поддержку ДНП в области КУВР в Туркменистане оказывали Норвегия, ЕК и ГАМС.

Украина

47. В Украине процесс диалога по КУВР начался в конце 2007 года. В рамках ДНП в области КУВР были разработаны два комплекса политических мер, а именно: а) проект концепции адаптации водохозяйственной политики Украины к изменению климата на основе Руководства ЕЭК по водным ресурсам и адаптации к изменению климата⁸; и б) подготовительная работа к проектам, касающимся воздействия изменения климата на водные ресурсы в бассейне реки Днестр⁹. Кроме того, в Министерство экономики было представлено предложение по приведению национального законодательства в соответствие с Директивой ЕС по наводнениям¹⁰. Эти комплексы политических мер содействовали разработке пилотного проекта по снижению уязвимости к экстремальным наводнениям и изменению климата в бассейне Днестра, который реализуется в 2010–2014 годах в рамках Инициативы по ОСБ силами ЕЭК, ОБСЕ и ЮНЕП. Последнее совещание Руководящего комитета по ДНП в области КУВР в соответствии с грантом ЕК было организовано в ноябре 2010 года.

48. ОЭСР инициировала в 2009 году ДНП в области ВС на Украине совместно с Министерством регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины в качестве ведущего партнера. ОЭСР оказала поддержку в разработке дорожной карты реформ, направленных на создание правового и институционального контекста, поддерживающего межмуниципальное сотрудничество в водном секторе. Проект по альтернативным вариантам в отношении соответствующего масштаба и сферы охвата для систем ВС был реализован в двух областях (Черкасской и Киевской) в 2011 году. Рассматривается дальнейшая работа по стимулам, которые могли бы способствовать межведомственному сотрудничеству по ВС на Украине. Эта деятельность важна для большинства стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, и существуют возможности для ее воспроизведения.

В. Координационно-информационная деятельность

Пленарное обсуждение на третьей сессии Совещания Сторон Протокола по проблемам воды и здоровья, посвященное национальным диалогам по вопросам политики (Осло, 26 ноября 2013 года)

49. Деятельность в поддержку Протокола по проблемам воды и здоровья, осуществляемая в рамках процесса ДНП по линии ВИЕС, была представлена на

⁸ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.09.II.E.14. Размещено по адресу <http://www.unece.org/index.php?id=11658>.

⁹ "Снижение уязвимости к экстремальным паводкам и изменению климата в бассейне реки Днестр" и "Изменение климата и безопасность в бассейне реки Днестр", см. <https://www2.unece.org/ehlm/platform/display/ClimateChange/Dniester>.

¹⁰ Директива 2007/60/ЕС Европейского Парламента и Совета от 23 октября 2007 года об оценке рисков наводнений и управлении ими.

третьей сессии Совещания Сторон Протокола (Осло, 25–27 ноября 2013 года). В качестве Председателя Рабочей группы по ДНП делегация Румынии выступила с сообщением. Деятельность в рамках ДНП затрагивает сферу водных ресурсов и здоровья за счет оказания поддержки процессу установления целевых показателей и предоставления платформы для обратной связи и представления отчетности на национальном уровне посредством проведения регулярных совещаний Руководящего комитета по ДНП. В настоящее время в Армении, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Республике Молдова и Таджикистане налажено взаимодействие между программой по ДНП и деятельностью на национальном уровне, связанной с водой и здоровьем.

Ежегодное совещание Рабочей группы ВИЕС по Восточной Европе, Кавказу и Центральной Азии (Хельсинки, 24–25 октября 2013 года)

50. Ежегодные совещания Рабочей группы ВИЕС по Восточной Европе, Кавказу и Центральной Азии служат важной платформой для обмена опытом между странами по осуществлению ДНП. На ежегодном совещании, состоявшемся в Хельсинки 24 и 25 октября 2013 года, присутствовало около 50 представителей региона и доноров. Обсуждения касались главным образом возможностей, которые открываются благодаря разработке новой глобальной рамочной основы политики, включая будущие цели Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития, взаимозависимость воды, климата, продовольствия и энергетики, "зеленый" рост и Инициативу ЕС в области водной дипломатии. Делегаты в предварительном порядке одобрили программу работы ЕЭК/ОЭСР в рамках компонента ВИЕС для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии на 2014 год¹¹.

Всемирная неделя воды (Стокгольм, сентябрь 2013 года)

51. Форум для многочисленных заинтересованных сторон ВИЕС, организованный в ходе Всемирной недели воды в Стокгольме (4 сентября 2013 года), предоставил заинтересованным сторонам возможность получить последнюю информацию о развитии ВИЕС и изучить возможности для работы в контексте взаимозависимости между водой, энергетикой и продовольственной безопасностью. На этом мероприятии были представлены наиболее значимые результаты ВИЕС в субрегионе Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, получившие положительные отзывы.

Информационная работа

52. В январе 2013 года вышла публикация под названием "Диалоги по вопросам национальной политики в рамках Водной инициативы Европейского Союза. Достижения и извлеченные уроки"¹². В этой публикации приводится обзор работы, проделанной в контексте ДНП ВИЕС в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, и перечисляются основные достижения по странам. Эта публикация выпущена на английском и русском языках и распространяется среди организаций-партнеров, доноров и заинтересованных сторон в регионе¹³.

¹¹ См. документы совещания по адресу <http://www.oecd.org/env/outreach/euwi-eecca-working-group-meeting-helsinki.htm>.

¹² Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций, Серия публикаций по водным проблемам № 6 (ECE/MP.WAT/38); размещено по адресу http://www.unece.org/env/water/publications/euwi_npd.html.

¹³ См. соответственно <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/>

53. Информационный бюллетень "Обзор работы Национальных диалогов по политике" обеспечивает распространение информации об ДНП в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии среди лиц, определяющих политику, и заинтересованных сторон и призван продвигать ВИЕС, а также способствовать обмену опытом, накопленным при реализации ВИЕС в этом регионе. Семь выпусков бюллетеня были опубликованы в период с середины 2011 года до середины 2014 года на английском и русском языках.

54. В ноябре 2012 года на английском и русском языках были изданы брошюры о ДНП в области КУВР¹⁴. Регулярно обновляется информация на веб-сайтах ЕЭК и ОЭСР (www.unecce.org/env/water/npd и www.oecd.org/water). Эти веб-сайты предоставляют доступ к выступлениям, прозвучавшим на совещаниях, докладам о работе совещаний, другим соответствующим докладам, информационным бюллетеням и пресс-релизам. Оба веб-сайта активно используются в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в качестве источника информации по вопросам КУВР и ВС. ЕЭК регулярно выпускает пресс-релизы, освещающие работу совещаний Руководящего комитета по ДНП, на английском и русском языках для привлечения внимания к ДНП в рамках ВИЕС¹⁵.

55. В 2014 году ЕЭК и ОЭСР совместно опубликовали сопоставительный анализ применения принципов КУВР в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии¹⁶. Этот анализ, в котором рассматривается положение дел в девяти странах, основан на ответах на вопросник, полученных от экспертов рассматриваемых стран. Второй сопоставительный анализ запланирован на конец 2015 года.

56. Брошюра под названием "Реформа водной политики в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в 2006–2013 годах" была подготовлена ОЭСР и ЕЭК для демонстрации достижений ДНП в этом регионе. Эта брошюра будет опубликована в мае 2014 года.

IV. Извлеченные уроки и задачи на будущее

57. Реализация ВИЕС в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии через ДНП в области КУВР и ВС внесла важный вклад в развитие реформ в водном секторе и достижение связанных с водой ЦРТ. Важность ВИЕС и роль ДНП как мощных инструментов по продвижению реформы в водном секторе, развитию современных водных стратегий и законодательства, а также межсекторального сотрудничества были признаны и поддержаны на седьмой Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Астана, Казахстан, 21–23 сентября 2011 года)¹⁷.

NPD_Publication_2013/EUWI_NPD_Achievements_and_lessons_learned_High_Resolution_Eng_NEW.pdf и http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/NPD_Publication_2013/EUWI_NPD_Achievements_and_lessons_learned_High_Resolution_Rus_NEW.pdf.

¹⁴ Доступно по адресу <http://www.unecce.org/env/water/npd/publications.html>.

¹⁵ См. <http://www.unecce.org/env/water/npd/news.html>.

¹⁶ ECE/MP.WAT/44; размещен по адресу http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/env/water/npd/Publications/2014/IWRM_Benchmarking_2013.pdf.

¹⁷ См. ECE/ASTANA.CONF/2011/2/Add.1, пункт 4, и ECE/ASTANA.CONF/2011/2/Add.2, пункты 25 и 63.

58. Политическое руководство ЕК и Председателя компонента ВИЕС для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии имеет весьма важное значение для осуществления ДНП. Участие глав делегаций ЕС и Специального представителя ЕС для стран Центральной Азии в совещаниях Руководящего комитета обеспечило и продемонстрировало такое политическое лидерство. Необходимо поддерживать тесную координацию деятельности в рамках ДНП с делегациями ЕС и посольствами государств – членов ЕС в странах, а также координацию деятельности по ДНП с другими видами деятельности ЕС (например, в рамках платформы "ЕС – Центральная Азия" и Инициативы ЕС в области водной дипломатии).

59. Опыт осуществления ДНП показал, что диалоги отвечают потребностям стран и действительно востребованы: страны, в которых ДНП должны были закончиться, попросили их продлить, а страны, которые не были изначально заинтересованы в ДНП, попросили начать их (например, Казахстан в 2012 году). Доноры и международные организации также заинтересованы в ДНП, поскольку во многих случаях ДНП служат платформой для обмена опытом и координации деятельности.

60. Реализация комплексов политических мер (например, новых постановлений правительств) является одной из ключевых задач ДНП. В то же время отдельные пакеты политических мер должны быть четко определены и не быть слишком амбициозными.

61. Темы ДНП со временем эволюционируют, отражая изменяющиеся потребности соответствующих стран. При осуществлении ДНП требуется тщательно учитывать соответствующие процессы реформ на различных уровнях и согласовывать работу по осуществлению ДНП с этими процессами. Поддержка диалогов должна быть достаточно гибкой для учета новых требований.

62. ДНП должны быть сосредоточены на вопросах политики, а не на технических вопросах. Они должны быть построены как национальные платформы, где представители всех соответствующих секторов и ключевых заинтересованных сторон встречаются и обсуждают водную политику.

63. Одной из основных трудностей является политическая нестабильность в некоторых целевых странах. Поддержка и, где это необходимо (в случае смены правительства), восстановление ДНП являются длительными и ресурсоемкими процессами. Гибкость в планировании необходима для обеспечения наиболее эффективного использования ресурсов и процессов в соответствующих странах. Методами смягчения последствий политической нестабильности в регионе являются поддержание связей с широким кругом лиц, вырабатывающих политику, в каждой стране, а также вовлечение делегаций ЕС в работу в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.

64. Руководящая роль и приверженность национальных субъектов очень важны для успешной реализации ДНП. Привлечение представителей парламентских и правительственных органов имеет важное значение для обсуждения и принятия новых комплексов политических мер. НПО являются важными движущими силами в обсуждении реформ в области политики; их необходимо активно вовлекать в процессы диалогов.

65. Хорошая координация с партнерами по процессу развития нередко помогает обеспечить устойчивость результатов ДНП в среднесрочной перспективе: например, в ряде случаев ЕК и страны-доноры на двусторонней основе следовали конкретным приоритетным действиям и потребностям в технической помощи, выявленным в процессе диалога по политике в области ВС. Сотрудниче-

ство с другими международными организациями, действующими в регионе Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, также важно для обеспечения того, чтобы реформы в водном секторе были разработаны и эффективным образом реализованы.

66. ДНП в области КУВР успешно подкрепляются целым рядом видов деятельности ЕЭК, включая: а) деятельность в рамках природоохранных конвенций ЕЭК, в частности Конвенции по водам (например, программа проектов по адаптации к изменению климата в трансграничных бассейнах) и Протокола по проблемам воды и здоровья к ней; б) деятельность по Программе обзоров результативности экологической деятельности ЕЭК (ОРЭД); в) деятельность и проекты ЕЭК на местах, в частности реализуемые Региональным советником по вопросам окружающей среды. Такое взаимодействие должно быть сохранено и расширено. Прямые контакты и регулярное сотрудничество ЕЭК на различных форумах Организации Объединенных Наций с правительствами стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии помогают обеспечению политической приверженности правительств этих стран осуществлению ДНП и обеспечивают их долгосрочную устойчивость.

67. Аналогичным образом ДНП могут опираться на работу в области водных ресурсов, проводимую ОЭСР, и на широкий диапазон экспертных знаний в странах ОЭСР. Примечательно, что текущая работа ОЭСР в области водных ресурсов охватывает политику по укреплению водной безопасности, адаптацию водной политики и водохозяйственной инфраструктуры к изменению климата, управление водными ресурсами с точки зрения "зеленого" роста, механизмы водораспределения, проблемы воды и урбанизации, а также участие частного сектора в ВС. В каждой из этих областей ОЭСР уделяет особое внимание наиболее эффективному использованию водных и финансовых ресурсов. Она анализирует передовую практику в странах ОЭСР и за ее пределами. Синергизм между ДНП и работой ОЭСР по водной тематике проявляется в обоих направлениях: ДНП могут опираться на этот обширный опыт и, в свою очередь, способствуют приобретению практического опыта в проведении реформ в области водной политики.

68. Усиливающиеся синергические связи в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии налаживаются, с одной стороны, в рамках национального, а с другой стороны – в рамках трансграничного и регионального сотрудничества. Также возрастает количество мероприятий в рамках ДНП, которые поддерживают развитие водной дипломатии и национальной политики по вопросам трансграничного сотрудничества с соседними странами. Координация с региональными инициативами, такими как третья Программа бассейна Аральского моря, открывает возможности для поддержки региональных процессов сотрудничества в рамках национальных диалогов.

69. ДНП – это процессы в области политики, которые эволюционируют с течением времени. Как правило, они создаются на несколько лет и предполагают среднесрочную/долгосрочную перспективу. Важно, чтобы финансовая поддержка отражала этот аспект. Вклад со стороны ЕК имеет важное значение, поскольку это один из редких источников финансирования, которые охватывают период в несколько лет и способствуют финансовой стабильности программы. Регулярное и стабильное финансирование со стороны Финляндии, Германии, Норвегии и Швейцарии имеет в этом контексте не менее важное значение.

Приложение

Финансирование диалогов по национальной политике

1. В 2010–2014 годах ДНП в области КУВР и ВС финансировались ЕК, двусторонними донорами и международными организациями.
2. Несколько правительств предоставили поддержку ДНП в области КУВР, осуществляемым ЕЭК. В 2012–2013 годах правительство Финляндии оказывало поддержку продолжению ДНП в Кыргызстане и разработке ДНП в Грузии. Правительство Норвегии поддерживает деятельность по ДНП в области КУВР в Туркменистане и установление целевых показателей в Кыргызстане. Министерство иностранных дел Дании, действуя через Датское агентство международного развития, предоставило экспертную поддержку ДНП в области КУВР в Таджикистане и Кыргызстане. Правительство Германии при посредничестве ГАМС выделило дополнительные средства на проведение совещаний в Кыргызстане, Таджикистане и Туркменистане в 2013 году.
3. На данный момент – применительно к ДНП в области ВС – правительство Норвегии поддерживает работу по использованию экономических инструментов для управления водными ресурсами в Казахстане, Кыргызстане и/или Таджикистане. Правительство Швейцарии поддерживает работу по управлению водными ресурсами в Казахстане, Кыргызстане и/или Азербайджане. Германия возобновила свою поддержку работе в области водных ресурсов, проводимой в контексте Целевой группы по осуществлению ПДОС.

Финансирование ДНП на 2012–2015 годы

(в евро)

<i>Финансирующее правительство или агентство</i>	<i>Совместное финансирование ОЭСР и ЕЭК</i>	<i>ЕЭК</i>	<i>ОЭСР</i>
ЕС (ГДРС)	3 200 000 ^a	–	–
Правительство Дании	–	40 000	–
Правительство Финляндии	–	120 000	–
Правительство Германии (ФМГ)	–	–	200 000
Правительство Германии (ГАМС)	–	30 000	–
Правительство Норвегии	–	210 000 ^b	390 000 ^c
Правительство Швейцарии	–	–	60 000 ^c
ЕЭК	–	200 000 ^d	–
ОЭСР	–	–	не применяется
Итого по оценкам	3 200 000	600 000	650 000

Сокращения: ФМГ = Федеральное министерство по вопросам окружающей среды, охраны природы и безопасности ядерных реакторов Германии; ГДРС = Генеральный директорат по развитию и сотрудничеству – "ЮропЭйд".

^a Охватывает период с февраля 2012 года по январь 2016 года.

^d Выделено на 2013–2015 годы.

^c Эквивалентно части более крупного гранта, выделенного на водные проекты в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.

^d По оценкам на 2013–2015 годы, включая вклад персонала ЕЭК, финансируемого из регулярного бюджета.

4. После обращения ОЭСР и ЕЭК Генеральный директорат ЕК по развитию и сотрудничеству – "ЮропЭйд" – предоставил финансирование для второй фазы ДНП на период с февраля 2012 по январь 2016 года, на общую сумму в 3 202 854 евро. Эти средства предназначены для осуществления ДНП в области ВС и КУВР в следующих десяти странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, Азербайджане, Армении, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Республике Молдова, Российской Федерации, Таджикистане, Туркменистане и Украине. Если Беларусь и Узбекистан заявят о своей заинтересованности в реализации ДНП, часть средств должна быть использована для начала и осуществления ДНП в этих странах. Основные направления деятельности в рамках второго этапа включают: а) продвижение политической приверженности на национальном уровне к партнерству, ориентированному на практические действия и инновации; б) развитие надежной аналитической базы для основных диалогов по вопросам политики: разработка комплексов политических мер; в) проведение сопоставительного анализа и обмен опытом; и г) распространение информации о проекте и вовлечение заинтересованных сторон. Помимо деятельности в странах, предусмотрено проведение трансграничных диалогов по политике в области КУВР и других региональных мероприятий.

5. Этот вклад создает надежную основу для данной программы. Дополнительные вклады двусторонних доноров и иных организаций необходимы для обеспечения успеха текущих проектов и удовлетворение новых запросов правительств стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.