



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1998/2
27 January 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Шестая сессия

20 апреля - 1 мая 1998 года

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К РАЦИОНАЛЬНОМУ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ РЕСУРСОВ ПРЕСНОЙ ВОДЫ

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 2	4
II. КОМПЛЕКСЫ ПРОБЛЕМ: ОПРЕДЕЛЕНИЕ СФЕР ПРИЛОЖЕНИЯ УСИЛИЙ ...		3 -
15		4
A. Наличие служб водоснабжения и санитарии в городских и сельских районах	6 - 7	5
B. Водоснабжение для целей устойчивого производства продуктов питания и развития сельских районов	8 - 9	6
C. Рост спроса и последствия промышленного водопользования	10	7
D. Ухудшение состояния природной среды	11 - 12	7
E. Недооценка водных ресурсов	13 - 14	7
F. Слабость организационной и нормативной базы	15	8

98-01745.R 110298 120298

/...

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
III. ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕСУРСОВ ПРЕСНОЙ ВОДЫ: ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ВЫБОРА СТРАТЕГИИ И МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ	16 - 28	8
А. Существующие пробелы в области рационального использования ресурсов пресной воды	16 - 19	8
1. Общая неосведомленность о масштабе и функциях управления ресурсами пресной воды	16	8
2. Отсутствие четких связей с процессом социально- экономического развития	17	9
3. Ухудшение возможностей в области оценки наличия и изменчивости водных ресурсов	18	9
4. Мобилизация финансовых ресурсов	19	9
В. Последствия для практической деятельности: руководящие принципы и стратегические вопросы	20 - 28	10
1. Комплексное управление как общий подход	21 - 22	10
2. Стратегии в области распределения водных ресурсов для удовлетворения основных потребностей человека и содействие трудоустройству и получению доходов	23 - 24	11
3. Организационная реформа: разделение политических, нормативных и оперативных функций	25	12
4. Переговоры о совместном использовании трансграничных водных ресурсов	26	12
5. Улучшение управления информацией и информационных потоков	27	12
6. Поэтапное финансирование всех связанных с водными ресурсами служб, включая орошение, осушение и санитарии	28	13

/...

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IV. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ МЕРЫ	29 - 49	13
A. Поощрение развития форм владения и участия основных пользователей и заинтересованных групп	30	14
B. Содействие повышению производительности и достижению устойчивости на основе более четкого регулирования и применения экономических рычагов	31	14
C. Поощрение надежной секторальной политики и совершенствование отраслевой координации	32 - 36	14
1. Водоснабжение и санитария: крупномасштабные международные усилия по обеспечению всеобщего охвата	33	15
2. Водоснабжение и здравоохранение	34	16
3. Водные ресурсы и продовольственная безопасность	35	16
4. Водные ресурсы на службе промышленности	36	17
D. Создание более благоприятных условий	37	18
E. Укрепление системы управления информацией и поощрение распространения и поступления ключевых данных	38	18
F. Действия в условиях неопределенной гидрометеорологической обстановки	39	20
G. Учет экологических факторов в основных направлениях деятельности	40 - 43	20
1. Интеграция рационального использования земельных и водных ресурсов	41	20
2. Защита качества воды и предупреждение ее загрязнения	42	21
3. Включение аспектов, связанных с рациональным использованием пресной воды, в общий процесс защиты экосистемы и управления ею	43	22
H. Финансирование водоснабжения и санитарии в целях удовлетворения основных потребностей человека и очистки сточных вод	44 - 47	22
I. Начало процесса оценки на национальном уровне, достижение консенсуса и принятие обязательств	48	24
J. Создание сбалансированного и устойчивого потенциала в области рационального использования водных ресурсов	49	25

/...

I. ВВЕДЕНИЕ

1. По данным всеобъемлющей оценки мировых ресурсов пресных вод (E/CN.17/1997/9), представленной Комиссии по устойчивому развитию на ее пятой сессии и Генеральной Ассамблее на ее девятнадцатой специальной сессии, в настоящее время примерно одна треть населения земного шара проживает в странах, где уже сейчас проявляется среднее или сильное давление на водные ресурсы, а к 2025 году уже две трети населения мира будет жить в аналогичных условиях напряженного водохозяйственного баланса. Последствия для развивающихся стран очевидны в силу того факта, что три четверти населения, проживающего в условиях от умеренного до напряженного водохозяйственного баланса, - а это 26 процентов населения мира - сосредоточены в странах с уровнем доходов ниже среднего. Есть основания опасаться, что к 2025 году в странах, относящихся к этим категориям по уровню доходов и испытывающих подобную напряженность водохозяйственного баланса, будет сосредоточено до 47 процентов всего населения мира. Несколько иное, но не менее серьезное состояние водохозяйственного баланса наблюдается в странах, находящихся в засушливых и полузасушливых районах, включая значительную часть стран к югу от Сахары, которые испытывают нехватку воды, несмотря на низкий уровень потребления, даже относительно ограниченной обеспеченности, что обусловлено нехваткой финансовых ресурсов, технических кадров и организационной базы. В материалах по итогам оценки сформулирован вывод о том, что истощение и загрязнение вод являются причиной возникновения серьезных медико-санитарных проблем, сдерживают развитие экономики и сельского хозяйства и наносят вред многим экосистемам. Эти проблемы могут поставить под угрозу мировые поставки продовольствия и привести к экономическому застою во многих районах мира. В результате этого в некоторых районах и регионах могут возникнуть водохозяйственные кризисы, которые чреваты серьезными общемировыми последствиями.

2. Настоящий доклад был подготовлен в целях содействия межправительственному диалогу, о котором говорится в пункте 35 Программы действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI век, принятой Генеральной Ассамблеей в ее резолюции S-19/2 от 28 июня 1997 года. В докладе выделен ряд ключевых вопросов, требующих срочного внимания, и определены отправные точки для принятия стратегических мер по обеспечению устойчивого развития в контексте рекомендаций, изложенных в главе 18 повестки дня на XXI век и сформулированных на других международных конференциях по водным ресурсам (см. также E/CN.17/1997/17/Add.1, раздел VI).

II. КОМПЛЕКСЫ ПРОБЛЕМ: ОПРЕДЕЛЕНИЕ СФЕР ПРИЛОЖЕНИЯ УСИЛИЙ

3. Качество воды в несколько большей степени зависит от директивных установок, поскольку вода и сточные воды поддаются очистке. В условиях растущего разрыва между спросом и предложением как в количественном, так и в качественном отношении именно подход к водопользованию и последующее планирование инвестиций в водохозяйственную инфраструктуру полностью определяются директивными установками. До сегодняшнего дня содержание большинства применявшихся на национальном уровне подходов определялось предложением, а контроль за распределением ресурсов пресной воды осуществлялся в конечном итоге государством, которое провозглашало общественные интересы и распоряжалось государственными средствами. Такой стиль работы доказывает свою несостоятельность, особенно в развивающихся странах с их быстро растущим населением и ограниченными финансовыми ресурсами.

4. По мере того, как в обществах растет спрос на водные ресурсы, который все больше сосредоточивается в городских районах, во многих странах усиливается конкурентная борьба за ресурсы пресной воды между различными секторами экономики, особенно в странах засушливых и

/...

полузасушливых зон. Наиболее острая конкуренция наблюдается между теми секторами, которые потребляют значительные объемы воды низкого качества (орошаемое земледелие), и секторами, которым необходимы небольшие объемы воды высокого качества. Споры между сельскохозяйственными, промышленными и городскими пользователями в связи с притязаниями на ограниченные ресурсы всегда возникали и будут возникать до тех пор, пока не будут приняты меры, обеспечивающие приоритет бытового потребления в водохозяйственной деятельности.

5. Таким образом, сохраняется необходимость интеграции и планомерного решения секторальных вопросов. Среди различных видов водопользования следует выделить три наиболее важных вида: питьевое водоснабжение и санитария, водоснабжение сельскохозяйственного производства и применение безопасных и эффективных технологий водопользования в промышленном производстве. Для каждого из этих видов водопользования требуется вода разных типов: в орошаемом земледелии в основном используется неочищенная вода, в промышленности может возникнуть спрос на значительные объемы с очисткой по разным стандартам, а предприятиям водоснабжения необходимы объемы воды приемлемого качества, которые затем могут быть очищены в соответствии с потребительскими стандартами для питьевой воды. Кроме того, приобретают актуальность три важных вопроса, не относящихся к секторам: прогрессирующая деградация водной среды, хроническая недооценка запасов водных ресурсов и серьезные проблемы организационного характера.

А. Наличие служб водоснабжения и санитарии в городских и сельских районах

6. Несмотря на усилия, предпринимавшиеся в рамках Международного десятилетия снабжения питьевой водой и санитарии, около 20 процентов населения мира не имеют доступа к питьевой воде, а около 50 процентов - к надлежащим формам санитарии. Нынешние тенденции в предоставлении этих услуг по-прежнему не позволяют надеяться на достижение полного охвата населения этими услугами в ближайшем будущем. В частности, в отношении санитарии на состоявшемся в ноябре 1997 года в Маниле, Филиппины, заседании Совета по сотрудничеству в области водоснабжения и санитарии был сделан вывод о том, что при нынешних темпах развития к 2100 году мир не сможет добиться полного охвата этой услугой. Проблемы в системе общественного здравоохранения, вызванные недостаточно полным охватом и неудовлетворительной эксплуатацией и обслуживанием действующих систем водоснабжения, сегодня возникают повсеместно, хотя они редко освещаются до того, как эпидемиологическое заражение достигнет значительных масштабов. Проблема водоснабжения и санитарии стоит особенно остро в густонаселенных городских районах, где темпы строительства опережают темпы работ по созданию сложных систем снабжения и служб санитарии, определяемые необходимостью экономии и финансовыми возможностями муниципалитетов. Многие крупные города и городские центры в развивающихся странах сталкиваются с проблемой хронического падения давления в трубопроводах систем водоснабжения и большой утечки воды при повышении давления. В сочетании с недостаточной очисткой воды проникновение загрязненной земли и грунтовых вод в эти системы стало одной из основных причин распространения заболеваний, связанных с качеством воды, и представляет серьезную угрозу для здоровья населения.

7. Сельские общины, как правило, достаточно равномерно рассредоточены по всей площади водосборного бассейна, и их жизненный уклад неразрывно связан с небольшими водосборными бассейнами и водоносными слоями, хотя есть основания говорить о том, что эти местные источники все больше загрязняются стоками выгребных ям и мусорными свалками. Что же касается быстро разрастающихся пригородных районов, то они остаются не охваченными городскими сетями, которые в ряде случаев проектировались за много лет до появления планов застройки данного района и прогнозов в отношении темпов роста. В силу этого население пригородных районов зачастую вынуждено пользоваться местными источниками воды, которые

отличаются значительной загрязненностью, обусловленной высокой концентрацией жилья при зачаточном состоянии санитарии и нерегулируемой промышленной деятельности.

В. Водоснабжение для целей устойчивого производства продуктов питания и развития сельских районов

8. Оросительные системы, создаваемые для нужд производства зерновых культур, потребляют значительную часть (около 85 процентов) эксплуатируемых водных ресурсов мира. Производительность многих систем намного отстает от проектных показателей из-за неудовлетворительной эксплуатации и технического обслуживания, а также по причине неравномерного распределения, при котором потребители, находящиеся на периферийных участках системы, всегда получают меньше, чем это предусматривалось проектом. Плохой дренаж часто приводит к подтоплению и засолению почв, вследствие чего земля выводится из хозяйственного оборота и происходит дальнейшая деградация поверхностных и грунтовых вод.

9. Концепция национальной продовольственной безопасности во многом утрачивает свое значение в условиях нарастающей глобализации экономики. Отпадает необходимость обеспечения водными ресурсами отраслей, производящих продукты питания, поскольку их можно с большей выгодой использовать в других секторах экономики и за счет этого получить необходимые доходы для импорта продуктов питания. Таким образом, страны стремятся совершить переход от продовольственной самодостаточности, при которой страна обеспечивает свои потребности исключительно за счет отечественного производства, к продовольственной самостоятельности, когда для удовлетворения потребностей используются как отечественные, так и международные рынки. Однако переход от аграрного к промышленному укладу в экономике должен тщательно регулироваться во избежание серьезных диспропорций в социальной сфере и изменений в географическом распределении населения. Сельские общины в развивающихся странах, живущие за счет натурального хозяйства, тесно связаны с небольшими местными водосборными бассейнами и приуроченными к ним ресурсами воды, биомассы и почвы. Эти связи определяют характер натурального хозяйства и экономической деятельности, обеспечивая выращивание товарных культур и разведение скота, однако они, как правило, не отражаются в национальных хозяйственных бюджетах до тех пор, пока не ухудшится положение с водными ресурсами и не потребуются меры по исправлению положения во избежание голода и миграции.

С. Рост спроса и последствия промышленного водопользования

10. Там, где регулирование различных отраслей промышленности осуществляется должным образом, при наличии капиталов и технологий, существует значительный потенциал для охраны вод и применения чистых технологий для регулирования спроса и сведения к минимуму экологического ущерба от удаления сточных вод. К сожалению, во многих развивающихся странах и странах с переходной экономикой стремление обеспечить рост промышленности отодвинуло экологическое регулирование на задний план. Подобное положение в сочетании с отсутствием доступа к капиталам и чистым технологиям привело к сокращению вложений в очистку сточных вод, в силу чего пользователи, находящиеся в нижнем течении водотоков, вынуждены покрывать затраты на очистку из собственных ресурсов.

Д. Ухудшение состояния природной среды

11. Продолжающееся пренебрежение потребностями экосистем в водных ресурсах как в количественном, так и в качественном отношении имеет тяжелые последствия для запасов природных ресурсов, биологического разнообразия водных видов и здоровья людей. Действие этого неблагоприятного фактора сообщается через воду и складки осадочных пород и имеет последствия, выходящие далеко за рамки первоначального очага деградации, вплоть до морской среды прибрежных зон. По мере увеличения спроса на сельскохозяйственные угодья возрастает воздействие на горные и лесные районы, что отражается на способности этих водосборных районов сдерживать поверхностный сток в водотоки и районы пополнения водных ресурсов. Ухудшение состояния окружающей среды усугубляется последствиями климатических изменений, которые определяют диапазон действия гидрологических факторов в связи с экстремальными климатическими явлениями (засухами и наводнениями). Существует также существенная связь между водой и биологическим разнообразием видов и ухудшением состояния земель, особенно в засушливых и полувзасушливых зонах. В частности, грунтовые воды играют определяющую роль в смягчении последствий засухи. Однако усиливающееся загрязнение грунтовых вод, чрезмерная откачка, значительно превышающая темпы восполнения, и внеплановое истощение запасов ископаемых подземных вод угрожают многим городским центрам, особенно в засушливых и полувзасушливых зонах.

12. Баланс интересов охраны окружающей среды и развития должен опираться на четкое понимание природных систем и тех ресурсов, которые они могут обеспечить без ущерба для их общей целостности в долговременной перспективе. Экономические последствия ухудшения состояния окружающей среды и незнание динамики климатических изменений могут обернуться значительным сокращением объема валового внутреннего продукта за счет снижения производительности. Однако связанные с ними прямые издержки зачастую покрываются за счет внутренних ресурсов пользователей, находящихся в нижних течениях водотоков, а их долговременные экономические последствия (в том числе в месте нахождения) и чрезмерная эксплуатация редко учитываются при расчетах долговременных предельных издержек для целей инвестиций в инфраструктуру.

Е. Недооценка водных ресурсов

13. Экономические параметры водных ресурсов редко влияют на водную политику, даже в маловодных районах. Вследствие этого важнейший ресурс - вода - остается весьма недооцененным и эксплуатируется без особой заботы о его значении для других, о структурной роли воды в экономике и ее ценности в месте нахождения как природного ресурса.

14. Хотя во многих странах действуют постановления, определяющие приоритетность различных видов водопользования, особенно в периоды дефицита, лишь в небольшом количестве стран действуют правила или стимулы, призванные поощрять систематическое использование воды на

основе принципа экономической целесообразности. Тарифы на водные ресурсы редко отражают долговременные предельные издержки, не говоря уже о расчете цены с учетом всех экономических факторов, включая издержки неиспользованных возможностей и штрафы за загрязнение.

Вследствие этого все виды водных ресурсов остаются недооцененными с экономической точки зрения, а стоимость связанных с водой услуг - значительно заниженной. Эти упущения в расчетах по-прежнему порождают бесхозяйственность в некоторых секторах, особенно в сельском хозяйстве, и оборачиваются хронической нехваткой ресурсов для удовлетворения элементарных потребностей людей. И, что еще более важно, - конкурирующие сектора и государственные организации, отвечающие за регулирование эксплуатации ресурсов пресной воды и распределение их между отраслями экономики, не имеют четкого представления об экономической составляющей этих ресурсов.

Г. Слабость организационной и нормативной базы

15. Водохозяйственные учреждения во многих развитых и развивающихся странах остаются относительно слабыми, не могут получать ассигнования из регулярных бюджетов и лишены директивных рычагов и средств управления для осуществления надлежащей политики в области рационального использования водных ресурсов. Неспособность учреждений реализовывать конструктивные стратегии зачастую связано не только с нехваткой финансовых ресурсов, но и с неосведомленностью общественности и отсутствием консенсуса. Даже надлежаще обоснованные технократические решения, предназначенные для охвата различных и разбросанных по всей территории страны групп населения, не могут обеспечить получение ожидаемых результатов, если в ходе их реализации не предпринимаются серьезные попытки привлечь потребителей из городских и сельских районов. Многие пространственные различия проявляются на национальном уровне: отдаленные районы и округа отстают от центральных зон экономической деятельности в том, что касается обеспечения водоснабжением. Этот недостаток усугубляется в результате наличия тенденции рассматривать вопросы выработки политики, регулирования и эксплуатации в рамках одного учреждения.

III. ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕСУРСОВ ПРЕСНОЙ ВОДЫ:

ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ВЫБОРА СТРАТЕГИИ И МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ

А. Существующие пробелы в области рационального использования ресурсов пресной воды

1. Общая неосведомленность о масштабе и функциях управления ресурсами пресной воды

16. Как правило, общая осведомленность о гидроэкологических ограничениях мобилизации водных ресурсов остается на низком уровне. За исключением стран с ограниченным выбором наблюдается неадекватная степень политической приверженности и осведомленности общественности в вопросах, касающихся поощрения защиты и охраны природных ресурсов. На деле осведомленность о проблемах водных ресурсов обычно повышается лишь во время их острой нехватки или существенного ухудшения качества, однако при этом лишь незначительное внимание уделяется рассчитанным на долгосрочную перспективу превентивным мерам.

2. Отсутствие четких связей с процессом социально-экономического развития

17. Как правило, между проблемами водных ресурсов и вопросами развития людских ресурсов и продуктивности экономики отсутствуют четкие связи в том, что касается как общих направлений

национальной политики, так и законодательной и административной поддержки. Одним из самых важных последствий этого пробела является тот факт, что чрезвычайно незначительное внимание уделяется вопросам интеграции информации о физических и социально-экономических параметрах.

3. Ухудшение возможностей в области оценки наличия и изменчивости водных ресурсов

18. Эффективная оценка и управление водными ресурсами, включая предупреждение связанных с водными ресурсами стихийных бедствий и смягчение их последствий, невозможны без наличия адекватных потоков информации о физических и социально-экономических параметрах. Однако во многих странах отсутствуют достаточные возможности для представления точных данных о качестве и количестве водных ресурсов. На протяжении нескольких лет возможности гидрологических управлений в развивающихся странах, особенно в Африке, ухудшались в том, что касается деятельности и эксплуатации, а также масштаба гидрологических сетей. Весьма незначительное число развивающихся стран располагают существенными возможностями в области контроля за качеством водных ресурсов. Кроме того, фрагментарность национальных организаций, занимающихся оценкой водных ресурсов, и раздробленность гидрологических данных и данных о землепользовании, а также экономических и демографических данных значительно ограничивают полезность существующей информации. Возможность изменения климата повышает степень неопределенности в отношении колебаний, касающихся распределения водных ресурсов. В настоящее время обусловленные изменчивостью климата и существующими моделями потребления тенденции в гидроэкологическом поведении ставят перед организациями, занимающимися управлением водными ресурсами, беспрецедентные проблемы, что во всей большей степени осложняет процесс выполнения поставленных перед ними задач.

4. Мобилизация финансовых ресурсов

19. Мобилизация финансовых ресурсов для разработки, использования и управления водными ресурсами не обеспечивает достаточного объема средств для удовлетворения реальных потребностей этого сектора. В ежегодном выражении общий объем инвестиций, необходимых для проведения эффективной оценки, разработки и использования водных ресурсов, включая обработку сточных вод, значительно превышает возможности правительств и международного сообщества с учетом существующих сегодня моделей финансирования. По данным Всемирного банка, в настоящее время общий объем инвестиций в связанную с водными ресурсами инфраструктуру развивающихся стран составляет 75 млрд. долл. США в год, при этом приблизительно 15 млрд. долл. США выделяется сектору гидроэнергетики, 35 млрд. долл. США - на цели орошения и осушения и 25 млрд. долл. США - на цели водоснабжения и санитарии. По оценкам, потребности в финансовых ресурсах, необходимых для обеспечения к 2000 году полного охвата водоснабжением и санитарией, более чем в три раза превышают существующие в настоящее время показатели расходов. Кроме того, чрезвычайно трудно мобилизовывать финансовые ресурсы для осуществления капиталовложений в процессы обработки сточных вод, что будет по-прежнему ограничивать усилия по улучшению качества воды.

Сегодня ясно, что вне зависимости от того, какие подходы применяются к региональным и местным органам власти, правительства никогда не смогут предоставить больший объем ресурсов не в достаточной степени охваченным услугами местным группам населения только за счет средств государственного бюджета. Хотя учреждения, предоставляющие внешнюю поддержку, играли и продолжают играть важную роль в мобилизации финансовых ресурсов, их вклад позволит удовлетворить лишь незначительную часть общих потребностей. Только при помощи стратегий в области ценообразования, направленных на обеспечение покрытия расходов, государственный и частный секторы смогут получить такой объем финансовых ресурсов, который необходим для обеспечения инвестиций, а также эксплуатации и обслуживания.

В. Последствия для практической деятельности: руководящие принципы и стратегические вопросы

20. Стратегические подходы к вопросам рационального использования пресноводных ресурсов должны основываться на комплексе принципов, с тем чтобы при их помощи можно было постепенно обеспечить равенство и устойчивость. Эти принципы и вопросы рассматривались начиная с Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, состоявшейся в Мар-дель-Плата, Аргентина, в 1977 году, в ходе проведения состоявшихся после нее международных конференций, включая глобальные консультации по теме "Безопасная вода и санитария в 90-е годы", Дели, 1990 год, Международную конференцию по водным ресурсам и окружающей среде, Дублин, 1992 год, в ходе последующей работы над главой 18 Повестки дня на XXI век на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию и на состоявшейся в Нордвейке в 1994 году Конференции на уровне министров по вопросам снабжения питьевой водой и санитарии окружающей среды, а в настоящее время эти принципы и вопросы образуют руководящие рамки, на которых могут основываться конкретные меры. Кроме того, эти принципы были укреплены или дополнены в ходе проведения других недавно состоявшихся основных конференций Организации Объединенных Наций, в том числе на Глобальной конференции по устойчивому развитию малых островных развивающихся государств в Бриджтауне, Барбадос, в 1994 году; на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в Копенгагене в 1995 году; на Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II) в Стамбуле в июне 1996 года и на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия в Риме в ноябре 1996 года. Эти принципы кратко излагаются ниже.

1. Комплексное управление как общий подход

21. Интеграция всех касающихся водных ресурсов мероприятий при помощи комплекса организационных и экономических инструментов является основным требованием для реализации целей социального обеспечения, целостности окружающей среды и производительности экономики. В рамках усилий по удовлетворению социально-экономических потребностей с учетом имеющихся в наличии ресурсов можно обозначить три основных элемента: а) основополагающее значение участия населения и принцип дополняемости, б) значение экономики и финансирования для повышения производительности и с) необходимость обеспечения гидроэкологической целостности и признания экологических пределов. Для рассмотрения конкретных проблем водных ресурсов в рамках каждого из этих элементов требуется обеспечить надлежащую степень информированности и политической приверженности. Усилия по повышению информированности должны сопровождаться стимулированием процесса перемен. В некоторой степени это можно обеспечить при помощи четких экономических ориентиров, например посредством информирования потребителей о текущих и будущих затратах или путем определения уровней нерационального использования. Для обеспечения же эффективности этой деятельности следует рассмотреть вопрос о выдвижении надлежаще сформулированной инициативы в области просвещения общественности и разработке

политики в сфере ценообразования, а также вопрос о привлечении потребителей и заинтересованных групп.

22. Для обеспечения справедливого и устойчивого управления водными ресурсами и получения средств для охвата водоснабжением тех людей, которые в настоящее время лишены доступа к системам водоснабжения и санитарии, важное значение имеет открытый, транспарентный и непрерывный процесс проведения консультаций и участие населения. Роль региональных и центральных структур власти как директивных органов и организаций, обеспечивающих техническую поддержку, должна дополняться действиями местных структур власти (на уровне районов), мобилизующих средства для обеспечения управления на уровне общины и поощряющих его в целях получения положительных результатов в сфере здравоохранения, обеспечения доходов и охраны окружающей среды.

2. Стратегии в области распределения водных ресурсов
для удовлетворения основных потребностей человека
и содействия трудоустройству и получению доходов

23. Неспособность понять, что вода является исчерпаемым видом ресурсов, и признать ее социально-экономическое значение приводит к непродуманному секторальному распределению водных ресурсов и отрицательно сказывается на занятости и получении доходов, а также на процессе удовлетворения основных потребностей. Комплексный подход к эффективной и справедливой разработке и распределению водных ресурсов предполагает использование экономических и нормативных инструментов, предназначенных для максимального увеличения благ социального обеспечения. Большое внимание в последние годы уделялось использованию рыночных и нерыночных инструментов для распределения водных ресурсов. Хотя для распределения водных ресурсов более часто используются административные решения и методы обеспечения строгого выполнения законов и нормативных положений, во все большей степени задействуются и рыночные механизмы. Установление оптовых и розничных цен на водные ресурсы на уровне, соответствующем долгосрочным маргинальным издержкам, становится неизбежным в тех условиях, когда получить субсидии нереально или когда таковые рассматриваются в качестве неприемлемого инструмента. Тем не менее при установлении тарифов необходимо учитывать интересы тех групп населения, которые не могут оплатить минимальный набор услуг. Сборы за загрязнение служат экономическим ориентиром для пользователей, поощряющим обработку и повторное использование сточных вод. Во многих аграрных странах, где заключаются сделки между соседними фермерами и промежуточными потребителями и поставщиками (например, в сельскохозяйственно-скотоводческих общинах), используются неофициальные рынки оптовых поставок водных ресурсов и услуг водоснабжения. Такие рынки возникают стихийно и могут включать элемент саморегулирования, особенно в полувзасушливых районах с продолжительными засушливыми сезонами. В определенных условиях неофициальные рынки грунтовых вод оказываются неустойчивыми, поскольку фермеры пытаются максимально увеличивать выпуск сельскохозяйственной продукции в короткие сроки. Официальные рыночные механизмы использовались в условиях наличия особых обстоятельств, когда инфраструктура и нормативные положения позволяют осуществлять торговлю правами пользователей и когда отмечается высокая степень конкурентной борьбы между секторами, например между сельским хозяйством и городским сектором в штате Калифорния или в случае с Чили.

24. Следует также разработать нормативные и экономические инструменты, предназначенные для сохранения общего запаса экологических активов, связанных с пресноводными ресурсами. Международному сообществу надлежит разработать весь спектр средств, из которых сотрудники национальных директивных органов могли бы выбрать самые лучшие и относительно использования которых можно было бы достичь консенсуса. В ходе рассмотрения странами законодательства о водных ресурсах основное внимание обычно уделяется улучшению нормативных положений и их

реализации на практике. В то же время редко выделяются ресурсы, предназначенные для обеспечения выполнения конкретных правил и регулирующих положений. Правовые и организационные механизмы могут оказывать заметное стимулирующее воздействие, поскольку они могут существенно влиять на то, каким образом люди, учреждения и предприятия относятся к природным ресурсам. Кроме того, признание обычной практики и прав на водные ресурсы может укрепить доверие к мероприятиям и программам правительств. Более продуктивному использованию также может содействовать придание законного характера социально и экологически приемлемой передаче прав на водные и земельные ресурсы.

3. Организационная реформа: разделение политических, нормативных и оперативных функций

25. Тенденция в направлении комплексного управления может свидетельствовать о необходимости создания такого правительственного органа, который отвечал бы за все аспекты гидрологического цикла. Однако опыт в области водопользования свидетельствует о необходимости четкого разделения политических, нормативных и оперативных функций, предоставления коммерческой автономии водохозяйственным предприятиям и адаптации существующих механизмов в целях комплексного управления водными ресурсами на техническом уровне. Для этого следует начать политический диалог по вопросам соответствующего изменения мандатов и обязанностей. Несмотря на общепринятое мнение о том, что в настоящее время водохозяйственные предприятия дерегулируются по мере коммерциализации или приватизации государственных монополий, необходимо обеспечить регулирование, с тем чтобы позволить частным компаниям и самостоятельным с финансовой точки зрения предприятиям водоснабжения действовать в условиях справедливого и транспарентного коммерческого окружения и обеспечить защиту общественных интересов и окружающей среды.

4. Переговоры о совместном использовании трансграничных водных ресурсов

26. Основой для переговоров являются недавно согласованная Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков (см. документ A/51/869), а также существующие региональные соглашения и конвенции. Ожидается, что, рассматривая конкретные национальные приоритеты в рамках этих рекомендаций, отдельно взятые страны смогут сотрудничать в интересах достижения взаимовыгодных соглашений о совместном использовании. Обмен основными данными и достижение согласия по социальным и экономическим принципам часто оказываются основными факторами достижения прогресса на таких переговорах.

5. Улучшение управления информацией и информационных потоков

27. Для обеспечения достаточной поддержки систем сбора информации необходимо четко определить спрос на соответствующую гидрологическую и социально-экономическую информацию. Такая подробная гидрологическая и социально-экономическая информация в равной степени предназначена как для сотрудников, занимающихся вопросами планирования, и руководителей, так и для лиц, отвечающих за разработку политики, и водопользователей, а для информирования сотрудников, занимающихся вопросами планирования, о тенденциях и потенциальных недостатках необходимо обеспечить адекватный поток информации.

6. Поэтапное финансирование всех связанных с водными ресурсами служб, включая орошение, осушение и санитарную

28. Сегодня уже нельзя считать, что вся ответственность за финансирование служб водоснабжения (включая орошение и осушение) и санитарии лежит на государстве, даже с учетом

его большой заинтересованности в деятельности служб водоснабжения и санитарии. Несомненно, что на национальном уровне имеются значительные возможности для повышения отдачи капиталовложений в инфраструктуру водного хозяйства и улучшения управления спросом на водные ресурсы. В целях получения капитала и практического опыта правительства и общины обращаются к альтернативным участникам, таким, как независимые предприятия коммунального обслуживания, крупные многонациональные корпорации, которые готовы осуществлять инвестиции в городскую инфраструктуру, или небольшие деревенские общины, приверженные делу улучшения использования своих ограниченных водных ресурсов и управления ими. По мере того, как нехватка финансовых средств заставляет государства воздерживаться от осуществления прямых капиталовложений в службы водного хозяйства, необходимо обеспечить тщательное планирование операций по передаче оперативной ответственности и права собственности различным группам пользователей. В связи с осуществлением более крупномасштабных инвестиций в целях борьбы с наводнениями, строительства гидроэлектростанций, снабжения городов и обработки сточных вод возникла необходимость в создании контролируемых государством корпораций или заключения гарантируемых государством вспомогательных контрактов с частным сектором. Неоднозначные уроки, полученные в результате налаживания таких партнерских отношений между государственным и частным секторами, позволили улучшить формы и методы сотрудничества и признать необходимость в надлежащем регулировании. Это заставляет по-новому взглянуть на роль экономических инструментов, значение консультаций и участия населения, стимулирующие функции законодательства и обычного права и глубоко осознать суть физических процессов, объединяющих гидроэкологические системы.

IV. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ МЕРЫ

29. При использовании того или иного вида ресурсов, к которому общественность проявляет повышенный интерес и который играет важную экологическую роль, требуется соблюдать определенные принципы равенства, транспарентности, эффективности и устойчивости. В этой связи необходимо определить начальные точки отсчета в процессе адаптации в целях обеспечения на местном, национальном и региональном уровнях сознательного выбора в сфере политики и соответствующих вариантов управления. Этот процесс адаптации и нововведений является многогранным по своему характеру и требует постоянного пересмотра с учетом происходящих экологических и социально-экономических перемен. Он также должен обеспечивать соответствие между долгосрочной перспективой развития водохозяйственной деятельности с краткосрочными реалиями, присущими конкретным странам и регионам.

А. Поощрение развития форм владения и участия основных пользователей и заинтересованных групп

30. Участие основных пользователей и заинтересованных групп, в том числе женщин, из сельских и прилегающих к городам районах, а также муниципалитетов, фермеров, промышленников и неправительственных организаций является обязательным условием для выполнения этими заинтересованными лицами своей соответствующей роли в деле рационального использования ресурсов пресной воды. Если правительства перестанут оказывать в централизованном порядке соответствующие услуги, бремя ответственности за финансирование, функционирование и техническое обеспечение инфраструктуры водоснабжения ляжет на плечи самих групп пользователей. Условия такого участия требуют четкого определения круга участников, их прав и обязанностей в отношении водных ресурсов. Это, как правило, будет подразумевать разработку свода законов о воде и организацию параллельного процесса открытых консультаций, а также участие заинтересованных лиц в работе общественных форумов и встреч.

В. Содействие повышению производительности и достижению устойчивости на основе более четкого регулирования и применения экономических рычагов

31. Целесообразно поощрять совместное использование нормативных и экономических рычагов в целях создания соответствующих условий для эффективного и устойчивого задействования всех участников экономической деятельности. Определение постоянных прав водопользователей и возможность их передачи в рамках открытого рынка при условии установления их полезности может стать одним из путей формального оформления нынешней нерегулируемой торговли водными ресурсами и создать возможности для повышения производительности на основе более эффективного земле- и водопользования. Официальные переговоры по вопросам торговли водными ресурсами и загрязнения на уровне бассейнов между представителями промышленности, городов и сельских общин, а также начальными и конечными пользователями носят более сложный характер, но могут быть начаты после того, как сформируется четкое представление об экологических трудностях и экономических возможностях. Поскольку экономика большинства стран не в состоянии более поставлять оптом и в розницу водные ресурсы с целью простого удовлетворения спроса, его регулирование будет иметь более важное значение. Повышение эффективности водопотребления в условиях орошаемого сельского хозяйства обеспечивает наилучшую возможность для сокращения спроса на оптовые водные ресурсы и высококачественные подземные воды. В этом случае при разработке реформ в сфере политики целесообразно решать вопросы, касающиеся землевладения и прав водопользователей.

С. Поощрение надежной секторальной политики и совершенствование отраслевой координации

32. Первоочередные задачи секторального развития требуют своего решения на комплексной основе, однако применение новаторских стратегических подходов будет обеспечиваться в рамках четко определенных отраслевых границ. Ниже приводятся заслуживающие внимания виды основных секторальных мероприятий.

1. Водоснабжение и санитария: крупномасштабные международные усилия по обеспечению всеобщего охвата

33. По мере приближения к XXI веку все острее встает вопрос о том, что для достижения конечной цели полного водоснабжения в первые годы нового столетия и придания необходимого импульса в деле оказания основных услуг в области санитарии потребуются крупная инициатива на национальном, региональном и глобальном уровнях. Отправной точкой в этом может послужить скорейшее осуществление рекомендаций, содержащихся в Программе действий Ноордвигской межминистерской конференции по питьевой воде и санитарии окружающей среды. В частности, особое внимание уделяется рекомендации Конференции о необходимости проведения оценки ресурсов в целях подготовки документа о текущем положении и выявления проблем и трудностей, стоящих на пути оказания качественных услуг в области водоснабжения и санитарии окружающей среды. Конференция также рекомендовала разработать, проанализировать или пересмотреть к 1997 году и осуществить в контексте национальных стратегий устойчивого развития согласно Повестке дня на XXI век мероприятия в области питьевой воды и санитарии окружающей среды с учетом целей, намеченных на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей. В Перспективной оценке осуществления Программы действий по питьевой воде и санитарии окружающей среды (см. E/CN.17/1997/15) к странам обращен призыв пересмотреть свою политику, уделяя повышенное внимание улучшению обслуживания в области санитарии и осуществлению пяти ключевых компонентов устойчивости (социального, экологического,

организационного, финансового и технического). Конкретные мероприятия, рекомендованные в этой области, предусматривают следующее:

- a) на национальном уровне:
 - i) расширение участия местных общин, в том числе женщин и бедноты, и групп пользователей;
 - ii) разработку стратегий развития городских и сельских районов в целях увеличения доходов бедноты, проживающих в городских, пригородных и сельских районах, наряду с оказанием более широких услуг в области водоснабжения и санитарии;
 - iii) укрепление партнерских взаимоотношений между государственным и частными секторами и национальными и местными учреждениями;
 - iv) разработку стратегических подходов к обеспечению соответствующего объема финансовых ресурсов, требуемых для улучшения положения в области водоснабжения и санитарии, включая экономические механизмы поощрения более эффективного водопотребления и самоокупаемости;
- b) на региональном и глобальном уровнях:
 - i) укрепление регионального и международного сотрудничества в целях обмена информацией о национальном опыте в деле улучшения положения в области водоснабжения и санитарии на основе создания или укрепления контрольных механизмов, необходимых для поощрения совместного использования успешного опыта и технологий водопотребления;
 - ii) оказание, по их просьбе, помощи правительствам в формировании благоприятных организационных и законодательных условий, требуемых для эффективного вклада государственных и частных коммунальных предприятий в дело оказания соответствующих услуг городским и сельским общинам в области водоснабжения и санитарии.

2. Водоснабжение и здравоохранение

34. Поскольку водные ресурсы являются главным средством обеспечения здоровья людей и передачи болезней, основная задача заключается в управлении всеми источниками пресной воды в целях обеспечения соответствующего химического и биологического качества хотя бы на минимально допустимом уровне. Этого можно достичь лишь в случае уделения требуемого внимания вопросам очистки и утилизации сточных вод. Основные меры, которые будут способствовать охране и улучшению качества воды, предусматривают следующее:

- a) на национальном уровне:
 - i) уделение приоритетного внимания проблемам санитарии, в том числе оказанию услуг в сфере безопасного удаления твердых отходов при относительно низких затратах и распространению знаний о личной гигиене;
 - ii) смягчение последствий и обеспечение готовности к стихийным бедствиям в целях принятия своевременных мер по ограничению отрицательного воздействия на здоровье людей;

/...

- b) на региональном и глобальном уровнях:
- i) контроль за распространением в рамках бассейна бактериологических и инфекционных заболеваний, передаваемых через воду;
- ii) предупреждение или сведение к минимуму заражения воды тяжелыми металлами и другими химическими веществами.

3. Водные ресурсы и продовольственная безопасность

35. Управление водными ресурсами и их использование в сельскохозяйственных нуждах должно рассматриваться в контексте усиления спроса на ресурсы, с одной стороны, и с учетом того факта, что свыше 500 миллионов человек во всем мире, особенно в развивающихся странах, не имеют достаточного продовольствия для удовлетворения своих основных потребностей в питании - с другой. Демонстрируя политическую волю и общенациональную приверженность делу достижения продовольственной безопасности для всех в рамках текущих усилий по ликвидации голода во всех странах, участники Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия 1996 года подчеркнули необходимость достижения целей увеличения производства продовольствия, в том числе пищевых продуктов, в рамках устойчивого управления природными ресурсами и ликвидации нищеты. Налицо явная необходимость повышения эффективности водопользования в орошаемом сельском хозяйстве и оценки оптимальных издержек, связанных с продолжением столь крупных вложений в этот сектор. В нем реализуется серьезная программа международных научных исследований и опытно-конструкторских работ в области водопользования, однако экономическая выгода от вложений в этот сектор требует переоценки с точки зрения более широкой межотраслевой перспективы. Для этого рекомендуемые основные меры предусматривают следующее:

- a) на национальном уровне:
- i) содействие проведению в разрезе политики оценки количества воды, используемой странами для производства продовольствия, в сравнении с другими видами ее потребления и с учетом различных вариантов торговли продовольствием на мировом рынке;
- ii) внедрение мер по повышению технической эффективности водопользования в сельском хозяйстве, включая строгий контроль за функционированием систем орошения, утилизацию сточных вод и развитие адаптационных технических методов в сфере научных исследований и опытно-конструкторских работ;
- iii) развитие экологически безопасного сельского хозяйства;
- iv) анализ возможности сочетания соответствующих стратегий, в том числе рыночных стимулов сокращения отходов, поощрения участия заинтересованных лиц и освоения водных ресурсов в целях сокращения масштабов нищеты;
- v) разработку комплексных подходов к водопользованию в богарном и орошаемом земледелии;
- vi) поощрение эффективного распределения водных ресурсов, в том числе распространение платных систем эффективного водопотребления, и политики возмещения расходов в целях достижения безопасного, устойчивого и эффективного функционирования и материально-технического обеспечения оросительных систем с учетом удовлетворения

основных потребностей человека и достижения глобальной продовольственной безопасности;

- b) на региональном и глобальном уровнях:
- i) поощрение регионального сотрудничества в целях увеличения производства продовольствия и развития торговли;
- ii) внедрение координационного механизма для обмена успешным опытом и технологиями в сфере обеспечения водных ресурсов с целью производства продовольствия.

4. Водные ресурсы на службе промышленности

36. По мере увеличения спроса в промышленности и давления в пользу изменения межотраслевой структуры распределения водных ресурсов все более очевидным становится необходимость уменьшения загрязнения химическими отходами. Основные мероприятия, которые должны быть проанализированы при регулировании промышленного водопотребления, предусматривают следующее:

- a) распространение чистых технологий на основе информации, регулирования и стимулирования;
- b) поощрение экологических проверок в конкретных отраслях промышленности;
- c) создание и внедрение экономических рычагов, таких, как сборы за загрязнение окружающей среды и стимулирование деятельности по внедрению более чистых технологий.

D. Создание более благоприятных условий

37. Как подчеркивается в докладе Международной конференции по водным ресурсам и окружающей среде 1992 года, признание необходимости создания центрального механизма, способствующего координации национальных социальных и экономических интересов, требует анализа роли правительств для обеспечения более непосредственного участия пользователей, местных учреждений и формального и неформального частного сектора в этом процессе. Одна из основных целей должна заключаться в повышении отчетности перед обществом. Уровни, на которых могут приниматься решения в сфере управления и решаться соответствующие проблемы, будут сильно отличаться друг от друга в разных странах и в разных ситуациях. Однако в любом конкретном случае управление водными ресурсами должно осуществляться на минимально возможном уровне. Рекомендуемые в этой связи мероприятия предусматривают следующее:

- a) на национальном уровне:
- i) обзор действующих организационных механизмов в целях выявления случаев организационной раздробленности и обеспечения соответствующей взаимосвязи с процессом выработки социально-экономических решений;
- ii) разъяснение законодательства, касающегося земельных и водных прав, с учетом обычного права;
- iii) определение нормативных рамок, обеспечивающих благоприятные условия для эффективного участия государственного и частного секторов;

b) на региональном и глобальном уровнях:

- i) сотрудничество между государствами международных водотоков в деле их гармоничного развития;
- ii) содействие осуществлению региональных стратегий освоения и использования водных ресурсов в контексте региональной политики и стратегий в области экономического и социального развития.

Е. Укрепление системы управления информацией и поощрение распространения и поступления ключевых данных

38. Необходимо сформулировать четкое логическое обоснование для укрепления процесса управления информацией. Соответствующие ведомства, занимающиеся техническими и экономическими вопросами, и правительственные учреждения могут начать процесс объединения массивов данных с существующими ресурсами на основе регулярных совместных совещаний и обменов, однако им необходимо дать четкие обоснования и указания того, как это делать. Для определения спроса на информацию, с тем чтобы оправдать соответствующее обеспечение потока финансовых ресурсов, может потребоваться использование агрессивного маркетинга информации для основных директивных органов. Конкретные меры, рекомендованные в этой области, включают:

a) на национальном уровне:

- i) оценка существующих систем сбора данных и управления информацией в целях обеспечения того, чтобы они отвечали потребностям в управлении и принятии решений, были эффективными с точки зрения затрат и ориентированными на интересы клиентов;
- ii) укрепление или разработка стратегических подходов к сбору данных и определению потребностей в них с точки зрения количества и качества водных ресурсов (как наземных, так и грунтовых вод) и использование водных ресурсов с учетом национальных, региональных и местных целей в области развития и охраны окружающей среды;
- iii) создание систем управления информацией, способных интегрировать, анализировать и распространять физические и социально-экономические данные для целей принятия решений;
- iv) укрепление местного потенциала и участие в контроле и оценке водных ресурсов, с тем чтобы дать возможность местному населению и лицам, принимающим решения, уяснить имеющиеся варианты в области развития;

b) на региональном и глобальном уровнях:

- i) создание региональных информационных, научно-исследовательских и учебных центров для удовлетворения национальных потребностей и для наблюдения за решением и анализа региональных проблем, связанных с устойчивым развитием водных ресурсов;
- ii) укрепление глобальных информационных сетей по вопросам водных ресурсов для сбора данных о качестве и количестве водных ресурсов и их использовании, а также для

поддержки прилагаемых усилий по сбору и распространению данных и информации, связанных с комплексным управлением речными бассейнами;

- iii) помощь со стороны промышленно развитых стран, международных организаций и учреждений, занимающихся оказанием помощи, в передаче технологии управления информацией и проведении оценки сетей по наблюдению, а также оказание помощи в создании потенциала в развивающихся странах и странах с переходной экономикой;
- iv) периодическое обновление данных по результатам всеобъемлющих глобальных и региональных оценок ресурсов пресной воды учреждениями системы Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с другими организациями, включая неправительственные организации.

Г. Действия в условиях неопределенной гидрометеорологической обстановки

39. Необходимость принятия соответствующих мер в чрезвычайной гидрометеорологической обстановке и условиях изменения климата предусматривает разработку четких руководящих принципов, касающихся оперативной деятельности и планирования, в основе которых лежит нынешнее понимание происходящих событий и обоснованные прогнозы. Можно рекомендовать следующие основные меры:

- a) на национальном уровне:
 - i) осуществление национальных стратегий по борьбе с засухой;
 - ii) формулирование или обновление оперативных руководящих принципов по защите от наводнений;
 - iii) формулирование и принятие мер в целях защиты целостности земельных и водных экосистем, в частности в малых островных развивающихся государствах;
- b) на региональном и глобальном уровнях:
 - i) поощрение комплексных стратегий борьбы с засухой и наводнениями в речных бассейнах;
 - ii) мобилизация ресурсов для сбора и анализа данных;
 - iii) оценка возможного воздействия изменения климата.

Г. Учет экологических факторов в основных направлениях деятельности

40. Непосредственная интеграция рационального использования пресной воды в общую экологическую политику имеет крайне важное значение для сохранения запасов природных ресурсов и связанных с ними экономических и экологических услуг и должна включать в себя следующий комплекс тематических мероприятий:

1. Интеграция рационального использования земельных и водных ресурсов

41. Рекомендуемые конкретные меры включают:

- a) на национальном уровне:
 - i) поощрение комплексного рационального использования земельных и водных ресурсов в рамках национальных планов развития и изучение связи между региональными программами экономического развития и комплексным управлением речными бассейнами;
 - ii) контроль за использованием удобрений и пестицидов в целях сведения к минимуму неточечных источников загрязнения и поощрения комплексной борьбы с сельскохозяйственными вредителями на основе соответствующих регулирующих и экономических механизмов;

b) на региональном и глобальном уровнях:

- i) разработка планов действий, касающихся речных бассейнов, прежде всего для бассейнов, подвергающихся самому высокому риску, включая реки, озера и водоносные пласты, с тем чтобы включить аспекты, связанные с землепользованием, прежде всего в районах, расположенных вверх по течению, в процесс рационального использования и охраны водных ресурсов; и координировать деятельность местных, национальных и международных учреждений; а также рассматривать трансграничные вопросы;
- ii) поддержка осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке; Конвенции о биологическом разнообразии; и Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц (Рамсарская конвенция).

2. Защита качества воды и предупреждение ее загрязнения

42. Рекомендуемые конкретные меры включают:

a) на национальном уровне:

- i) поощрение экономических механизмов, в основе которых лежит принцип "загрязнитель платит";
- ii) укрепление или поощрение участия местного населения в деятельности по контролю за загрязнением;
- iii) формулирование и осуществление планов действий, касающихся речных бассейнов, для решения вопросов, связанных с трансграничным загрязнением, и начала осуществления планов на случай чрезвычайных обстоятельств для борьбы с аварийными разливами;
- iv) поощрение комплексного подхода к качественным и количественным компонентам рационального использования водных ресурсов;
- v) интеграция управления землепользованием и устойчивого управления водными ресурсами;

b) на региональном и глобальном уровнях:

- i) обеспечение увязки с рекомендациями Глобальной программы действий по защите морской среды от загрязнения в результате осуществляемой на суше деятельности;
- ii) признание пресноводной, прибрежной и морской среды в качестве объекта равномерной водохозяйственной деятельности;
- iii) принятие мер по защите районов, расположенных вверх по течению рек (горных и лесных районов) в целях сохранения качества воды в районах, расположенных вниз по течению рек, признавая важное значение увязки рационального использования земельных ресурсов и качества воды.

3. Включение аспектов, связанных с рациональным использованием пресной воды, в общий процесс защиты экосистемы и управления ею

43. Рекомендуемые конкретные меры включают:

- a) на национальном уровне:
 - i) поощрение национальной экологической оценки и отчетности;
 - ii) анализ потребностей природных систем в водных ресурсах, включая водно-болотные угодья, в целях сохранения целостности для устойчивой производительности;
 - iii) формулирование стратегических планов действий для защиты и рационального использования водных экосистем в рамках конвенций, касающихся биологического разнообразия и борьбы с опустыниванием, Рамсарской конвенции и оперативных программ Глобального экологического фонда;
 - iv) поощрение участия населения на местном уровне в усилиях по защите экосистем;
- b) на глобальном и региональном уровнях:
 - i) укрепление регионального сотрудничества в усилиях по защите экосистем трансграничных рек, озер и водно-болотных угодий;
 - ii) международное сотрудничество в целях поощрения охраны и повторного использования водных ресурсов, предупреждения загрязнения и борьбы с ним и устойчивых в экологическом отношении методов ведения сельского хозяйства и работы промышленных предприятий.

Н. Финансирование водоснабжения и санитарии в целях удовлетворения основных потребностей человека и очистки сточных вод

44. Ясно, что в настоящее время общий объем инвестиций в инфраструктуру водоснабжения является недостаточным для удовлетворения основных потребностей человека и обеспечения приемлемого уровня социально-экономического развития. Как отмечалось выше, по подсчетам, нынешний объем расходов на водоснабжение и санитарию составляет лишь одну треть от суммы, необходимой для обеспечения полного охвата. Хотя официальная помощь в целях развития (ОПР) является важным источником финансирования сектора водоснабжения в беднейших странах, в большинстве развивающихся стран основной объем инвестиций, необходимых для развития, усовершенствования или обеспечения функционирования инфраструктуры водных ресурсов, должен будет поступать из национальных источников. Для того чтобы этого не произошло, правительствам необходимо способствовать созданию благоприятных условий, поощряющих инвестиции как из государственных, так и частных источников, и разработать и осуществлять политику ценообразования в целях обеспечения большего возмещения издержек, эффективного распределения водных ресурсов и их охраны с учетом уровня развития страны. Кроме того, правительства должны выделять значительно большую долю своих бюджетных ассигнований на государственные инвестиции в области водоснабжения и санитарии, с тем чтобы значительно повысить темпы охвата. Это прежде всего касается санитарии (и очистки сточных вод), охват которыми не только отстает от охвата водоснабжением, но и имеет более ограниченные возможности в плане возмещения издержек.

45. Вместе с тем, учитывая недостаточный объем инвестиций в связанную с водоснабжением инфраструктуру в развивающихся странах, ОПР, как это четко сформулировано в Программе действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI век (см. резолюцию S-19/2

Генеральной Ассамблеи, приложение), по-прежнему остается важным источником внешнего финансирования для многих развивающихся стран, прежде всего наименее развитых стран. Таким образом, эту помощь можно считать крайне важным элементом для эффективного осуществления Повестки дня на XXI век, поскольку ее не всегда можно заменить потоками частного капитала. ОПР может играть важную дополнительную и каталитическую роль в содействии экономическому росту, а в некоторых случаях - роль катализатора в поощрении частных инвестиций и, в соответствующих случаях, всех аспектов создания и укрепления самими странами своего потенциала.

46. В инициативе 20/20, согласованной на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в Копенгагене, содержится призыв к принятию взаимного обязательства партнеров из числа заинтересованных развитых и развивающихся стран выделять в среднем 20 процентов ОПР и 20 процентов национального бюджета, соответственно, на основные социальные программы, включая водоснабжение и санитарную. По расчетам Детского фонда Организации Объединенных Наций, развивающиеся страны в среднем расходуют на основные социальные услуги лишь 13 процентов государственных бюджетов, а по линии ОПР - только 10 процентов. Имеются широкие возможности для создания новаторских механизмов финансирования процесса освоения водных ресурсов, при этом риск распределяется среди более широкого круга бенефициаров и участников. Переход к полному возмещению издержек на основе гарантирования коммерческой и управленческой автономии оказания услуг в области водоснабжения является одним из основных элементов финансовой устойчивости. Ключевые меры в этом процессе включают:

- a) на национальном уровне:
 - i) определение всех потенциальных действующих сил на местном и региональном уровнях в целях обеспечения использования всех возможных источников знаний и финансирования;
 - ii) повышение роли правительства на различных уровнях в качестве органа, предоставляющего финансовые средства на цели развития для конкретных проектов в области развития, а также органа, предоставляющего или гарантирующего кредиты государственным и частным предприятиям;
 - iii) разработка критериев и подходов к политике ценообразования, связанной с обеспечением водными ресурсами и регулированием спроса, с учетом основных потребностей человека, потребностей в возмещении издержек, эффективности распределения средств, интернализации расходов на охрану окружающей среды и связанных с этим преимуществ, а также других социально-экономических соображений;
 - iv) развитие партнерских отношений между государственным и частным секторами в целях повышения эффективности водоснабжения и использования частных инвестиций для расширения или усовершенствования инфраструктуры водоснабжения;
- b) на региональном и глобальном уровнях:
 - i) выполнение промышленно развитыми странами в самое ближайшее время своих обязательств в отношении достижения принятого Организацией Объединенных Наций целевого показателя в размере 0,7 процента от валового национального продукта;

- ii) формулирование региональных стратегий в области финансирования с участием региональных финансовых организаций совместно с другими международными организациями и частным сектором;
- iii) координация международных потоков финансовых ресурсов в форме прямых субсидий и займов на льготных условиях развивающимся странам, в частности наименее развитым странам, в дополнение к мобилизации средств частного сектора.

47. Мобилизация финансовых средств для очистки сточных вод может начаться не только на основе применения предусматривающих наказание положений в области охраны окружающей среды и государственного здравоохранения, но, возможно, и на основе обмена информацией и установления партнерских отношений с общинами, муниципалитетами и промышленными предприятиями. В настоящее время имеются новые, не требующие больших затрат способы мелкомасштабного сбора и очистки сточных вод, включая использование систем отстойников. Что касается промышленности, то можно добиться чистой экономии, если относительно небольшие инвестиции будут вкладываться в чистые технологии. В районах, которые испытывают дефицит воды, муниципалитеты, возможно, смогут с выгодой для себя начать повторное использование сточных вод, если политика ценообразования будет отражать долгосрочные предельные издержки.

I. Начало процесса оценки на национальном уровне,
достижение консенсуса и принятие обязательств

48. Настоятельная необходимость интеграции рационального использования водных ресурсов в национальный процесс развития и разработку межсекторальных программ должна быть осознана на самом высоком уровне и быть одобрена на всех уровнях. Первым шагом в рамках этой инициативы могла бы стать аналитическая оценка нынешних физических и социально-экономических условий, связанных с водными ресурсами, прогнозирование тенденций, касающихся моделей потребления, и формулирование вариантов возможных решений. Для того чтобы результатом этой деятельности стала устойчивая национальная приверженность процессу обновления и проведению реформ, ее следует осуществлять на национальном уровне с опорой на собственные силы. К внешней поддержке со стороны специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций, многосторонних учреждений, двусторонних учреждений и международных неправительственных организаций можно прибегать в тех случаях, когда они в состоянии оказать поддержку этому процессу в финансовом отношении и предложить конкретные рекомендации и обзоры экспертов в областях, в которых они обладают сравнительными преимуществами.

J. Создание сбалансированного и устойчивого потенциала в области
рационального использования водных ресурсов

49. Органы, в ведение которых входят вопросы, касающиеся водных ресурсов, в будущем должны будут использовать более междисциплинарный подход для решения проблем, связанных с новыми программами в области политики и оперативными процедурами. Не только гидрологи и инженеры-гидротехники, но и биологи, бухгалтеры, специалисты в области экологии, экономисты и обществоведы будут играть важную роль в продвижении вперед устойчивого управления запасами пресной воды. Основные этапы в создании такого потенциала включают:

- a) оценку нынешних и будущих национальных возможностей в указанном выше широком комплексе дисциплин и определение будущих потребностей в профессиональной подготовке;
- b) осуществление долгосрочных программ профессиональной подготовки для сохранения основного ядра людских ресурсов;

с) разработка программ управления людскими ресурсами для расширения возможностей в плане занятости и выплата вознаграждений специалистам по вопросам рационального использования водных ресурсов, равно как и другим, работающим в этом секторе специалистам.
