

ДЕКЛАРАЦИЯ ЕЭК О ПОЛИТИКЕ В ОБЛАСТИ РАЦИОНАЛЬНОГО
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ,

принятая Европейской экономической комиссией
на ее тридцать девятой сессии (1984) решением С (XXXIX)

Европейская экономическая комиссия,

сознавая важность и неотложность борьбы с нерациональным использованием водных ресурсов с точки зрения как количества, так и качества, а также оказания содействия принятию всяческих мер, способствующих их рациональному, экономическому и эффективному использованию, с тем чтобы экономическое развитие было совместимо с сохранением или повышением качества жизни для нынешнего и будущих поколений,

принимая во внимание соответствующие положения Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, в которых государства-участники подтвердили, что "охрана природы и рациональное использование ее ресурсов в интересах нынешнего и будущих поколений являются одной из задач, имеющих большое значение для благосостояния народов и экономического развития всех стран", и в которых они выразили, в частности, пожелание расширять сотрудничество с целью улучшения использования пресной воды "путем создания производственных процессов, обеспечивающих уменьшение загрязнений и снижение потребления пресной воды",

принимая во внимание также соответствующие части Итогового документа Мадридской встречи представителей государств - участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе,

принимая к сведению принятый в Мар-дель-Плата План действий, в котором страны призываются интенсифицировать национальные и международные усилия "с целью максимально эффективного экономического и социального использования всех наличных водных ресурсов, включая меры, направленные на повышение осведомленности, изменение отношения и обеспечение технических средств и стимулов для сохранения и охраны имеющихся водных ресурсов",

ссылаясь на резолюцию 35/18 Генеральной Ассамблеи от 17 ноября 1980 года относительно провозглашения Международного десятилетия снабжения питьевой водой и санитарии,

сознавая полезную роль, которую Комиссия играет на протяжении более 20 лет в оказании странам помощи в деле обмена опытом в области использования природных ресурсов, включая как поверхностные, так и подземные воды, а также в оказании содействия рациональному

использованию водных ресурсов путем разработки руководящих принципов и рекомендаций,

принимая во внимание Декларацию о малоотходной и безотходной технологии и использования отходов, в которой государства - участники Совещания на высоком уровне в рамках ЕЭК по охране окружающей среды заявили, в частности, о своем намерении рационально использовать ресурсы,

подчеркивая важность Декларации ЕЭК о политике в области предупреждения и борьбы с загрязнением водных ресурсов, включая трансграничное загрязнение, в которой, в частности, предусматривается, что рациональное использование водных ресурсов как поверхностных, так и подземных, "представляющее собой основополагающий элемент системы долгосрочного планирования управления водными ресурсами, следует рассматривать с учетом особых характеристик каждого водосборного бассейна как эффективное средство поддержки политики предупреждения и борьбы с загрязнением водных ресурсов",

высоко оценивая усилия, уже прилагаемые Комитетом по водным проблемам в целях уделения все большего внимания вопросам, связанным с будущей политикой и стратегией в области водных ресурсов, регулированию спроса на воду, а также мерам и средствам, которые влияют на поведение водопользователей, обеспечивая при этом экономию воды при ее использовании,

отмечая в этой связи результаты двух семинаров, а именно: Семинара по рациональному использованию водных ресурсов (1979 год, Лейпциг, Германская Демократическая Республика) и Семинара по вопросу экономических средств рационального использования водных ресурсов (1980 год, Вельдховен, Нидерланды), а также доклады по долгосрочным перспективам водоиспользования и водоснабжения в районе ЕЭК (1981 год) и о политике и стратегии для рационального использования водных ресурсов в районе ЕЭК (1983 год),

признавая острую необходимость дальнейшего развития и укрепления международного сотрудничества и улучшения координации усилий в странах ЕЭК с целью разработки и применения стратегии регулирования спроса на воду для разрешения проблем в условиях ограниченного водообеспечения и оказания содействия применению концепции рационального использования воды в свете опыта, накопленного за последние годы,

1. постановляет принять принципы рационального использования водных ресурсов, изложенные в добавлении к настоящей Декларации 5/;

5/ См. Принципы ниже.

2. рекомендует правительствам стран - членов ЕЭК применять эти принципы при разработке, пересмотре и проведении своей политики в области водных ресурсов на национальном и международном уровнях с учетом конкретной административной структуры своих стран;
3. предлагает правительствам стран-членов через посредство Комитета по водным проблемам сообщать Комиссии через соответствующие промежутки времени о принятых ими в этой связи мерах;
4. просит Исполнительного секретаря направить настоящее решение правительствам стран-членов в качестве Декларации о политике в области рационального использования водных ресурсов; и
5. просит Исполнительного секретаря направить настоящее решение заинтересованным международным организациям с целью расширения сотрудничества в этой области.

ПРИНЦИПЫ

1. Признается, что
 - а) с ростом концентрации городов, промышленного развития, интенсификацией сельскохозяйственного производства, повышением уровня жизни и ускоренным развитием туризма и культурно-рекреационной деятельности вода, являясь незаменимым природным ресурсом, становится важной проблемой во многих странах или отдельных их частях, а в некоторых странах - даже фактором, ограничивающим социально-экономическое развитие;
 - б) освоение и дальнейшее использование водных ресурсов становятся технически трудными, дорогостоящими и могут вступать в противоречие с развитием некоторых отраслей экономики, а также с задачами в области охраны окружающей среды; и
 - в) вода иногда расходуется нерационально, выше разумных пределов, как с экономической, так и с социальной точек зрения; она неоправданно используется в качестве приемника вредных загрязняющих веществ.
2. Поэтому правительства призываются разработать и принять на всех соответствующих уровнях политику, которая способствует осуществлению мер, направленных на достижение эффективного использования водных ресурсов как в области обеспечения водой, так и в области водоотведения в целях предотвращения по мере возможности потерь водных ресурсов, а также энергии и материальных ресурсов, необходимых для забора, транспортировки, аккумуляирования, надлежащего использования и обработки воды и очистки сточных вод, с тем чтобы рациональное использование воды способствовало в наибольшей мере росту национального благосостояния.

Водопользование должно рассматриваться в контексте эффективного использования воды как общего ресурса и поэтому должно являться заботой всего населения.

3. В ходе разработки и принятия перспективной национальной политики в области водных ресурсов следует учитывать, что вода, являясь общим ресурсом, должна использоваться экономно в интересах всего населения. Поэтому особое внимание следует уделять:

а) единой технической политике в области забора воды, ее распределения, обработки и использования, а также водоотведения;

б) комплексному использованию воды, причем первоочередность следует придавать потребностям в питьевой воде и охране окружающей среды;

в) регулированию спроса на воду и предупредительным мерам во избежание нехватки и загрязнения воды; выбор видов водопользования должен соответствовать фактическому наличию водных ресурсов; располагаемые водные ресурсы должны быть исследованы и защищены;

г) неинженерным мерам, которые направлены на повышение эффективности использования существующих водохозяйственных систем; указанные меры должны быть разработаны таким образом, чтобы они удовлетворяли требованиям комплексного подхода в отношении управления количеством и качеством водных ресурсов;

е) скоординированному использованию как поверхностных, так и подземных вод с учетом их тесной взаимосвязи; при использовании подземных вод следует отдавать приоритет обеспечению питьевой водой населения; и мерам, направленным на борьбу с вредным воздействием воды: паводками, эрозией почвы и т.д.

4. В общем процессе национального планирования необходимо тщательно рассмотреть концепцию рационального использования водных ресурсов страны, а также альтернативные и многоцелевые виды использования воды, а также воздействие водных ресурсов на другие природные ресурсы и экономику в целом. При этом могут быть применены методы системного анализа и математического моделирования. В методиках планирования необходимо предусматривать, что перспективные показатели и прогнозы потребностей в воде, ее использования и потребления и прогнозы потребностей в воде, а также водоотведения должны не только являться экстраполяцией прошлых тенденций, но также учитывать предполагаемое влияние принимаемых или намечаемых мер контроля, экономических и других стимулов на будущую практику водопользования. Должное внимание необходимо уделить долгосрочному планированию как одному из наиболее важных средств единой водохозяйственной политики; планирование должно, в частности:

а) обеспечивать оптимальные социально-экономические и экологические выгоды в результате рационального использования водных ресурсов;

б) способствовать принятию надлежащих решений на соответствующих уровнях и в рамках различных отраслей экономики;

в) обеспечивать тесное сотрудничество и координацию с другими отраслями экономики, а также с региональными и местными административными органами;

г) предусматривать достаточно времени для разработки и корректировки системы регламентирующих мер и экономических средств; и

е) обеспечивать директивные указания для рационального распределения долгосрочных капиталовложений с целью содействия обеспеченному развитию водного хозяйства.

5. В рамках общего комплекса принципов, указанных в настоящей декларации о политике, особое внимание в национальной политике и планировании в области водных ресурсов следует уделять охране подземных вод от загрязнения и чрезмерной откачки.

6. Первоочередное внимание следует уделить координации планирования использования земельных ресурсов и развития водного хозяйства. Она может заключаться в лимитировании использования некоторых территорий, уже испытывающих серьезную нехватку воды и/или серьезную нагрузку на окружающую среду, а также в разграничении районов водопользования и районов водозабора. Однако по возможности необходимо соблюдать общий принцип, в соответствии с которым при создании новых промышленных комплексов и электростанций, интенсивном животноводстве, строительстве новых населенных пунктов и расширении городских районов следует учитывать наличие воды надлежащего качества и количества на разумном расстоянии. В ходе планирования использования земельных ресурсов и планирования развития водного хозяйства надлежащее внимание необходимо уделить бассейновому принципу управления речным стоком, включая переброску стока внутри бассейнов и между ними и размещение перспективных водохранилищ с целью достижения долгосрочного комплексного и рационального подхода к эффективному и обеспеченному использованию воды. При проектировании водохозяйственных систем следует рассматривать в комплексе вопросы водообеспечения и водоотведения с учетом разнообразных видов спроса на воду и в пределах возможно более обширной территории, что облегчило бы удовлетворение пикового спроса, а также с учетом возникновения производительной деятельности в результате строительства и эксплуатации централизованных водохозяйственных систем и систем канализации. Внимание следует уделять также вопросам эффективной эксплуатации систем питьевого водоснабжения и очистных сооружений.

7. В соответствии с административной структурой и существующими законодательными нормами следует способствовать вовлечению водопользователей и других заинтересованных сторон в процесс принятия решений, поскольку они могут внести существенный вклад как в определение целей, так и в разработку, принятие и эффективное осуществление программ по экономному расходованию воды. Обучение и подготовку кадров следует рассматривать в качестве важного средства осуществления национальной и региональной водохозяйственной политики. Поэтому ее следует проводить весьма активно, с тем чтобы население понимало и признавало важность рационального использования воды и сознавало социально-экономические и экологические преимущества, которые могут быть получены в результате улучшения практики использования водных ресурсов; при этом принимаемые меры не должны противоречить интересам населения. С этой целью правительствам предлагается активизировать усилия на национальном уровне, с тем чтобы расширить или в случае необходимости создать систему обучения и подготовки молодежи в данной области в интересах нынешнего и будущих поколений.

8. В определенных условиях законодательные правила и нормы наряду с экономическими и финансовыми средствами рассматриваются в качестве важного регламентирующего инструмента по оказанию содействия в осуществлении водохозяйственной политики и закреплению прав и обязанностей водопользователей и отношений между ними. Такие регулирующие средства могут принимать форму стандартов, критериев, правил, норм, ограничений, разрешений или лицензий, решений о проведении проверок при приостановке подачи воды и должны применяться для установления жестких показателей в отношении использования, потребления и сброса воды, особенно в промышленности и сельском хозяйстве. Административные средства должны обеспечивать непосредственный регламентирующий контроль с помощью такой практики, как разрешения и лицензии, и должны обязывать водопользователей, включая коммунальные организации по водоснабжению и удалению загрязненных вод, получать разрешения на забор, использование, потребление и сброс воды определенного качества и на конкретный период. В отношении веществ, которые могут нанести ущерб водной среде, необходимо установить нормы содержания загрязнителей и производственные стандарты, чтобы обеспечить надежное и экономное использование и рециркуляцию воды и не допустить ухудшения качества имеющихся ограниченных водных ресурсов.

9. Правительства должны активизировать свои усилия по разработке или совершенствованию методов регулярного сбора, надлежащего анализа и своевременного распространения непосредственно сопоставимых данных о заборе, использовании, потреблении и сбросе воды с точки зрения как количества, так и качества в различных отраслях экономики. Эти статистические данные о водопользовании и качестве воды должны рассматриваться вместе с имеющимися данными о наличии водных ресурсов, с тем чтобы содействовать выявлению дефицитных по воде районов и районов, которые могут испытывать нехватку воды в будущем, а также выявлять возможные противоречия между водопользователями. Указанные

статистические данные должны также использоваться при оценке последствий административных и экономических мер долгосрочной стратегии. В этой связи соответствующий опыт и информация, накопленные в результате проведения мер в области управления водными ресурсами, должны рассматриваться в качестве важного вклада в планирование развития водных ресурсов.

10. В ходе разработки совершенной водохозяйственной политики на всех соответствующих уровнях первоочередное внимание следует уделить созданию эффективной системы экономических средств, стимулирующей рациональное использование воды и позволяющей получать социально-экономические выгоды от экономии воды с точки зрения как количества, так и качества. При разработке и применении таких экономических средств следует уделить внимание, в частности:

- a) их оптимальному сочетанию с существующими системами правовых, административных и технических средств;
- b) их соответствию существующим экономическим принципам; и
- c) ожидаемым изменениям в практике водопользования в результате принимаемых мер.

11. На всех этапах эта хорошо сбалансированная система должна все в большей мере побуждать водопользователей сокращать как нерациональное использование, так и загрязнение водных ресурсов. Что касается платы за воду, то может быть принята дифференцированная тарифная система с ориентированными на потребление ставками, поощряющими рациональное использование воды. Плата за сброс сточных вод в тех случаях, когда она взимается, должна зависеть от количества сбрасываемых сточных вод и содержания в них загрязняющих веществ. В случае нарушения установленных ограничений, стандартов или норм должны применяться соответствующие санкции.

12. Основной принцип должен по возможности заключаться в том, что прямые или косвенные затраты, связанные с загрязнением, должны оплачиваться теми, кто вызывает загрязнение, а водопользователи должны нести затраты по забору, обработке и распределению воды. Однако при определенных условиях правительственная помощь в форме субсидий может рассматриваться в качестве возможного экономического средства для снижения нерационального использования и загрязнения воды. Эти условия включают: предоставление помощи на разработку более "чистых" технологий; компенсацию в определенной степени крупных расходов, которые обязаны нести некоторые вызывающие загрязнения предприятия, с тем чтобы достичь степени чистоты водных ресурсов, превышающей требуемые нормы; выделение ассигнований организациям, осуществляющим строительство и эксплуатацию установок по защите водной среды, которые не могут финансироваться полностью в краткосрочной перспективе за счет сборов, уплачиваемых водопользователями, вызывающими загрязнение (они должны будут, однако, оплачивать расходы по их эксплуатации). Кроме того, субсидии могут

выплачиваться в тех случаях, когда непосредственное применение очень строгих норм может привести к серьезным нарушениям в экономике.

13. Политика на всех соответствующих уровнях должна быть направлена на оказание содействия быстрой разработке и надлежащему применению соответствующей технологии и ее оптимальному функционированию для более эффективного использования воды и предотвращения ее неэкономного расхода с точки зрения как количества, так и качества во всех отраслях. С этой целью особое внимание необходимо уделить экономическим и административным средствам, которые способствуют применению наилучшей имеющейся технологии, учитывая ее экономическую целесообразность и осуществимость. В ходе оказания дальнейшего содействия осуществлению этой водохозяйственной стратегии правительства должны способствовать созданию научно-исследовательских центров, механизмов финансирования и распределения расходов для экспериментального применения технических нововведений и распространения информации об имеющейся и новой технологии, расширяя возможности отвечать требованиям, обусловленным концепцией рационального использования воды. В этой связи необходимо комплексно оценивать воздействие новой технологии, особенно на социально-экономические и экологические условия. Такая технология могла бы, в частности, обеспечивать:

a) сокращение общей стоимости, особенно расходов на воду и другие элементы в процессе производства, а также снижение потерь воды и сброса загрязненных стоков;

b) утилизацию годных к использованию веществ, содержащихся в сточных водах и необработанных осадках;

c) применение систем рециркуляции воды в производственных процессах, а также повторное использование или последовательное и одновременное использование воды в той же отрасли, других промышленных комплексах или в сельском хозяйстве;

d) сокращение или замену опасных для окружающей среды веществ, в частности, с точки зрения токсичности, способности к биохимическому разложению и биоаккумуляции, и уменьшение эвтрофикации, а также учета риска вредных последствий для имеющихся или потенциальных водных ресурсов; и

e) применение систем автоматического контроля и регулирования в ходе использования и потребления воды в процессе производства.

14. Усилия должны быть направлены на принятие эффективных мер с целью обеспечения экономии воды в хозяйственно-бытовом и городском секторах и, в частности, сокращения потерь в системах ее распределения. Для этого необходимо уделить большее внимание выявлению и устранению утечек в водопроводных сетях.

15. Во всех случаях, когда качество требуемой воды не должно отвечать нормам качества питьевой воды, следует рекомендовать потребителям использовать воду, качество которой не превышает требуемых норм. Если обработка сточных вод на коммунальных установках не является удовлетворительной, значительное внимание следует уделить принятию мер борьбы с загрязнением как можно ближе к источнику загрязнения. Поскольку основная часть воды в промышленности, включая тепловые электростанции, используется для охлаждения, то необходимо большее внимание уделить рациональному использованию охлаждающей воды и в этой связи разработке и применению производственных процессов, которые обеспечивают повторное использование охлаждающей воды в качестве технологической или транспортирующей воды, рециркуляцию охлаждающей воды с минимальными потерями на испарение и использование сбрасываемого тепла в промышленном, хозяйственно-бытовом и сельскохозяйственном секторах.

16. Ввиду того, что в некоторых странах большое количество воды зачастую потребляется в сельском хозяйстве для орошения, им следует уделять первоочередное внимание принятию различных технических и организационных мер для борьбы с непроизводительным расходом воды; необходимо принять меры для сведения к минимуму потерь воды при ее транспортировке к местам использования с учетом всех аспектов, связанных с климатом, почвой, сельскохозяйственными культурами и использованием оросительных систем. Следует уделять внимание тому, чтобы количество подаваемой в вегетационный период воды соответствовало действительным потребностям сельскохозяйственных культур в воде, а ее качество удовлетворяло предъявляемым требованиям. Первоочередное внимание необходимо уделять эффективным методам орошения и передовым формам ведения сельского хозяйства, в частности не требующим больших энергозатрат. При условии принятия соответствующих мер предосторожности и при наличии достаточного опыта для орошения может быть также использована очищенная сбросная или минерализованная вода, а для внесения в почву - необработанные осадки. При использовании очищенной сбросной воды и необработанных осадков особое внимание следует обращать на гигиенические аспекты. Кроме того, очищенную сбросную воду, необработанные осадки и почву следует подвергать постоянному контролю, чтобы предотвратить какое-либо вредное воздействие тяжелых металлов или прочих загрязнителей. При использовании минерализованной воды следует учитывать возможное неблагоприятное воздействие засоления.

17. Исходя из концепции рационального использования водных ресурсов в процессе комплексного управления речными бассейнами наряду с удовлетворением потребностей в воде видов использования, связанных с изъятием части стока, необходимо стремиться к удовлетворению потребностей в воде, не связанных с изъятием стока, а именно: рыбного хозяйства, гидроэнергетики, водного транспорта и рекреации, а также к поддержанию нормального санитарного состояния водотока.

18. Следует уделять особое внимание интенсификации программ исследований, которые направлены на расширение основной информации, необходимой для эффективного осуществления принципов настоящей Декларации и в особенности:

а) необходимости расширения международного научного сотрудничества;

б) разработке и улучшению программ профессиональной подготовки руководителей специалистов по техническому обслуживанию и ремонту, технических советников и т.д. в промышленности и сельском хозяйстве с целью разработки согласно с принципами соответствующей национальной и региональной политики и стратегии и в сфере их компетенции более созидательного подхода при исследовании практических способов рационализации использования воды; и

с) программам исследований, касающимся использования нетрадиционных источников водоснабжения и сокращения потерь в результате испарения.