



# Государственная водохозяйственная политика во Франции

Французский опыт  
в поддержку  
международных инициатив





# Содержание



стр 4

## Государственная водохозяйственная политика во Франции: децентрализация и партнерств

К устойчивому развитию

Бассейн реки:  
краеугольный камень  
водохозяйственной политики

Ответственность на местном уровне  
за услуги по водоснабжению и  
санитарии

Участие всех  
заинтересованных сторон:  
краеугольный камень всей системы

Платежи за воду

Участники водного сектора



стр 9

## Французский опыт в поддержку международных инициатив

Передача французского опыта:  
от видения к действию

Дополнительная информация

# Государственная водохозяйственная политика во Франции: децентрализация и партнерство

Значительная часть нормативно-правовых актов по водным ресурсам во Франции является результатом применения европейских директив, и особенно Водной Рамочной Директивы, нацеленной на обеспечение чистой воды и безопасных водных сред к 2015 году.

## К устойчивому развитию

Три закона обеспечивают основу французской водохозяйственной политики. Закон 1964 года вводит совместное управление водой в ее естественной среде, в гидрографическом бассейне, вместе с созданием бассейновых комитетов, в которых представлены все заинтересованные лица. Закон 1984 года о рыбном промысле вводит понятие сохранения водных сред. Закон 1992 года определяет водные ресурсы как общенациональное наследие. Закон устанавливает принцип сбалансированного управления ресурсом, стремясь гарантировать сохранение водных экосистем и водноболотных угодий, восстановление и регенерацию водоемов, экономное использование воды и защиту от наводнений.

Новый закон о воде и водноболотных угодьях был принят 30 декабря 2006 года. Не отменяя три основополагающих закона об управлении водными ресурсами от 1964, 1984 и 1992 годов, в этом законе представлены механизмы, позволяющие Франции выполнять европейские требования и, тем самым, достичь хорошего состояния водоемов и водной среды к 2015 году. Закон устанавливает право на доступ к питьевой воде в приемлемых, с экономической точки зрения, условиях для каждого человека, и делают работу коммунально-бытового водоснабжения и санитарно-гигиенической службы более прозрачной. В тексте также предусмотрена основа, включающая необходимые адаптации, связанные с изменением климата.

## Бассейн реки: краеугольный камень водохозяйственной политики

Во Франции находятся 7 бассейнов рек, расположенных на территории Франции, и 5 бассейнов в ее заморских регионах и территориях. Для этих семи бассейнов в метрополии Франции, каждый бассейновый комитет принимает ПРУВХ (План развития и управления водного хозяйства), в котором определяются общие руководящие принципы, цели и мероприятия, которые будут осуществляться. Адми-



Бассейны рек во Франции



нистративные водохозяйственные мероприятия и документы по городскому и сельскому планированию не могут противоречить мерам, содержащимся в этом плане.

Водохозяйственное агентство, исполнительный орган бассейнового комитета, работает в каждом водосборном бассейне метрополии, чтобы увязать управление водными ресурсами с экономическим развитием и охраной окружающей среды.

Водохозяйственное агентство, государственная организация, составляет программу работ, которая утверждается правительством после оценки бассейнового комитета. В этой программе четко расписаны экологические налоги, устанавливаемые на водозабор и выбросы загрязняющих веществ. Собранные агентством налоги дают ему возможность финансировать работы по водным ресурсам и восстановлению водной среды, в соответствии с решениями местных лиц, принимающих решения, и нанимающих органов, а так же сеть станций мониторинга качества воды. Таким образом, рабочая программа помогает осуществлять мероприятия, содержащиеся в упомянутом выше плане.

В отношении подземных бассейнов и водоносных горизонтов, которые являются более ограниченными водосборными единицами, в плане управления и усовершенствования водного хозяйства (SAGE) могут быть установлены определенные цели относительно качества, использования, усовершенствования и охраны водных ресурсов. План SAGE, который является местной инициативой, составляется местным водным комитетом, представленным различными участниками водного хозяйства.

\* в заморских регионах эту роль выполняют водохозяйственные офисы, местные государственные органы

Водохозяйственные агентства за период с 2003г. по 2006г. обеспечили по 2 млрд. евро в год в рамках своей 8-ой программы действий.

### Ответственность на местном уровне за услуги по водоснабжению и санитарии

Французские коммуны отвечают перед своими гражданами и перед законом за инвестирование и управление услугами по питьевому водоснабжению и санитарии. Они могут объединяться для выполнения своей миссии. Действительно местный масштаб является наиболее подходящим уровнем для этого типа ответственности, поскольку коммуны находятся в прямом контакте с пользователями и потребителями.





В соответствии с Европейской рамочной директивой по воде, а также с целью обеспечения прозрачности, с мая по ноябрь 2005 года Франция организовала серию консультаций для изучения общественного мнения о рабочей программе по подготовке генеральных схем управления и усовершенствования водного хозяйства (SDAGE), а также об основных проблемах, связанных с управлением водой. В конце 2007 года, будет организована вторая серия консультаций по проектам планов управления.

Выбор метода управления - прямой или через заключение контракта с частной компанией - полностью зависит от них и этот выбор всегда обратим. Коммуны, или группы коммун, отвечают за контроль и оценку выполнения услуг по водоснабжению и санитарии вместе с активным участием всех заинтересованных сторон в принятии решений, связанных с организацией и выполнением этих услуг.

#### Участие всех заинтересованных сторон: краеугольный камень всей системы

Французская водная политика основывается на консультациях и участии заинтересованных сторон, независимо от того, являются ли они членами совета от муниципальных районов и их групп, водопользователями, предпринимателями, фермерами, организациями по охране окружающей среды или организациями по защите прав потребителя.

Национальный водный комитет (Comite National de l'Eau) объединяет политических деятелей, пользователей, организации, глав бассейновых комитетов и государство (164 постоянных или заменяемых членов) на национальном уровне. Он служит форумом для предварительного обсуждения государственной водной политики на национальном уровне.

Бассейновые комитеты объединяют региональных, ведомственных и муниципальных политиков, представителей пользователей, организации и государство, причем представители государства находятся в меньшинстве. Эти комитеты позволяют заинтересованным лицам, связанным с водным хозяйством, на уровне бассейна вести обсуждения и консультации.

Эта совместная форма управления для каждого речного бассейна имеет место в водохозяйственных агентствах (руководители которых назначаются бассейновым комитетом и государством) и в местных водохозяйственных комиссиях, которые объединяют членов местных советов, пользователей, организации и государство, с целью подготовки планов.

На местном уровне, в коммунах с населением более чем 10000 человек и в межкоммунных группах с численностью более чем 50000 человек, консультативный комитет по местному коммунальному обслуживанию, объединяя представителей пользователей, рассматривают годовой отчет, подготавливаемый мэром или председателем межкоммунного союза, относительно цены и качества услуг по водоснабжению и санитарии вместе с отчетом о работе, представляемым руководителем.

#### Платежи за воду

Услуги по подаче питьевой воды и санитарии имеют стоимость: воду необходимо транспортировать,



очищать и распределять, а также необходимо обеспечивать ее надлежащее качество. Через свои счета на воду, пользователи несут большую часть расходов коммун и межкоммунных групп, связанных с инвестициями, и эксплуатационными расходами предприятий.

Что касается водохозяйственных агентств, то здесь используется финансовый принцип “тот, кто загрязняет/пользователь платит”: налоги на “водозабор” и “загрязнение” пропорциональны объему изъятой воды и сброшенных загрязняющих веществ. Эти налоги, собранные агентствами, перераспределяются в виде финансирования местных лиц, принимающих решения и нанимающих органов: муниципальными районами или группами районов, предпринимателями и фермерами, для финансирования программ, которые они решают осуществлять, чтобы бороться с загрязнением и управлять водными ресурсами и водными средами.

Различные законоположения требуют, чтобы коммуны или межкоммунные группы обеспечивали доступ к услугам по водоснабжению и санитарии нуждающимся и семьям, которые могут испытывать трудности с оплатой своих счетов (основное право на воду и санитарии). В зависимости от отдельных обстоятельств, коммуны находят совместные решения по разделению расходов услуг между всеми участниками благодаря общему ресурсному фонду, равным ставкам и «взносам солидарности»

### Участники водного сектора

На государственном уровне Министерство экологии и устойчивого развития планирует в сотрудничестве с другими министерствами работу обсуждаемых отраслей (питьевое водоснабжение и здравоохранение, гидроэнергетика, водотоки и т.д.). Межведомственная водохозяйственная миссия (МВМ) координирует эту работу.

На уровне бассейна, префект бассейна координирует действия различных департаментов правительства в области воды.



## Управление риском “наводнений”

Устойчивое региональное развитие требует, чтобы особое внимание уделялось природным рискам. В 2002 году организационная реформа была начата с:

- создания центрального департамента технической поддержки: Центральный департамент поддержки гидрометеорологии и прогнозирования наводнений (Service central d'hydrometeorologie et d'appui a la prevision des inondations or SCHAPI);
- создания 22 служб прогнозирования наводнений (services de prevision des crues или СПН) под подчинением префекта, координирующего бассейн реки.

Цель состоит в том, чтобы гарантировать лучшее прогнозирование наводнений и постоянное обеспечение информацией.

Закон о “рисках”, принятый в 2003 году, привел к значительному прогрессу в отношении предотвращения наводнений:

- информирование, предотвращение, повышение осведомленности о риске;
- разработка новых средств профилактики;
- помощь в работе местных общин;
- снижение уязвимости затопляемых зон и возмещение ущерба.

В июле 2006 года внедрение системы по распространению карт бдительности в СМИ сделало информацию более легкой для понимания.

На региональном уровне (26 регионов), Региональный департамент окружающей среды (РДОС), децентрализованный департамент Министерства Экологии и устойчивого развития, обеспечивает согласованное осуществление водохозяйственной политики. В каждом гидрографическом бассейне, делегация бассейна РДОС помогает префекту бассейна координировать работу государственного департамента.

На уровне департамента (100 департаментов), уполномоченные государством департаменты занимаются нормативными и техническими аспектами водохозяйственной политики. Распределение разрешений на водозабор или сброс является прерогативой государства. Заявления на разрешение рассматриваются водохозяйственной службой при департаменте.

На местном уровне, мэры 36000 муниципальных областей отвечают за услуги по питьевому водоснабжению и санитарии; они осуществляют эффективное и прозрачное руководство этими службами. Промышленники и фермеры представляют другие категории местных лиц, принимающих решения/ нанимающих органов.

Другие заинтересованные лица – это компании водного хозяйства, которые располагают знаниями и практическим опытом, научно-исследовательские институты, которые являются центрами управления, совместного использования и обмена знаниями между опытными специалистами, и, наконец, организации по охране окружающей среды и защите прав потребителей, которые помогают организовать дискуссии по воде.

Сети распространения знаний и информации: мониторинг и инструменты для принятия решения

На национальном уровне, информационная система по воде создается на основе сетей передачи данных (плювиометрии, гидрометрии, пьезометрии, качества воды и т.д.), банков данных (PLUVIO, HYDRO, ADES, и т.д.), а также программного обеспечения по обработке данных и распространению информации.

На уровне бассейна, адаптируется бассейновая система информации по воде.





## Французский опыт в поддержку международных инициатив

Франция имеет многолетний опыт в области международных инициатив по оказанию помощи развитым, развивающимся странам и странам с переходной экономикой, основанной на ноу-хау различных участников во Франции, как в отношении интегрированного управления водными ресурсами, так и доступа к воде и санитарии.

В отношении развивающихся стран Франция поставила себе целью удвоение своего финансирования водного сектора, с приоритетом в отношении Африки. Франция в настоящее время предусматривает 268 млн.€ в год двусторонней помощи и 100 млн.€ в год многосторонней помощи. Это обязательство является частью цели страны по достижению финансовой помощи из расчета 0,5% валового национального дохода к 2007 году и 0,7 % к 2012г., цели, рекомендованной ООН.

Дальнейшее удвоение финансовой помощи Франции, главным образом, предназначено на:

- санитарии, при этом поддерживая работу по доступу к питьевой воде.
- доступ к услугам по водоснабжению и санитарии бедных слоев населения в сельских, пригородных и городских зонах.
- интегрированное и рациональное управление водными ресурсами, особенно исходя из качества воды, затрат и справедливого распределения полученных в результате благ.

Финансирование инфраструктуры сопровождается работой, направленной на то, чтобы:

- помочь правительствам определить национальную водную политику;
- организовать согласованное и устойчивое управление водными ресурсами на уровне речного бассейна;
- поддерживать международные принципы по доступу и эффективному руководству;
- привлекать местных стейкхолдеров, и особенно местные власти, в качестве органов, которые являются ответственными за услуги по питьевой воде и санитарии, и тем самым усилить управление на местах;
- разносторонне развивать виды финансирования, которые могут иметь «эффект рычага» на потенциальные ресурсы, пригодные к использованию;



### Закон, активизирующий международное сотрудничество (Закон от 9 февраля 2005г.).

Этот закон позволяет муниципальным районам осуществлять сотрудничество, помощь в чрезвычайных ситуациях и работу по международному сотрудничеству в партнерстве с иностранными сообществами и их группами, в пределах 1% денежных средств, которые ассигнованы в их бюджет на услуги по питьевому водоснабжению и санитарии. Закон также позволяет водохозяйственным агентствам, в соответствии с международными обязательствами Франции, проводить работу по международному сотрудничеству в пределах 1% их средств. Вклад французского общества в иностранные сообщества, в первую очередь в развивающиеся страны, сосредоточен на поддержке эффективной организации и управления услугами по питьевому водоснабжению и санитарии. Цель подобного сотрудничества - максимально дополнить работу по сотрудничеству, проводимую правительством.



- развивать многостороннее партнерство (государство, местные органы власти, неправительственные организации, гражданское общество и частные предприниматели).
- Наряду с этой программой по удвоению финансирования, эффективность двусторонней и многосторонней помощи Франции была повышена в соответствии с мартовской Декларацией Парижа 2005 года по гармонизации и согласованию помощи:

Франция приняла определенные задачи относительно Целей в области развития Декларации тысячелетия, в частности, помогать, через двустороннюю помощь, в обеспечении доступа к услугам по водоснабжению и санитарии девяти миллионам человек в Африке к 2015 году.

- Франция стремится к развитию механизма мониторинга Целей в области развития Декларации тысячелетия, при этом устанавливая региональные приоритеты на Африке и Средиземноморье.
- Страна использует дополнительные избирательные критерии на географическом и отраслевом уровне, учитывая насущность требований и готовность каждой страны-бенефициария в отношении руководства и водной политики.

#### Передача французского опыта: от видения к действию

Все категории французских заинтересованных сторон выполняют работу на международном уровне. Каждая сторона помогает перенимать французский опыт в водном хозяйстве в своей собственной области:

- Государство: Министерство иностранных дел ведет международную работу французского государства, обеспечивая стратегическую координацию государственной помощи Франции. Министерство экономики, финансов и промышленности является главным государственным спонсором. Министерство экологии и устойчивого развития, используя свой опыт, обеспечивает организационную поддержку в этой области. Государство принимает участие в разработке европейского законодательства.



- Французское агентство развития (ФАР - Agence française de développement): ФАР - основной оператор во французской государственной системе предоставления помощи развитию. Он помогает финансировать государственные или частные проекты развития, предлагая гранты или ссуды по льготным процентам и через выполнение обязательств по предоставлению технической помощи и обучения.

- Коммуны и межкоммунные группы: в дополнение к их роли в организации своих коммунальных услуг по водоснабжению и санитарии, коммуны и межкоммунные группы давно привлекаются к инициативам международного сотрудничества с зарубежными управлениями в этом секторе, используя их общий бюджет, и были поддержаны в этом подходе благодаря выходу закона от 9 февраля 2005 года.

- Бассейновые организации: водохозяйственные агентства осуществляют децентрализованное международное сотрудничество в своих областях знаний, используя свои собственные фонды для применения закона от 9-ого февраля 2005г. Они могут обеспечить финансирование местных лиц, принимающих решение, которые вовлечены в этот вид работы.

- Частные компании: французские частные компании, работающие в водном секторе – как малые и средние предприятия, так и большие группы предприятий - располагают знаниями и ноу-хау, завоевавшие им международную репутацию. Они отличаются по размеру, организации и специализации, но все они твердо придерживаются своих обязательств по поставке высококачественных услуг и продуктов.

- Неправительственные организации (НПО): неправительственные организации активны в различных сферах деятельности, таких как развитие, охрана окружающей среды, действия в чрезвычайных ситуациях или защита потребителя. Они обогащают дебаты



### Пример сотрудничества французских и зарубежных бассейнов

Двухстороннее сотрудничество между Сена-Нор-мандским водохозяйственным управлением и Агентством Марокканского бассейна р.Себу нацелено на:

- повышение информированности общества и поддержку марокканского агентства по связи с общественностью относительно введения и возмещения бассейнового налога;
- систематический контроль промышленных, городских и сельскохозяйственных загрязнений;
- управление подземными водами в бассейне реки Себу.

Сотрудничество уже привело к организации семинара по связи с общественностью относительно воды в Фесе, ориентированном на все марокканские бассейновые агентства, который был проведен в ноябре 2005г., и семинара по систематическому контролю за промышленными загрязнениями в Сена-Нормандском бассейне, который был проведен в декабре 2005г..

Программа 2006 года создает условия для технической поддержки в различных областях: вода и сельскохозяйственные загрязнения; категории воды; консультации с общественностью; требования к качеству рек; контракты по водоемам; санитария в сельских районах.

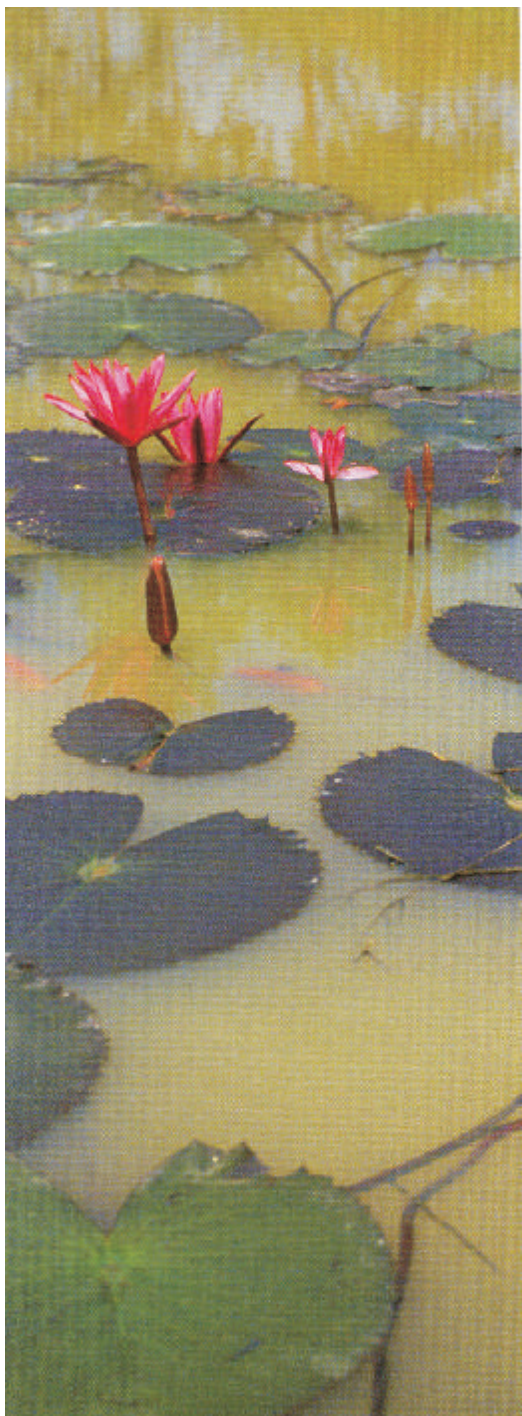


### Пример французского опыта в обучении

В соответствии с философией "развития навыков работы для успешного управления водой", Международный офис воды поддерживает мексиканский Центр обучения по воде и санитарии, начиная с момента его создания в 1999 году.

Администрация, материально-техническая поддержка и педагогическая команда этого центра составляют 100% мексиканцев, которые принимали участие в учебном курсе в Международном офисе воды / Национальном учебном центре водохозяйственной специализации во Франции (CNFME La Souterraine). Этот проект первоначально заключался в том, чтобы создать техническую платформу, объединив все оборудование и материалы, используемые в настоящее время или устанавливаемые в мексиканских службах муниципального водоснабжения. Центр использует активные методы обучения, принимая 3000 студентов, которые приезжают каждый год со всей Латинской Америки, и обучая их на практике. В долгосрочном плане, учебный план центра будет включать 176 специальных учебных сессий, каждая продолжительностью 3-4 дня.

Открываются другие центры на базе этой модели, например Гданьский центр в Польше.



благодаря своим инновационным и конструктивным идеям и осуществляют проекты на местах. Они также устанавливают необходимую связь между населением и институтами, и на Севере и на Юге.

- Научно-технические исследовательские организации: во Франции уже давно существует множество подобных организаций. Эти организации принимают участие в различных областях и аспектах управления водой. В настоящее время эти структуры играют признанную активную роль на национальном, европейском и международном уровне, особенно в области стандартизации и обучения.

- Французские заинтересованные стороны, работая на международном уровне по водным проблемам, наладили партнерство во время 4-го Всемирного Водного Форума в Мехико в марте 2006 года. Это позволило заинтересованным лицам внести полезный вклад в результаты Форума и в предложения, сделанные европейскими стейкхолдерами. Отдаленное будущее этой программы в настоящее время обеспечивается созданием программы «Французская координация по воде» (Partenariat Frangais pour l'Eau), в рамках которой будут объединены французские стейкхолдеры с целью согласованного и плодотворного участия в международных дебатах и мероприятиях по воде.

#### За дополнительной информацией обращаться:

- <http://www.eau-international-france.fr>
- <http://www.ecologie.gouv.fr>
- <http://www.eaufrance.fr>
- <http://www.lesagencesdeleau.fr>





Ministère de l'Écologie et du Développement durable  
20, avenue de Ségur - 75302 Paris 07 SP - France  
[www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr)

Русская версия издания подготовлена в НИЦ МКВК

Республика Узбекистан, 100187, г. Ташкент, массив Карасу-4, д.11  
e-mail: [info@icwc-aral.uz](mailto:info@icwc-aral.uz); [www.icwc-aral.uz](http://www.icwc-aral.uz)