



---

## **Европейская экономическая комиссия**

Совещание Сторон Конвенции по охране  
и использованию трансграничных водотоков  
и международных озер

### **Рабочая группа по комплексному управлению водными ресурсами**

Седьмое совещание\*

Женева, 3 и 4 июля 2012 года

### **Рабочая группа по мониторингу и оценке**

Тринадцатое совещание\*

Женева, 3 и 4 июля 2012 года

Пункт 4 b) предварительной повестки дня

**Поддержка процесса осуществления и соблюдения:  
трансграничные подземные воды**

## **Исследование по вопросу о применении Конвенции к подземным водам: пояснение существующих нормативных формулировок Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций**

**Подготовлено Председателем и заместителем Председателя  
Совета по правовым вопросам**

### *Резюме*

На своей пятой сессии Совещание Сторон Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по трансграничным водам) поручило Совету по правовым вопросам подготовить совместно с Рабочей группой по комплексному управлению водными ресурсами предварительное исследование по вопросу о применении принципов Кон-

---

\* Совместное совещание двух Рабочих групп.

венции к трансграничным подземным водам, которое должно быть представлено шестой сессии Совещания Сторон для рассмотрения необходимости принятия дальнейших мер (ECE/MP.WAT/29/Add.1, программная область 1.2, пункт е)).

Настоящий документ содержит пояснения и анализ в отношении положений Конвенции, подготовленных в ее рамках документов и других соответствующих материалов, касающихся подземных вод. В нем подчеркивается, что отличительные особенности подземных вод, в частности трудности в идентификации и описании характера и их особая уязвимость в случае загрязнения, требуют конкретных нормативно-правовых и практических мер в отношении подземных вод при применении принципов Конвенции.

Настоящий документ был рассмотрен Советом по правовым вопросам на его восьмом совещании (Женева, 24 и 25 февраля 2011 года) и Рабочей группой по комплексному управлению водными ресурсами на ее шестом совещании (Женева, 4 и 5 мая 2011 года).

На этих совещаниях оба органа приняли решение о том, что деятельность в области трансграничных подземных вод в нынешней программе работы должна также быть направлена на разработку проекта типовых положений о трансграничных подземных водах, и возложили эту задачу на Руководящую группу по подземным водам. Настоящий проект типовых положений будет также рассмотрен Рабочими группами в ходе указанной совместной сессии.

Настоящий документ представляется Рабочим группам для одобрения и представления шестой сессии Совещания Сторон (Рим, 28–30 ноября 2012 года).

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Сфера применения Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам в отношении подземных вод .....	1–12	4
А. Значение термина "подземные воды" .....	4–9	4
В. Сфера применения понятия "трансграничные подземные воды" .....	10–12	7
II. Некоторые конкретные аспекты применения Конвенции по трансграничным водам к подземным водам .....	13–35	8
А. Принципы непричинения ущерба и справедливого и разумного использования (статья 2, пункты 1, 2 с) и 5 с) .....	15–20	8
В. Принцип сотрудничества, основанный на комплексном подходе для всего водосбора (статья 2, пункт 6) .....	21–22	10
С. Дополнительные конкретные меры по защите подземных вод от загрязнения (статья 3, пункт 1 к) .....	23–29	11
D. Двустороннее и многостороннее сотрудничество (статья 9) .....	30–32	13
E. Совместные мониторинг и оценка (статья 11) .....	33–34	14
F. Обмен информацией между прибрежными Сторонами (статья 13) .....	35	14

## I. Сфера применения Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам в отношении подземных вод

1. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по трансграничным водам) не содержит положения, специально посвященного сфере ее применения, аналогичного статье 1 Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года и статье 1 Проектов статей Комиссии международного права по праву трансграничных водоносных горизонтов 2008 года (Проекты статей КМП 2008 года). Что касается ее сферы применения *rationae materiae*, то в самом названии Конвенции, а также первом пункте ее преамбулы упоминается о "трансграничных водотоках и международных озерах", в то время как во всех остальных формулировках Конвенции ссылка на сотрудничество касается в целом охраны и использования трансграничных вод.

2. Действительно, сфера применения Конвенции проистекает, в частности, из определений, содержащихся в статье 1, и излагается в терминах, которые являются более широкими, чем может предполагать название Конвенции. Она, по сути, не содержит определение терминов "трансграничные водотоки" и "международные озера", а взамен их использует более общий термин "трансграничные воды", охватывающий также подземные воды трансграничного характера.

3. Вопрос о том, какие виды подземных вод охватываются вышеуказанным определением, требует тщательного изучения как с точки зрения точного значения термина "подземные воды" (см. ниже раздел А), так и с точки зрения квалифицирующего признака "трансграничные" (см. ниже раздел В), который является менее очевидным, чем в случае с поверхностными водами.

### A. Значение термина "подземные воды"

4. Конвенция по трансграничным водам использует термин "подземные воды", в то время как в Руководстве по внедрению Конвенции<sup>1</sup> также используется термин "водоносный горизонт": "В качестве подземных вод Конвенция рассматривает как замкнутые, так и незамкнутые водоносные горизонты"<sup>2</sup>. В некоторых других правовых документах значение термина "водоносный горизонт" разграничивается со значением термина "подземные воды". Например, в Берлинских правилах Ассоциации международного права (АМП), касающихся водных ресурсов, 2004 года, а также в Рамочной директиве по воде Европейского союза (ЕС)<sup>3</sup> водоносный горизонт определен как подземная геологическая формация, функционирующая как резервуар для воды<sup>4</sup>, в то время как подзем-

---

<sup>1</sup> Проект руководства, содержащийся в приложении к документу ECE/MP.WAT/2009/L.2, был принят Совещанием Сторон Конвенции на ее пятой сессии в ноябре 2009 года.

<sup>2</sup> ECE/MP.WAT/2009/L.2, пункт 73.

<sup>3</sup> Директива Европейского парламента и Совета № 2000/60/ЕС от 23 октября 2000 года, устанавливающая основы для деятельности Сообщества в области водной политики.

<sup>4</sup> См. пункт 2 статьи 3 Берлинских правил: «"Водоносный горизонт" означает подповерхностный слой или слои геологической формации достаточной пористости и проницаемости, позволяющие либо самоток поддающегося использованию объема грунтовых вод, либо их забор». В пункте 11 статьи 2 Водной рамочной директивы предусматривается, что «"Водоносный горизонт" означает подповерхностный слой

ные воды понимаются как содержащаяся в нем вода<sup>5</sup>. В Проекте статей КМП 2008 года последний термин используется для обозначения как слоя водоносной геологической породы, так и содержащейся в нем воды<sup>6</sup>.

5. С учетом разных подходов к определению подземных вод в международных документах возникает вопрос о сфере применения термина "подземные воды", содержащегося в пункте 1 статьи 1 Конвенции. Поскольку данное положение относится к понятию "трансграничные воды", т.е. подземные воды, которые "обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены в таких границах", можно было бы утверждать, что оно не обязательно охватывает геологические формации или какие-либо иные породы. Тем не менее не следует забывать о том, что в Конвенции по трансграничным водам посредством ее пункта 6 статьи 2 принят комплексный подход к охране вод, основанный на концепции водосбора, охватывающего также другие элементы, такие как воздух, земля и т.д., которые взаимодействуют с трансграничными водами<sup>7</sup>. В связи с этим сферу применения Конвенции не следует понимать как ограничивающуюся водным объектом – будь то поверхностные или подземные воды, – а как распространяющуюся на "весь водосбор поверхностного водного объекта или зону подпитки подземного водоносного горизонта"<sup>8</sup>. Последняя рассматривается как "область, получающая воду от дождей и таяния снегов, которая просачивается сквозь подпочвенный слой (т.е. ненасыщенную зону) в водоносный горизонт"<sup>9</sup>.

6. Следовательно, не вызывает сомнений, что независимо от нашего понимания термина "подземные воды", содержащегося в пункте 1 статьи 1, сфера применения Конвенции охватывает также геологические формации, позволяющие самоток подземных вод (которые представляют собой породы ненасыщенной зоны инфильтрации подземных вод), как часть области подпитки водоносного горизонта<sup>10</sup>. В этом смысле двухуровневый подход, принятый КМП в от-

---

или слои породы или другой геологической формации достаточной пористости и проницаемости, позволяющих либо значительный самоток грунтовой воды, либо забор значительного объема грунтовой воды»".

<sup>5</sup> См. пункт 11 статьи 3 Берлинских правил: «"Подземные воды" означают воды, находящиеся ниже поверхности земли в зоне впитывания и в непосредственном контакте с почвой или подпочвой». В пункте 2 статьи 2 Водной рамочной директивы ЕС предусматривается, что «"Подземные воды" означают любые воды, находящиеся ниже поверхности земли в зоне впитывания и в непосредственном контакте с почвой или подпочвой».

<sup>6</sup> См. подпункт а) статьи 2: а) «"водоносный горизонт" означает слой проницаемой водоносной геологической породы, находящийся над менее проницаемым слоем, и воду, содержащуюся в насыщенном слое породы». См. также пункт 1 комментария к статье 2 Проекта статей: "определение водоносного горизонта в подпункте а) дает точное описание двух элементов, из которых состоит водоносный горизонт, деятельность в связи с которым подлежит регулированию. Первым элементом является геологическая подземная порода, служащая резервуаром для воды. Вторым элементом являются содержащиеся в этой породе воды, которые можно извлечь". "Доклад о работе шестидесятой сессии Комиссии международного права, 2008 год" (A/63/10), стр. 38.

<sup>7</sup> См. Руководство по внедрению Конвенции, пункт 76.

<sup>8</sup> Там же, пункт 74.

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> См. A/63/10, стр. 41, пункт 8 комментария к статье 2: "Область питания питает водой водоносный горизонт и включает в себя зону, где дождевые осадки непосредственно

ношении содержания термина "водоносный горизонт" (охватывающий как геологическую формацию, так и содержащуюся в ней воду), также подходит Конвенции по трансграничным водам, независимо от того, выражен ли этот двухуровневый подход с помощью термина "подземные воды" или "водоносный горизонт", оба из которых используются в Руководстве по внедрению Конвенции.

7. Кроме того, возникает вопрос о том, применяется ли Конвенция по трансграничным водам ко всем видам трансграничных подземных вод, т.е. взаимосвязанным или несвязанным. Взаимосвязанные подземные воды – это воды, которые прямо или косвенно взаимодействуют с поверхностными водотоками, в то время как несвязанные подземные воды – это воды, которые гидрологически не связаны с поверхностными водотоками. Тем не менее несвязанные подземные воды не следует рассматривать, как воды, содержащиеся исключительно в неподпитываемых водоносных горизонтах. В действительности, можно представить себе подземные воды, не связанные с какими-либо поверхностными водами, однако получающие подпитку из других источников (например, осадки)<sup>11</sup>, особенно в засушливых или полусушливых зонах.

8. В руководстве по внедрению Конвенции упоминаются "замкнутые" и "незамкнутые" подземные воды, термины, также используемые в Проекте статей КМП 2008 года с комментариями. В соответствии с последними "замкнутые грунтовые воды – это воды, содержащиеся в водоносных горизонтах, которые имеют надстилающие менее проницаемые слои". Такие подземные воды "находятся под давлением, выше атмосферного"<sup>12</sup>. Для целей настоящего исследования термины "несвязанные" и "замкнутые" подземные воды следует рассматривать как эквивалентные. По-видимому, в таком же значении применяется термин "замкнутые подземные воды" в Руководстве по внедрению Конвенции, поскольку в его пункте 74 утверждается, "что трансграничные воды не должны ограничиваться водным объектом ..., а должны покрывать ... в случае подземного водоносного горизонта – как замкнутого, так и незамкнутого – всю его зону подпитки"<sup>13</sup>, что означает, что замкнутые подземные воды понимаются как имеющие свою собственную зону подпитки и, таким образом, отождествляются с несвязанными подпитываемыми подземными водами.

9. Отсутствие в пункте 1 статьи 1 Конвенции разграничения между "взаимосвязанными" и "несвязанными" подземными водами подразумевает, что "принципы и положения Конвенции, которые применимы к трансграничным поверхностным водам, в равной степени применимы к ним обоим"<sup>14</sup>.

---

поступают в почву, зону поверхностного стока, который в конечном счете поступает в почву, и *подземную ненасыщенную зону инфильтрации*" (курсив добавлен).

<sup>11</sup> По поводу такого разграничения см. Берлинские правила 2004 года, статья 36, пункт 1: "Правила настоящей Главы применяются ко всем водоносным горизонтам, включая водоносные горизонты, которые не питают водой или не получают воду из поверхностных вод или в данный момент не получают значительной подпитки из каких-либо источников".

<sup>12</sup> A/63/10, стр. 41, пункт 8 комментария к статье 2.

<sup>13</sup> Можно, конечно, утверждать, что термин "замкнутые" подземные воды является более широким, чем термин "несвязанные" подземные воды, в том смысле, что он охватывает не только подземные воды, которые не связаны с поверхностными водами, но также и вообще неподпитываемые подземные воды.

<sup>14</sup> "Применение Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам к подземным водам и возможные шаги в данной области" (LB/2010/INF.2), пункт 17. Такой же подход использовался КМП в отношении определения сферы применения ее проекта статей:

## **В. Сфера применения понятия "трансграничные подземные воды"**

10. В соответствии с формулировкой пункта 1 статьи 1 Конвенции по трансграничным водам последняя применяется к любым подземным водам, "которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены в таких границах". Таким образом, любые подземные воды, которые пересекаются государственными границами, следует считать трансграничными и поэтому относящимися к сфере регулирования положений Конвенции по трансграничным водам, даже если эти подземные воды не связаны с водосбором каких-либо трансграничных поверхностных вод<sup>15</sup>. Поскольку это имеет огромное правовое и политическое значение, определение трансграничного характера подземных вод может оказаться нелегкой задачей. Это верно в первую очередь в отношении водоносных горизонтов, поскольку их трансграничный характер невозможно установить в результате простого физического наблюдения, как в случае с поверхностными водами, и могут потребоваться технологии, такие как изотопный метод трассирования, для определения внешних границ водоносного горизонта<sup>16</sup>.

11. Тем не менее сфера применения Конвенции с учетом комплексного подхода, принятого в пункте 6 статьи 2, охватывает также подземные воды, расположенные исключительно в пределах территории одного государства, если эти подземные воды взаимодействуют с трансграничными поверхностными водами (например, расположены в зоне разгрузки таких подземных вод)<sup>17</sup>. Как четко разъяснено в Руководстве по внедрению Конвенции, "статья 2 (6) предусматривает, что трансграничные воды не должны ограничиваться водным объектом (таким как, например, река, озеро, водоносный горизонт), а должны покрывать водосбор упомянутого водного объекта"<sup>18</sup>.

12. И напротив, комплексный подход подразумевает также, что поверхностные воды, полностью расположенные в пределах территории одного государства, будут относиться к сфере применения Конвенции, в силу пункта 6 ее статьи 2, если они связаны с водоносным горизонтом, который пересекается государственными границами.

---

"Все трансграничные водоносные горизонты будут регулироваться настоящими проектами статей независимо от того, имеют они или нет гидравлическую связь с международными водотоками" (пункт 2 комментария к статье 1).

<sup>15</sup> См. Берлинские правила 2004 года, пункт 1 b): "Правила, применяемые к разделяемым водам, применяются к водоносному горизонту, если: ...b) он пересекается границами между двумя и более государствами даже в отсутствие связи с поверхностными водами, которые формируют международный водосборный бассейн".

<sup>16</sup> См. A/63/10, стр. 41, пункт 4 комментария к статье 2.

<sup>17</sup> См. также Берлинские правила 2004 года, пункт 1 a): "Правила, применяемые к разделяемым водам, применяются к водоносному горизонту, если: ...a) он связан с поверхностными водами, которые являются частью международного водосборного бассейна".

<sup>18</sup> Руководство по внедрению Конвенции, пункт 74.

## **II. Некоторые конкретные аспекты применения Конвенции по трансграничным водам к подземным водам**

13. Изложенные выше соображения о применении Конвенции по трансграничным водам к поверхностным и подземным водам в равной степени не исключают правомерности или даже необходимости в дальнейшем нормативном руководстве в отношении исключительных особенностей, касающихся осуществления Конвенции в отношении подземных вод. Неоднократное упоминание вопросов, касающихся подземных вод, в Руководстве по внедрению Конвенции, а также множество различных документов ЕЭК, в том числе документы по рассматриваемому вопросу, принятые Совещанием Сторон<sup>19</sup>, уже могут служить полезным руководством в этой области. Тем не менее отдельный комплексный документ, находящийся в рамках одного или более вариантов, предложенных в настоящем документе – будь то типового или пояснительного характера или обоюдной природы, – может иметь важную дополнительную ценность.

14. Действительно, отличительные характеристики подземных вод, в частности трудность их определения, их уязвимость в случае загрязнения, последствия которого с трудом поддаются смягчению или снижению в связи с невозможностью или менее возобновляемым их характером по сравнению с поверхностными водами, явно требуют уделения особого внимания с точки зрения регулирования в целях обеспечения надлежащего и эффективного применения правового режима Конвенции в этой области. Настоящая глава ограничивается кратким изложением нормативных и практических мер, которые способны отразить специфику подземных вод при применении положений Конвенции. В ней содержится исчерпывающий перечень таких мер. Следует учитывать, что эти меры не обеспечивают полных правовых рамок для охраны и предупреждения трансграничного воздействия в отношении подземных вод, поскольку таковые должны приниматься совместно с другими мерами и политикой, общими как для поверхностных, так и для подземных вод.

### **A. Принципы непричинения ущерба и справедливого и разумного использования (статья 2, пункты 1, 2 с) и 5 с))**

15. Как показано в Руководстве по внедрению Конвенции<sup>20</sup>, принципы непричинения ущерба и справедливого использования составляют материальную нормативную основу Конвенции. Обязательству по предотвращению, ограничению и сокращению трансграничного воздействия – "значительных вредных последствий для окружающей среды" – Конвенции по трансграничным водам придается важное значение, и при этом оно неотделимо связано с принципом справедливого использования. Оценка того, причиняет ли конкретный вид использования значительный трансграничный ущерб или нет, является главенствующим фактором в оценке справедливости и разумности такого использования. Исходя из этого, следует отметить, что эти же принципы требуют особых форм применения в отношении подземных вод. Например, физическое определение подземных вод является предварительным условием соблюдения рас-

---

<sup>19</sup> Например, документ "Применение Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам к подземным водам и возможные шаги в данной области".

<sup>20</sup> См. прежде всего пункты 81, 91 и 136.



смаатриваемого обязательства по предотвращению в смысле, который существенно отличается от применяемого для поверхностных вод. Во многом такая же "особенность" применяется в отношении большой уязвимости подземных вод, порождаемой их более низкой способностью к самоочистке по сравнению с поверхностными водами.

16. Аналогичные соображения также применимы к принципу справедливого использования, особенно в связи с принципом непричинения ущерба и того, насколько он "включает в себя [принцип] устойчивого развития"<sup>21</sup>. С этой целью государствам следует "принять на основе имеющихся наиболее достоверных научных данных меры с целью поддержания или восстановления уровня ресурсов, который обеспечивает максимально устойчивую отдачу: эта концепция требует принятия мер для постоянного сохранения ресурсов"<sup>22</sup>. В то время как в отношении качества воды соблюдение принципа устойчивости конкретного вида использования представляется более затруднительным в случае подземных вод из-за их большей уязвимости, в отношении количества воды соблюдение принципа устойчивости конкретного вида использования выглядит менее затруднительным, поскольку подземные воды являются либо менее возобновляемыми по сравнению с поверхностными водами, либо, в некоторых случаях, вообще невозобновляемыми, таким образом облегчая "максимизацию долгосрочных благ, извлекаемых из использования содержащихся в них вод"<sup>23</sup>, при соблюдении при этом минимальных экологических требований. Вышесказанное означает сохранение возобновляемых ресурсов подземных вод и поддержание невозобновляемых ресурсов подземных вод в максимально разумно возможной степени с помощью: (см. раздел 1 ниже) инструментов устойчивого использования трансграничных подземных вод и (см. раздел 2 ниже) учета всех критериев, имеющих отношение к подземным водам в случае коллизии видов использования, в обоих случаях в соответствии с особенностями подземных вод, как видно из приводимых ниже неисчерпывающих примеров.

## 1. Инструменты устойчивого использования трансграничных подземных вод

17. К конкретным элементам, которые следует учитывать при планировании политики устойчивого использования трансграничных подземных вод, относятся: подпитка водоносного горизонта (в том числе искусственная подпитка, при ее наличии), его сток в поверхностные воды, который следует сохранять, с тем чтобы защитить связанную с ним экосистему, а также уровень забора вод человеком. Использование подземных вод не может считаться устойчивым в случаях, когда забор подземных вод превышает или вероятно превышает подпитку, тем самым создавая угрозу качеству и количеству воды, либо ухудшает качество или количество взаимосвязанных поверхностных вод<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Там же, пункт 102.

<sup>22</sup> А/63/10, стр. 45, пункт 4 комментария к статье 4 Проекта статей КМП 2008 года.

<sup>23</sup> Там же.

<sup>24</sup> См. "Типовое соглашение Белладжо относительно использования трансграничных вод" (1989 год), статья VII, пункт 5 а), а также статья 1, пункт 7. См. также Водную рамочную директиву ЕС, которая определяет "существующие ресурсы подземных вод" как "долгосрочную среднегодовую норму общей подпитки подземного водного объекта за вычетом долгосрочной ежегодной нормы потока, необходимой для достижения экологических целей качества для сопряженных поверхностных вод, указанных в статье 4, предотвращения любого значительного ухудшения экологического состояния таких вод и любого значительного ущерба сопряженным наземным экосистемам", а также приложение V Директивы, в котором "хорошее

18. В целях обеспечения устойчивого использования трансграничных подземных вод прибрежным государствам следует, самостоятельно или совместно, разработать комплексный план использования, принимая во внимание все соответствующие физические факторы – например, запас подземных вод и уровень их подпитки, – а также современные и будущие потребности<sup>25</sup>. Для государств, являющихся членами Европейского союза, такие планы использования могли бы иметь форму отдельного плана управления, дополняющего план управления бассейном реки, к которому отнесены подземные воды<sup>26</sup>.

19. Такие планы должны предусматривать, среди прочего, учет извлечений вод и характеристику общего годового забора<sup>27</sup>, при этом могут также рассматриваться введение ограничений на выкачивание и определение критериев размещения колодцев<sup>28</sup>.

## **2. Критерии для пропорционального распределения коллидирующих требований и видов использования**

20. План использования должен также определять пропорциональные доли видов использования подземных вод. В случае коллизии, уравнивание интересов затрагиваемых государств следует осуществлять индивидуально для каждого случая, учитывая все соответствующие факторы, как указано в комментарии к пунктам 2 с) и 5 с) статьи 2 Руководства по внедрению Конвенции<sup>29</sup>. Такие факторы, среди прочего, включают в себя характеристики водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов, вклад каждого прибрежного государства в формирование и подпитку подземных вод, наличие альтернативных источников воды и роль водоносного горизонта в соответствующей экосистеме<sup>30</sup>.

## **В. Принцип сотрудничества, основанный на комплексном подходе для всего водосбора (статья 2, пункт 6)**

21. Как указано в Руководстве по внедрению Конвенции по трансграничным водам, принцип сотрудничества служит катализатором применения принципов непричинения ущерба и справедливого использования с учетом конкретных обстоятельств. Соответственно, согласно вышеизложенному пониманию конкретного применения принципов непричинения ущерба и справедливого использования к подземным водам, становится более чем очевидным, насколько свое-

---

количественное состояние" подразумевает, среди прочего, что "уровень подземных вод в подземном водном объекте является таким, что долгосрочная среднегодовая норма забора воды не превышает имеющиеся ресурсы подземных вод".

<sup>25</sup> См. A/63/10, стр. 45, пункт 4 комментария к статье 4 Проекта статей КМП 2008 года.

<sup>26</sup> См. Рамочную директиву по воде ЕС, статья 13, пункт 5: "Планы управления бассейнами рек могут дополняться более подробными программами и планами управления для подбассейнов, участков, устья или типа вод; они могут касаться определенных аспектов управления водными ресурсами".

<sup>27</sup> См. "Соглашение об охране, использовании и подпитке франко-швейцарского женеvского водоносного горизонта" (1977 год), статьи 2, пункт 1, 6 и 9.

<sup>28</sup> См. Типовое соглашение Белладжо, статья 8, пункт 2 с).

<sup>29</sup> Руководство по внедрению Конвенции, пункты 106–108.

<sup>30</sup> Относительно перечня критериев, которые должны быть приняты во внимание, см. также статью 5 Проекта статей КМП 2008 года и соответствующие комментарии (A/63/10, стр. 45–50).

временным стала бы разработка специального нормативного руководства по сотрудничеству в отношении подземных вод.

22. Прежде всего следует отметить, что принцип сотрудничества, основанный на комплексном подходе к охране вод в соответствии с концепцией водосбора, провозглашенный в пункте 6 статьи 2 Конвенции, должен применяться с учетом, в случае взаимосвязанных подземных вод, их взаимодействия с поверхностными водами. Соответственно, прибрежные государства, как только они определили и закрепили взаимосвязанные подземные воды за соответствующим водосбором или водосборами реки, должны стремиться содействовать этому взаимодействию<sup>31</sup>, а также рассматривать поверхностные воды и сопряженные с ними подземные воды и управлять ими на основе комплексного подхода.<sup>32</sup>

### **С. Дополнительные конкретные меры по защите подземных вод от загрязнения (статья 3, пункт 1 к))**

23. Вновь применительно к базовому обязательству по предотвращению, ограничению и сокращению трансграничного воздействия следует особенно учитывать, что процесс медленного возобновления подземных вод и их длительное время отстоя повышают риск изменения их качества окружающей водоносный пласт породой<sup>33</sup>. После того как подземные воды подверглись неблагоприятному воздействию, любой восстановительный процесс по нормализации концентрации загрязнителей может занять многие годы. Очень важно, чтобы прибрежные государства предпринимали все необходимые меры по предотвращению попадания загрязнителей в водоносный горизонт и принимали долгосрочные стратегии по ограничению и сокращению любого трансграничного воздействия. Более высокая уязвимость подземных вод, наряду с научной неопределенностью относительно природы и протяженности отдельных водоносных горизонтов<sup>34</sup>, говорят в пользу осторожного подхода: их эффективная за-

<sup>31</sup> См. Конвенцию о защите Рейна (1999 год), статья 3, пункт 1 с): "Договаривающиеся Стороны с помощью настоящей Конвенции преследуют следующие цели: ... поддержание, улучшение и восстановление естественных функций вод; обеспечение того, что управление стоком принимает в расчет естественный поток твердых веществ и обеспечивает взаимодействие между рекой, подземными водами и аллювиальными площадями; консервация, защита и возобновление аллювиальных площадей в качестве естественных пойм".

<sup>32</sup> "Бассейновым государствам, по просьбе любого из них, следует изучать возможности комплексного управления их международными подземными водами, включая взаимосвязанное использование с поверхностными водами" (Ассоциация международного права, Сеульские правила, касающиеся международных подземных вод, 1986 год, статья IV). См. также статью 11 Международного рамочного соглашения по бассейну реки Сава: "Стороны выражают согласие осуществлять сотрудничество по устойчивому управлению водами бассейна реки Сава, которое включает в себя комплексное управление ресурсами поверхностных и подземных вод ...".

<sup>33</sup> См. Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций, "Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных подземных вод", 2000 год, пункт 1.3, стр. 9. Имеется по адресу <http://www.unece.org/fileadmin/dam/env/water/publications/documents/guidelinesgroundwater.pdf>.

<sup>34</sup> См. статью 12 Проекта статей КМП 2008 года и соответствующие комментарии (A/63/10, стр. 63).

щита и восстановление требуют действий на раннем этапе и стабильного планирования защитных мер<sup>35</sup>.

24. Загрязнители попадают в водоносный горизонт либо в процессе подпитки, либо путем их непосредственного сброса в подземные воды. В то время как последний может быть запрещен или строго регулироваться, причиной первого часто являются диффузные источники загрязнения (например, сельское хозяйство), что требует принятия и осуществления целого ряда мер и политики, направленных на предотвращение попадания загрязнителей в подземные воды и восстановление после какого-либо ухудшения их качественного состояния. Такие меры следует "включать в общие стратегии по защите вод с должным учетом отдельных свойств цикла подземных вод, диффузионных процессов, гидрохимических режимов и реагирования на природные и антропогенные факторы"<sup>36</sup>.

25. В целях защиты подземных вод от загрязнения прибрежные государства могут, среди прочего, требовать выдачи разрешений на сброс и удаление отходов, принимая во внимание уязвимость водоносных горизонтов и требование разумного учета способности почвы к самоочистке<sup>37</sup>. Для обеспечения надлежащей защиты качества подземных вод любая искусственная подпитка подземных вод, а также любой крупномасштабный забор подземных вод подлежат предварительному получению разрешения, включая процедуру оценки воздействия на окружающую среду<sup>38</sup>. Прибрежным государствам следует также установить согласованные критерии качества воды для оценки химического состояния подземных вод (в том числе затека соленой воды) и определения трендов повышения концентрации загрязнителей<sup>39</sup>.

26. В некоторых случаях, создание охранных зон, в которых землепользование подлежит урегулированию, может содействовать минимизации загрязнения подземных вод<sup>40</sup>. Такая политика может претворяться в жизнь с использованием схемы платы за экосистемные услуги (ПЭУ), т.е. путем перевода финансовых средств от пользователей услуг подземных вод фермерам, занимающимся сельскохозяйственной и другой деятельностью в зоне подпитки водоносного горизонта<sup>41</sup>.

27. Такая схема ПЭУ может включать в себя стимулирование землепользователей к реализации определенных программ и мер, таких как совершенствование сельскохозяйственной практики по сокращению концентраций нитратов и

---

<sup>35</sup> См. Берлинские правила 2004 года, статья 38. См. также "Рамочная директива по воде" ЕС, преамбула, пункт 28.

<sup>36</sup> "Рекомендации правительствам стран ЕЭК по защите почвы и водоносных горизонтов от загрязнения из неточечных источников", одобренные Старшими советниками правительств стран ЕЭК по проблемам окружающей среды и водных ресурсов на их первой сессии (март 1988 года). Размещены по адресу: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/documents/Reco\\_%20Protect.%20of%20Soil%20&%20Aquifers.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/documents/Reco_%20Protect.%20of%20Soil%20&%20Aquifers.pdf).

<sup>37</sup> См. ЕЭК, "Хартия рационального использования подземных вод" (E/ECE/1197-ECE/ENVWA/12), глава XI, пункты 1 и 5.

<sup>38</sup> См. "Соглашение о сотрудничестве по защите и устойчивому использованию вод испано-португальских гидрографических бассейнов" (1998 год), приложение II, пункт 3, а также Рамочную директиву по воде, статья 11, пункт 3 е) и f).

<sup>39</sup> См. Рамочная директива по воде ЕС, статья 3, пункт 3, и статья 17, а также Директиву 2006/118/ЕС Европейского парламента и Совета от 12 декабря 2006 года о защите подземных вод от загрязнения и ухудшения, статьи 1 и 3.

<sup>40</sup> См. Типовое соглашение Белладжио, статья 8, пункт 2 а) 5).

<sup>41</sup> См. "Плата за экосистемные услуги в контексте комплексного управления водными ресурсами" (ECE/MP.WAT/2006/5).

фосфора в подземных водах, а также снижения загрязнения воды пестицидами, или сокращение поголовья скота из расчета на гектар, перевод землепользования на менее интенсивные методы или даже природную растительность в целях улучшения удержания и качества воды. Следует подчеркнуть, что до внедрения такой схемы необходимо оценить реализуемость, а также воздействие изменений или ограничений в отношении землепользования на качество подземных вод, а также социально-экономические последствия.

28. Прибрежные стороны могут принять программы и планы управления, направленные не только на предотвращение или борьбу с загрязнением, но и на улучшение качества подземных вод путем нормализации, насколько возможно, концентрации загрязнителей в подземных водах. В этом отношении Рамочная директива по воде ЕС, а также Директива по защите подземных вод от загрязнения и деградации устанавливают цели, предусматривают достижение "хорошего состояния" подземных вод в течение 15 лет с момента вступления Рамочной директивы по воде в силу<sup>42</sup>.

29. В целом вновь стандарты "должной осмотрительности", из которых проистекает обязательство по предотвращению, ограничению и сокращению трансграничного воздействия в отношении подземных вод, являются, как представляется, более жесткими и специфическими, чем стандарты, применяемые к поверхностным водам.

#### **D. Двустороннее и многостороннее сотрудничество (статья 9)**

30. На основе исследованной документации можно сделать вывод о том, что за исключением Соглашения об охране, использовании и подпитке франко-швейцарского женевого водоносного горизонта 2007 года<sup>43</sup>, заключенного между французским департаментом Верхняя Савойя и швейцарским кантоном Женева, в регионе ЕЭК отсутствуют соглашения, которые касались бы исключительно трансграничных подземных вод.

31. Более того, всего несколько соглашений, касающихся поверхностных вод (такие как Конвенция о защите Рейна, Соглашение о сотрудничестве по защите и устойчивому использованию вод испано-португальских гидрографических бассейнов и Рамочное соглашение по бассейну реки Сава), содержат специальные положения, касающиеся подземных вод. Тем не менее, растущее признание важности подземных вод говорит в пользу заключения соответствующих соглашений и учреждения соответствующих совместных органов. В случае подземных вод, связанных с трансграничными реками и озерами, концепция комплексного управления как поверхностными, так и подземными водами подразумевает, что вместо заключения отдельных соглашений в отношении подземных вод в двусторонние и многосторонние соглашения, касающиеся поверхностных вод, следует также включать некоторые положения, распространяющие эффективную деятельность соответствующих совместных органов на сферу подземных вод. Совместные органы могли бы в таком случае обеспечить реализацию таких положений либо непосредственно, либо с помощью соответствующих рабочих групп.

<sup>42</sup> См. Рамочную директиву по воде ЕС, статья 4, пункт 1 b) ii), а также приложение V.

<sup>43</sup> Размещено по адресу

[http://www.unece.org/env/water/meetings/legal\\_board/2010/annexes\\_groundwater\\_paper/2008Franko-Swiss-Aquifer-English.pdf](http://www.unece.org/env/water/meetings/legal_board/2010/annexes_groundwater_paper/2008Franko-Swiss-Aquifer-English.pdf).

32. Совместные органы следовало бы наделить целым набором полномочий, необходимых для осуществления положений Конвенции по трансграничным водам в сфере подземных вод, таких как выработка программ использования или даже совместных планов управления, осуществление совместных мониторинга и оценки и осуществление контроля объемов воды, извлеченных из водоносного горизонта.

## **Е. Совместные мониторинг и оценка (статья 11)**

33. Совместные мониторинг и оценку подземных вод следует осуществлять с учетом "Руководящих принципов мониторинга и оценки трансграничных подземных вод", принятых вторым Совещанием Сторон Хельсинкской конвенции в 2000 году, а также "Стратегического подхода к мониторингу и оценке трансграничных рек, озер и подземных вод"<sup>44</sup>, принятого в 2006 году. Следует подчеркнуть, что некоторые факторы "влияют на характер мониторинга и оценки подземных вод" и "отличают их от поверхностных вод"<sup>45</sup>.

34. Так, при осуществлении непосредственного мониторинга подземных вод наряду с обычными параметрами, применяемыми ко всем водным объектам, такими как химический состав воды<sup>46</sup> или средний уровень забора воды, следует также принимать во внимание некоторые элементы, которые свойственны исключительно подземным водам, такие как геометрия водоносного горизонта, уязвимость водоносного горизонта, уровень подпитки и взаимодействия с поверхностными водами, общий характер покрывающих пластов и гидрогеологические характеристики, включая гидравлическую проводимость, пористость и замкнутость<sup>47</sup>.

## **Е. Обмен информацией между прибрежными Сторонами (статья 13)**

35. Именно в случае подземных вод осуществление обязательства прибрежных Сторон обмениваться информацией должно также распространяться на информацию, относящуюся к особым характеристикам водоносных горизонтов. Так, следует осуществлять обмен не только гидрологическими, но и геологическими и гидрогеологическими данными<sup>48</sup>. Это обязательство приобретает особое значение в том случае, когда знания о природе и протяженности водоносного горизонта являются недостаточными и существует необходимость сбора более точных сведений по данному вопросу. Более того, обмен информацией, касающейся загрязнителей, объема извлеченной воды, а также разрешений и лицензий, выданных на использование подземных вод, является исключительно важным для осуществления эффективных мониторинга и оценки состояния подземного водного объекта.

---

<sup>44</sup> ECE/MP.WAT/2006/12.

<sup>45</sup> "Руководящие принципы мониторинга и оценки", стр. 9. Эти факторы изложены на стр. 9 и 10.

<sup>46</sup> В этом отношении см. Директиву ЕС 200/118, статья 4, в которой говорится о процедуре оценки химического состояния подземных вод.

<sup>47</sup> См. Типовое соглашение Белладжо, статья V, пункт 1, а также Рамочную директиву по воде ЕС, приложение V.

<sup>48</sup> В "геологии" описываются возраст, состав и структура материнской породы водоносного горизонта. В "гидрогеологии" описывается способность водоносного горизонта накапливать, переносить и разгружать грунтовые воды (A/63/10, стр. 56).

