



**UNECE**

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЕКРЕТАРИАТА  
ВОДНОЙ КОНВЕНЦИИ ЕЭК ООН  
В РАМКАХ ПРОГРАММНОЙ ОБЛАСТИ ИУВР  
И СВЯЗАННЫХ С НЕЙ ЭКОСИСТЕМАМИ**



Подготовлено к печати Научно-информационным центром МКВК  
Издается при финансовой поддержке  
Швейцарского управления по развитию и сотрудничеству

DEZA  
DDC  
DSC  
SDC  
COSUDE



---

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

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

Настоящая брошюра составлена по материалам Секретариата Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер ЕЭК ООН и содержит результаты деятельности и планы на будущее в рамках Программной области II Комплексное управление водными ресурсами и связанными с ними экосистемами. В брошюре представлены план работ программной области и обзор некоторых результатов за истекший год.

План работ на 2004-2006 годы принят Сторонами Конвенции 28 ноября 2003 года. Деятельность, предусмотренная в настоящем плане работ, открыта для участия Сторон Конвенции и стран и организаций, не являющихся ее сторонами. Страны и/или организации, перечисленные в рубрике «Участвующие Стороны и страны и организации, не являющиеся Сторонами», заявили о своей заинтересованности в присоединении к деятельности по соответствующему направлению. Этот перечень служит ориентиром для Стороны-руководителя и не исключает участия какой-либо другой заинтересованной страны/организации.

---

# ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЕКРЕТАРИАТА ВОДНОЙ КОНВЕНЦИИ ЕЭК ООН В РАМКАХ ПРОГРАММНОЙ ОБЛАСТИ ИУВР И СВЯЗАННЫХ С НЕЙ ЭКОСИСТЕМАМИ

ПЛАН РАБОТ НА ПЕРИОД 2004-2006 гг.

## ПРОГРАММНАЯ ОБЛАСТЬ II. КОМПЛЕКСНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ И СВЯЗАННЫМИ С НИМИ ЭКОСИСТЕМАМИ

**Ответственный орган:** Рабочая группа по комплексному управлению водными ресурсами, возглавляемая Швейцарией, при содействии совместной специальной группы экспертов по воде и промышленным авариям, созданной в рамках Конвенции по водам и Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенции о промышленных авариях), в которой Венгрия и Швейцария являются странами-руководителями.

**Обоснование:** Основное внимание в рамках программной области II уделяется межотраслевым проблемам водохозяйственной деятельности с целью предотвращения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия. Это направление деятельности предусматривает оказание помощи Сторонам в их усилиях, направленных на предотвращение ущерба окружающей среде; обеспечение сохранения и, в случае необходимости, восстановления связанных с водой экосистем; предотвращение ущерба, наносимого водами, включая регулирование речного стока, осушение, наводнения, засухи и эрозию; содействие применению экосистемного подхода при осуществлении водохозяйственной деятельности; и поощрение мер по контролю и регулированию спроса на воду, включая водоснабжение и рациональное использование воды. Эта программная область также предусматривает оказание содействия деятельности совместных органов. Ее целью является предоставление рекомендаций по подготовке, пересмотру, адаптации и осуществлению двусторонних и многосторонних соглашений по трансграничным водам и предоставление консультаций, позволяющих избегать расхождений с Конвенцией и протоколами к ней и другими природоохранными соглашениями ЕЭК ООН. Кроме того, она предусматривает консультирование по вопросам информирования общественности и ее участия в водохозяйственной деятельности.

Работа в рамках этой программной области, в частности позволит оказать содействие странам Юго-Восточной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) по осуществлению Конвенции и, таким образом, внести вклад в Экологическую стратегию стран ВЕКЦА и в Стратегическое партнерство по проблемам воды в интересах устойчивого развития.

**Проделанная работа:** См. документ MP.WAT/2003/5, приложение, программная область II.

---

## 2.1 Предупреждение наводнений и защита от них

**Цели:** Совещание Сторон рассмотрит опыт применения Руководящих принципов устойчивого предупреждения наводнений 2000 года и при необходимости обновит Руководящие принципы в свете практических результатов и уроков, извлеченных во время недавних наводнений в различных частях региона ЕЭК ООН.

Кроме того, с учетом роли совместных органов, предусматриваемой в статье 9 Конвенции, будут рассмотрены варианты по усилению защиты от наводнений, стратегии их предупреждения и смягчения их последствий, а также порядок осуществления этих вариантов и стратегий.

**Предстоящая работа:** Целевая группа открытого состава, возглавляемая Германией, займется подготовкой семинара на тему: «Предупреждение наводнений, защита от них и смягчения их последствий», который будет проведен в Германии в Берлине 21-22 июня 2004 года. Будут рассмотрены необходимость и возможности обновления Руководящих принципов устойчивого предупреждения наводнений и внесения в них поправок. В этом контексте будут рассмотрены положения, содержащиеся в национальных законодательствах, а также в двусторонних и многосторонних соглашениях, касающиеся трансграничного сотрудничества в рамках речных бассейнов в области защиты от наводнений, их предупреждения и смягчения их последствий. Будут изучены различные альтернативные варианты, включая возможность подготовки правового документа по Конвенции, для дальнейшего развития и укрепления общих основ деятельности по защите от наводнений, стратегий их предупреждения и смягчения их последствий с целью представления соответствующих предложений Совещанию Сторон для их обсуждения и возможного утверждения. Европейской комиссии будет направлено предложение о сотрудничестве с целью обеспечения гармонизации с планируемой к принятию комплексной стратегией ЕС по предупреждению наводнений и защите от них и с шестой Рамочной программой по проведению исследований и разработке технологий.

**Сторона-руководитель:** Германия.

**Участвующие Стороны и страны и организации, не являющиеся Сторонами:** Азербайджан, Венгрия, Грузия, Латвия, Нидерланды, Польша, Республика Молдова, Российская Федерация, Румыния, Словакия, Финляндия, Франция, Швейцария и Европейская комиссия.

**Основные партнеры:** Глобальное партнерство по воде (ГПВ) и Региональный экологический центр для Центральной и Восточной Европы (РЭЦ). Предложение о сотрудничестве будет направлено совместным органам, в частности международным комиссиям по охране Рейна, Эльбы, Одера, Дуная, Мааса и Шельды, а также совместным органам, созданным в странах Восточной Европы, Кавказа и в Центральной Азии. Кроме того, будет направлено предложение о сотрудничестве Международной стратегии уменьшения опасности стихийных бедствий (МСУОБ), Всемирной метеорологической органи-

---

зации (ВМО) и Европейскому региональному бюро Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ/ЕВРО).

## **2.2 Экосистемный подход к управлению водными ресурсами**

### **2.2.1 Роль экосистем как источников воды**

**Цели:** Впервые в Декларации министров, принятой на третьем Всемирном форуме по водным ресурсам, была официально признана определяющая роль экосистем, таких, как реки, леса, водно-болотные угодья и почвы, в качестве источников воды, которые обеспечивают естественный сбор, фильтрацию, хранение и использование воды (пункт 24 Декларации). Совещание Сторон проведет обзор соответствующего опыта и наилучшей практики и займется их распространением.

**Предстоящая работа:** Целевая группа открытого состава, возглавляемая Швейцарией, подготовит семинар, который будет проведен в Швейцарии в 2004 году, по вопросу о роли экосистем как источников воды и разработает предложения по выполнению решений Совещания Сторон.

**Сторона-руководитель:** Швейцария.

**Участвующие стороны:** Азербайджан, Венгрия, Грузия, Республика Молдова и Румыния.

**Основные партнеры:** РЭЦ. Предложение о сотрудничестве будет направлено руководящему органу Рамсарской конвенции, Всемирному союзу охраны природы (МСОП), Всемирному фонду природы (ВФП) и другим соответствующим НПО, а также странам, расположенным за пределами региона ЕЭК ООН, например Японии.

### **2.2.2 Экологические услуги и финансирование в интересах охраны и устойчивого использования экосистем**

**Цели:** Совещание Сторон рассмотрит обзор и распространит опыт сотрудничества в области водных ресурсов между населением, проживающим в верхнем и нижнем течении рек, уделив особое внимание анализу практической деятельности по охране и устойчивому использованию экосистем (леса и водно-болотные угодья) с помощью таких инновационных экономических инструментов, как плата за экологические услуги, на основе успешных примеров партнерства между государственным и частным секторами и партнерства между государственными организациями.

**Предстоящая работа:** Целевая группа открытого состава, возглавляемая Швейцарией, подготовит семинар, который будет проведен в Швейцарии в 2005 году, по вопросам финансирования охраны и устойчивого использова-

---

ния экосистем путем предоставления экологических услуг и разработает предложения в отношении выполнения решения Совещания Сторон.

**Сторона-руководитель:** Швейцария.

**Участвующие стороны:** Азербайджан, Венгрия, Грузия, Республика Молдова и Румыния.

**Основные партнеры:** IW:LEARN и региональные экологические центры (РЭЦ). Предложение о сотрудничестве будет направлено ЮНЕП, Всемирному экономическому форуму, руководящему органу Рамсарской конвенции, ВФП, МСОП и другим.

### **2.3 Осуществление Рамочной директивы о водных ресурсах**

**Цели:** Совещание Сторон будет служить центром для распространения информации о работе по осуществлению Рамочной директивы ЕС о водных ресурсах, разработанной рабочими группами ЕС и экспертными консультативными форумами, с целью содействия развитию сотрудничества в бассейнах, общих для стран, входящих и не входящих в ЕС.

**Предстоящая работа:** Группа экспертов разработает план деятельности по внедрению концепций и принципов Рамочной директивы ЕС о водных ресурсах в водохозяйственную деятельность стран, не входящих в ЕС, в особенности стран, граничащих с расширенным регионом ЕС. Этот план деятельности будет, в частности, предусматривать: а) проверку на практике и возможную адаптацию руководящих документов, разработанных в рамках Общей стратегии ЕС, в странах с переходной экономикой; б) передачу государствами - членами ЕС странам с переходной экономикой первого опыта в области эффективной интеграции вопросов водохозяйственной деятельности в стратегии развития других секторов; и с) распространение результатов пилотных проектов ЕС в области трансграничных водных бассейнов, реализуемых в рамках Общей стратегии осуществления. На первом этапе будут проведены два субрегиональных рабочих совещания, одно - для Северо-Восточной Европы и второе - для Юго-Восточной Европы, по содействию сотрудничеству и обмену опытом и надлежащей практикой по осуществлению Рамочной директивы о водных ресурсах.

**Стороны-руководители:** Италия отвечает за рабочее совещание для Юго-Восточной Европы, Польша и Европейская комиссия - за рабочее совещание для Северо-Восточной Европе.

**Участвующие Стороны и страны и организации, не являющиеся Сторонами:** Венгрия, Германия, Грузия, Латвия, Республика Молдова, Российская Федерация, Румыния, Сербия и Черногория, Словакия, Финляндия и Эстония.

**Основные партнеры:** РЭЦ и ГПВ.

---

## 2.4 Комплексное управление трансграничными водами в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА)

**Цели:** Совещание Сторон будет оказывать помощь странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в решении субрегиональных проблем и достижении целей устойчивого использования воды, регулирования спроса и совместного использования странами водных ресурсов, внедрения экологического подхода в водохозяйственную деятельность (включая вопросы биоразнообразия и взаимоувязывания землепользования и водохозяйственной деятельности) и предупреждения загрязнения и восстановления нарушенных экосистем.

В частности, Совещание Сторон будет делать рекомендации совместным органам, действующим в субрегионе, по укреплению их потенциала в области комплексного управления ресурсами речных бассейнов и охраны вод. Будут также изучаться встречающиеся в ходе осуществления Конвенции трудности, возникающие в результате различий в административной практике, в обязанностях в области управления водохозяйственной деятельностью и охраны вод или в правах водопользования в прибрежных странах, выявляться узкие места в управлении и делаться рекомендации в отношении совместного управления водными ресурсами и определения приоритетов. Результаты этой деятельности будут широко распространяться в целях содействия сотрудничеству. Наряду с этим будет оказываться помощь в соблюдении положений, соответствующих конвенций, протоколов и других обязательных и не обязательных для исполнения правовых документов, с тем чтобы проведение политики и принятие решений в области комплексного управления водными ресурсами стало предметом заботы как государственных органов, так и общественности. Странам и совместным органам будут предоставляться рекомендации, с тем чтобы участие общественности могло привести к повышению качества и эффективности осуществления и исполнения решений, большей подотчетности и прозрачности и повышению информированности общественности о проблемах водохозяйственной деятельности.

**Предстоящая работа:** Двенадцати странам региона ВЕКЦА будет предоставлена помощь, а) в осуществлении Экологической стратегии стран ВЕКЦА и Стратегического партнерства по проблемам воды в интересах устойчивого развития в части, касающейся трансграничных вод, при необходимости с учетом программы действий секретариата (см. ECE/MP.WAT/15) и программного документа Партнерства; и б) в увязывании работы с другими договоренностями о партнерстве, например с Партнерством в области воды, окружающей среды и безопасности в Центральной Азии. Эта работа будет осуществляться главным образом в рамках рабочих совещаний, каждое из которых будет посвящено конкретным аспектам сотрудничества (например, правовым, нормативным и институциональным рамкам; совместному мониторингу и оценке, включая обмен информацией, информационные системы, системы раннего предупреждения и оповещения; вопросам предупреждения, ограничения и сокращения загрязнения; распределению водных ресурсов и устойчивому водопользованию; планированию управления речными бассейнами и связи с Рамочной Директивой ЕС о водных ресурсах: в области комплексного управления водными ресурсами, включая экосистемный подход,

---

экологические задачи и участие общественности; связи и интеграция политики с вопросами региональных морей; предупреждению наводнений и защите от них).

**Стороны-руководители**, Дания и Российская Федерация (для общей координации компонента Партнерства, касающегося комплексного управления водными ресурсами на период 2003-2004 годов). Ожидается, что после этого периода другими странами, участвующими в этом компоненте Партнерства по комплексному управлению водными ресурсами, будут назначены новые Стороны-руководители.

**Участвующие Стороны и страны и организации, не являющиеся Сторонами:** Все 12 стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Соединенное Королевство, Финляндия, Швеция и Эстония.

**Основные партнеры:** Европейская комиссия, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), ЮНЕП, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), ВОЗ/ЕВРО, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), ГПВ, РЭЦ, ВЕКЦА и IW:LEARN. Предложение о сотрудничестве также будет направлено Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО).

## 2.5 Вода и промышленные аварии

**Цели:** Совещание Сторон в сотрудничестве с Конференцией Сторон Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий будет осуществлять их совместную программу по проблемам воды и промышленных аварий, заниматься дальнейшей разработкой содержащихся в ней рекомендаций и консультировать совместные органы и другие заинтересованные органы, организации и учреждения с целью повышения уровня безопасности промышленных установок и совершенствования управления ими с целью предотвращения трансграничного аварийного загрязнения вод с учетом результатов работы совместных органов по охране рек Эльба, Дунай и Рейн.

**Основные партнеры:** Предложение о сотрудничестве будет направлено МСУОБ, ЮНЕП, ВОЗ/ЕВРО и Европейской комиссии.

### 2.5.1 Вода и промышленные аварии: совместные меры

**Предстоящая работа:** В рамках совместной специальной группы экспертов по воде и промышленным авариям будет оказываться помощь по осуществлению краткосрочных мероприятий, предусмотренных в совместной программе (MP.WAT/SEM.1/1999/3, приложение I), принятой обоими руководящими органами. Кроме того, обоими руководящими органами принят план работы для совместной специальной группы экспертов (ECE/CP.TEIA/2, приложение VI, решение 2000/5), в котором предусмотрены такие вопросы, как: руководящие принципы обеспечения безопасности/определения наилучшей

---

практики по предупреждению аварийного загрязнения вод, системы уведомления и оповещения, трансграничные планы на случай чрезвычайных ситуаций и организация совместных учений по реагированию и подготовка руководящих принципов по обеспечению безопасности для трубопроводов и дамб хвостохранилищ. Совместная специальная группа экспертов по воде и промышленным авариям также подготовит формат для схемы представления отчетности Сторонами, с тем чтобы они представляли отчетность по осуществлению долгосрочных мероприятий, предусмотренных совместной программой (см. элемент программы 2.5.2), и составит отчет об оценке для представления Сторонам на их четвертом совещании в 2006 году.

**Стороны-руководители:** Венгрия и Швейцария.

**Участвующие Стороны и страны и организации, не являющиеся Сторонами:** Азербайджан, Германия, Грузия, Польша, Республика Молдова, Румыния, Сербия и Черногория и Словакия.

**Основной партнер:** РЭЦ.

## **2.5.2 Вода и промышленные аварии: меры, которые предстоит принять каждой Стороне**

**Предстоящая работа:** Долгосрочные мероприятия, предусмотренные в совместной программе (MP.WAT/SEM. 1/1999/3, приложение I), будут осуществляться каждой Стороной. Эти мероприятия включают в себя приведение в соответствие национальных правовых систем, принятие административных процедур и осуществление технических мер на уровне промышленных установок и производственной практики. Стороны с рыночной экономикой завершат выполнение этой задачи в течение пятилетнего периода (до 2005 года), а Стороны с переходной экономикой - в течение десятилетнего периода (до 2010 года). Предполагается, что Стороны будут представлять соответствующим руководящим органам доклады по осуществлению долгосрочной совместной программы в соответствии со схемой представления докладов, принятой совместной специальной группой экспертов по воде и промышленным авариям. Стороны с рыночной экономикой представят доклады о результатах своей работы в 2005 году в целях подготовки доклада об оценке, который должен быть представлен Совещанию Сторон в 2006 году (см. элемент программы 2.5.1).

**Сторона-руководитель:** Не предусматривается; деятельность будет проводиться каждой Стороной.

**Участвующие Стороны:** Все Стороны из числа стран с рыночной экономикой будут участвовать в обзоре, который будет представлен Совещанию Сторон в 2006 году.

---

## 2.6 Управление трансграничными водами в регионе ЕЭК ООН

**Цель:** Совещание Сторон начнет подготовку третьей Международной конференции по устойчивому управлению трансграничными водами в Европе, которая пройдет в Польше в 2007 году.

**Проделанная работа:** Конференция по рациональному использованию трансграничных вод в Европе, Мжежино (Польша), 22-25 сентября 1997 года (MP.WAT/WG.1/1998/4), вторая Международная конференция по устойчивому управлению трансграничными водами в Европе, Мендзыздрое (Польша), 21-24 апреля 2002 года (ECE/MP.WAT/8);

**Предстоящая работа:** Начиная с 2005 года Комитет по программе под руководством Польши начнет подготовку Конференции, запланированной на 2007 года. Страна-руководитель проинформирует Стороны о ходе подготовки на их совещании в 2006 году.

**Сторона-руководитель:** Польша в сотрудничестве с Финляндией.

**Основные партнеры:** Предложение о сотрудничестве будет направлено ЮНЕП, ВОЗ/ЕВРО, Европейской комиссии и соответствующим НПО.

## 2.7 Предварительное осуществление Протокола о гражданской ответственности

**Цель:** Совещание Сторон в сотрудничестве с Конференцией Сторон Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенции о промышленных авариях) будут добиваться скорейшего вступления в силу Протокола о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничного воздействия промышленных аварий на трансграничные воды.

**Предстоящая работа:** Рабочая группа проведет оценку достигнутых результатов работы Сторон каждой из конвенций по ратификации Протокола и представит доклад совместной специальной сессии Сторон Конвенции по водам и Конвенции о промышленных авариях, которую целесообразно провести в 2006 году. Экспертам, назначенным руководящим органом Конвенции о промышленных авариях, предлагается принять участие в деятельности Рабочей группы. По просьбе Сторон, Рабочая группа также представит им допол-

---

нительную информацию о положениях Протокола и рекомендации по его осуществлению.

**Сторона-руководитель:** Греция.

**Участвующие Стороны:** Венгрия и Швейцария.

**Основные партнеры:** Предложение о сотрудничестве будет направлено ЮНЕП, руководящему органу Конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базельской конвенции), РЭЦ и соответствующими НПО.

## **2.8 Рассмотрение позитивных результатов, политики и стратегий в области охраны и использования трансграничных вод**

**Цели:** Совещание Сторон будет регулярно заниматься рассмотрением политики и методологических подходов в области охраны и использования трансграничных вод и обеспечивать обмен информацией о принимаемых Сторонами мерах по осуществлению Конвенции. Эта деятельность будет проводиться в рамках предпринимаемых им усилий по тщательному наблюдению за последними изменениями в области охраны и рационального использования внутренних вод на национальном и международном уровнях в регионе ЕЭК и по содействию сближению политики и стратегий. Такое рассмотрение также облегчит выбор приоритетов для обсуждения политики на его совещаниях и будет служить основой для определения областей конкретного сотрудничества.

**Предстоящая работа:** Секретариат подготовит проект доклада о позитивных результатах реализации Повестки дня на XXI век, "Рио+5" и Йоханнесбургского плана выполнения решений в двух тематических областях, касающихся воды и санитарии (и примет участие в работе над соответствующими разделами доклада по тематической области, касающейся населенных пунктов) в качестве своего вклада в Региональный форум ЕЭК ООН по осуществлению решений, проведение которого запланировано на январь 2004 года, двенадцатую сессию Комиссии по устойчивому развитию, совещания, проводимые в рамках Экологической стратегии для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также соответствующие совещания, проводимые в рамках Водной инициативы ЕС. Секретариат также обновит сборник соглашений по трансграничным водам в регионе ЕЭК ООН и проведет рассмотрение деятельности совместных органов на основе страновых докладов, материалов рабочих совещаний и других сообщений стран.

**Сторона-руководитель:** Не предусматривается; работа будет проводиться секретариатом с участием Сторон и стран и организаций, не являющихся Сторонами.

---

**Основные партнеры:** Предложение о сотрудничестве будет направлено Совещанию Сторон Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция об ОВОС), Конференции Сторон Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенция о промышленных авариях), Совещанию Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), Комитету по экологической политике ЕЭК ООН, Комитету по населенным пунктам ЕЭК ООН, ЮНЕП, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), ВОЗ/ЕВРО, ОЭСР, а также соответствующим НПО.

---

## **СЕМИНАР НА ТЕМУ «ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ НАВОДНЕНИЙ, ЗАЩИТА ОТ НИХ И СМЯГЧЕНИЕ ИХ ПОСЛЕДСТВИЙ»**

(Берлин, 21-22 июня 2004 года)

### **ДОКЛАД О РАБОТЕ СЕМИНАРА**

#### **ВВЕДЕНИЕ**

1. По приглашению правительства Германии Семинар на тему «Предупреждение наводнений, защита от них и смягчение их последствий» состоялся в Берлине 21-22 июня 2004 года.

2. В работе Семинара приняли участие следующие страны: Австрия, Армения, Беларусь, Бельгия, Венгрия, Германия, Греция, Нидерланды, Польша, Португалия, Сербия и Черногория, Республика Молдова, Румыния, Словакия, Финляндия, Франция, Чешская Республика и Швеция. В семинаре также участвовали представители Европейской комиссии (Генерального директората по окружающей среде и Совместного исследовательского центра).

3. Кроме того, в работе Семинара приняли участие представители Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ/ЕВРО), Всемирной метеорологической организации (ВМО), секретариата Международной комиссии по охране реки Дунай (МКОРД), секретариата Конвенции о водно-болотных угодьях (РАМСАР, Иран, 1971 год), Международного альянса по сбору дождевого стока (МАСДС) и Всемирного фонда природы (ВФП, Ауэновский институт, Германия).

#### **I. ЦЕЛИ**

4. Семинар имел своей целью предоставить форум для правительственных должностных лиц, лиц, ответственных за разработку политики и принятие решений, юристов, экономистов, управляющих и технических экспертов, с тем чтобы они обменялись своим опытом в области осуществления Руководящих принципов устойчивого предупреждения наводнений, принятых Сторонами Конвенции в марте 2000 года, а также оказать содействие работе Целевой группы по предупреждению наводнений, защите от них и смягчению их последствий, возглавляемой Германией, изучить варианты, включая возможность разработки правового документа в рамках Конвенции, продолжить разработку и укрепление общей основы для предупреждения наводнений, защиты от них и смягчения их последствий.

#### **II. ПРОЦЕДУРЫ**

5. Директор Департамента Федерального министерства по делам окружающей среды, защиты природы и ядерной безопасности Германии г-жа Генриетта Берг открыла Семинар и выступила от имени принимающей страны. Также к участникам обратился представитель секретариата.

---

6. Г-н Отто Малек (Германия) был избран Председателем, а г-н Шандор Тодт (Венгрия) и г-н Збигнев Кундзевич (Польша) были избраны заместителями Председателя.

### **III. ДОКУМЕНТЫ СЕМИНАРА И ЗАЯВЛЕНИЯ<sup>1</sup>**

7. Участникам Семинара были представлены доклад об опыте, накопленном в области осуществления Руководящих принципов устойчивого предупреждения наводнений (MP.WAT/SEM.3/2004/4), подготовленный Германией<sup>2</sup>, и доклад о возможных вариантах дальнейшей разработки и укрепления общей основы для предупреждения наводнений, защиты от них и смягчения их последствий (MP.WAT/SEM.3/2004/5), который был подготовлен секретариатом.

8. Помимо этих документов, участники Семинара рассмотрели и приняли к сведению технические доклады представителей: а) Франции и Румынии о мерах на национальном и местном уровне, включая создание национальной "системы контроля над наводнениями", и об использовании географических информационных систем (ГИС) для обнаружения наводнений и отслеживания затронутых районов во Франции, а также о применении в Румынии "принципа солидарности, касающегося речного бассейна"; б) Беларуси о проекте для бассейна реки Припять, касающемся планов комплексного управления водными ресурсами, биоразнообразия и защиты ландшафта от местных, национальных и трансграничных рисков; в) Венгрии и Нидерландов о совместных и скоординированных действиях в трансграничных речных бассейнах, включая "Будапештскую инициативу по укреплению международного сотрудничества в области устойчивого регионального развития"; d) Польши об уроках, извлеченных из сообщений средств массовой информации о наводнениях; и е) Европейской комиссии о Европейской инициативе о защите от наводнений, включая текст Сообщения Комиссии и итоговое заявление о том, что совместные цели заключаются в повышении эффективности сотрудничества и координации, касающиеся уровня речного бассейна, с тем чтобы повысить надежность защиты от наводнений; и f) ВМО и Совместного исследовательского центра Европейской комиссии об их программах комплексной борьбы с наводнениями.

9. Кроме того, участники Семинара приняли к сведению постранные доклады, о которых упоминалось в ходе обсуждения и которые были распространены в качестве документов зала заседаний. Участники приняли также к сведению заявления: ВОЗ/ЕВРО о связанных со здоровьем аспектах наводнений и о потенциальном воздействии изменения климата; секретариата Рамсарской конвенции по вопросам экосистем, традиционных ценностей заливных лугов для местного населения и о преимуществах восстановления районов водозадержания над структурными мерами; и МАСД о необходимости совместных мер борьбы с наводнениями и засухой, о сборе дождевого

---

<sup>1</sup> С документами семинара (MP.WAT/SEM.3/2004/1-5), основными выступлениями и страновыми справочными документами можно ознакомиться на вебсайте Конвенции по адресу: <http://www.unece.org/env.water.meetings.flood.seminar.htm>. Правительство Германии опубликует отчет о работе семинара осенью 2004 года.

<sup>2</sup> В ходе обсуждения к пункту 6 этого документа были сделаны две поправки, а именно:

- слово Морава было заменено словом Эльба

- вместо двусторонних и трехсторонних соглашений следует читать двусторонние и многосторонние соглашения.

---

стока в качестве основного способа водоснабжения питьевой водой во многих районах мира и как важного дополнительного источника запасов питьевой воды в других районахна случай изменения климата и погодных условий.

10. Участники Семинара приняли к сведению письменное совместное заявление представителей Армении, Беларуси и Республики Молдова, в котором говорится о необходимости разработки и подписания международного соглашения о предотвращении, контроле и сокращении масштабов ущерба в результате наводнений и о развертывании оказания международной помощи в применении наилучшей европейской практики.

Кроме того, участники Семинара приняли к сведению выступление представителей государств - членов ЕС о правовых аспектах общей основы. Одна страна полностью поддержала идею разработки общеевропейского соглашения по наводнениям, предпочтительно в форме протокола к Конвенции. Другие страны, хотя и ставили под сомнение необходимость заключения общеевропейского соглашения, заявили, что они будут сотрудничать в его разработке при условии достаточного количества сторонников его заключения среди государств, не являющихся членами ЕС, а также при условии выявления в ходе исследований пробелов в действующих договорах. Другие государства - члены ЕС придерживались мнения о том, что все вопросы существа, связанные с наводнениями, уже регламентируются их двусторонними соглашениями. Одна страна предложила в качестве промежуточного варианта разработать общеевропейский кодекс поведения, если не будет достигнут консенсус относительно развертывания подготовки правового документа.

#### **IV. РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ СЕМИНАРА**

11. Участники Семинара пришли к выводу о том, что Руководящие принципы устойчивого предупреждения наводнений ЕЭК ООН являются эффективным механизмом для ориентации действий по предупреждению наводнений, защите от них и смягчению их последствий на местном, национальном и трансграничном уровнях. Участники Семинара не сочли необходимым существенно пересматривать эти Руководящие принципы.

12. Для целей дальнейшей разработки общеевропейской основы для предупреждения наводнений, защиты от них и смягчения их последствий участники Семинара рекомендовали продолжить работу по трем основным вариантам.<sup>3</sup>

##### **а) Нарращивание потенциала**

Элемент наращивания потенциала общей основы предусматривает профессиональную подготовку представителей местных и национальных властей, а

---

<sup>3</sup> На третьем совещании Целевой группы, проходившем 23 июня 2004 года в Берлине, Венгрия выразила готовность и дальше разрабатывать вариант наращивания потенциала, а Германия - вариант ориентации в области политики и консультаций. Греция выразила готовность содействовать работе Юридического комитета Конвенции по варианту, касающемуся правовых документов и поддержки. Другие страны, представленные в Целевой группе, выразили готовность участвовать в работе на совместной основе. Юридический комитет на своем первом совещании 28-29 июня 2004 года выразил согласие на оказание консультативных услуг по тематическим вопросам и включил эту задачу в повестку дня своего второго совещания (Женева, 16-17 сентября 2004 года).

---

также совместных органов, занимающихся вопросами сотрудничества в области трансграничных водных ресурсов (подробнее см. приложение);

### **в) Ориентация в области направлений политики и консультации**

Элемент "мягкого законодательства" предусматривает рекомендации директивным работникам, органам государственной власти, муниципальным властям, а также органам местного самоуправления по вопросам, которые не отражены в Руководящих принципах. При дальнейшей разработке этого варианта следует принимать во внимание связь между Руководящими принципами и Документом ЕС о наилучшей практике (подробнее см. приложение);

### **с) Правовые документы и поддержка**

На основе анализа пробелов в международных соглашениях по наводнениям и просьб об оказании помощи может быть разработан правовой компонент. В рамках этого правового компонента можно было бы разработать типовые положения по вопросам наводнений для прибрежных государств общих трансграничных вод, с тем чтобы определить или обновить соответствующие положения двусторонних или многосторонних соглашений. Кроме того, он мог бы основываться на региональном соглашении ЕЭК ООН. Усилия по разработке и осуществлению правовых документов следует основывать на существующих процессах в Европейском союзе и ЕЭК ООН и в странах общих трансграничных вод.

13. В поддержку этих трех вариантов участники Семинара также сделали выводы из обсуждений и вынесли дополнительные рекомендации по разработке политики, ориентации и наращиванию потенциала (приложение).

14. Выводы и рекомендации, а также деятельность, предусмотренная кругом ведения Целевой группы по предупреждению наводнений, защите от них и смягчению их последствий, которой руководит Германия (см. элемент 2.1 Программы по предупреждению наводнений в плане работы на 2004-2006 годы в рамках Конвенции ECE/MP.WAT/15/Add.2), послужат основой для дальнейшей работы Целевой группы до первого совещания Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами (Женева, декабрь 2004 года) и в последующий период.

15. От имени участников делегация Греции поблагодарила правительство Германии и организаторов семинара - Федеральное министерство по окружающей среде, за превосходно организованную работу и за теплый прием, оказанный им во время Семинара. Секретариат выразил признательность Германии за финансовую поддержку, которая позволила представителям стран с переходной экономикой принять участие в работе Семинара и покрыть расходы на услуги, предоставленные секретариатом.

## **ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ, КАСАЮЩИЕСЯ РАЗРАБОТКИ ПОЛИТИКИ, ОРИЕНТАЦИИ И НАРАЩИВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА**

1. На своем втором совещании, состоявшемся 23-25 марта 2000 года в Гааге (Нидерланды), Стороны Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер приняли Руководящие принципы устойчивого предупреждения наводнений (MP.WAT/2000/7). Стороны Конвенции и государства, не являющиеся ее Сторонами, рекомендовали применять эти Руководящие принципы в рамках своего сотрудничества по управлению трансграничными водными ресурсами и там, где это необходимо, в национальном контексте. В Руководящих принципах содержатся рекомендации в отношении мер и практики управления по вопросам предотвращения, контроля и сокращения масштабов неблагоприятного воздействия наводнений на здоровье человека и безопасность, на ценные объекты и собственность и на водную и земную среду. Стороны согласились обменяться своим опытом применения Руководящих принципов на четвертом совещании Сторон в 2006 году.

2. На своем третьем совещании, проходившем 26-28 ноября 2003 года в Мадриде, Стороны подтвердили необходимость трансграничного сотрудничества по предупреждению наводнений и защите от них. Они приветствовали тот факт, что Руководящие принципы были включены в работу Европейского союза и послужили основой для его Документа по наилучшей практике в области предупреждения наводнений, защите от них и смягчения их последствий. Что касается решения, принятого на втором совещании, то было подтверждено, что опыт, накопленный в области применения Руководящих принципов, будет подвергнут рассмотрению. С одобрением было встречено предложение Германии организовать международную конференции в форме семинара ЕЭК ООН в июне 2004 года в Берлине.

3. В поддержку семинара была учреждена целевая группа, возглавляемая Германией. Она провела свои совещания 19-20 января 2004 года в Берлине и 26-27 апреля 2004 года в Будапеште. Для подготовки Семинара был разработан вопросник по Руководящим принципам, и ответы на этот вопросник были подвергнуты оценке (см. MP.WAT/SEM.3/2004/4).

### **Руководящие принципы устойчивого предупреждения наводнений**

4. Во многих странах Руководящие принципы устойчивого предупреждения наводнений уже инкорпорированы в национальные законодательные акты или программы, а в ряде случаев - в международные соглашения. Меры по предупреждению наводнений, защите от них и смягчению их последствий стали частью работы международных комиссий по рекам и других совместных органов, которые были учреждены практически во всех крупных речных бассейнах в Европе. В одних странах были приняты планы действий на случай наводнений, а в других странах эти планы находятся в стадии разработки или планирования.

---

5. Содержащиеся в Руководящих принципах рекомендации в отношении мер и практики предотвращения, контроля и сокращения масштабов неблагоприятного воздействия наводнений на здоровье человека и безопасность, ценные объекты и собственность и на водную и земную среду по-прежнему сохраняют свою значимость. То же самое касается принципов и подходов, предусмотренных Руководящими принципами в области политики и стратегии, а также совместных и скоординированных действий.

6. Кроме того, содержащиеся в Руководящих принципах рекомендации в отношении обеспечения информации о наводнениях, оказания взаимной помощи, разработки планов предупреждения об опасности и действий в чрезвычайных ситуациях и повышения уровня информированности среди широких слоев населения уже осуществляются во многих странах; другие страны планируют сделать это.

7. В некоторых странах осуществлению Руководящих принципов на местном и национальном уровне способствовали имеющие обязательную силу законоположения. Что касается трансграничных бассейнов, то в этом случае осуществлению Руководящих принципов способствовали двусторонние и многосторонние планы действий.

8. Все это свидетельствует о том, что Руководящие принципы устойчивого предупреждения наводнений ЕЭК ООН и предложенные меры для деятельности на местном, национальном и трансграничном уровне являются эффективными путями и средствами предупреждения наводнений, защиты от них и смягчения их последствий. В этой связи отсутствует какая-либо необходимость в существенном пересмотре этих Руководящих принципов.

#### **Ориентация направлений политики в области предупреждения наводнений, защиты от них и смягчения их последствий**

9. По мнению участников семинара, дальнейшая ориентация направлений политики необходима по следующим вопросам:

- а) использование ГИС;
- б) внезапные наводнения в городских районах;
- в) селевые потоки и внезапные наводнения в горных районах;
- г) связь между наводнениями и загрязнением в результате аварий;
- д) взаимосвязи между борьбой с наводнениями и засухой и укреплением/стимулированием надлежащих преобразований в области землепользования в рамках управления ландшафтами;
- е) потенциал сбора дождевого стока;
- ж) включение соображений о последствиях возможного изменения климата в планы действий по борьбе с наводнениями.

10. Участники Семинара также рассмотрели следующие вопросы:

- а) применение принципа солидарности, закрепленного в Документе ЕС о наилучшей практике в масштабах всего региона ЕЭК ООН;

---

б) более эффективное использование существующих механизмов финансовой поддержки для государств, не являющихся членами ЕС и имеющих общие бассейны рек, с государствами - членами ЕС, и поддержка инициатив, в частности элемента Инициативы ЕС по водным ресурсам для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Балкан, и группирование программ, осуществляемых под эгидой Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций, с программами устойчивого регионального управления, связанными с борьбой с наводнениями в речных бассейнах;

в) учет принципов Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и его Протокола по стратегической экологической оценке в целях более эффективного включения экологических соображений и соображений в области охраны здоровья человека в разработку планов и программ по борьбе с наводнениями;

г) учет опасностей для сооружений, содержащих опасные вещества, возникающих в результате наводнений, в соответствии со статьей 2 Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий;

д) организация совместных оценок последствий наводнений в трансграничных речных бассейнах и, если это приемлемо, в масштабах региона ЕЭК ООН;

е) дальнейшие исследования возможных последствий изменения климата на наводнения и учет таких потенциальных последствий в планах действий по борьбе с наводнениями и в планах действий по охране окружающей среды и здоровья;

ж) корректирование законодательства в области территориально-пространственного планирования, если это еще не сделано, в целях включения вопроса «вода и ее различные функции» в процесс принятия решений на местном уровне и в масштабах бассейнов, а также в целях повышения эффективности принятия решений и интеграции секторов.

11. Кроме того, участники Семинара рассмотрели возможность введения следующих обязательных и факультативных мер в области трансграничного сотрудничества:

а) обязательные меры будут включать сбор данных и обмен данными (например, гидрометеорологическими и гидрологическими данными о формировании наводнений, оперативными данными, а также данными о регулировании функционирования расположенных выше по течению водохранилищ, о запланированных и осуществляемых техногенных мероприятиях, которые могут оказать воздействие на режим вод, об объявлении аварийных уровней воды и о функционировании резервных водозаборных бассейнов и польдеров в чрезвычайных ситуациях), а также совместную разработку планов действий в чрезвычайных ситуациях и планов сдерживания водных потоков в трансграничных речных бассейнах;

б) факультативные (т. е. рекомендуемые) меры будут включать: адаптацию существующей практики в целях создания структур устойчивого землепользования, укрепление природных способов водозадержания или сокращение масштабов потенциального ущерба; профессиональную подготовку и меры

---

стимулирования по выявлению и использованию положительных факторов наводнений (например, управление ландшафтом, восстановление и рациональное использование пастбищ, заливные леса, водно-болотные угодья); оценку и картирование рисков наводнения; повышение уровня информированности общественности, включая обеспечение готовности к укреплению самозащиты и самопомощи; и трансграничную помощь.

12. Участники Семинара подчеркнули, что органы местного самоуправления нуждаются в информации о наводнениях для надлежащего выполнения своих обязанностей, и отметили, что ассоциации местных органов самоуправления сыграли важную роль в сборе данных и информации и в передаче сообщений. Сотрудничество между самими органами местного самоуправления, а также между органами местного самоуправления, администрациями речных бассейнов и органами провинций и национальными органами по-прежнему представляет собой сложную проблему в масштабе речных бассейнов. В целях предотвращения конфликтов необходимо согласовывать планы действий по борьбе с наводнениями в масштабе речных бассейнов и планы действий по борьбе с наводнениями на местном уровне. Кроме того, существует необходимость привлечения органов местного управления к осуществлению программ наращивания потенциала.

13. Участники Семинара рекомендовали уделять более пристальное внимание возможностям расширения районов для водозадержания и водохранилищ в структуре региональных и местных водных систем. Как об этом говорится в Руководящих принципах, задержание воды в почве должно иметь преимущество над быстрым стоком. При выполнении этой рекомендации внимание следует уделять также водоносным пластам и их емкостным свойствам во время наводнения. Для восстановления районов водозадержания Семинар рекомендовал в том числе составлять кадастры районов водозадержания в различных речных бассейнах в качестве важного механизма для фиксирования увеличения или уменьшения их потенциальных емкостных свойств. При этом особое внимание следует уделять надлежащему выбору точки отсчета, т. е. точки интервала повторяемости "расчетных наводнений". Особое внимание следует уделять районам водозадержания, расположенным в районах формирования наводнений; их создание и эксплуатация могли бы быть подкреплены путем применения местного и/или национального законодательства и нормативных актов.

14. Участники Семинара обратились также к средствам массовой информации за помощью в обеспечении информации о наводнениях (например, путем распространения прогнозов о наводнениях и прогнозов погоды, информирования о процессах и последствиях наводнений), избегая при этом сенсационного тона сообщений. С этой целью контакты со средствами массовой информации должны быть налажены заблаговременно до возникновения возможных наводнений, информация должна подготавливаться в обычном и понятном формате, например в печатном виде. Для достижения успеха средства массовой информации должны находиться в курсе событий, причем не только в период наводнений. Кроме того, представителей средств массовой информации могут приглашать посетить центры управления кризисными ситуациями и другие учреждения, чтобы они были в курсе проделанной работы.

---

15. Участники Семинара предложили, чтобы Руководящие принципы, как только они будут дополнены одним или несколькими упомянутыми выше элементами, были изданы в форме документа, размещенного на вебсайте, который впоследствии можно было обновлять или дополнять в случае возникновения необходимости. На других форумах еще предстоит обсудить (например, в рамках целевой группы или Рабочей группы Конвенции по комплексному управлению водными ресурсами), следует ли изучить вопрос об интерактивной работе над Руководящими принципами. Наращивание потенциала

16. Участники Семинара предложили шире обмениваться опытом между Сторонами Конвенции, поскольку во многих странах ряд мер, предусмотренных в Руководящих принципах, по-прежнему находится в стадии разработки или планирования, и они приобретут более богатый опыт позднее. К обмену опытом следует также подключить партнеров международных комиссий по речным бассейнам, другие совместные органы, учреждения Европейской комиссии, соответствующие учреждения и программы Организации Объединенных Наций и НПО. Примерами информации для обмена опытом может служить информация о методах оценки ущерба и процедурах возмещения ущерба, понесенного в результате наводнения. Как об этом говорилось в предыдущем разделе, существует также необходимость привлечения органов местного самоуправления к осуществлению программ наращивания потенциала.

17. Участники Семинара высказались также в поддержку обмена опытом с другими регионами мира и предложили, в частности, распространить информацию о Руководящих принципах устойчивого предупреждения наводнений ЕЭК ООН на четвертом Всемирном форуме по водным ресурсам и на других глобальных мероприятиях.

18. Назрела очевидная необходимость расширить охват программ наращивания потенциала, которые, как правило, направлены на улучшение прогнозирования наводнений и предупреждение о них, повышение уровня готовности и создание потенциала для мер реагирования. Такой расширенный охват должен предусматривать мероприятия по совершенствованию технологий и согласованию методологий по оценке и картированию рисков. Кроме того, существует необходимость в профессиональной подготовке кадров и разработке стимулов в поддержку процесса адаптации, т.е. речь идет о модели "жизнь в условиях наводнений"; возможные темы должны включать надлежащее землепользование и управление затопляемыми поймами рек.

19. Участники семинара согласились также опираться на рекомендации и опыт "Будапештской инициативы по укреплению международного сотрудничества в области устойчивого регионального развития" в ходе обмена опытом, разработки наилучшей практики и дальнейшего развития общеевропейской основы для комплексной борьбы с наводнениями и засухами в речных бассейнах. По мнению участников, Будапештская инициатива представляет собой эффективный консультативный форум для новых инициатив, активизации усилий, направленных на надлежащее и оперативное применение результатов транснационального сотрудничества в поддержку усилий ЕС и ЕЭК ООН в области управления рисками, связанными с наводнениями и засухами.

---

## **СЕМИНАР НА ТЕМУ «РОЛЬ ЭКОСИСТЕМ КАК ПОСТАВЩИКОВ ВОДЫ»**

Женева, 13-14 декабря 2004 года

### **СВЯЗАННЫЕ С ВОДОЙ ЭКОСИСТЕМЫ: ХАРАКТЕРИСТИКИ, ФУНКЦИИ И НЕОБХОДИМОСТЬ КОМПЛЕКСНОГО ПОДХОДА К ОХРАНЕ И ВОССТАНОВЛЕНИЮ ЭКОСИСТЕМ**

Подготовлено секретариатом в консультации со Швейцарским управлением по окружающей среде, лесам и ландшафту, секретариатом Рамсарской конвенции 1971 года о водно-болотных угодьях и секретариатом Комитета ЕЭК ООН по лесоматериалам

#### **ВВЕДЕНИЕ**

1. В последнее десятилетие в водохозяйственной деятельности все шире используется экосистемный подход, охватывающий внутренние водные ресурсы и прибрежную растительность, водно-болотные угодья, речные поймы и связанные с ними флору и фауну, среды обитания и людей. В регионе ЕЭК ООН Руководящие принципы экосистемного подхода к водохозяйственной деятельности (ЕЭК ООН, 1993 год) пропагандируют мысль о том, что водными ресурсами нельзя управлять изолированно от других экосистемных компонентов, таких, как земля, воздух, живые ресурсы и люди, присутствующие в водосборном бассейне. Таким образом, водосборный бассейн рассматривается как целая экосистема. Охрана, устойчивое использование и восстановление ее компонентов играют важнейшую роль для рационального управления водными ресурсами. В приложении содержится краткий обзор истории признания необходимости экосистемного подхода на международных форумах.

2. В Конвенции ЕЭК ООН 1992 года по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам ЕЭК ООН) четко прослеживается экосистемный подход. Работа в этой области проводилась даже до принятия Конвенции, и на своем последнем совещании Стороны приняли решение включить в свои планы работы на 2004-2006 годы проведение двух семинаров по этой теме: первый - о роли экосистем как поставщиков воды и второй - об экологических услугах и финансировании для охраны и устойчивого использования экосистем.

3. Настоящий документ призван облегчить ход дискуссий на семинаре на тему «Роль экосистем как поставщиков воды». Основное внимание в нем уделяется роли лесов и водно-болотных угодий в водном цикле и преимуществам, связанным с их охраной, устойчивым развитием и восстановлением в целях обеспечения устойчивой водохозяйственной деятельности и снабжения водой хорошего качества. В нем приводится обзор опыта и наилучшей практики, которая имеется в регионе ЕЭК ООН. Ожидается, что семинар позволит дополнить информацию, содержащуюся в настоящем справочном документе, и получить более подробные данные о текущей практике, критически изучить имеющийся опыт и обеспечить руководство в отношении разработки и осуществления будущей политики.

---

## **I. КОНКРЕТНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ И ФУНКЦИИ ВОДНО-БОЛОТНЫХ УГОДЬИ И ЛЕСОВ**

4. Связанные с водой экосистемы, такие, как леса, луга и водно-болотные угодья<sup>4</sup> формируют черты ландшафта. Они поддерживают состояние внутренних вод и их бассейнов, которые могут простираться от горных районов до моря. Эти экосистемы выполняют многие экономические, социальные и экологические функции и имеют большое значение. В частности, они играют огромную роль в управлении водными ресурсами и снабжении питьевой водой.

### **A. Борьба с наводнениями и локальное аккумулятивное водоем в районах формирования наводнений**

5. Наводнения с их серьезными экономическими и социальными последствиями угрожают многим странам ЕЭК ООН и стали самой распространенной и дорогостоящей "проблемой воды и ее количества" в Средиземноморском регионе, а также в различных частях Западной и Центральной Европы и Северной Америки. Леса и водно-болотные угодья являются эффективными средствами смягчения последствий наводнений, а также защиты от стихийных бедствий и их предотвращения.

6. Леса могут аккумулировать воду и замедлять ее сток в низины и море. Лесные почвы служат в качестве резервуара, поскольку, как правило, они обладают более высоким потенциалом аккумулятивного водоема, чем нелесные почвы. Кроме того, лесная растительность удерживает воду и замедляет насыщение почвы. Эвапотранспирация в лесах определенного возраста может удалять значительную долю ливневых осадков. Таким образом, может предотвращаться или замедляться поверхностный сток даже в случаях обильных атмосферных осадков. Воздействие сокращения стока особенно проявляется на локальном уровне в случае небольших водосборных бассейнов и незначительных метеорологических явлений.

7. Водно-болотные угодья способны также аккумулировать и медленно высвобождать поверхностные воды (образуемые в результате дождей и таяния снега, включая наводнения) и воды из неглубоко залегающих подземных водоносных слоев, и тем самым они смягчают возможные негативные последствия водосброса.

8. За счет того, что водно-болотные угодья и леса регулируют дождевой сток, уменьшают эрозию и предотвращают или смягчают последствия внезапного локального паводкового водосброса, они могут заменять собой дорогостоящие инженерные сооружения для борьбы с наводнениями.

### **B. Пополнение запасов подземных вод**

9. Леса и водно-болотные угодья способны изменять режимы распределения осадков и стока, эвапотранспирацию, а также движение почвенных вод и тем самым воздействовать на структуру образования подземных вод из атмосферных осадков. Избыточная вода, которая не потребляется растительно-

---

<sup>4</sup> В настоящем документе связанные с водой экосистемы охватывают леса и водно-болотные угодья, такие, как болота, топи и заболоченные местности; они **не** включают реки, озера и подземные воды.

---

стью или накапливается в верхних слоях почвы, медленно проникает в неглубоко залегающие подземные водоносные слои, которые в свою очередь непрерывно высвобождают воду даже после периодов засухи и таким образом обеспечивают надежный источник воды, необходимый для людей и поддержания функций экосистем.

10. Такая роль лесов и водно-болотных угодий имеет особенно важное значение, поскольку многие страны ЕЭК ООН зависят от подземных вод как основного источника питьевой воды. Это ведет к чрезмерному использованию неглубоко залегающих ресурсов подземных вод и добыче воды из глубоких водоносных слоев вокруг городов. Почти 60% европейских городов с населением свыше 100 000 жителей (или в общей сложности 140 миллионов человек) снабжаются в настоящее время водой из источников подземных вод, являющихся объектом чрезмерной эксплуатации.

### **С. Очистка воды**

11. В целом лесные почвы с высоким содержанием гумуса, богатые почвенными организмами и с хорошо развитой корневой системой, могут очищать дождевую воду путем адсорбции загрязняющих веществ во время ее просачивания через разные уровни почвы. Качество отфильтрованной воды сильно зависит от состава, структуры и глубины почвенного слоя, а также от верхних растительных слоев. Таким образом, наличие развитой почвы играет основную роль в поддержании фильтрующих функций и образовании подземных вод высокого качества с минимальным содержанием нитратов и хлоридов, фактическим отсутствием пестицидов, небольшим содержанием коллоидных частиц и фактическим отсутствием нежелательных бактерий. В целом, чем ближе леса к естественному состоянию, тем лучше они выполняют функцию очистки воды.

12. Водно-болотные угодья также способны удерживать загрязняющие вещества и избыточные биогенные вещества. Например, водно-болотные угодья могут эффективно снимать высокие концентрации биогенных веществ, обычно связанные с сельскохозяйственным стоком, предотвращая тем самым эвтрофикацию водных объектов в низовьях бассейна; в некоторых случаях токсичные вещества (пестициды, растворители в промышленных стоках, а также шахтные и карьерные сбросы) могут поглощаться растительностью.

### **Д. Удержание отложений и уменьшение эрозии**

13. Леса и водно-болотные угодья замедляют скорость прохода воды и способствуют разложению отложений, тем самым уменьшая перенос отложений, заиление водотоков и загрязнение воды. Характерные для лесов высокие уровни инфильтрации, удержание дождевой воды лесным пологом, развитые корневые системы и покров почв лесной растительностью и листовым опадом противодействуют эрозии почв и уменьшают вероятность оползней. Удержание отложений и уменьшение эрозии также положительно воздействуют на инфраструктуру, что, например, проявляется в уменьшении отложения взвешенных почвенных частиц в водоочистительных установках, сооружениях-хранилищах, насосном оборудовании и турбинах, что в свою очередь увеличивает их эксплуатационный срок и сокращает расходы на эксплуатацию и обслуживание.

---

## **Е. Остаточные потоки воды**

14. В настоящее время 31 % европейского населения живет в странах, страдающих от дефицита воды, причем ожидается, что в будущем спрос на чистую воду возрастет во всей Европе. Эта проблема становится еще более острой во время засух и периодов низкого речного стока. Леса и водно-болотные угодья способствуют установлению потоковых условий, обеспечивающих жизнь в водных и связанных с водой экосистемах.

## **Г. Резервуары биоразнообразия**

15. Леса и водно-болотные угодья обеспечивают среду обитания для самых различных особей и как самостоятельные экосистемы являются частью мирового биологического разнообразия. Леса поддерживают продуктивность водной среды, затеняя водотоки и сохраняя умеренную температуру воды. Леса создают также пригодные для обитания водных организмов условия, обеспечивая рыб кормом в виде древесных остатков и выделяя в воду биогенные вещества, образующиеся в результате гниения листьев и древесины. Растениеводство и рыбное хозяйство зависят от видов и особей, для выживания которых необходимы водно-болотные угодья.

## **II. ОХРАНА И ВОССТАНОВЛЕНИЕ СВЯЗАННЫХ С ВОДОЙ ЭКОСИСТЕМ**

16. Хотя охрана и восстановление связанных с водой экосистем имеет указанные выше преимущества, все еще существует множество примеров нерационального использования водно-болотных угодий и лесов, которое оказывает отрицательное воздействие на воду, людей, флору и фауну и соответственно на все общество в целом. Охрана лесов и водно-болотных угодий и их устойчивое использование никогда не были приоритетными статьями государственных бюджетов. Недостаточная осведомленность, политические, экономические и технические направления развития, не учитывающие долгосрочную перспективу, нередко приводили к разрушению экосистем с отрицательными последствиями для состояния водных ресурсов.

17. Чрезмерная эксплуатация, рост населения, незаконная вырубка, пожары и развитие транспортной инфраструктуры оказали такое воздействие на леса, в результате которого в период 1970-1980 годов площадь лесного покрова в мире сократилась на 19%. Быстрее всего исчезали горные леса (ФАО, 2003 год). Что касается региона ЕЭК ООН, то если в Европе и Северной Америке площадь лесов увеличивается, то в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии наблюдаются тревожные тенденции, причем какие-либо достоверные данные отсутствуют. Во всем мире треть водосборных бассейнов рек и озер утратили 75 % своего начального лесного покрова. Ежегодно в мире исчезает 9 миллионов гектаров лесов, что вызывает такие катастрофические последствия как наводнения, оползни, эрозия почвы, опустынивание и утрата биоразнообразия<sup>5</sup>. Широкомасштабные вырубки вызывают загрязнение подземных вод в результате вымывания нитратов из загрязненных лесных почв. Они также снижают уровень инфильтрации и тем самым уменьшают подпитку подземных вод и увеличивают поверхностный сток и вероятность наводнений. Обезлесение в результате широкомасштабных вы-

---

<sup>5</sup> Biwako Declaration for Actions on Water and Forests, 2003, Roundtable on Water and Forests, Otsu, Shiga, Japan.

---

рубок может приводить к опустыниванию и последующей чрезмерной эксплуатации запасов подземных вод.

18. За последние сто лет в мире была ликвидирована половина всех водно-болотных угодий (Барбье, 1993 год). Только в одной Армении уменьшение площади водно-болотных угодий в период 1930-1960 годов составило порядка 60 % (Джендереджян, 2004 год). К изменению водно-болотных угодий привели такие виды человеческой деятельности как нерациональное сельское хозяйство (вырубка леса, повышение уровня содержания биогенных веществ, пестициды), промышленное производство (например, горнодобывающая промышленность), связанное с ним загрязнение воды, строительные работы (сооружение дамб, дорог) и растущая урбанизация. Водно-болотные угодья считались также источниками заболеваний, и поэтому их уничтожали (АОС). Такое негативное представление о водно-болотных угодьях служит огромным препятствием на пути преодоления тенденций и осуществления более рациональной системы управления.

19. Осушение и уменьшение площади водно-болотных угодий может иметь катастрофические последствия. Например, прибрежные водно-болотные угодья, расположенные вдоль лиственной поймы реки Миссисипи, обычно удерживали паводковые воды в течение по меньшей мере 60 дней. Засыпка или осушение большинства из них привели к уменьшению их способности удержания до 12 дней, что повысило риск наводнений (АОС). В последние десятилетия осушение водно-болотных угодий и "жесткий инженерный подход", включающий сооружение мощных водонасосных станций, выпрямление русла рек и строительство дамб, привели также к чрезмерной эксплуатации запасов подземных вод и сильным наводнениям (АОСЛЛШ и др., 2002 год).

20. В то же время имеется множество примеров эффективной практики учета лесных и водно-болотных аспектов в водохозяйственной деятельности, которая подтверждает тот факт, что охрана, устойчивое использование и восстановление лесов и водно-болотных угодий в верховьях рек позитивно влияет на количество и качество воды в низовьях.

21. В районе водно-болотных угодий в бассейне рек Морава и Дие на территории Австрии, Чешской Республики и Словакии сохранение традиционного землепользования способствует борьбе с наводнениями. В районе реки Кассарате (кантон Тичино, Швейцария) многолетние мероприятия по восстановлению лесов и экстенсивное ведение сельского хозяйства привели к увеличению площади устойчивого леса и, следовательно, к сокращению риска наводнений, грязевых селей и обвалов горной породы, которые угрожают деревням в долине и городу Лугано. В кантоне Граубюнден в прошлом веке сильному воздействию подвергались река Моеса и ее пойменная зона, в результате чего происходил размыв русла и понижался уровень подземных вод. В результате осуществления в 1998-2000 годах совместного проекта национальных, кантональных и местных властей, Швейцарского национального фонда по вопросам ландшафта и НПО "Про Натура" удалось создать новые пойменные площади за счет устранения искусственных структур и уменьшения высоты береговых откосов.

22. В целях охраны почвы и ее свойств, воды и экосистемных функций и инфраструктуры, а также защиты регулируемых природных ресурсов от опасных природных явлений в Европе более 124 млн. га, или 11,5 % лесов и дру-

---

гих лесных площадей, были отнесены к официальным "лесоохранным зонам" (MCPFE, 2003 год). В то же время основными целями управления лесами для 81 % площадей таких зон является охрана почв, воды и других экосистемных функций лесов. В Болгарии естественные и восстановленные водно-болотные угодья имеют статус охраняемых зон, с тем чтобы обеспечить удаление загрязняющих веществ из дунайского речного бассейна.

23. Одной из важнейших функций лесов и водно-болотных угодий является снабжение питьевой водой. Из 105 крупнейших городов мира 33 снабжаются питьевой водой из охраняемых зон (Дадлей и Столтон, 2003 год). В некоторых случаях защитным функциям лесов придается особое значение, что выражается в обеспечении охраны и сбережения лесных районов для снабжения питьевой водой крупных городов. Соответствующими примерами в регионе ЕЭК ООН являются:

**Нью-Йорк** (Соединенные Штаты Америки): потребности Нью-Йорка в питьевой воде покрывают две системы - водосборные площади Кэтскилл/Делавэр и Кротон или Восточный Гудзон; 75% этих водосборных площадей покрыты лесом. В Кэтскиллском лесном заповеднике, являющемся частью плана охраны городской окружающей среды, расположено множество горных вершин, большинство из которых охраняется, и водохранилища, снабжающие Нью-Йорк. По имеющимся расчетам, выбор в пользу стратегии охраны земельных и лесных ресурсов обернется для Нью-Йорка существенной экономией средств: стоимость реализации этой стратегии оценивается в 1-1,5 млрд. долл. США за 10 лет, а альтернативный вариант, связанный со строительством очистного сооружения, обойдется в 6-8 млрд. долл. США плюс ежегодные эксплуатационные расходы;

**Стамбул** (Турция) расположен на двух полуостровах, на которых находятся водохранилища и естественные источники воды, снабжающие водой город начиная с пятнадцатого века. В белградском лесу есть несколько водохранилищ, и когда-то вся питьевая вода поступала в город из этого леса. Функции леса включают обеспечение водой и сохранение почв. В настоящее время увеличившийся спрос на воду покрывается из другого леса, а именно из истранского леса, который является заповедной зоной, расположенной вблизи от границы с Болгарией. Несмотря на отдаленность этого места от города, его выбор указывает на то значение, какое турецкие власти придают роли лесов и необходимости охранять их, с тем чтобы гарантировать регулярное снабжение водой хорошего качества;

**Стокгольм**: 40 % водосборного бассейна озера Борнсьён – основного источника водоснабжения города - покрыто лесами. При управлении этим районом основное внимание уделяется охране качества воды посредством выделения зон для создания заповедников и восстановления;

**Базель** (Швейцария): город покрывает свои потребности в воде посредством очистки воды из Рейна. Вода свободно течет по небольшим каналам через лес, где она инфильтруется в подпочвенный слой и таким образом очищается. В целом в Швейцарии 38 % воды поступает неочищенной. С учетом того, что расходы на очистку могут в среднем составлять порядка 0,20 швейцарского франка за кубометр, потребление воды из подземных источников и главным образом из покрытых лесом водосборных бассейнов, которые не

---

нуждаются в очистке, позволяют швейцарскому государству ежегодно экономить 80 млн. швейцарских франков (т. е. 64 млн. долл. США);

В **Германии** и особенно в Нижней Саксонии в настоящее время происходит переход от преимущественно хвойных площадей водосбора к смешанным лесонасаждениям, близким к естественным лесам с высокой долей лиственных пород деревьев, поскольку было доказано, что это приводит к меньшему вымыванию нитратов в почву. Такой переход является частью мероприятий по восстановлению лесов, осуществляемых правительством для увеличения площадей "питьевых лесов";

Леса, расположенные по берегам рек, вокруг озер и водохранилищ, которые снабжают **Москву** питьевой водой, также способствуют обеспечению высокого качества воды;

**Минск** окружен зеленым поясом лесов, причем для обеспечения качества воды район вокруг городского водохранилища является охранной зоной.

24. На долю зараженной воды приходится 7 % от всех случаев смерти и заболеваний в мире (Всемирный банк, 2003 год). В регионе ЕЭК ООН порядка 120 млн. человек не имеет доступа к безопасной питьевой воде и надлежащей санитарии, что делает их более уязвимыми для связанных с водой болезней. Более чистая вода и улучшение санитарии могут ежегодно предотвращать в регионе свыше 30 млн. случаев связанных с водой заболеваний. Обеспечению безопасной питьевой воды может способствовать охрана экосистем. Кроме того, во многих случаях выбор в пользу охраны экосистем, а не строительства водоочистного сооружения, снижает опасность для здоровья, связанную с плохим функционированием канализационной системы и водоочистного сооружения, и может также предотвращать угрозы здоровью населения, вызываемые стойкими к дезинфекции возбудителями болезней.

25. Решающими аспектами являются мониторинг и оценка эффективности охранных и восстановительных мер в том, что касается водохозяйственной деятельности и определения будущих мер, необходимых для достижения поставленных целей деятельности. Эти задачи весьма сложны и зависят от характера экосистемы и комплексного взаимодействия ее характеристик (например, геоморфологических, физических, химических и биологических особенностей). Для лучшего понимания этих взаимодействий и выявления надлежащей политики необходимы дальнейшие исследования.

### **III. КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ**

26. Водные ресурсы и качество воды - это важные элементы процессов развития, однако ими обычно занимаются разные учреждения и форумы на секторальном уровне без необходимого сотрудничества в этой области. Планы комплексного управления водными ресурсами, которые должны разрабатываться во всех странах в соответствии с Планом выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (пункт 26),<sup>6</sup> требуют многодисциплинарного подхода, сочетающего как управление земельными ресурсами, так и управление водными ресурсами. Важным аспектом таких планов будет также признание ключевой роли экосистем, их охрана и устойчивое использование.

---

<sup>6</sup> См. [www.johannesburgsummit.org](http://www.johannesburgsummit.org)

---

27. Экономические и правовые рычаги сами по себе не могут обеспечить достаточную охрану существующих и связанных с водой экосистем. Обмен информацией и распространение данных об эффективной практике на местном, национальном и международном уровнях среди соответствующих органов и учреждений необходим для того, чтобы: улучшить сотрудничество и обеспечить комплексный характер мероприятий; содействовать региональным и международным инициативам; распространять технические знания и опыт; и активизировать политическую поддержку.

28. Такой обмен информацией особенно необходим при управлении трансграничными водными ресурсами и связанными с водой экосистемами, поскольку он не только укрепляет информационную базу, но и способствует трансграничному сотрудничеству в целом. Создание трансграничного румынско-украинского биосферного заповедника "Дельта Дуная" позволило этим двум странам обмениваться знаниями и опытом в области управления водно-болотными угодьями. В то же время совместный армяно-грузинский проект создания на Джавахетском плато биосферного заповедника, призванный обеспечить охрану водно-болотных угодий в районе рек Кура и Аракс, оказывает позитивное воздействие на качество воды в речном бассейне и способствует политической стабильности в регионе (Джендереджян, 2004 год).

29. То внимание, которое в настоящее время уделяется вопросам пресной воды, не отражает достаточного учета роли связанных с водой экосистем в нахождении надлежащих решений, что, возможно, объясняется недостаточной осведомленностью. В этой связи важное значение имеет расширение осведомленности различных действующих в рамках всего водосборного района сторон (национальных властей, государственного и частного секторов) о роли водно-болотных угодий и лесов как поставщиков воды, например путем проведения информационных кампаний и других специальных мероприятий. Следует пропагандировать те преимущества, которые имеются у населения, живущего в верховьях и низовьях речного бассейна.

30. Для того чтобы гарантировать комплексность мероприятий в области управления лесами, водно-болотными угодьями и водными ресурсами, их эффективность и устойчивость и их соответствующее осуществление в длительной перспективе, в планировании и в реализации связанных с водой проектов в масштабе всего бассейна следует привлекать все заинтересованные стороны, включая общественность. В регионе ЕЭК ООН существуют несколько успешных примеров, и многие НПО отстаивают такой комплексный подход и содействуют охране и восстановлению связанных с водой экосистем. Например, одна американская НПО по охране и восстановлению лесных экосистем - "Лесные тенденции" ([www.forest-trends.org](http://www.forest-trends.org)) - оказывает содействие инициативам, направленным на диверсификацию торговли, связанной с лесным хозяйством. Охрана лесных экосистем и содействие их устойчивому использованию помогает достичь более устойчивого управления водными ресурсами. (Перро-Мэтр и др. 2001 год).

31. Для воплощения принципов экосистемного подхода в жизнь необходимо укрепление потенциала во многих областях, таких, как участие заинтересованных сторон, улучшение руководства деятельностью, инновационное финансирование и разработка необходимой политики.

---

32. Дальнейшее исследование необходимо также для изучения соответствующих конкурирующих процессов; оценки экологического воздействия; понимания побочных эффектов и других пока не ясных аспектов (например, микрозагрязнители).

33. Правительства вкладывают крупные суммы денег в развитие связанной с водой инфраструктуры. По имеющимся оценкам, стоимость необходимой инфраструктуры составляет 80 млрд. долл. США и в последующие 25 лет она возрастет до 180 млрд. долл. США в год (Всемирный банк, 2003 год). Учитывая экономические преимущества, которые могут обеспечить связанные с водой экосистемы, их охрана, устойчивое использование и восстановление может оказаться выгодной с точки зрения расходов альтернативой развитию инфраструктуры. Подсчитано, что стоимость замещения связанных с лесами услуг (производство чистой воды, борьба с наводнениями и организация зон отдыха) составит несколько миллиардов долларов в год в случае лесного водосборного района с городом с населением в 50 000 человек ("Экофорестри", 1998 год). Например, стоимость водосборной функции лесов в Китае оценивается на уровне 7,5 триллионов юаней, что в три раза больше, чем стоимость древесины в этих лесах (Дадлей и Столтон, 2003 год). Экономическая ценность водно-болотных угодий в мире оценивается на уровне 70 млрд. долл. США с учетом того, что один гектар приливных водно-болотных угодий экономит 123 000 долл. США (Лум и др., 1998 год; Шуйт и Брандер, 2004 год). Пойменные листовые болота в районе реки Конгари в Южной Каролине (Соединенные Штаты) позволяют экономить, согласно оценкам 1990 года, порядка 5 млн. долл. США. Эта сумма сопоставима с расходами на более техническую по своему характеру альтернативу естественному потенциалу водно-болотных угодий, а именно строительство водоочистного сооружения (АОС).

34. Самыми распространенными механизмами финансирования охраны и восстановления экосистем являются государственные схемы выделения средств. В целях охраны экосистем также нередко используются экономические стимулы и сдерживающие факторы, такие, как налоговые льготы или субсидии.

35. Используются также альтернативные схемы финансирования. К числу успешных примеров относятся выплата компенсации владельцам лесов в верховьях реки за охрану гидрологических услуг или взимание платежей с гидроэлектростанций, потребителей питьевой воды и пользователей ирригационными системами; в некоторых городах в Японии и Южной Америки плата за воду включает налог на восстановление лесов в

водосборном районе, откуда поступает вода. Другими важными возможностями являются налоговые льготы для богатых лесом муниципалитетов и выплаты компенсации фермерам за восстановление достаточной площади лесов пойменной зоны и водно-болотных угодий на основе расчета размера уменьшения убытков в результате будущего наводнения. Альтернативные схемы финансирования могут способствовать укреплению принципа "природа за воду" и осуществлению экосистемного подхода в водохозяйственной деятельности. На семинаре по экологическим услугам и финансированию охраны и устойчивого использования экосистем, который планируется провести в 2005 году, будут рассмотрены альтернативные варианты финансирования и организован взаимный обмен опытом между общинами, живущими в вер-

---

ховьях и низовьях речного бассейна, на основе новаторских экономических механизмов.

36. Поскольку частный сектор сильно зависит от регулярного водоснабжения, его можно привлекать к участию в охране связанных с водой экосистем и финансированию обеспечиваемых ими услуг на основе новаторского партнерства с правительствами или заключения добровольных соглашений. Например, французский производитель натуральной минеральной воды "Перрье-Виттель" считает, что восстановление лесов в чувствительных к инфильтрации зонах дешевле, чем сооружение очистных установок. Он платит владельцам земли в верховьях речного бассейна, с тем чтобы они использовали на своей земле самую эффективную практику управления (Дадлей и Столтон, 2003 год).

#### **IV. ПРАВОВЫЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЕ АСПЕКТЫ**

37. Интеграция лесов, водно-болотных угодий и водохозяйственной деятельности является междисциплинарным мероприятием, осуществление которого требует взаимодействия между разными дисциплинами, государственными образованиями и слоями общества. Закон как средство упорядоченного изменения и связанные с ним вспомогательные институциональные механизмы играют ключевую роль в осуществлении комплексной практики на местном, национальном, трансграничном, региональном и международном уровнях.

38. На местном и национальном уровнях страны, относящиеся к региону ЕЭК ООН, создали разные виды правовых и институциональных механизмов для охраны и восстановления связанных с водой экосистем и их интеграции с водохозяйственной деятельностью:

- белградский лес, из которого питьевая вода поступает в Стамбул, имеет по закону статус "охраняемого леса";
- в Британской Колумбии (Канада) леса и водно-болотные угодья вдоль русла и берегов рек охраняются Кодексом лесной практики, призванным обеспечить хорошее качество воды;
- в некоторых штатах Соединенных Штатов действуют законы, регулирующие деятельность в водно-болотных угодьях и их разработку. В некоторых случаях принимаются местные постановления, касающиеся охраны водно-болотных угодий. На Агентство по охране окружающей среды Соединенных Штатов возложена задача по охране водно-болотных угодий с использованием такого нормативного средства, как раздел 404 Закона о чистой воде. Еще одной стратегией, используемой для охраны водно-болотных угодий, является их приобретение в собственность для создания национальных заповедников дикой природы.

39. На трансграничном уровне основой экосистемного подхода при осуществлении водохозяйственной деятельности в регионе ЕЭК ООН служит Конвенция по водам, в которой содержится обязательство поощрять устойчивое управление водными ресурсами, включая применение экосистемного подхода (статья 3).

40. В Протокол по проблемам воды и здоровья, направленный на предотвращение, ограничение и сокращение степени распространения заболеваний,

---

связанных с водой, включены конкретные положения, касающиеся охраны водных ресурсов и связанных с ними систем. Протокол вносит социальный компонент в сотрудничество в области водохозяйственной деятельности: управление водными ресурсами должно увязывать социальное и экономическое развитие с охраной природных экосистем.

41. На глобальном уровне одним из важнейших природоохранных соглашений, касающихся воды и особенно комплексного управления важными связанными с водой экосистемами и водораспределения, является Рамсарская конвенция 1971 года о водно-болотных угодьях. В ней официально признаются важные гидрологические функции водно-болотных угодий в водном цикле и в водосборных бассейнах, в том числе их роль в пополнении запасов подземных вод, улучшении качества воды и смягчения и последствий наводнений.

42. В регионе ЕЭК ООН также существуют примеры субрегионального сотрудничества в области охраны окружающей среды и устойчивого развития, которые включают меры по комплексному управлению лесами, водно-болотными угодьями и водными ресурсами:

- Конвенция об охране Альп (Альпийская конвенция), подписанная в 1991 году в Зальцбурге, Австрия, представляет собой всеобъемлющую основу для сохранения и охраны Альп, включая меры по сохранению природы, сбережению и восстановлению лесов и водохозяйственной деятельности;
- Рамочная конвенция по защите и устойчивому развитию Карпат, принятая в 2003 году в Киеве, признает важность субрегионального сотрудничества для охраны и устойчивого развития Карпат. Конвенция поощряет экосистемные подходы и содержит положения о комплексном подходе к управлению земельными и водными ресурсами и о пространственном планировании. Статья 6 Конвенции требует от Сторон принимать меры к сокращению фрагментации водных мест обитания и проводить политику, направленную на сохранение и охрану водно-болотных угодий и экосистем переувлажненных земель. Статья 7 Конвенции призывает Стороны поддерживать экологически обоснованные мероприятия в области сельского хозяйства и лесного хозяйства, обеспечивающие надлежащее удержание осадков в горах с целью более надежного предотвращения наводнений.

43. Было разработано несколько трансграничных проектов, в результате которых были подписаны соглашения, созданы совместные организационные механизмы и т.д.:

- природоохранные министерства Австрии, Чешской Республики и Словакии подписали меморандум о взаимопонимании в отношении осуществления Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях трансграничного региона рек Морава и Дие в целях содействия скоординированному устойчивому управлению этими водно-болотными угодьями;
- В приграничном районе между Швейцарией, Австрией и Лихтенштейном, по которому протекает альпийский Рейн, защита от наводнений считалась единственной проблемой водохозяйственной деятельности, однако воздействие на другие сектора и анализ возможных опасностей побудили власти пересмотреть такой подход. В результате был разработан охватывающий весь бассейн план трансграничного развития, объединяющего та-

---

кие аспекты, как защита от наводнений, управление подземными водами, производство гидроэлектроэнергии и достижение экологических целей;

- В 2000 году в приграничном регионе между Албанией, Грецией и бывшей югославской Республикой Македонией был создан парк Преспа. Это первая охраняемая трансграничная территория на Балканах. Совместная деятельность в парке включает создание координационного комитета в составе представителей из трех стран (с участием правительства, местных общин и природоохранных НПО); завершение стратегического плана действий по устойчивому развитию парка Преспа, в котором излагается общая стратегическая политика и направления управления, а также оценка приоритетов для конкретных проектов и деятельности в регионе; и разработку рассчитанной на несколько лет совместной программы комплексного управления экосистемой и ресурсами в парке Преспа, финансируемой Глобальным экологическим фондом (ГЭФ) и другими крупными донорами. Эта совместная инициатива позволяет объединить национальные усилия, которые направлены на обеспечение устойчивого развития природных ресурсов и которые ранее каждая из стран предпринимала самостоятельно.

44. Европейское сообщество в своей шестой Программе действий в области окружающей среды (2002-2012 годы) придерживается многопланового подхода к охране окружающей среды и управлению водными ресурсами, в основе которого лежат действующая политика и документы, в частности:

- законодательство Сообщества, направленное на охрану качества воды и водных ресурсов, сокращение загрязнения воздуха, подкисления и эвтрофикации и обязательное проведение экологических оценок проектов и (будущих) планов и программ землепользования;
- создание сети "Натура 2000", которая включает выявление наиболее представительных природных зон и экосистем, нуждающихся в охране и управлении;
- вклад природных проектов программы "ЛАЙФ" в осуществление политики Сообщества в отношении природы.

45. В частности, Рамочная директива по водным ресурсам ЕС обеспечивает всеобъемлющую и единую правовую основу для управления водными ресурсами, которая устанавливает тесную связь между законодательством в области охраны водных ресурсов и охраной природы.

## **КРАТКИЙ ОБЗОР ИСТОРИИ ПРИЗНАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫМ СООБЩЕСТВОМ НЕОБХОДИМОСТИ ЭКОСИСТЕМНОГО ПОДХОДА**

К числу движущих сил, способствующих принятию экосистемного подхода к водохозяйственной деятельности, относятся Семинар по экосистемному подходу к водохозяйственной деятельности, проведенный Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций (Осло, май 1991 года), и Руководящие принципы экосистемного подхода к водохозяйственной деятельности, принятые ЕЭК ООН в 1993 году, а также Конвенция ЕЭК ООН по водам с содержащимся в ней обязательством поощрять устойчивое управление водными ресурсами, включая применение экосистемного подхода (статья 3). Хотя при внедрении экосистемного подхода основное внимание уделялось водным экосистемам, учитывались также и другие экосистемы, прежде всего связанные с водой экосистемы, такие, как леса и водно-болотные угодья.

Этот аспект подтверждается также в главе 18 Повестки дня на XXI век, которая требует от правительств обеспечения "адекватного снабжения водой хорошего качества ... сохраняя гидрологические, биологические и химические функции экосистем". В ней также подчеркивается необходимость комплексного подхода к управлению водными ресурсами, поскольку это позволит избежать "*дорогостоящих мероприятий по восстановлению, очистке и освоению новых водных ресурсов*".

Представленная ниже хроника событий показывает, что после Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, Бразилия, 1992 год) необходимость охраны и восстановления водных и связанных с водой экосистем, которые выполняют ключевую функцию для устойчивого ведения водохозяйственной деятельности, была также признана во всем мире и часто отмечалась в решениях и декларациях министров.

### **1996 год: Шестая Конференция Договаривающихся сторон Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях**

Необходимость учета водно-болотных угодий при управлении речным бассейном была разъяснена в резолюции VI.23, в которой признаются: "важные гидрологические функции водно-болотных угодий, включая пополнение запасов подземных вод, улучшение качества воды и смягчения последствий наводнений, а также наличие неразрывной связи между водными ресурсами и водно-болотными угодьями". В ней также подчеркивается "необходимость планирования в масштабах всего речного бассейна, которая предполагает объединение управления водными ресурсами и мер по сохранению водно-болотных угодий".

Эти принципы получили дальнейшее подкрепление в последующих резолюциях: резолюции VII.13 1999 года, в которой излагаются руководящие принципы выявления и отнесения карстовых и других подземных гидрологических систем к водно-болотным угодьям, имеющим международное значение; резолюции VII.18 1999 года, в которой изложены руководящие принципы

---

учета необходимости сохранения и разумного использования водно-болотных угодий при управлении речным бассейном; резолюции VIII.1 2002 года, в которой изложены руководящие принципы водораспределения и водохозяйственной деятельности для поддержания экологических функций водно-болотных угодий; резолюции VIII.12 2002 года об улучшении разумного использования и сохранения горных водно-болотных угодий; резолюции VIII.34 2002 года об управлении сельским хозяйством, водно-болотными угодьями и водными ресурсами; резолюции VIII.40 2002 года, в которой изложены руководящие принципы обеспечения соответствия использования подземных вод интересам сохранения водно-болотных угодий. Кроме того, в настоящее время на основе недавних выводов из оценки состояния экосистем на рубеже тысячелетий подготавливаются руководящие принципы применения изложенных в Рамсарской конвенции концепции "разумного использования" и экосистемного подхода для возможного принятия на девятой Конференции Сторон в 2005 году.

### **1998 год: Международная конференция по водным ресурсам и устойчивому развитию (Париж)**

В Парижской декларации по водным ресурсам и устойчивому развитию признается важность обеспечения "устойчивого развития, управления и охраны и справедливого использования ресурсов пресной воды". В ней также отмечается важность "поощрения местных и национальных систем к внедрению устойчивых видов использования водных ресурсов, основанных на комплексном подходе с увязкой развития с охраной природной среды". В Декларации также подчеркивается необходимость сохранения и охраны экосистем для поддержания и восстановления естественных гидрологических циклов.

### **2000 год: Конференция Сторон Конвенции о биологическом разнообразии (пятое совещание)**

Экосистемный подход стал главной частью планов действий. В решении V/6 этот подход характеризуется как "стратегия комплексного управления земельными, водными и живыми ресурсами, которые обеспечивают их сохранение и устойчивое использование на справедливой основе".

### **2003 год: Третий Всемирный форум по водным ресурсам (Киото, Япония)**

В пункте 24 Декларации министров отмечается, что для "обеспечения устойчивого снабжения водой хорошего качества мы [министры и руководители делегаций] должны охранять и использовать на устойчивой основе экосистемы, которые естественным образом улавливают, фильтруют, удерживают и высвобождают воду, такие, как реки, водно-болотные угодья, леса и почвы".

### **2003 год: План действий Группы 8 по вопросам водоснабжения**

План действий Группы 8 по вопросам водоснабжения<sup>7</sup> направлен на преодоление текущих негативных тенденций ухудшения состояния окружающей среды. В Плане действий подчеркивается важность активизации усилий, направленных на "оказание помощи в разработке планов комплексного и эффективного использования и регулирования водных ресурсов" и "содействие

---

<sup>7</sup> См. [www.g8.fr](http://www.g8.fr)

---

оптимизации регулирования совместных речных бассейнов". Другой важный элемент Плана действий заключается в "разработке стабильной транспарентной и основанной на верховенстве закона организационной основы, обеспечивающей основные потребности людей и сохранение экосистем и поощряющей местное участие и соответствующие механизмы возмещения издержек".

### **2003 год: Международный форум по пресноводным ресурсам (Душанбе)**

В своем Душанбинском обращении по проблеме водных ресурсов участники призвали все Стороны взять на себя обязательство о достижении Целей в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия (ЦРТ), и выполнении целевых показателей и мер, согласованных в Йоханнесбургском плане выполнения решений, в частности, путем "осуществления комплексного управления водными ресурсами, основанного на экосистемном подходе и учитывающего интересы всех секторов, пользующихся водными ресурсами (энергетика, сельское хозяйство, промышленность, окружающая среда, водоснабжение и санитария и т.д.)" и "поощрения устойчивого использования и восстановления связанных с водой экосистем, таких, как леса, водноболотные угодья и прибрежные экосистемы, в качестве вклада в достижение установленных на ВВУР целей по существенному снижению к 2010 году текущих темпов уменьшения биологического разнообразия"<sup>8</sup>.

### **2004 год: Конференция Сторон Конвенции о биологическом разнообразии (седьмое совещание)**

В решении VII/11 (пункт 8) об экосистемном подходе<sup>9</sup> отмечается, что, помимо устойчивого управления лесными ресурсами, некоторые существующие подходы, относящиеся также к другим природоохранным конвенциям, включая управление экосистемами, комплексное управление речным бассейном, комплексное управление морскими и прибрежными зонами и ответственные подходы в области рыбного хозяйства, могут быть совместимыми с использованием экосистемного подхода Конвенции и помогать в его осуществлении в различных секторах или биомах. Осуществлению экосистемного подхода в различных секторах могут способствовать подходы и средства, конкретно разработанные для таких секторов.

### **2004 год: Восьмая специальная сессия Совета управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров (Чеджу, Республика Корея)**

Министры подчеркнули, что комплексное управление водными ресурсами должно включать экосистемный подход как основу достижения ЦРТ и целевых показателей Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию. Для этого требуются участие региональных и местных властей, частного сектора, гражданского общества и местных общин, особенно женщин; активная поддержка международного сообщества в области наращивания по-

---

<sup>8</sup> См. [www.freshwaterforum.org](http://www.freshwaterforum.org)

<sup>9</sup> См. [www.biodiv.org](http://www.biodiv.org)

---

тенциала, передачи технологии и международного финансирования; и сотрудничество со всеми соответствующими партнерами<sup>10</sup>.

**2004 год: Комиссия Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (двенадцатая сессия)**

В резюме Председателя двенадцатой сессии Комиссии по устойчивому развитию отмечается, что "делегации в целом подтвердили свою приверженность комплексному управлению водными ресурсами как надлежащему комплексному подходу и руководящему принципу осуществления реформ водного сектора и сбалансированного водопотребления между конкурирующими видами использования, включая экосистемные услуги" (пункт 62). В резюме Председателя также говорится о том, что "как было отмечено, здоровые экосистемы являются необходимым условием чистоты воды и что в процессе планирования следует оценивать ценность экосистем" (пункт 67).

---

<sup>10</sup> См. [www.unep.org/GC/GCSS-VIII](http://www.unep.org/GC/GCSS-VIII)

---

## **ПОТЕНЦИАЛ ДЛЯ СОТРУДНИЧЕСТВА ПО ВОДНЫМ РЕСУРСАМ (ПСВР) В СТРАНАХ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ, КАВКАЗА И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ**

Подготовлено Секретариатом

1. Настоящий документ содержит описание проекта "Потенциал для сотрудничества по водным ресурсам (ПСВР) в странах Центральной Европы, Кавказа и Центральной Азии": его цели, последних изменений и задач на будущее.
2. Рабочей группе предлагается дать консультативное заключение относительно дальнейшего осуществления проекта, в частности внести существенный вклад в проведение предстоящих рабочих совещаний и оказать помощь в поисках источников финансирования для организации рабочих совещаний в 2005 и 2006 годах.

### **I. ИСТОРИЯ ВОПРОСА**

3. Трансграничные водные ресурсы играют важную роль в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА). Многочисленные крупные водные бассейны, ранее имевшие статус национальных бассейнов бывшего СССР, в настоящее время являются трансграничными. Для устойчивого управления этими водами необходимо эффективное трансграничное сотрудничество. За последние несколько лет в данном регионе накоплен значительный опыт в деле управления различными речными бассейнами. Однако контакты между соответствующими экспертами ограничены и не происходит эффективного обмена и использования их опыта и знаний.

4. В результате принятия Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер созданы рамки для сотрудничества по трансграничным водам и оказания поддержки странам по многим вопросам. В ноябре 2003 года на своем третьем совещании Стороны приняли решение сосредоточить свою работу на странах ВЕКЦА, где проблемы управления водными ресурсами носят острый характер. В план работы на 2004-2006 годы включен конкретный пункт "Комплексное управление трансграничными водами в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии", в рамках которого предусмотрено развитие деятельности в поддержку комплексного управления бассейнами рек и охраны водных ресурсов в данном регионе. В соответствии с этим пунктом плана работы и разработан проект "Потенциал для сотрудничества по водным ресурсам (ПСВР) в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии".

5. Осуществление проекта станет вкладом в реализацию Стратегии в области окружающей среды для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Стратегического партнерства по водным ресурсам в целях устойчивого развития (компонента Водной инициативы Европейского союза, касающегося стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии).

6. Данный проект разработан и осуществляется секретариатом ЕЭК ООН совместно с рядом национальных и международных партнеров (например, Шведским агентством по охране окружающей среды, Глобальным экологиче-

---

ским фондом (ГЭФ), Международной сетью для обучения, обменов и информации по тематике международных вод IW:LEARN).

## **II. ЦЕЛЬ ПРОЕКТА**

7. Проект ПСВР направлен на укрепление потенциала в области управления трансграничными водными ресурсами в странах ВЕКЦА. Его цель заключается в том, чтобы создать организационные рамки для взаимного обмена полезным опытом работы в речных бассейнах между соответствующими странами по нормативным, институциональным, методологическим и другим аспектам комплексного управления трансграничными водами и одновременно ознакомить эти страны с ценным опытом, накопленным в других частях региона ЕЭК ООН. Кроме того, проект ПСВР предусматривает создание сети экспертов стран ВЕКЦА, занимающихся вопросами управления трансграничными водами, в целях налаживания сотрудничества и обмена знаниями.

## **III. ОПИСАНИЕ ПРОЕКТА**

8. Проект ПСВР предусматривает проведение в течение трех лет многодисциплинарной подготовки экспертов из стран ВЕКЦА. Речь идет о менеджерах по вопросам трансграничных вод, представителях учрежденных совместных органов, экспертах, исследователях и ученых, играющих важную роль в управлении трансграничными водными ресурсами, а также о представителях неправительственных организаций (НПО) из 12 стран ВЕКЦА. Участники будут отобраны из числа кандидатов, предложенных основными национальными структурами, которые занимаются вопросами управления трансграничными водными ресурсами в 12 странах ВЕКЦА. Они представят экспертные исследования, проведут анализы, подготовят национальные доклады и предложат будущие мероприятия по различным вопросам, связанным с тематикой рабочих совещаний, и, при необходимости, примут также участие в подготовке и организации рабочих совещаний.

9. Обучение будет происходить в ходе серии рабочих совещаний, которые планируется провести в различных странах ВЕКЦА. Программа работы каждого совещания будет состоять из двух модулей. В рамках первого модуля (обычно в течение одного дня) основное внимание будет уделено одному конкретному трансграничному речному бассейну, связанному с местом проведения рабочего совещания, и будут рассмотрены примеры успешных решений и остающиеся нерешенными проблемы этого бассейна. По возможности будут организованы посещения совместных комиссий или ознакомительные поездки на объекты. В рамках второго модуля (обычно продолжительностью два дня) основное внимание будет уделено одному из следующих аспектов управления трансграничными водными ресурсами:

- правовая основа сотрудничества;
- работа совместных органов по трансграничным водам;
- совместный мониторинг и оценка состояния общих водных бассейнов, включая системы оповещения и сигнализации;
- доступ к информации и обмен информацией, а также участие общественности;

- 
- комплексное управление водными ресурсами и планирование управления речными бассейнами, в том числе в соответствии с Рамочной директивой Европейского союза по водным ресурсам;
  - общие трансграничные водосборы и их связь с региональными морями; а также
  - осуществление Протокола о водных ресурсах и здоровье.

10. Таким образом, к моменту завершения проекта будут рассмотрены основные аспекты сотрудничества по трансграничным водным ресурсам и будет сделан обзор текущего состояния сотрудничества в данном регионе, общих проблем и решений, примеров наиболее эффективной практики и усвоенных уроков.

#### **IV. РЕЗУЛЬТАТЫ**

11. В ходе выполнения проекта будут документально оформлены важные принципы, успешные подходы и тематические исследования в странах ВЕКЦА. По итогам каждого рабочего совещания будут изданы на английском и русском языках его выводы и отдельные рабочие материалы. В Интернете создан вебсайт проекта, где размещены все соответствующие документы ([www.unece.org/env/water/cwc.htm](http://www.unece.org/env/water/cwc.htm)).

12. Ожидается, что благодаря проекту ПСВР участники расширят свое сотрудничество и подготовят предложения о последующей деятельности.

13. Результаты и рекомендации проекта будут рассмотрены на четвертом совещании Сторон в 2006 году и учтены при определении направлений будущей деятельности по Конвенции.

#### **V. БУДУЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

14. Первое рабочее совещание из серии совещаний, посвященное вопросу о правовой основе сотрудничества, состоится 22-24 ноября 2004 года в Киеве (Украина). Оно будет проведено при финансовой поддержке Шведского агентства по охране окружающей среды и организовано в сотрудничестве с министерством окружающей природной среды Украины, Государственным комитетом управления водными ресурсами Украины и Программой ПРООН/ГЭФ экологического оздоровления бассейна Днепра.

15. Второе рабочее совещание будет посвящено доступу к информации, обмену информацией и участию общественности. Оно состоится в начале июня 2005 года в Санкт-Петербурге (Российская Федерация) и будет, скорее всего, организовано в сотрудничестве с НПО "Центр трансграничного сотрудничества Чудского озера" при финансовой поддержке ГЭФ через посредство международной сети IW:LEARN.

16. Третье рабочее совещание по совместному мониторингу и оценке состояния общих водных бассейнов, включая системы оповещения и сигнализации, планируется провести в Тбилиси (Грузия) осенью 2005 года. Правительство Финляндии заинтересовано в совместной организации этого совещания и изучает вопрос о его финансировании.

17. Глобальной программе действий ЮНЕП предложено принять участие в организации рабочего совещания по общим речным бассейнам и их связи с

---

региональными морями, которое состоит в 2005 году при наличии финансирования в одном из следующих городах: Баку (Азербайджан), Одессе (Украина), Калининграде (Российская Федерация) или Стамбуле (Турция).

18. Что касается других рабочих совещаний, посвященных деятельности совместных органов по речным бассейнам, комплексному управлению водными ресурсами и планированию управления речными бассейнами, в том числе в соответствии с Рамочной директивой Европейского союза по водным ресурсам, и осуществлению Протокола о водных ресурсах и здоровье, то секретариат ЕЭК ООН нашел возможных спонсоров, определил места проведения и организаторов, но вопрос о финансировании пока не решил.

## **ОТКЛИК НА КЛЮЧЕВЫЕ ВЫЗОВЫ: СТРАТЕГИИ, ПОЛИТИКА И ДЕЙСТВИЯ ПО ВОПРОСАМ ВОДЫ И САНИТАРИИ В РЕГИОНЕ ЕЭК**

Подготовлено Секретариатом Водной Конвенции  
при содействии Бюро Совещания сторон

Данная работа подготовлена по просьбе Исполнительного Секретаря ЕЭК ООН для встречи Комиссии в феврале 2005 года по подготовке регионального вклада в 13 сессию Комиссии устойчивого развития.

В работе определяются основные стратегические альтернативы для воды и санитарии в регионе ЕЭК ООН с учетом результатов регионального форума по осуществлению решений в области устойчивого развития в январе 2004 года, 12 сессии КУР в апреле и вызовов, определенных на третьей встрече Сторон Водной Конвенции ЕЭК ООН в ноябре 2003 года.

Несмотря на определенные достижения, необходимы ориентированные на действия локальные и национальные меры, а также региональное сотрудничество для повышения усилий по соблюдению Целей развития тысячелетия и Йоханнесбургский план (JPOI), в частности в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) и в некоторых странах Юго-восточной Европы (ЮВЕ).

## **ИНТЕГРИРОВАННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ (ИУВР)**

**Устойчивое управление и использование трансграничных вод** в регионе с более чем 150 основными трансграничными реками, свыше 100 трансграничными подземными горизонтами и около 30 международными озерами было активизировано через возросшее сотрудничество между странами, разделяющими один бассейн, включая создание совместных органов, таких как речные комиссии. Разумное и справедливое использование трансграничных вод остается основным вызовом, а межгосударственное распределение воды – особой проблемой в странах ВЕКЦА и ЮВЕ с аридным или полуаридным климатом, которые, в частности, нуждаются в международной поддержке. Стратегии, политика и действия должны акцентироваться на:

- 
- Ратификации и соблюдении Водной конвенции ЕЭК ООН и Протоколов к нему, а также двусторонних и многосторонних соглашений;
  - Разработке соглашений и создании совместных органов там, где они еще не созданы;
  - Дальнейшее развитие принципов, подходов и моделей относительно межгосударственного распределения водных ресурсов;
  - Более широкое и эффективное использование добровольных мер, таких как планы действий, в качестве обязательных к исполнению соглашений представляются недостаточными для гарантирования устойчивого управления водой;
  - Нарращивание потенциала по правовым и регулятивным инструментам, совместным институтам, мониторингу и оценке, участию общественности при управлении трансграничными водами и планировании мероприятий.

**Предотвращение, контроль и снижение загрязнения подземных вод** и чрезмерное их использование остается вызовом для всего региона. Необходимы политика и действия для обеспечения, где это применимо:

- Всесторонняя охрана подземных вод, не ограниченная водо-охранными зонами и сохраняющая качество незагрязненных горизонтов;
- Включение всех необходимых превентивных мер в источнике загрязнения и сдерживающих мер в случае новой деятельности, которая может загрязнить подземные воды;
- Определение приоритетность очистки мест, угрожающих охраняемым законом подземным горизонтам и связанным с ним экосистемам;
- Восстановление водоносных горизонтов предпочтительнее отказа от использования водоносных пластов в районах с ограниченными альтернативными источниками воды.

Большой акцент должен быть сделан на **охрану и устойчивое использование связанных с водой экосистем**, такие как леса, водно-болотные угодья и почвы. Стратегии, политика и действия должны рассматривать следующее:

- Повышение осведомленности о роле этих экосистем как поставщиков воды и преимуществах, связанных с их устойчивым использованием, охраной и восстановлением для обеспечения устойчивого управления водой;
- Обзор и распространение опыта солидарности между сообществами верховьев и низовьев;
- Обзор и распространение успешной практики по охране и устойчивому использованию связанных с водой экосистем посредством инновационных экономических инструментов, таких как платежи за экологические услуги через успешное партнерство государственного и частного и партнерства государственного и государственного.

---

Также необходима региональная основа для **предупреждения паводков, защиты от них и смягчения их последствий**, поскольку паводки становятся все большей проблемой для всего региона. Основа должна, по крайней мере, включать в себя следующее:

- Компонент наращивания потенциала для тренинга местных и национальных органов, а также совместных органов, ответственных за трансграничное водное сотрудничество;
- Компонент «мягкого права» с целью выработки рекомендаций для лиц, разрабатывающих стратегии, чиновников, а также работников муниципальных и местных органов;
- Правовой компонент для выработки модельных положений по вопросам паводков для прибрежных стран одного трансграничного бассейна, с тем чтобы создать или пересмотреть соответствующие положения двусторонних или многосторонних соглашений.

Многие страны ЕЭК ООН достигли позитивных результатов в выработке и реализации всесторонних **планов интегрированного управления водными ресурсами**, например, в рамках Водной конвенции ЕЭК ООН и Европейской водной директивы. В некоторых странах необходимы дальнейшие действия для развития планов ИУВР:

- На основе всей водосборной территории, трансграничная она или нет, включая связанные с ними прибрежные воды, и вдоль всего водоносного пласта;
- Для увязки социального и экономического развития с охраной экосистем;
- Для увязки управления водными ресурсами с регулятивными мерами других секторальных политик и экологической среды;
- С целью повышения возможности интегрирования мониторинга и оценки экологического статуса воды.

## **ВОДОСНАБЖЕНИЕ И САНИТАРИЯ**

Значительный прогресс достигнут в отношении предоставления доступа к безопасной питьевой воде и адекватным санитарным условиям по всему региону. Но по оценкам 120 миллионов людей (один из семи), особенно в странах ВЕКЦА и ЮВЕ, и, как правило, такие уязвимые группы как молодежь и пожилые люди, до сих пор не имеют доступа к безопасной питьевой воде и адекватной санитарии. Около 10% граждан Европейского союза и даже большая часть граждан стран ВЕКЦА и ЮВЕ потенциально незащищены от микробиологических или других загрязнителей, которые превышают разрешенные концентрации. Правительствам необходимо рассматривать эти недостатки и взять на себя ответственность за подготовку действующих регулятивных и институциональных основ, систем наблюдения и ответного реагирования и других мер, обусловленных в Протоколе о воде и здоровье. Правительствам также следует:

- 
- Ратифицировать Протокол ЕЭК ООН/ВОЗ о воде и здоровье и Протокол ЕЭК ООН о гражданской ответственности;
  - Пересмотреть и эффективно приводить в исполнение стандарты по здоровью, правовые и регулятивные основы, наряду с значительными сдерживающими механизмами и штрафами за нарушения;
  - Повысить, в странах ВЕКЦА и ЮВЕ, очистку сточных вод и восстановить пришедшие в негодность канализационные системы, которые могут вызвать перекрестное загрязнение питьевой воды;
  - Повысить участие общественности в процессах планирования и принятия решений, в том числе создание групп пользователей;
  - Совершенствовать мониторинг и сбор данных по качеству воды в источниках и качеству питьевой воды;
  - Повысить информированность о гигиеническом поведении и потенциальных рисках для здоровья с целью стимулирования вложения инвестиций в улучшение санитарных условий и водоснабжения со стороны самих домохозяйств.

**Расширение услуг водоснабжения в городских и сельских районах,** наряду с применимыми положениями ВОЗ, ЕС и ЕЭК ООН, является основным вызовом для стран ВЕКЦА и ЮВЕ, который ставит высокие требования на институциональный потенциал и финансы. Стратегии, политика и действия включают:

- Завершение реформ в водохозяйственном секторе в странах ВЕКЦА И ЮВЕ;
- Эффективное исполнение законов посредством регулятивного потенциала;
- Децентрализация ответственности и принятия решений на местном уровне;
- Создание более благоприятных условий для стимулирования инвестиций частного сектора на улучшение снабжения услугами и управления ресурсами вкупе с усилением местного и корпоративного руководства;
- Акцентировать внимание на перекрестное загрязнение от протекания канализационной инфраструктуры, которая провоцирует заболевания, и полный упадок инфраструктуры водоснабжения.

Повышение продуктивности воды – дополнительный вызов, особенно для стран ВЕКЦА и ЮВЕ, поскольку 31% населения Европы живет в районах, характеризующихся водным стрессом, а чрезмерное использование ресурсов питьевой воды и орошение вызывает серьезные экологические проблемы. Задача, требующая разрешения, состоит в реализации дополнительных специальных мер управления спросом и рационального использования воды, как-то:

- Повышение внимания к управленческим технологиям по водосбережению в сельском хозяйстве;

- 
- Изменение законодательства для стимулирования создания и наращивания потенциала групп пользователей оросительной воды;
  - Более широкое внедрение агро-экологических программ для минимизации загрязнения воды;
  - Сокращение субсидий на сельскохозяйственную продукцию, допуская рассмотрение связанных социальных затрат.

При подготовке планов продуктивности воды большее внимание должно быть уделено включению целей и задач для действий по воде и санитарии на местном, национальном и трансграничном уровнях. Новые и/или обновленные планы продуктивности воды должны лучше учитывать:

- Различные секторальные потребности (водораспределение как в национальном, так и трансграничном контексте);
- Взаимосвязь проблем города, районов, примыкающих к городам, и села;
- Опыт и успешная практика, разработанная в некоторых странах, с целью обеспечения руководств для муниципалитетов, домохозяйств и индустрии по продуктивности воды и водосбережению;
- Охрана и управление связанными с водой экосистемами, в которых вода аккумулируется, из которых просачивается и подается.

Финансовые задачи могут быть удовлетворены, где это приемлемо, посредством:

- Реализации принципов пользователь и загрязнитель платит в сочетании со специальными мерами для наиболее уязвимых групп населения и устранение неверных субсидий;
- Предложения кредитных гарантий и внедрения кредитных фондов для совершенствования инфраструктуры;
- Компенсационных схем, таких как платежи за связанные с водой экологические услуги;
- Приоритетности вопросов воды и санитарии в стратегиях развития и искоренения бедности;
- Вовлечения частного сектора и международных партнеров, основанных на ясных правилах и ответственности. Такие партнерства могут быть государственными-государственными и/или государственными-частными, охватывающими как предоставление услуг, так и управление ресурсом.

Правительства смогли создать уникальную региональную основу для рассмотрения важнейших вопросов управления водными ресурсами, как в национальном, так и трансграничном ракурсе. В дополнение к обязательным к исполнению инструментам, руководства и рекомендации, рассматривающие все основные вопросы главы 18 Повестки дня на 21 век, стали ключевым результатом сотрудничества в рамках водной программы ЕЭК ООН. Примерами могут служить руководства по экосистемному подходу в управлении водой,

---

критерии и задачи качества воды, мониторинг и оценка, управление подземными водами, вода и сельское хозяйство, устойчивое управление паводками, участие общественности в управление водой, соблюдение водных соглашений и промышленная безопасность.

Слабость данной основы – недостаток ее полной реализации в некоторых субрегионах. Поэтому международное сообщество и национальные правительства должны повысить свои усилия и внедрять новые инструменты для эффективной реализации принципов, получивших широкую поддержку.





---

Подготовлено к печати и отпечатано  
в Научно-информационном центре МКВК

Составитель - **Д.Р. Зиганшина**

Верстка - **И.Ф. Беглов**

**[www.sic.icwc-aral.uz](http://www.sic.icwc-aral.uz)**

**[www.cawater-info.net](http://www.cawater-info.net)**

Серия "Публикации проекта CAREWIB", вып. 1