

ДОКЛАД
НА СВЕТОВНАТА КОМИСИЯ ПО ЯЗОВИРИТЕ
СЪКРАТЕН ВАРИАНТ

1. РАЗВИТИЕ НА ЯЗОВИРИТЕ – ВЪВЕДЕНИЕ	2
2. КОНТЕКСТЪТ НА ПРОМЕНИТЕ	4
3. ЗА КАКВО ВСЪЩНОСТ Е ДЕБАТЪТ?	7
4. КАКВО УСТАНОВИ СВЕТОВНИЯТ ПРЕГЛЕД НА ГОЛЕМИТЕ ЯЗОВИРИ, ИЗВЪРШЕН ОТ СКА?	8
5. ТЕХНИЧЕСКА, ФИНАНСОВА И ИКОНОМИЧЕСКА ХАРАКТЕРИСТИКА	9
6. ЕКОСИСТЕМИТЕ И ГОЛЕМИТЕ ЯЗОВИРИ	10
7. ХОРАТА И ГОЛЕМИТЕ ЯЗОВИРИ	12
8. ТЕНДЕНЦИИ ЗА РАЗВИТИЕ НА ВОДНИТЕ И ЕНЕРГИЙНИ РЕСУРСИ	13
9. ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЯ, ПЛАНИРАНЕ И СЪГЛАСИЕ	13
10. КАК МОЖЕМ ДА ПОСТИГНЕМ ДОБРИ РЕЗУЛТАТИ?	15
11. СТРАТЕГИЧЕСКИ ПРИОРИТЕТИ ПРИ ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЕ	18
11.1. СПЕЧЕЛВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНОТО ОДОБРЕНИЕ	18
11.2. ВСЕСТРАННА ОЦЕНКА НА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ	18
11.3. ИЗГРАДЕНИТЕ ЯЗОВИРИ – НАКЪДЕ?	19
11.4. ОПАЗВАНЕ НА РЕКИТЕ И СРЕДСТВАТА ЗА ПРЕПИТАНИЕ	20
11.5. ПРИЗНАВАНЕ НА ДАДЕНИТЕ ПРАВА И РАЗПРЕДЕЛЯНЕ НА БЛАГАТА	20
11.6. ПОСТИГАНЕ НА СЪГЛАСИЕ	21
11.7. ОБЩОТО ПОЛЗВАНЕ НА РЕКИТЕ ЗА МИР, РАЗВИТИЕ И СИГУРНОСТ	22
12. НОВ ФОКУС ПРИ ПЛАНИРАНЕТО И ВЗЕМАНЕТО НА РЕШЕНИЯ	22
13. ЯЗОВИРИ ПРЕД ЗАВЪРШВАНЕ	23
14. КАКВО СЛЕДВА?	24

ДОКЛАД НА СВЕТОВНАТА КОМИСИЯ ПО ЯЗОВИРИТЕ СЪКРАТЕН ВАРИАНТ

Докладът на Световната комисия по язовирите (СКЯ) е важно събитие за еволюцията на язовирите и възможност за усъвършенстването им. Дебатът за язовирите е дебат за значимостта, целта и пътищата за постигане на развитие. Посредством своя Световен преглед на качеството на язовирите Комисията представя интегрирана оценка кога, как и защо язовирите са успешни или неуспешни по отношение на целите на развитие. Той осигурява логичната обосновка на фундаменталната промяна в оценките на избора, в процесите на планиране, проектиране и развитие на водните и енергийни ресурси.

Рамката на Комисията за вземане на решение е базирана върху пет важни ценности – справедливост, устойчивост, ефективност, отговорност и демократичност. Това предполага:

- Подход, основан на признаване правата, избягване на рисковете и принципни изходни точки за идентифициране на всички легитимни ползватели в провежданите дискусии, за усъвършенстване на решенията и постигане на споразумения;
- Седем стратегически приоритети и подходяща политика на принципите за усъвършенстване на водните и енергийните ресурси – спечелване на обществено одобрение, всестранни оценки на избора, вземане предвид на съществуващите язовири и програмите, подкрепящи опазването на реките и прехраната, признаване на правата и разпределяне на облагите, осигуряване на съгласие за разпределяне на речните води, за осигуряване на обществения ред, развитие и сигурност;
- Критерии и указания за съответните добри практики към стратегическите приоритети, като се тръгне от оценка на жизнените условия и околната среда до анализ на риска за обедняване и почтени договори.

Обосновката на Комисията и нейните препоръки са предпоставки за прогрес, което нито една переспектива досега не притежава. Те ще гарантират, че вземането на решения за развитието на водните и енергийни ресурси:

- Отразява всестрания подход към обединяване на социалните, на околната среда и икономически измерения на развитието;
- Създава високо ниво на прозрачност и сигурност за всички участници;
- Повишава нивата на доверие във възможностите на нациите и общностите да посрещнат бъдещите потребности от вода и енергия.

1. РАЗВИТИЕ НА ЯЗОВИРИТЕ – ВЪВЕДЕНИЕ

Строителството на язовири датира от хилядолетия – язовири за улавяне на високите води, за добив на електроенергия, за осигуряване на вода за питейно водоснабдяване, за промишлеността и селското стопанство. До 1950 година правителствата, а в някои страни представители на частния сектор, са строили язовири в съответствие с нарастването на населението и растежа на националната икономика.

За задоволяване необходимостта от вода и енергия са били построени около 45 000 големи язовири. Днес на приблизително половината от големите реки в света има построен поне един язовир.

В старта на новия век в една трета от страните на света делът на хидроенергията е повече от половината от цялата им електроенергия, а големите язовири произвеждат 19% от нея. Половината от големите язовири в света са сторени изключително или главно за напояване и около 30-40% от 271 милиона хектара в света се напояват от язовири. Язовирите са били рекламирани като важно средство за покриване на потребностите от вода и енергия, а в дългосрочен план като стратегическа инвестиция с възможност да даде многобройни предимства. Някои от тези допълнителни предимства са типични за всички големи обществени инфраструктурни проекти, докато други са уникални за язовирите и специфични за отделните проекти.

Регионалното развитие, откриването на работни места и благоприятната индустриална основа с възможност за експорт са най-често цитираните допълнителни съображения за строителство на големи язовири. Други цели включват спечелването на доходи от експорт или от директни продажби на електричество или на годишна продукция от електрически интензивна индустрия, като тази за пречистване на алуминий. Очевидно, язовирите могат да играят важна роля за задоволяване потребностите на хората.

Но през последните петдесет години са се проявили също и негативните страни при експлоатацията на големите язовири и тяхното отрицателно въздействие върху околната среда и социалната сфера. Язовирите са унищожили и трансформирали речния свят. Световните оценки сочат, че за това време 40-80 милиона души са били изселени от чашата на язовирите.

Тъй като в много страни процесът на вземане на решения е станал по-отворен и по-прозрачен, решението за построяване на голям язовир все повече се оспорва и в бъдеще това ще поставя под въпрос строителството на големи язовири в много страни. Конфликтите са припламвали, както се установи, заради мястото и въздействието на големите язовири. Огромните инвестиции, широкото въздействие на големите язовири и конфликтите в началния стадий – всичко това превръща големите язовири в едни от най-горещо оспорваните въпроси на устойчивото развитие.

Защитниците на язовирите се основават на изискванията, на които трябва да отговарят язовирите, с оглед на социалното и икономическото развитие, такива като: напояване, добив на електроенергия, предпазване от наводнения и осигуряване на питейна вода. Опонентите изтъкват неблагоприятното въздействие на язовирите: обременяване със задължения, стойност на залетите площи, изселване и лишаване на хората от средства, разрушаване на важни екосистеми и рибни ресурси и несправедливо разпределение на разходите и облагите.

Имайки предвид тези конфликти и напрежения, Световната комисия по язовирите започна работа през май 1998 г. Първото, с което Комисията се съгласи, беше, че язовирите са само едно средство за постигане на целта. Каква е тази цел? Колко важни са предизвикателствата, които големите язовири имат за цел да решат? И колко добре могат те да решат тези предизвикателства?

Световната комисия по язовирите заключи, че *“цел”* на всеки проект трябва да бъде устойчивият напредък на човешкото благополучие. Това означава важен напредък за човешкото развитие, което е икономически изпълнимо, социално справедливо и устойчиво за околната среда. Ако големият язовир е най-добрият начин да се постигне тази цел, то той заслужава подкрепа. Когато други възможности предлагат по-добри решения, те ще трябва да бъдат предпочетени пред големите язовири. Така дебатът за предизвикателствата на язовирите разглежда начина, по който обществата развиват и управляват водните ресурси в по-широкия контекст на избора на развитие.

След повече от две години размисъл, интензивно изследване и диалог с поддръжниците и опонентите на големите язовири, Комисията направи извода, че не

може да има повече основателни съмнения относно изброените по-долу пет ключови точки:

1. Язовирите са имали важен и значителен принос за човешкото развитие и предимствата, произтекли от тях са били значителни.
2. В много случаи е била платена неприемлива и често ненужна цена, за да се обезпечат условия за околната среда и социалната сфера и за изселването на хората, особено на тези от долното течение и данъкоплатците.
3. Липсата на справедливост в разпределението на богатата е поставяло под въпрос полезността на много язовири, строени за посрещане на водните и енергийните потребности на развитието, когато са били сравнявани с алтернативни възможности.
4. Чрез довеждане на масата на преговорите на тези, чиито права са замесени и които поемат риска, свързан с различните възможности за развитие на водните и енергийни ресурси, са създадени условия за позитивно решение на съревноващите се интереси и конфликти.
5. Резултатите от преговорите много ще усъвършенстват ефективността в развитието на водните и енергийни проекти, като елиминират неблагоприятните проекти в ранен стадий и ще предложат за избор възможностите, за които ключовите ползватели са се споразумели да представят като най-добри за посрещане на потребностите им.

2. КОНТЕКСТЪТ НА ПРОМЕНИТЕ

Цялостните заключения на Комисията за големите язовири са основани на базата на разбирането за връзката между водата, язовирите и развитието. (*Виж. Бокс 1 за дефиницията на голям язовир*) Едно от най-големите предизвикателства, стоящо пред света в новия век, е преосмислянето на управлението на пресните водни ресурси. Голям брой световни инициативи и доклади са документирали драматичното въздействие на изземванията от световните езера, реките и подпочвените води. Днес тези изземвания възлизат годишно на около 3800 куб. километра – два пъти повече в сравнение с преди 50 години.

БОКС 1. КАКВО Е ГОЛЯМ ЯЗОВИР?

Съгласно Международната комисия по големите язовири (ICOLD), голям язовир е този, който има височина на стената 15 (или повече) метра от основата.

Ако язовирната стена е с височина между 5-15 м., но завиреният обем на язовира е повече от 3 млн.куб.м., той също се квалифицира като голям.

Съгласно тези дефиниции в света има повече от 45 000 големи язовири.

Когато нараства необходимостта да се осигурят с вода потребностите на населението и икономиката, когато подпочвените води намаляват, качеството на водата се влошава и все повече се ограничава вземането на повърхностните води, устойчивото управление на водните ресурси излиза на преден план в дневния ред на световното развитие. Този

“натиск” върху водата съдържа широк кръг от заплахи, но те в същото време са движеща сила за нови възможности и промени в политиката.

През последното десетилетие обществото е променило мисленето си за водата, приемайки я отначало като безплатен дар и ограничен природен ресурс, а съвсем наскоро достигайки до мнението, че тя е икономическо благо и човешко право. Така водата се оценява като създаващ страх природен ресурс, който основателно предизвиква по-специално внимание при неговото разпределение.

Колко вода е необходима за още един човек, за още един гражданин? Използваната вода от човек варира в широки граници в различните райони на света. Макар че върху домашната консумация оказват влияние климатът и културата, някои международни агенции и експерти смятат, че 50 литра вода на човек за денонощие са достатъчни за покриване на основните човешки потребности. През 1990 г. повече от милиард души са ползвали по-малко от това количество. В същото време домакинствата в развитите индустриални страни и богатите хора в градовете на развиващите се страни са ползвали от 4 до 14 пъти повече вода.

Водещи аналитици предвиждат увеличаване броя на язовирите и отбелязват в прогнозите си нарастващо съревнование за водата при посрещане нуждите на земеделието, индустрията и питейното водоснабдяване.

- Съревнованието ще се разраства между трите най-големи ползватели в световен мащаб – земеделието (67%), индустрията (19%) и битовите потребности (9%) - те всички ще продължат да вземат от водата, необходима за поддържане на природните системи.
- Фактор при консумацията, който може да бъде значителен в сух климат, е изпарението от язовирите и той се изчислява до около 5% от цялото използвано количество.
- Преценката на бъдещите възможности, изготвена във **Визията за водите и храните** предполага, че само напояването може да изисква повишаване на водните запаси в рамките на 15-20% до 2025 г.
- До 2025 г. около 3.5 милиарда жители на планетата ще живеят в страни с недостиг на вода. Данните сочат, че ограниченото водно обезпечаване, комбинирано със сегашните земеделски практики и нарастването на населението са пречка за осигуряване на хранителното самозадоволяване във все повече страни, което води до повишаване на вниманието при обезпечаване на храните и на останалите ресурси в околната среда.
- Два милиарда души живеят без електрификация, а нуждите от електричество в развиващите се страни се повишават.
- Пресноводните видове, специално рибите, са все повече застрашени, тъй като значителен процент от влажните зони са вече изчезнали и капацитетът на водните екосистеми да произвеждат и осигуряват много от благата, от които обществата са зависими, бързо намалява. Поради това водата става най-важен фактор за природата.

През последния век голяма част от света разчиташе на язовирите да помогнат при посрещане на ескалиращите потребности от вода. Наистина, от 1930 г. до 1970 г. строителството на големи язовири в очите на много хора стана синоним на развитие и икономически прогрес. Приемани като символ на модернизацията и възможност за човека да контролира и използва природните ресурси, строителството на язовири се е повишило драматично. Тази тенденция е достигнала пик през 1970 г., когато средно два или три нови големи язовира са пускани в експлоатация всеки ден някъде по света. От

тогава драматично се намалява строителството на язовирите еднакво за Северна Америка и за Европа, където вече са реализирани технически най-атраktivните строежи.

В петте топ страни в строителството на язовири могат да се преброят повече от три четвърти от всички големи язовири по света (*виж фиг.1*), а приблизително две трети от вече съществуващите големи язовири в света се намират в развиващите се страни. Хидроенергията заема повече от 90% от дела на цялата електроенергия в 24 страни - например в Бразилия и Норвегия. Половината от големите язовири в света са строени изключително за напояване и те допринасят за 12-16% от световното производство на храни. В допълнение, най-малко в 75 страни големите язовири са строени, за да предотвратят наводнения. За много държави язовирите остават едни от най-големите инвестиционни проекти в страната.

Хидроенергията, напояването, питейното водоснабдяване и предпазването от наводнения са били основни аргументи за оправдаването на значителни инвестиции, вложени в язовирите, като разбира се са изтъквани и други предимства. Те включват ефекта за икономически просперитет на региона - увеличаването на растителната продукция, електрификацията на селищата и разширяването на физическата и социалната инфраструктура (пътища и училища). Предимствата са били очевидни. След изготвяне на баланса за разходите по строителството и експлоатацията при отчитане на икономическите и финансовите условия се констатира, че тези предимства се посочват като оправдание за приемане на язовирите като най-конкурентна възможност.

ФИГ. 1. Разпространение на язовирите в света (по страни)



3. ЗА КАКВО ВСЪЩНОСТ Е ДЕБАТЪТ?

Както отбелязахме по-рано докладваните официално инвестиции, вложени в язовирите, са били все повече обект на дискусии. Сравнението на разходите с докладваните предимства предизвикват обществената загриженост, предопределена от растящия опит и познания за експлоатационните качества на язовирите и последствията от тях. Основавайки се на изследванията и знанията за въздействието на язовирите върху хората, речните басейни и екосистемите, а така също и на икономическите данни от експлоатацията им, опозицията срещу тях е нараснала. По време на ранния стадий на този процес дебатите и спорът са фокусирани върху точно определени язовири и тяхното местно въздействие. Постепенно тези местни конфликти са започнали да преминават в по-общи и в края на краищата дебатът за язовирите става световен.

Въпросите, касаещи язовирите са същите, които се отнасят до водите и до това, как са изпълнени свързаните с тях решения и как е оценена ефективността от развитието им. Има малка обществена полемика за избора между земнонаситни или бетонни стени. Всички проблеми опират до това: как язовирът ще въздейства на речния отток и на правата за достъп до водата и речните ресурси; дали язовирът ще е причина за изместване на съществуващите селища, за разрушаване на културата и на източниците за прехрана на местните общини, за намаляване или деградиране на природните ресурси; дали язовирът е икономически най-добрата инвестиция за обществените фондове и ресурси.

Дебатът е частично и за това, какво се е случило в миналото и продължава да се случва до днес и частично за това, какво може да се случи в бъдеще, ако се построят още язовири. В някои страни това преминава главно през специфичната социална и за околната среда загриженост, а в други – през по-широкото обсъждане на развитието. В САЩ, където делът на невъзлагането е по-голям отколкото дела за изграждане на нови язовири, дебатът е толкова горещ колкото в Индия и Китай, които сега строят големи язовири, но там дебатът е качествено различен.

Двата принципни полюса на дебатите илюстрират диапазона на възгледите от предишния опит с големите язовири. Едната перспектива фокусира върху празнината между обещаните облаги от язовира и действителните резултати. Другата разглежда предизвикателствата от водното и енергийно развитие от перспективата за “национално изграждане” и разпределение на ресурсите.

За защитниците на язовирите отговорът на някои въпроси относно миналите експлоатационни качества на язовирите е очевиден. Те държат на това, че повечето от язовирите като неразделна част от водните и енергийни ресурси са изпълнили добре стратегията на развитие в над 140 държави (с някои изключения) и са осигурили необходимия обхват от водни и енергийни услуги.

Опонентите твърдят, че много често по-добри, по-евтини и по-благоприятни възможности за задоволяване на съществуващите водни и енергийни потребности са били игнорирани заради малки по размер децентрализирани възможности за задоволяване с вода и електричество или заради голямо-мощабни по отношение на експлоатационната им ефективност и постигане на поставените цели. Язовири - това е изборът, който често е бил предпочитан пред други възможности, които са могли да решат водните и енергийни потребности на по-ниска цена или да предложат по-устойчиви и по-справедливи решения за развитие.

Въпреки че може да се постигне съгласие по такива въпроси като необходимостта от по-сериозно отчитане на цената за околната среда и социалната цена, както и системните консултации със засегнатите хора, продължава дълбоко погрешната линия на изолиране на голям брой финансови, икономически, социални и на околната среда

въпроси както от критиците на язовирите, така и от защитниците им. Между най-срещаните са:

- степента, до която алтернативите на язовирите са осъществими за постигане на различните цели на развитие и доколко алтернативите са допълващи се или взаимно изключващи се;
- степента, до която неблагоприятните за околната среда и икономиката последствия са приемливи;
- степента, до която неблагоприятните за околната среда и за икономиката въздействия могат да бъдат избегнати и/или смекчени;
- степента, до която местното съгласие в бъдеще ще регулира въпросите на развитие.

Решението да се построи голям язовир днес е рядко само местно или само национално. Дебатът е бил трансформиран от местен процес на оценяване на значимостта и предимствата им до такъв, при който язовирите са във фокуса на световните дебати относно стратегиите и изборите на развитие.

4. КАКВО УСТАНОВИ СВЕТОВНИЯТ ПРЕГЛЕД НА ГОЛЕМИТЕ ЯЗОВИРИ, ИЗВЪРШЕН ОТ СКЯ?

За да изпълни мандата си, за да направи преглед на ефективността на развитие на големите язовири и оценка на алтернативите за развитие на водните и енергийни ресурси, Комисията предприе осем подробни проучвания на големи язовири и направи прегледи за Индия и Китай, както и кратък доклад за Русия и Новите независими държави. (Виж Бокс 2 за списъка на изследваните язовирни случаи)

Обзорът на 125 големи язовира беше направен успоредно със 17 тематични прегледа на социални, за околната среда и икономически въпроси, алтернативи на язовирите, на процесите на организация и на управление. Бяха осъществени също 947 презентации и четири регионални консултации. Цялата тази информация формира сърцевината на **Основните познания** на СКЯ и очертава главните въпроси около язовирите и техните алтернативи.

БОКС 2. ЯЗОВИРИ, ИЗСЛЕДВАНИ ОТ СКЯ

Аслантанс, Турция

Глома, Норвегия

Голям Кулии, САЩ, Канада

Кариба, Замбия, Зимбабве

Пак Мун, Тайланд

Тарбела, Пакистан

Тукуру, Бразилия

Гариеп и Вандерклуф, Южна Африка (пилотно проучване)

Световният преглед на СКЯ има три съставни части:

- независим преглед на експлоатационните характеристики и въздействието на големите язовири (преглед на техническите, финансовите и икономическите характеристики; въздействието върху екосистемите и климата; социалното въздействие; разпределението на ползите и загубите от проекта);
- оценка на алтернативите на язовирите, възможностите, които те осигуряват и трудностите, с които се срещат;
- анализ на планирането, на въпросите, свързани с вземане на решение и постигане на споразумение, които или подкрепят избора на проекта, сторителството и управлението, или изваждането на язовирите от употреба.

Оценката на СКЯ за експлоатационните характеристики беше базирана върху целта, определена за големите язовири от защитниците им, която включва критериите, осигуряващи основата за правителствено одобрение и финансиране. Анализът на Комисията отдели специално внимание на въпросите защо, как и къде язовирите не са постигнали очакваните от тях резултати или наистина резултатите са се оказали неочаквани. Съществена част от това изследване включва документирането на добри практики, които са решили минали недостатъци и затруднения. Представеният анализ не прави преглед на съществените предимства, получени от язовирите, но твърдо отговаря на въпроса, защо някои язовири постигат техните цели, а други не успяват.

5. ТЕХНИЧЕСКА, ФИНАНСОВА И ИКОНОМИЧЕСКА ХАРАКТЕРИСТИКА

В *Основните познания* на СКЯ е констатирано, че услугите и крайните резултати от големите язовири варират съществено в различните проекти и са в значителна степен с намалени физически и икономически показатели. Въпреки това ползата от язовирите е значителна. *Основните познания* потвърждават също дълговечността на големите язовири, които и след 30 – 40 години на експлоатация продължават да пораждат много предимства.

Секторният преглед на техническите, финансовите и икономическите характеристики на язовирите в *Основните познания* за планирания период в сравнение с реалните характеристики показва:

Големи язовири, проектирани за напояване, са показали типичен спад при реализиране на физическите им цели, не са възстановили цената си и са били за периода по-малко полезни икономически отколкото се е очаквало.

Големи язовири са строени за добив на хидроенергия, като понякога произведената енергия не достига предвидените проектни мощности. Те обикновено постигат финансовите си цели, но демонстрират променлива икономическа характеристика, която се отнася до целите и включва много параметри под и над очакваното.

- Големи язовири, строени за промишлено и питейно водоснабдяване, обикновено не са постигнали очакваните цели за доставяне на необходимите водни обеми в подходящия момент, показали са слаби икономически характеристики и малка възвращаемост на средствата.
- Строените за предпазване от наводнения големи язовири са обезпечили важни изгоди, но в същото време са довели до голям риск от наводняване, като е нараснал броя на застрашените от наводнения селища, а в някои райони са се увеличили щетите по различни причини, включително и от лоша експлоатация на язовирите.
- Големи язовири, строени за няколко цели също не са постигнали очакваните резултати, надминавайки в някои случаи дефицита, регистриран от строените с една

цел, и демонстрирайки по този начин, че поставените цели често са били над оптимистичните.

Прегледът на характеристиките подсказва две допълнителни заключения:

- Големите язовири в **Основните познания** са маркирали тенденция към забавяне на програмата и значително надхвърляне на стойността.
- Нарастващата загриженост за цената и ефективността на големите язовири и свързаните с това структурни мерки са довели до одобряване на интегрирано управление на водите, което комбинира политика и неструктурни мерки, за да се намали уязвимостта на населението от наводнения.

Прегледът също така изследва факторите, свързани с физическата устойчивост на големите язовири и техните ползи и потвърди че:

- Осигуряването на безопасността на язовирите ще изисква повишено внимание и повишени инвестиции в стари язовири (нарастване на средствата за поддръжане). Възможно е климатичната промяна да промени хидроложкия режим, използван като основа за проектиране на язовирните преливници.
- Сериозна световна загриженост предизвикват последиците от дългосрочното акумулиране на наносите, като резултата от това натрупване ще бъде почувстван основно в басейни с висока по размер геоложка или предизвикана от човека ерозия и в язовири с по-малки язовирни чаши и с по-малки възможности за акумулиране.
- Заблатените и засолени терени представляват една-пета от общо напояваните земи в света, включително земи, напоявани от големи язовири, които имат дългосрочно, а понякога непрекъснато въздействие върху почвата, селското стопанство и средствата за прехрана, където възстановяването не е започнало.

Използвайки информацията от характеристиката на големите язовири, събрана в **Основните познания** на СКЯ, докладът на Комисията показва, че има широки възможности за подобряване на избора на проекти, за промени в съществуващите големи язовири и свързаните с тях инфраструктури. Имайки предвид огромните капитали, инвестирани в големите язовири, изненадващо е, че оценките на съществените проектни характеристики са малко на брой, имат тесен обхват и са незадоволително обединени отвъд категориите и размерите на влияние.

6. ЕКОСИСТЕМИТЕ И ГОЛЕМИТЕ ЯЗОВИРИ

Широкото влияние на големите язовири върху екосистемите, биологичното разнообразие и прехраната по долното течение е добре познато. От **Основните познания** на СКЯ става ясно, че големите язовири водят до:

- загуба на гори и местообитания в дивата природа, загуби на видова популация и деградация на горното течение на реката в заливаемите места, свързани с напълването на язовирната чаша;
- загуба на водно биоразнообразие, на риби в горното и долно течение и загуба на услуги в заливаемите тераси по долното течение, влажните и речни зони и тези в устията на съседните до морето екосистеми;
- натрупване на влияния върху качеството на водата, естественото оводняване и видовия състав, когато няколко язовира са построени на една река.

Равносметката и въздействията върху екосистемите са повече негативни отколкото позитивни и те водят в много случаи до значителни и невъзвратими загуби на видове и екосистеми. В някои случаи се наблюдава нарастване на екосистемата като резултат от

създаване на нови местообитания, влажни зони и увеличаване на възможностите за рибовъдство и отдых в резултат на нови завирявания.

Комисията откри, че в отделни язовири, изследвани от учени, е установено изпускане на всички парникови газове, така както се случва в естествените езера, свързани с въглерода, който се отделя при гниенето на растителността, втичаща се от водосбора. Размерът на такива емисии е много различен. Първоначалните данни от изследван случай на язовир за добив на хидроенергия в Бразилия показват, че общото ниво на тези емисии е значително, сравнено с емисиите от еквивалентни топлоелектрически централи.

В други изследвани язовири (повечето от тях на север) като цяло емисиите са значително по-ниски отколкото от алтернативните термоцентрали. Пълно сравнение би изисквало измервания на емисиите от естествените местообитания преди завиряването. Необходими са още изследвания на случаи, които да демонстрират възможностите на хидроенергията да компенсира климатичните промени.

Досегашните усилия за противопоставяне на влиянието на големите язовири върху екосистемите са довели до частичен успех поради липсата на загриженост към очакваните благоприятни или неблагоприятни влияния, лошото качество и несигурността на предвижданите промени, трудността на копирането на всички въздействия и само частичното изпълнение на мерки за смекчаване на тези въздействия. По специално:

- не е възможно да се смекчат много от влиянията на построените язовири върху земните екосистеми и биосферата, а перспективата за успех на усилията за “спасяване” на дивата природа е малка;
- използването на рибни проходи за облекчаване на миграцията на рибите има малък успех и като технология често не се съобразява със специфичните страни на видовете;
- добър резултат при смекчаване на въздействието се получава в резултат на добра информационна база, ранно коопериране между еколози, групи за проектиране на язовири и засегнати хора, редовен мониторинг и от обратната връзка за ефективността на тези мерки;
- изискванията за екологичния минимум (което изключва наводнения) все повече се използват за редуциране на въздействието от промените на режима на речния отток и водните екосистеми, на заливаемите тераси и на бреговете екосистеми в долното течение.

При ограничения успех на традиционните мерки за смекчаване на въздействието сега се прилага повишено внимание посредством законодателството, за да се избегне или минимизира екологичното въздействие, което се постига в специфични части встрани от реката или басейните в тяхното естествено състояние, както и чрез избор на алтернативни обекти, местоположения и проекти. В допълнение, правителствата са експериментирали с “компенсационен” подход, който възстановява загубата на екосистеми и биологично разнообразие, причинени от голям язовир, чрез инвестиране в съхранението и възстановяването и чрез защита на други засегнати страни на равностойни екологични ценности.

Накрая, в много от индустриалните страни и по-специално в САЩ възстановяването на екосистемата се изпълнява понастоящем чрез изваждането от употреба на малки и големи язовири.

7. ХОРАТА И ГОЛЕМИТЕ ЯЗОВИРИ

От гледна точка на социалното въздействие на язовирите Комисията откри, че негативните ефекти често нито са били адекватно оценявани нито ликвидирани. Разнообразието на тези въздействия е съществено, включително върху живота - средствата за прехрана и здравето на населението в общините, които са зависими от речната околна среда:

- Около 40-80 милиона души в света физически са изселени заради язовири.
- Милиони хора, живеещи в долното течение под язовирите, също са понесли сериозни щети върху техните средства за препитание, поради което бъдещата продуктивност на техните ресурси е изложена на риск.
- Много от изселените не са признати за такива и затова не са компенсирани или отново заселени.
- На онези, които отново са заселени, рядко са възстановени средствата за препитание, тъй като заселническите програми са се фокусирали изключително върху физическото преместване, а не върху икономическото и социалното развитие на изселените.
- По-големите по размери площи на разселените водят до по-малка вероятност от възстановяване на средствата за прехрана на засегнатите общини.
- Даже през 90-те години въздействието върху средствата за прехрана в долното течение в много случаи не беше адекватно адресирано и оценено в планираните за проектиране големи язовири.

В заключение, **Основните познания** демонстрират липса на отговорност и капацитет за справяне с изселването. Освен това, **Основните познания** доказват, че големите язовири също имат значителен отрицателен ефект върху културното наследство на местните общини, което се изразява в загуба на културни ценности, монументи и обекти на археологията, потапяне и намаляване на оставащите растения и животни.

Основните познания отбелязват, че бедните и уязвими групи и бъдещите поколения вероятно ще понесат и платят непропорционално социалната и за околната среда цена при строителството на голям язовир, без справедливо да участват в разпределението на икономическите блага:

- Туземните и родовите племена и уязвимите етнически малцинства, засегнати от язовира понасят негативните въздействия върху прехраната, културата и духовното си съществуване.
- Засегнатото население, живеещо близо до язовирите, а така също преселените хора и населението от долното течение, често се изправят пред неблагоприятни за здравето и прехраната си последствия от промените в околната среда и от социалния разрыв.
- Между засегнатите общини половото съотношение се променя, като по често се раждат жени, на които се налага да споделят социалната цена на диспропорцията и които често са дискриминирани при разпределяне на облагите.

Където съществуват такива несправедливости в разпределението на разходите и на ползите, **Световният преглед** отбелязва, че подходът на “балансов отчет” на прибавяне на цени и блага става все по неприемлив по отношение на справедливостта и е лошо средство при избиране на “най-добрия” проект. В някои случаи истинската икономическа изгода от големия язовир остава неуловима, тъй като цената на

последствията за околната среда и социалните такива е незадоволително обяснена в икономическите условия.

Изхождайки от неуспеха да се оценят адекватно тези въздействия и да се изпълнят отговорностите, които са били поети за намаляване страданията на милиони хора, опозицията към язовирите в засегнатите общини навсякъде по света се засили. Нововъведените модели на обещетяване и разпределяне на благата от обектите дават надежда, че несправедливостите от миналото могат да бъдат поправени и бъдещите такива избегнати.

8. ТЕНДЕНЦИИ ЗА РАЗВИТИЕ НА ВОДНИТЕ И ЕНЕРГИЙНИ РЕСУРСИ

Световният преглед разгледа както днешните възможности за посрещане на потребностите от енергия, вода и храна, така и пречките и условията, определящи избора или одобрението на дадена алтернатива. Сега съществуват много тенденции, включително управлението “вземам страна на исканията” (УВСИ), способността за запасяване и нови възможности за снабдяване. Те всички могат да подобрят или разширят водните и енергийни услуги и да посрещнат от край до край потребностите като резултат от развитието на всички области на обществото. Най-общото разглеждане на възможностите, а не като отделни детайли, предлага следните решения и поуки:

- Възможностите на управлението “вземам страна на исканията” включват намаляване на консумацията и рециклиране, технологични и политически възможности, които подпомагат производителността на водата и енергията от позицията на крайния ползвател. УВСИ има значителен неизползван универсален потенциал и осигурява възможност да се намали енергийния и воден недостиг, а така също постига и други предимства като намаляване на емисиите от парниковите газове.
- Подобряването на системата на управление може да отложи нуждата от нови източници за снабдяване чрез повишаване на запасите и способността за пренасяне. Ненужни загуби на енергия и вода от системите могат да бъдат избегнати като се подобри поддържането на водата и се повиши контрола върху разпространителните и разпределителните технологии в енергийния сектор.
- Управлението на речния басейн чрез растителни и структурни мерки предлага възможност за всички сектори да намалят утаяването в язовирите и каналите и да управляват в подходящо време пика на сезонния и годишен отток в количествено отношение, а така също и подпочвеното запасяване.
- Разкрити са много възможности за снабдяване, включително преработване, събиране на дъждовна вода и вятърна енергия, които са подходящи на местно ниво за околната среда, икономически приложими и приемливи за обществеността.

Възможностите на различните тенденции да решат настоящите и бъдещи потребности или да заменят конвенционалното снабдяване зависят от специфичния контекст, но като цяло те предлагат значителен потенциал - индивидуален и колективен.

9. ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЯ, ПЛАНИРАНЕ И СЪГЛАСИЕ

Изборът за построяване на големи язовири често става център на интереси на политици, доминиращи и централизирани държавни агенции, международни финансови агенции и на индустрията, заинтересована от строителството на язовири. Включването на гражданското общество в дебата е вариало в зависимост от степента на отвореност на политическия диалог в страната. *Основните познания* на СКЯ

разкриват тоталния провал засегнатите хора да бъдат привлечени като партньори в процеса на планиране на язовирите.

Външното участие в изграждането на язовири в развиващите се страни се е оценявало на по-малко от 15% от общо вложените пари. Все пак фондовете са осигурявали повече от 4 милиарда долара за година по време на строителния пик през периода 1975-1984 г., изиграли важна роля за финансирането на големи язовири в страните, където строителство им е ограничено. Тези страни често са били обект на конфликти между интересите от една страна на правителствата, донорите и индустрията (включена в задграничните програми за съдействие) и от друга страна от използването на резултатите от развитието от местните хора (в частност бедните). В по-малка степен това финансово съдействие е подпомогнало по-големите страни (Китай, Индия и Бразилия), които са имали програми за финансиране строителството на голям брой язовири.

В общи речни басейни липсата на споразумения за използване на водата е повод за повишена загриженост и причина за обтегнати отношения поради нарастване на исканията на едната страна за едностранни решения при построяването на голям язовир и промени на водния отток в басейна със значителни последствия за другата страна.

Оценката на планирането и периодът на проектиране на големите язовири разкриха серия от ограничения, рискове и пропуски в начините, по които тези съоръжения са били планирани, приведени в действие и оценени:

- Процесът на планиране на големите язовири нито е бил прозрачен, нито отворен. Не е било осигурявано участие на засегнатите хора в този процес.
- Възможностите за оценка са били ограничени по отношение на обсега и са се придържали главно към техническите параметри и частичното прилагане на икономическия анализ на ефективността на вложените средства.
- Участието на засегнатите хора и предприемането на оценка на въздействието на язовирите върху околната среда и на социалните последици от тях често са се правели със закъснение и са били с ограничен обсег.
- Оскъдността на мониторинга и липсата на експлоатационна оценка на един вече построен голям язовир е спъвало натрупването на опит.
- Много страни още не са установили изпитателни периоди, които да изясняват отговорностите на собственика за постигане на крайната цел на язовира – неговата ефективна експлоатация.

Окончателният ефект от тези затруднения е, че веднъж предложен проектът за язовира се е приемал главно въз основа на техническите тестове и икономическата му приложимост, а привличането на вниманието на правителство, на външни финансови агенции или политически интереси често е базирано върху непълни оценки. Като резултат, много язовири не са построени на базата на всеобхватни преценки и изчисления на техническите, финансовите и икономическите критерии, подходящи за момента и още по-малко на социалните и за околната среда критерии, приложими в контекста на деня. Така много проекти не са постигнали приложимите стандарти в съответния контекст и това не е изненадващо, но всичко това е причина за загриженост.

Конфликтите за язовирите са произлизали също от неуспехите на защитниците на язовирите и на финансовите агенции при изпълнение на поетите от тях ангажименти, от несъблюдаването на изискванията на закона и на вътрешните правила. В някои случаи възможността за корупция, създадена от язовирите като голямомощабни инфраструктурни проекти, изопачава по-нататъшния процес на вземане на решения, планиране и изпълнение. Въпреки същественото усъвършенстване на политиката,

законовите изисквания и указанията за оценка, осъществявани през 90-те години, бизнесът често продължава да бъде управляван както обикновено, когато става въпрос за истинско планиране и вземане на решение. Нещо повече, в случаите когато нарастват съществените различия между защитниците и потенциално засегнатите, за да се променят плановете и решенията често трябва да се прибегва до законови и други действия извън нормалния процес на планиране. Регионалните консултации, проведени от Комисията, подчертаха, че минали конфликти са останали до голяма степен неразрешени по много причини, включително малък опит с жалбите и неизползване на дискусиите за достигане до решения.

Навсякъде в *Световния преглед* са представени съвременни примери и илюстрации на добри практики, които формират оптимизма на Комисията, че бариерите са преодолими и тези трудности не са неизбежни. Като средство за намаляване на негативното въздействие и на конфликтите тези примери показват, че има възможности наистина:

- да се повишава коефициента на полезно действие на съществуващите съоръжения;
- да се избягва и минимизира въздействието върху екосистемите;
- да се включва в действие многокритериен анализ на развитието на потребностите и възможностите;
- да се осигурява усъвършенстване на средствата за прехрана на засегнатите и преселени хора;
- да се решават минали несправедливости и засегнати от проекта хора да се облагодетелстват;
- да се провежда правилен мониторинг и периодичен преглед;
- да се разработват, прилагат и увеличават стимулите, санкциите и наличните механизми, особено в сферата на околната среда и на социалната дейност.

Препоръките на Комисията посочват начин, който може да подобри планирането, процеса на вземане на решения и споразумения и така да обобщи възможните варианти - независимо дали те са технологични, политически или институционални, че да осигурят икономическа ефективност, социална справедливост, устойчивост за околната среда и да удовлетворят бъдещите потребности от вода и енергия.

10. КАК МОЖЕМ ДА ПОСТИГНЕМ ДОБРИ РЕЗУЛТАТИ?

Дискусията около язовирите е дискусия относно голямото значение, цел и пътища за постигане на развитие. Успоредно с възможните избори на развитие, решенията за язовирите и техните алтернативи трябва да съответстват на широк кръг от нужди, очаквания, цели и опасения. Те са функция на обществения избор и на обществената политика. Необходим е широк консенсус по условията, които ще ръководят избора на развитие и критериите за нормите, управляващи процеса на преговорите и ще решават основните конфликти относно ефективността на язовирите и техните алтернативи.

За да се усъвършенстват резултатите в бъдеще, необходимо е предложените проекти за разработване на водните и енергийни ресурси да се разглеждат в много по-широка рамка – рамка, в която рефлексират знанията и разбиранията за ползите и вредите от големите язовири и алтернативите им за всички групи. Това означава, че ние трябва да обърнем внимание на нови мнения, перспективи и критерии в процеса на вземане на решения и да развием подход, който ще изгради консенсус за всички предложени решения, което ще доведе до фундаментални промени в начина на вземане на решения. Такъв процес трябва да стартира с ясното разбиране за споделената цена, целите и

задачите на развитие. Комисията групира в пет главни точки същността на ценностите, информиращи за разбирането ѝ по тези въпроси:

1. Справедливост .
2. Производителност.
3. Демократичност при вземане на решения.
4. Устойчивост.
5. Отговорност и отчетност.

Тези пет ценности са във фокуса на растящата загриженост, подкрепяна от доказателствата, представени в *Световния преглед*. Те също са част от международната рамка от норми, отразени в Декларацията за човешките права на ООН, която Комисията цитира като мощна рамка на международно приетите стандарти.

Значителна подкрепа съществува за правата, в частност за идеята основните човешки права да се приемат като фундаментална отправна точка във всякакви дебати за язовирите. Тази подкрепа стартира с одобряването на универсалните човешки права през 1948 г. и свързаните с това и одобрени по-късно споразумения, преминава през Декларацията за правото на развитие на Генералната асамблея на ООН през 1986 г. и достига до принципните споразумения, постигнати на Конференцията за околна среда и развитие през 1992 г. в Рио де Женејро. Имайки предвид значимостта на свързаните с правата въпроси, а така също величината на потенциалните рискове за всички засегнати групи хора и за природата, Комисията предлага подход, който предвижда “признаването” на правата и “оценката на риска” (в частност “права в риск”) да бъдат развити като средство за ръководене на бъдещото планиране и вземане на решения. Това ще осигури също така по-ефективна рамка за интегриране на икономическите, социалните и за околната среда измерения, за оценка на възможностите, планирането и фазите на проектите.

Изясняването на правата в контекста на предложените проекти е важна стъпка в идентификацията основателността на жалбите, а също така и на правата, които могат да бъдат засегнати от проекта или неговите алтернативи. Това е една основа за ефективно определяне на групите ползватели, които са официално упълномощени за участие в консултациите и евентуално в преговорите, в свързаните с проекта специфични споразумения и в разпределението на благата.

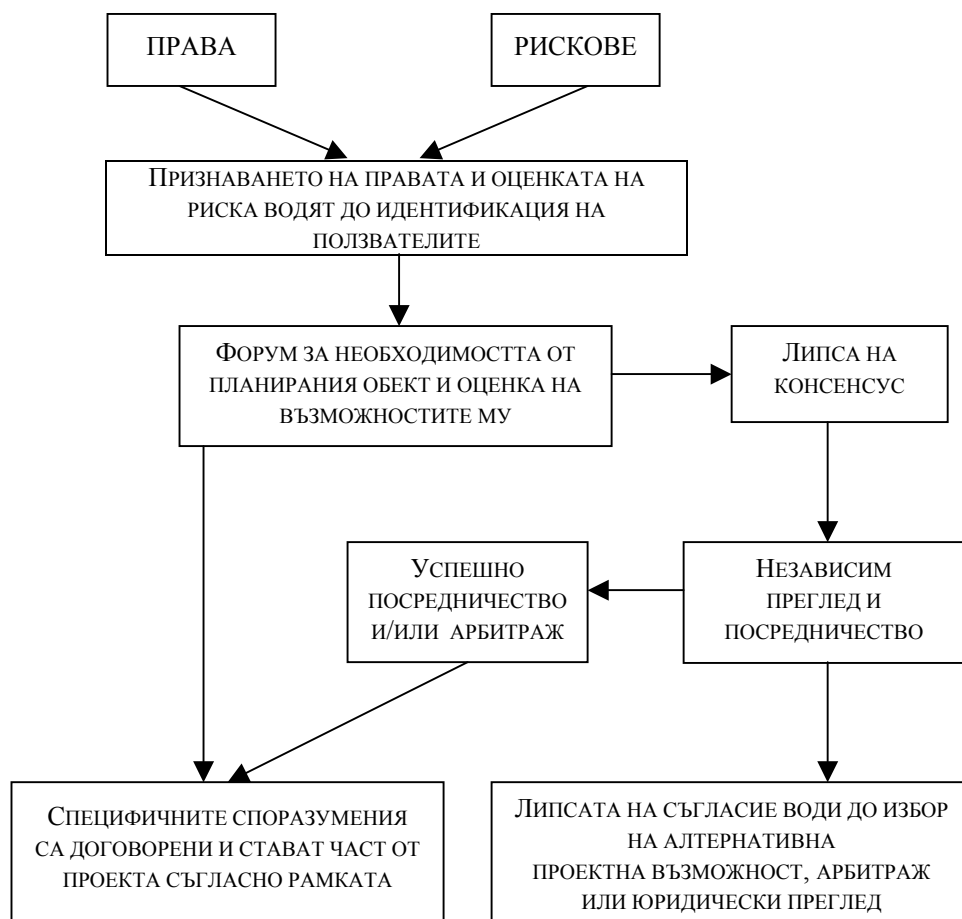
Отчитането на риска е важен аспект от разбирането, как и до каква степен проектът може да въздейства върху правата. Традиционната практика ограничава размера на риска за предприемача или корпоративния инвеститор в условията на капиталово инвестиране и очакваната възвръщаемост. Доброволно поемащите риска трябва да имат възможност да определят нивото и вида на риска, като по този начин го приемат и категорично дефинират неговите граници. *Световният преглед* показва обратното, че големи групи хора често са заблуждавани по отношение на нежелани от тях рискове, управлявани от други. Обикновено тези, които поемат нежеланите рискове имат малко участие или въобще нямат думата при формиране на цялостната политика за водите и енергията, в избора на отделния обект или проекта за него и изпълнението му. Рисковете рефлектират директно върху благосъстоянието, средствата за прехрана, качеството на живота, даже върху духовните възгледи и оцеляването на хората.

Отношението към рисковете не може да бъде сведено до статистически таблици или прилагане на математически формули. В крайна сметка, както в случаите за правата и пълномощията и рисковете трябва да бъдат идентифицирани и категорично изразени и адресирани. Това ще изисква знанията за риска да бъдат разпространени до по-широк кръг хора, а не само до правителствата или предприемачите, за да се включат в

дискусиите засегнатите от проекта хора, проблемите на околната среда и общественото благосъстояние.

Подходът за оценка на рисковете и зачитане на правата в периода на оценка на възможностите, на планирането и проектирането на обекта представлява ефективна рамка за установяване на това, кой има законово място на масата на преговорите и какви въпроси е необходимо да залегнат в дневния ред (виж. Фиг. 2). Това дава възможност процесът на вземане на решения, основан на резултатите от преговори, проведени по отворен и прозрачен маниер, да включва всички легитимни представители, ангажирани с проблема и по този начин да решава много от комплексните въпроси, свързани с водата, язовирите и развитието. Представянето на важните въпроси в по-ранни стадии при оценка на възможностите на проекта за дадения обект ще доведе до по-голяма яснота и легитимност на последващите стъпки при вземането на решение и при неговото изпълнение.

ФИГ.2: Постигането на споразумения чрез спазване на правата и оценка на рисковете - рамка за оценка на възможностите и планиране на обекта.



Като се има предвид изложената основа на петте съществени ценности и подходите към рисковете и човешките права, Комисията разви конструктивен и нов начин за достигане до решения под формата на седем стратегически приоритета и съответните принципи в политиката. Те са писани с условие предвижданите резултати да бъдат постигнати и

подкрепени от практическата насоченост на принципите и указанията, предвидени за одобрение, адаптация и употреба от всички участващи в дебата. Това е смяна на традиционния подход, фокусиран технологично отгоре-надолу, към подход, който застъпва значителни нововъведения в оценяването на възможностите, управлението на съществуващите язовири, спечелването на общественото одобрение и уреждането на разпределението на благата.

11. СТРАТЕГИЧЕСКИ ПРИОРИТЕТИ ПРИ ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЕ

11.1. СПЕЧЕЛВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕННОТО ОДОБРЕНИЕ

Общественото одобрение на ключовите решения е важно за справедливото и устойчиво развитие на водните и енергийни ресурси. То е резултат от признаването на правата, на риска и сигурността на всички групи засегнати хора, в частност туземното и племенното население, жените и другите уязвими групи.

Процесът на вземане на решение и използваните механизми трябва да дадат възможност на участниците от всички групи на населението да се информират, от което да произтече одобрението на ключовите решения. Там, където обектите засягат туземното и племенното население, такива процеси се управляват от тяхното традиционно разбиране за свобода и постигане на съгласие.

- Признаването на правата и оценката на рисковете е основа за идентификацията и включването на ползвателите в процеса на вземане на решения за развитието на водните и енергийни ресурси.
- Достъпът до информация, законовата и друга подкрепа са необходими за ползвателите, в частност за туземното, племенното население, жените и другите уязвими групи, за да са информирани при участието им в процеса на вземане на решения.
- Очевидно, общественото одобрение на ключовите решения се постига чрез преговорни споразумения в отворен и прозрачен процес с достатъчно доверие и с участието на информирани ползватели.
- Решенията за обектите, постигнати чрез официални и неофициални представителни групи хора, които засягат туземното и племенното население, са ръководени от тяхното по-раншно разбиране за свобода и съгласие.

11.2. ВСЕСТРАННА ОЦЕНКА НА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ

Алтернативи на язовирите съществуват често. Ясно определените задачи включват изследване на тези алтернативи и преценка на нуждите от вода, храна и енергия. Подходящият отговор за развитието е определен от обсега на вероятните възможности. Изборът е основан на обширна и демократична оценка на пълния кръг от политически, институционални и технически възможности.

В процеса на оценка аспектите на околната среда и социалната сфера имат същата значимост както икономическите и финансовите фактори. Процесът за оценка на възможностите продължава през всичките фази на планирането, проектните разработки и изпълнението.

- Нуждите и целите на развитието са ясно формулирани чрез един отворен и осигуряващ възможности за индивидуално участие процес, преди да бъдат определени и оценени възможностите за развитие на водните и енергийни ресурси.

- Подходите на планиране, които вземат предвид пълния обхват на целите на развитие, са насочени към оценка на цялата институционална политика на управлението и на техническите възможности преди решенията да продължат с някаква програма или проект.
- Социалните и на околната среда аспекти имат същата значимост както техническите, икономическите и финансовите фактори при оценяване на възможностите.
- Повишаването на ефективността и устойчивостта на съществуващите водни, напоителни и енергийни системи е определен приоритет в процеса на оценяване на възможностите.
- Ако язовирът е избран чрез такава всестранна оценка на възможностите, то социалните и за околната среда принципи са приложени в цялостния преглед и избор на възможности, в подробното планиране, проектиране, строителство и фази на изпълнение.

11.3. ИЗГРАДЕНИТЕ ЯЗОВИРИ - НАКЪДЕ?

Съществуващите възможности за оптимизиране на предимствата от много изградени вече язовири са насочени към очебийни социални въпроси и засилване на мерките за възстановяване и смекчаване на последствията от тях за околната среда.

Язовирите и контекста, в който те работят до момента, не са били обект на постоянно наблюдение. Предимствата и въздействията могат да бъдат трансформирани чрез промяна в приоритетите за използване на водата, промени в използването на терена в речния басейн, експлоатацията, технологичното развитие и промените в обществената политика, изразени в законодателството за околната среда, както и в наредбите, касаещи безопасността, икономиката и техниката.

Управлението и действащите практики трябва да бъдат адаптирани постоянно към променящите се условия на съществуване на обекта и да са насочени към очебийни социални въпроси.

- За вече изградените язовири е въведен процес на всестранна оценка, мониторинг и преглед на качеството, предимствата и въздействията на системата в дългосрочен план.
- Идентифицирани и изпълнени са *програми за възстановяване*, усъвършенстване и оптимизиране на предимствата от съществуващите големи язовири. Обмислянето на възможностите включва възстановяване, модернизация и техническо усъвършенстване на оборудването и съоръженията, оптимизиране действието на язовирите, въвеждане на неструктурни мерки, които да усъвършенстват снабдяването и обслужването.
- Спорните социални въпроси, свързани със съществуващите язовири, са определени и оценени, а подобряването на процесите и механизмите в засегнатите общини са средство за решаването им.
- Оценена е ефективността на мерките за смекчаване на съществуващите въздействия върху околната среда, а неочакваните са идентифицирани. Възможностите за смекчаване и възстановяване са признати, идентифицирани и въведени в действие.
- Всички големи язовири имат официални договори за експлоатация с определен разрешителен период. В случаите, където процесите на ново планиране и разрешение показват, че основни физически промени на съоръженията или изваждането им от употреба могат да бъдат изгодни се предприема цялостно

изследване за оценка на въздействието на тези язовири върху околната и социалната среда.

11.4. ОПАЗВАНЕ НА РЕКИТЕ И СРЕДСТВАТА ЗА ПРЕПИТАНИЕ

Реките, речният басейн и водните екосистеми са биологичните двигатели на планетата. Те са основата за живот и прехрана на местните общини. Язовирите трансформират пейзажа и създават рискове от невъзстановими въздействия. Осмислянето, защитата и възстановяването на екосистемите в речния басейн е важно и благоприятства справедливото човешко развитие и богатството на всички животински видове.

Оценката на възможностите и вземането на решения са свързани с приоритетите за развитие на реката за избягване на въздействието, последвано от минимизиране и смекчаване на влиянието върху целостта на речната система.

Решаването на тази най-важна задача се постига чрез избор на добър проект и подходящо място за обекта. Осигуряването на най-подходящия за околната среда речен отток подпомага поддържането на екосистемите в долното течение и живота в общините, които са зависими от него.

- Преди да се вземат решения за възможностите за развитие се изисква да се разработи широко прието схващане за функциите на екосистемата, за нейната ценност и необходимост и за това, как средствата за препитание на местното население зависят и се влияят от нея.
- Схващанията за ценността на екосистемата, за социалните и здравни въпроси са неразделна част от решенията за обекта и развитието на речния басейн, а избягването на въздействието е главен приоритет в съответствие с предохранителния подход.
- Националната политика е насочена към избор на реки, които поддържат ценни и добре функциониращи екосистеми в тяхната естествена среда. Когато се разглеждат алтернативни места за язовири на неразработени реки, приоритетът при избор на място се дава на притоците.
- Възможните проекти се избират така, че да се избегнат значителните въздействия върху заплашените и изложени на опасност видове. Когато въздействията не могат да бъдат избегнати, трябва да се предприемат осъществими компенсационни мерки, които ще доведат до положителни резултати за видовете в региона.
- Големите язовири са проектирани, видоизменени и действат така, че да обезпечават достатъчно голям за околната среда отток, който е в състояние да поддържа интегритета на екосистемите в долното течение и прехраната на местното население.

11.5. ПРИЗНАВАНЕ НА ДАДЕНИТЕ ПРАВА И РАЗПРЕДЕЛЯНЕ НА БЛАГАТА

Резултатът от провеждането на преговори с неблагоприятно засегнатите хора е постигане на съвместно споразумение и влизане в сила на законови облекчения и постановления за развитие. Тези постановления признават дадените права като усъвършенстват средствата за прехрана и качеството на живота, а засегнатите хора се облагодетелстват от проекта.

Успешното смекчаване на въздействието, изселването и развитието са фундаментални задължения и отговорности на държавата и на предприемачите. Те носят отговорността да удовлетворят нуждите на всички засегнати хора и да осигурят средства за прехрана на изселените.

Отговорността на ангажираните страни за изселването и осигуряването на провизии се гарантира чрез законови средства и договори на национално и международно ниво.

- Признаването на правата и оценката на рисковете е основа за идентификация и изключване на неблагоприятните ефекти върху ползвателите в съвместните преговори за смекчаване, изселване и вземане на решения, свързани с развитието.
- Оценката на въздействието включва всички хора, живеещи около язовира (по течението и водосборния басейн), чиято собственост, средства за препитание и нематериални ресурси са засегнати. Това също включва и тези, които са засегнати от свързаните с язовира инфраструктури (канални, провеждащи тръбопроводи) и разрешаването на въпросите, свързани с изселването на хората.
- В общото официално споразумение участват всички засегнати от неприятните въздействия хора за съгласуване на законовите средства за смекчаване на въздействието, изселването и усъвършенстването на правата.
- Хората, които са засегнати от неблагоприятното въздействие са първи сред облагодетелстваните от проекта. Общото споразумение и механизмите за законова защита на разпределените блага са обект на преговори, за да се осигури изпълнението им.

11.6. ПОСТИГАНЕ НА СЪГЛАСИЕ

Осигуряването на обществено доверие и сигурност изискват правителствата, предприемачите, законодателите и управляващите да решат задълженията, свързани с процесите на планиране, изпълнение и експлоатация на язовирите. Съответствие с приложимите закони, с критериите и указанията и специфичните за обекта преговорни споразумения е осигурено във всички критични фази на неговото планиране и изпълнение.

Социалните, на околната среда и техническите мерки изискват поредица от общи подсилващи стимули и механизми. Те ще трябва да представляват подходяща смесца от законови и незаконови мерки с включени в тях стимули и санкции.

Законовата рамка и рамката за постигане на съгласие използват стимули и санкции за осигуряване на ефикасност, а където е необходимо и гъвкавост, за да се приспособят към изменените условия.

- Ясна, последователна и обща мрежа от критерии и указания за осигуряване на съгласие е възприета от спонсориращите, договарящите се и финансиращите институции, а съгласието е резултат от независим и прозрачен преглед.
- План за съгласие се изготвя за всеки обект, който описва как съгласието ще бъде постигнато в съответствие с критериите, указанията и специфичните споразумения по конкретните за обекта технически, социални и за околната среда задължения.
- Обществеността и частните финансови институции са разработили стимули на базата на критерии и указания за награждаване на хората, предлагащи обекта.
- Цената на механизмите за постигане на съгласие, съответните институционални възможности и тяхното ефективно приложение са предвидени в бюджета на обекта.
- Практиките на корупция се избягват чрез подобряване на законодателството, добре обмислени договори и чрез други инструменти.

11.7. ОБЩОТО ПОЛЗВАНЕ НА РЕКИТЕ ЗА МИР, РАЗВИТИЕ И СИГУРНОСТ

Акумулирането и отклонението на водите на трансграничните реки е било причина за обтягане на отношенията между страните и вътре в тях. Отклоняването на водата за язовирите е специфична намеса, която изисква конструктивно коопериране. Логически използването и управлението на водните ресурси става все повече обект на споразумения между страните в защита на общите им интереси за регионално коопериране и мирно съжителство. То води към промяна на фокуса - от тесен подход при пренасочване на ограничените ресурси към разпределяне на реките и свързаните с тях предимства в държавите, които новаторски са определили целта и въпросите за дискусия. Външните финансови агенции подкрепят принципите на честни преговори между държавите, през които преминават реките.

- Националните политики по водите осигуряват специфична база за постигане на споразумения в басейните на общите реки. Споразуменията се договарят на основата на почтеност между страните, през които преминават реките. Те са базирани на принципите за справедливо и разумно използване без значителни увреждания, предварителна информация и съобразяване със стратегическите приоритети на Комисията.
- Засегнатите страни отиват по-нататък, възприемайки водата като ограничен продукт и използват подход за справедливо разпределяне не на водата, а на предимствата, които произтичат от нея. Преговорите за постигане на съгласие включват предимствата извън речния басейн и други аспекти на общия интерес.
- Язовири на общи реки не се строят в случаи, където те се отхвърлят от засегнатите страни и независима група от експерти. Трудните диспути между страните се решават чрез различни средства, включително и последната инстанция - Международния съд.
- Необходимото законово осигуряване за развитие на обектите и общите реки между административните единици в страните е направено на национално и местно ниво, за да се осъществят стратегическите приоритети на Комисията, а именно *“спечелване на общественото одобрение”*, *“признаване на дадените права”* и *“поддържане на реките и средствата за прехрана”*.
- Където държавна агенция подпомага строителството на язовир на обща река в противоречие с принципите за честни преговори между заинтересованите страни, външните финансови институции изтеглят своята подкрепа за проекти и програми, които тази агенция подпомага.

12. НОВ ФОКУС ПРИ ПЛАНИРАНЕТО И ВЗЕМАНЕТО НА РЕШЕНИЯ

Стратегическите приоритети, препоръчвани от Комисията вървят успоредно с рамката, очертана от съществуващата политика и от законите на местно, национално и международно ниво. Новият фокус при планирането и управлението на водния и енергиен сектор изисква превръщането на тези приоритети и залегналите в основата им принципи в реалност. Това може да бъде постигнато чрез фокусиране върху ключовите фази при вземане на решения, които въздействат върху крайните резултати и където съответствието със законовите изисквания може да бъде проверено. Комисията е идентифицирала пет критични точки на решението, когато енергийните и водни възможности са предмет на обсъждане. Първите две се отнасят до планирането и водят до дискусия по предпочитания план за развитие:

1. преценка на потребностите - обосновка на необходимостта от водните и енергийни услуги;

2. избор на алтернативи - идентифициране на предпочетения план за развитие измежду пълния обхват от възможности.

Където язовирът е резултат от този процес като предпочитана алтернатива за развитие, следващите три критични точки са:

1. подготовка за обекта – проверка на постигнатото съгласие преди предлагане на договора за строителство;
2. изпълнение на обекта – потвърждаване на съгласието преди възлагане;
3. експлоатация на обекта – адаптиране към променящите се контексти.

Всяка от петте точки на решението представя насока, която управлява поведението на бъдещия курс и прехвърлянето на ресурси. Те са точки, които министерствата и държавните агенции е необходимо да съгласуват с предишните процеси преди даването на зелена линия и преди да се премине към следващата фаза. Те не са изчерпателни и във всяка фаза трябва да бъдат взети много други решения и да бъдат постигнати допълнителни съгласия. Петте фази и свързаните с тях точки на решението е необходимо да бъдат разглеждани в общия контекст на планиране в отделните страни. Комисията също отбелязва, че даже когато тези точки са били изпълнени, има някои стъпки, които трябва да се предприемат, за да се усъвършенстват резултатите.

13. ЯЗОВИРИ ПРЕД ЗАВЪРШВАНЕ

Днес съществуват много проекти за язовири, които са на различни етапи от своето планиране и разработка. Никога не е късно да се усъвършенстват резултатите от проектите – дори за големите по мащаб и сфера на действие. *Язовири и развитие* призовава за отворен и демократичен преглед на всички съществуващи и планирани проекти, за да се провери необходимостта от промени в съответствие със стратегическите приоритети и принципите в политиката на СКЯ . Въобще, управляващите, предприемачите и съответните финансови агенции трябва да обезпечат преглед който:

- използва анализи на ползвателите, основани на признатите права и оценка на риска, за да установи заинтересованите лица, които са консултирани по всички засягащи ги въпроси;
- дава възможност на уязвимите и засегнати групи ползватели да вземат участие по един цивилизован начин;
- включва разпределителни анализи, за да се установи, кой споделя разноските и ползите от проекта;
- разработва съгласувани мерки за смекчаване на последствията от изселването, за да се подобрят възможностите за развитие и за разпределяне на ползите между изселените и неблагоприятно засегнатите хора;
- премахва чрез промяна в проекта някои неблагоприятни и невъзвратими въздействия върху екосистемите;
- осигурява необходимия за околната среда отток и смекчава или компенсира някои неизбежни въздействия върху екосистемите;
- предвижда средства и въвежда механизми за постигане на съгласие.

Този процес на преглед включва допълнителни изследвания и проверки, преуреждане на договорите и утвърждаване на *План за съгласие*. Допълнителните финансови разходи ще бъдат компенсирани от по-ниски разходи като цяло за експлоатиращите,

правителството и обществото като следствие от отстранените негативни резултати и конфликти.

В миналото аспектите на съгласие в областта на социалната сфера, на околната среда и на управлението бяха подценявани в процеса на вземане на решения. В този смисъл Комисията разработи критерии и 26 ръководни принципа, допълващи съществена част от знанията за добрите практики, добави оценка на сегашните национални и интернационални принципи, включително на техническия, икономическия и финансовия им аспект. Разглеждани в съгласие със съществуващите инструменти, подпомагащи решенията, критериите и принципите на Комисията осигуряват нова насока за уместно и устойчиво развитие.

Въвеждането на тези промени ще изисква:

- съставители на планове, които да идентифицират заинтересованите посредством процес, който признава правата им и оценява рисковете;
- държавата да инвестира повече в по-ранните фази, за да определи неподходящите проекти и да спомогне за интеграцията на секторите в контекста на речният басейн;
- консултанти и агенции да осигурят резултати от приложените проучвания, които са социално приемливи и допустими за околната среда;
- всички участници да спомогат за отворено и отговорно участие по време на планирането и изпълнението, което ще доведе до успешен резултат от преговорите;
- предприемачите да поемат отговорност чрез договор за ефективно смекчаване на социалните и върху околната среда въздействия;
- независими рецензенти да подпомагат споразумението;
- собствениците на язовири да прилагат уроците от предишния си опит чрез постоянен мониторинг и адаптиране към променящите се нужди и контексти.

Комисията предлага своите критерии и принципи, за да помогне на държавите, предприемачите и собствениците от засегнатите общини и на гражданското общество като цяло да посрещнат възникналите обществени очаквания, когато се срещат с комплексните въпроси, свързани с проектите за язовири. Това ще благоприятства постигането на компетентни и подходящи решения и повишаването на общественото одобрение на резултатите.

14. КАКВО СЛЕДВА?

Язовири и развитие е резултат на повече от двегодишно интензивно проучване и обсъждане на стотици експерти от всички страни, участващи в дебатите за язовирите като представители на *СКЯ* и *СКЯ Група на заинтересованите*. То съдържа всички важни решения, произтичащи от тази работа и изразява всичко онова, което представителите на Комисията смятат, че е важно да се представи на правителствата, частния сектор, обществото, международните организации и засегнатите хора - цялостния спектър от участници в дебатите за язовирите.

Насоките са ясни, но това е едната страна на въпроса, която трябва да се има предвид. Другата е разчупване на границите на традиционното мислене и поглед към обичайните въпроси от различни перспективи. Това трябваше да направи *Комисията* и да установи, какво наистина е възможно. Подобни градивни процеси са принцип в действията на много от поддържащите на язовирите, които активно участваха в дейността на *СКЯ*.

Време е да пренесем спорът у дома. Дискусията около язовирите по подходящ начин е била пренесена на международната сцена. Разрастването на тази дискусия ще позволи фундаменталните решения около избора на развитие за водата и енергията да се вземат на най-подходящото ниво – ниво, където гласът на големите международни участници и техните интереси няма да заглушат гласа на онези, които директно са засегнати от решенията. За да има резултат от дискусията, всички участници трябва да поемат ангажменти извън рамките на тяхната компетентност. Комисията препоръчва докладът да бъде използван като отправна точка и преоценка на това, каква процедура може да бъде използвана за провеждане на дискусиите, дебатите, вътрешните прегледи и оценки и как те могат да се развиват, за да отговорят на променените реалности.

Яовири и развитие предлага няколко встъпителни точки, подпомагащи организациите да определят стъпките, които те следва да предприемат в отговор на доклада. Комисията очаква, че всички заинтересовани страни ще:

- прегледат внимателно и активно ще разпространяват доклада;
- публикуват обществените позиции в подкрепа на приетите подходи;
- прегледат строящите се язовири и ще вземат предвид критериите на СКЯ и указанията ѝ;
- подкрепят инвестициите за създаване на потенциал за оценяване на избора и усъвършенстване на решенията (специално в развиващите се страни).

Специфични препоръки са направени за правителства и съответните министерства, граждански групи, частния сектор, двустранни помощни агенции, международни банки за развитие, международни организации, академични и научноизследователски групи. (Виж Бокс 3). Поемането на задължения посредством тези встъпителни точки ще инициира постоянни промени в прилагането на принципите, критериите и указанията от доклада.

БОКС 3. ИЗБРАНИ ПРЕПОРЪКИ ЗА КЛЮЧОВИТЕ ПОЛЗВАТЕЛИ – УЧАСТНИЦИ В ДЕБАТИТЕ ЗА ЯЗОВИРИТЕ.

Националните правителства могат:

- да изискат преглед на съществуващите процедури и правила, отнасящи се до големи язовирни проекти;
- да въведат практиката разрешителните за всички язовири да са с ограничено времетраене;
- да създадът независима комисия от заинтересовани ползватели, които да се занимават с нерешени стари последици от язовирите.

Обществените граждански групи могат:

- да контролират споразуменията в съответствие с договорите и да помагат на всички огорчени групи да търсят решение на разногласията или възможности за подкрепа;
- активно да участват в идентифицирането на групите заинтересовани ползватели на язовирни проекти като използват подхода за признаване на правата и съобразяване с рисковете.

Засегнатите обществени организации могат:

- да определят нерешените социални и върху околната среда въздействия и да убедят съответните власти да предприемат ефективни стъпки като ги адресират;
- да развиват подкрепящи мрежи и партньорства и да засилват техническия и законов капацитет за нуждите и възможностите на процеса на оценка.

Професионалните сдружения могат:

- да развиват разрешителните процеси съгласно принципите на СКЯ;
- да разширяват националните и международни бази данни, например *ICOLD Световен регистър на язовири* да включва параметрите на социалната сфера и тези на околната среда.

Частният сектор може:

- да развива и приема доброволни кодекси на поведение, системи за управление и разрешителни процедури за осигуряване на възможно най-добро съответствие с принципите на Комисията, включващи например стандартите ISO 14001 чрез системата за управление;
- да спазва клаузите на антикорупционната конвенция на Организацията за икономическо развитие и сътрудничество;
- да приема почтени договори за всички споразумения и придобивки.

Двустранните помощни агенции и международните банки за развитие могат:

- да гарантират, че възможностите за финансиране на който и да е язовир са одобрени въз основа на споразумение, което взема предвид алтернативите и се съобразява с принципите на СКЯ;
- да ускорят промяната, основана на набиране на средства за секторни проекти, специално за повишаване на финансовата и техническата помощ за ефективни, прозрачни и демократично оценени нужди и възможности за финансиране на не строителни алтернативи;
- да прегледат папката с обектите, за да идентифицират язовирът, който може да има неразкрити в миналото проблеми и да посочи нерешените въпроси.

Доверието изисква различните сектори и участници да се консолидират и да им се даде възможност да работят заедно. Ранните и решителни действия за справяне с въпроси, възникнали в миналото, ще съпътстват дългия път на изграждане на доверие в бъдещето. Също така ще уверят държавите, които са в ранен стадий на икономическо развитие, че изборът на язовира като възможност не е предрешен, преди да са проучени възможностите на техните водни и енергийни ресурси в контекста на процеса им на развитие.

Опитът на Комисията показва, че общ език може да бъде намерен без компроментиране на индивидуалните ценности или без загубване смисъла на целта. Но това също така показва, че всички заинтересовани групи трябва да влязат в процеса добросъвестно, ако искат да решат въпросите за развитието на водните и енергийните ресурси.

Това е процес с много наследници и неясен арбитър. Ние трябва да вървим напред заедно или ще загубим.

Разбира се, в бъдеще ще има и разногласия по тези въпроси. Динамичните дебати често водят до по-добри резултати. Комисията все още вярва, че бизнесът не винаги е осъществима стратегия. Докладът завършва с призив за действие и предизвикателство към всички читатели:

“Ние проведохме първия обширен световен преглед на характеристиките на язовирите и техния принос за развитие. Ние сме направили това чрез процес, който обхваща всички важни участници в дебатите. И ние вярваме, че ще променим центъра на тежестта на дебатите за язовирите, като го фокусираме върху оценката на възможностите и демократичния подход за вземане на решенията. Предполагаме, че подходът който предлагаме, за признаване на правата и избягване на риска, ще повиши значимостта на социалната и околната среда при язовирите до мащабите на икономиката.”