



12.1.2024

ВЫВОДЫ И КЛЮЧЕВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Глобальное рабочее совещание «Совместное управление поверхностными и подземными водами: от национального до трансграничного уровня» (16–17 октября 2023 года, Женева и онлайн)

Глобальное рабочее совещание по вопросам совместного управления поверхностными и подземными водами,¹ в котором приняло участие более 200 человек (очно и онлайн), послужило площадкой для обмена мнениями о важности, необходимости и выгодах совместного управления водными ресурсами и практического изучения опыта совместного управления водными ресурсами в национальном и трансграничном контекстах. Ниже приводятся основные результаты обсуждений, которые сформулированы в сотрудничестве с партнерами и согласованы с участниками:

А. Углубление понимания и повышение уровня осведомленности о выгодах совместного управления водными ресурсами, в частности с точки зрения адаптации к изменению климата

Совместное управление водными ресурсами может принести **многочисленные выгоды**, включая, помимо прочего, оптимизацию доступных для использования ресурсов, снижение риска нехватки воды, повышение устойчивости водных ресурсов и укрепление водной безопасности. Совместное управление водными ресурсами может способствовать достижению

¹ Документы и презентации совещания доступны по адресу: <https://unece.org/environmental-policy/events/global-workshop-conjunctive-management-surface-water-and-groundwater>.

ЦУР, обеспечивая увеличение экологических, экономических и социальных выгод. Кроме того, совместное управление водными ресурсами может снизить вероятность возникновения конфликтов, связанных с водными ресурсами, на различных уровнях.

Совместное управление водными ресурсами следует рассматривать как важный инструмент **адаптации к изменению климата**, поскольку оно поддерживает комплексное управление водными ресурсами (КУВР), позволяет более рационально использовать имеющиеся водные ресурсы, в том числе за счет более тщательного учета природного круговорота воды, и способствует повышению роли воды в экономике замкнутого цикла. Хотя водоносные горизонты являются природным ресурсом, который можно использовать для адаптации к изменению климата, для обеспечения надежности ресурсов в условиях изменения климата и растущего спроса на воду необходимо стратегическое переосмысление при наращивании инвестиций в совместное использование в сочетании с совершенствованием комплексного управления запасами воды, в том числе с помощью решений на основе водоносных горизонтов, таких как управляемая подпитка водоносных горизонтов и другие технологии.

По-прежнему необходимо обеспечить более глубокое понимание и повысить **уровень осведомленности** лиц, ответственных за разработку политики и принятие решений, **о выгодах** совместного управления водными ресурсами. Учитывая нарастание нехватки воды и нагрузки на водные ресурсы, необходимо активизировать применение адаптированных методов совместного управления водными ресурсами и взаимодействие с лицами, принимающими решения, с тем чтобы они могли создать необходимые основы, одобрить и профинансировать внедрение таких подходов. В этой связи важно воспользоваться динамикой, заданной в результате проведения [Водной конференции ООН–2023](#) (Нью-Йорк, 22–24 марта 2023 года), Саммита по подземным водам Механизма «ООН-Водные ресурсы» (Париж, 7–8 декабря 2022 года) и подготовки в последнее время докладов Межправительственной группы экспертов по изменению климата ([Обобщенный доклад об изменении климата AR6 за 2023 год](#)) и Всемирной метеорологической организации ([Состояние глобальных водных ресурсов 2022](#)), а также доклада Организации Объединенных Наций о развитии мировых водных ресурсов 2022 года «[Подземные воды: сделать невидимое видимым](#)». Крайне важно обеспечить, чтобы основы круговорота воды заняли центральное место в обсуждениях на [Саммите будущего](#) (22–23 сентября 2024 года).

В. Переход от спонтанного к плановому совместному управлению водными ресурсами

Управление поверхностными водами и управление подземными водами исторически рассматривались с разных точек зрения. В большинстве случаев совместное водопользование носит спонтанный или внеплановый характер, а комплексное управление этими двумя ресурсами ограничено. **Переход от спонтанного к плановому совместному использованию и управлению следует поддерживать** путем создания способствующей этому нормативно-правовой базы. Это обеспечит взаимодополняющее и устойчивое использование ресурсов поверхностных вод и водоносных горизонтов и получение суммарных экономических, социальных и экологических выгод.

С. Создание предпосылок для совместного управления водными ресурсами

Во избежание пагубного физического воздействия на систему и компоненты ресурсов и для предотвращения возможных конфликтов между пользователями для совместного управления подземными и поверхностными водами требуются понимание и знание функционирования водной системы вне зависимости от наличия гидравлической связи между этими двумя компонентами. Научные данные о каждом из компонентов позволяют количественно оценить ресурсы, а ключевой предпосылкой для совместного управления является использование **наземных контрольных данных**, собранных и тщательно проанализированных до внедрения такого управления. Широко доступны различные технические инструменты для содействия сбору данных и фактического перехода к совместному управлению водными ресурсами. После

сбора данных и осуществления мониторинга следует проводить работу по анализу данных и информационному взаимодействию в поддержку процесса выработки политики.

Очевидной предпосылкой для совместного управления водными ресурсами и применения соответствующих методов является наличие **более точного описания характеристик водоносных горизонтов, подземных вод** и их потоков, полученного в результате специальной оценки, в частности оценки взаимодействия систем подземных вод с поверхностными водами и зависимыми от подземных вод экосистемами. Эти усилия требуют инвестиций в оценку водоносных горизонтов и подземных вод путем сбора данных, мониторинга и моделирования. Меры, мероприятия и методы совместного управления водными ресурсами часто мало изучены и редко применяются в полной мере при отсутствии инвестиций, особенно в связи с тем, что они связаны с подземными водами.

Для расширения базы знаний необходимо принять **политику открытых данных**, с тем чтобы данные о поверхностных водах, подземных водах, метеорологические и другие данные были доступны пользователям и тем, кто должен осуществлять комплексное управление водными ресурсами.

Знания местного населения и, следовательно, участие местных пользователей имеют ключевое значение в поддержке совместного управления. Взаимодействие с местным населением и договоренности между местными сообществами могут дать действенные результаты в области сотрудничества.

Кроме того, для совместного управления требуются наличие подкрепляющей его **нормативно-правовой базы и механизмов обеспечения соблюдения на национальном уровне**, а также последовательность политики и координация для обеспечения сбалансированного использования поверхностных и подземных вод, что также позволяет поддерживать обязательства и действия по применению совместного управления в трансграничном контексте. Необходимо оперативно решить проблему отсутствия нормативно-правовой базы, опираясь на имеющуюся передовую практику.

Еще одной предпосылкой для внедрения совместного управления водными ресурсами является наличие достаточного **потенциала** учреждений. Требуется наличие подготовленных и опытных гидрогеологов, гидрологов, инженеров, социологов и экономистов, а также эффективных механизмов координации и сотрудничества, особенно в тех случаях, когда управление поверхностными и подземными водами традиционно осуществлялось разными органами власти. Важно, чтобы организационная структура продолжала действовать и после завершения отдельных проектов.

Существуют различные инструменты для расширения знаний, наращивания потенциала учреждений и должностных лиц и поддержки обмена опытом, такие как [Центр совместного управления IW:LEARN ГЭФ](#), [карта трансграничных водоносных горизонтов мира МЦОРПВ](#) и другие. В частности, необходимо сформировать потенциал по использованию изотопных трасеров и моделей потока подземных вод для содействия использованию интегрированного моделирования водного баланса с открытым исходным кодом.

Для внедрения совместного управления требуются **финансирование и инвестиции**, в частности для определения, установления границ, мониторинга и развития соответствующей инфраструктуры водоносных горизонтов. Необходимо повышать уровень осведомленности о потенциале технологий совместного использования, а также укреплять человеческий потенциал, управление и правовые механизмы внедрения и использования технологий. Финансовая поддержка совместного управления водными ресурсами на экспериментальной основе и после завершения таких проектов имеет решающее значение.

D. Создание основ для совместного управления в трансграничном контексте

Совместное управление водными ресурсами в национальном и трансграничном контексте усложняет ситуацию из-за необходимости согласования работы учреждений и нормативных положений и координации распределения обязанностей и финансирования на национальном и международном уровнях. Эта сложность не является непреодолимой, и уже есть примеры, демонстрирующие **ощутимые потенциальные совместно используемые выгоды**. Равноценность управления подземными и поверхностными водами является ключевым фактором, способствующим осуществлению совместного управления на разных уровнях – от экспериментальных проектов до внедрения на национальном уровне и принятия в итоге обязательств по трансграничному сотрудничеству.

Совместные органы, такие как бассейновые комиссии, объединяющие технических специалистов и представителей политических/административных структур каждой стороны, могут играть ключевую роль в развитии совместного управления водными ресурсами в трансграничном контексте. Для внедрения методов совместного управления организации речных бассейнов должны получить четкие полномочия по работе с подземными водами и совместному управлению водными ресурсами, нанять гидрогеологов/специалистов по подземным водам и иметь доступ к данным о подземных и поверхностных водах. Могут использоваться различные модели организационной структуры совместного управления водными ресурсами в зависимости от взаимодействия между поверхностными и подземными водами и наличия действующих соглашений и совместных органов. К перспективным шагам относятся создание комитетов или рабочих групп по подземным водам в рамках организаций речных бассейнов, пересмотр/разработка водных хартий для интеграции вопросов совместного управления, включение подземных вод и методов совместного управления в планы управления бассейнами, реализация совместных экспериментальных проектов по совместному управлению водными ресурсами и т.д.

Две глобальные водные конвенции Организации Объединенных Наций, а именно Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по трансграничным водам 1992 года) и Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков (Конвенция о водотоках 1997 года), а также подготовленные Комиссией международного права Проекты статей по праву трансграничных водоносных горизонтов могут способствовать совместному управлению за счет положений о сотрудничестве, мониторинге, обмене данными и информацией, совместном планировании, совместной инвентаризации и т.д. Конвенция по трансграничным водам 1992 года, действуя через свою межправительственную платформу, может обеспечить дополнительную поддержку странам путем разработки руководящих указаний, наращивания потенциала и реализации экспериментальных проектов. Типовые положения по трансграничным подземным водам, принятые Сессией Сторон Конвенции по трансграничным водам в 2012 году, поддерживают совместное управление водными ресурсами в трансграничных условиях путем укрепления правовых основ управления трансграничными подземными водами. В то же время конкретных **руководящих указаний по вопросам совместного управления** трансграничными водами не существует, и их следует разработать.

Несмотря на некоторый прогресс в области внедрения методов совместного управления, лишь немногие соглашения по трансграничным водам предусматривают углубленную интеграцию совместного управления. Прибрежные страны и бассейновые организации могут пересмотреть правовые договоренности, с тем чтобы более тщательно учесть вопросы совместного управления. Создание специальных комитетов или рабочих групп по вопросам совместного управления водными ресурсами может дополнительно способствовать практическому применению этой концепции.

Е. Предлагаемые последующие шаги

Конвенция по трансграничным водам 1992 года служит механизмом укрепления национальных мер и международного сотрудничества для обеспечения устойчивого управления трансграничными поверхностными и подземными водами и их защиты. Конвенция поощряет всеобъемлющий подход, учитывающий сложные взаимосвязи между гидрологическим циклом, землей, а также флорой и фауной и основанный на понимании того, что водные ресурсы являются неотъемлемой частью экосистемы. Не имеющие обязательной силы Типовые положения по трансграничным подземным водам (2012 год) содержат рекомендации по разработке соглашений по совместно используемым водоносным горизонтам и применению Конвенции по трансграничным водам в отношении трансграничных подземных вод и призывают к сотрудничеству в области комплексного управления трансграничными подземными и поверхностными водами с учетом необходимости достижения прогресса в обеспечении совместного использования этих двух ресурсов. Как подчеркивалось на рабочем совещании, в этой связи Конвенция может служить платформой для наращивания потенциала, обмена опытом, предоставления руководящих указаний по совместному управлению водными ресурсами и поддержки создания сообщества специалистов-практиков. Можно рассмотреть вопрос о создании целевой группы или группы экспертов для оказания поддержки в этой работе.

Потребности в развитии совместного управления водными ресурсами значительны, и взаимодействие с партнерскими организациями имеет решающее значение для обеспечения комплексного реагирования с учетом сильных сторон различных организаций и имеющихся ресурсов. Глобальные диалоги международной сети IW:LEARN ГЭФ по вопросам совместного управления поверхностными и подземными водами и Центр совместного управления предоставляют ценные возможности для наращивания потенциала и обмена опытом. В этой связи всем организациям-партнерам предлагается рассмотреть возможность внести вклад в осуществление последующих шагов.

Возможные последующие действия Конвенции по трансграничным водам и на глобальном уровне могут охватывать следующие области:

1. Руководящие указания/рекомендации по вопросам политики

- Разработка правовых, финансовых и технических руководящих указаний по вопросам совместного управления водными ресурсами с акцентом на трансграничные воды и без ущерба для внутреннего аспекта;
- Разработка рекомендаций по вопросам политики в области совместного управления водными ресурсами для лиц, принимающих решения, и директивных органов;
- Обновление комментариев к Типовым положениям по трансграничным подземным водам, чтобы отразить глобальный характер Конвенции по трансграничным водам и предоставить руководящие указания по совместному управлению водными ресурсами (при том понимании, что, хотя совместное управление водными ресурсами регулируется общими принципами, применение таких подходов в значительной степени зависит от контекста и масштаба);
- Разработка схем совместного использования выгод и распределения рисков для совместного управления в трансграничном контексте;
- Разработка методологических подходов к использованию экономических инструментов совместного управления (налоги, субсидии и т.д.).

2. Сбор и распространение передового опыта

- Подготовка сборника примеров или тематических исследований для популяризации практических шагов и хорошей практики по внедрению совместного управления водными ресурсами;

- Организация специализированных совещаний или сессий для содействия совместному управлению водными ресурсами, в частности в рамках совещаний или инициатив по комплексному управлению водными ресурсами;
- Организация мероприятий высокого уровня для привлечения внимания политиков к выгодам и возможностям совместного управления водными ресурсами.

3. Проекты по совместному управлению водными ресурсами

- Экспериментальная работа на местах с целью накопления опыта в области совместного управления водными ресурсами;
- Организация проектов на местах и полевых исследований для сбора информации о реальном опыте и данных и поддержки исследований, в частности по вопросам подземных вод и их взаимодействия с поверхностными водами;
- Содействие использованию инноваций и технических инструментов для обеспечения совместного мониторинга, использования водных ресурсов и управления ими, включая применение изотопных технологий.

4. Нарращивание потенциала и обмен опытом на глобальном и региональном уровнях

- Разработка инициатив по налаживанию партнерских связей по данной теме;
- Поддержка создания сообщества специалистов-практиков по данной теме;
- Создание сети или базы данных экспертов (выступающих в качестве возможной консультативной группы) по данной теме;
- Организация обмена опытом в рамках глобальных рабочих совещаний;
- Организация тренингов с региональной направленностью в поддержку регионального диалога по данной теме.

5. Оказание содействия в переговорах по соглашениям/договоренностям и распределении ресурсов

- Оказание поддержки в переговорах по соглашениям/договоренностям, предусматривающим интеграцию совместного управления водными ресурсами, в том числе на основе Типовых положений по трансграничным подземным водам и Проектов статей по праву трансграничных водоносных горизонтов, и содействие интеграции совместного управления водными ресурсами в деятельность совместных органов;
- Оказание поддержки в предоставлении финансовых ресурсов для проектов по внедрению схем совместного управления водными ресурсами, включая (совместный) мониторинг, сбор данных и обмен информацией.