**ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

**EP**

**UNEP**/GPA/IGR.3/3

Distr.: General
1 November 2011

Russian
Original: English

**Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде**

**Межправительственное совещание по обзору хода осуществления Глобальной программы действий по защите морской среды от загрязнения в результате осуществляемой на суше деятельности**
**Третья сессия**
Манила, 25-27 января 2012 года
Пункт 6 предварительной повестки дня этапа заседаний по техническим вопросам
Пункт 3 предварительной повестки дня этапа заседаний высокого уровня*

**Вопросы политики в связи с дальнейшим осуществлением Глобальной программы действий**

# Директивные руководящие указания, касающиеся осуществления Глобальной программы действий по защите морской среды от загрязнения в результате осуществляемой на суше деятельности в период 2012-2016 годов

**Записка секретариата**

## Введение

1. Глобальная программа действий по защите морской среды от загрязнения в результате осуществляемой на суше деятельности принята в Вашингтоне, округ Колумбия, в 1995 году правительствами 108 стран и Европейской комиссией. Это гибкий, не имеющий обязательной силы документ, призванный способствовать устойчивому освоению прибрежных районов, океанов и островов на основе адаптивного подхода к меняющимся реалиям. Он охватывает следующие категории источников: сточные воды, питательные вещества, перенос отложений, стойкие органические загрязнители, нефтепродукты, замусоривание, тяжелые металлы, радиоактивные вещества и физическое изменение и уничтожение мест обитания. В пункте 36 Глобальной программы действий указано, что эффективное международное сотрудничество имеет важное значение для успешного и экономичного осуществления Программы действий и что международное сотрудничество также необходимо для обеспечения регулярного рассмотрения хода осуществления Программы и ее дальнейшей доработки и корректировки.

2. Обзор хода осуществления Программы впервые был проведен в Монреале, Канада, в 2001 году, а затем в Пекине в 2006 году. С учетом работы, проделанной к 2006 году, правительства, представители которых присутствовали в Пекине, решили, что в период 2007-2011 годов они направят дополнительные усилия, денежные средства и поддержку на решение вопросов, связанных с питательными веществами из точечных и рассеянных источников, включая бытовые, промышленные и сельскохозяйственные сточные воды, поскольку питательные вещества представляют собой крупную и увеличивающуюся категорию источников, которые непосредственно воздействуют на здоровье человека, его благополучие и

* UNEP/GPA/IGR.3/1.

K1173929 081211

окружающую среду, включая морские экосистемы и их водосборные бассейны. Они также решили, что в этот период они будут уделять особое внимание включению вопросов осуществления Программы в число основных элементов национальных механизмов планирования развития и формирования бюджета, в том числе за счет применения экосистемных подходов и анализа социально-экономических затрат и выгод, связанных с товарами и услугами, которые обеспечиваются прибрежными районами и океанами.

3. В течение последних пяти лет международное сообщество приступило к реализации нескольких инициатив, а также провело обсуждение и разработку мер политики, касающихся морской и прибрежной среды, которые имеют отношение к осуществлению Программы. В пункте 75 Программы содержится обращенный к Программе Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) призыв к тому, чтобы она действенным и затратоэффективным образом выполняла свою роль секретариата Программы, исходя из того, что за осуществление Программы, будь то на региональном, национальном или местном уровнях, по-прежнему отвечают сами страны. Программа настоятельно призывает ЮНЕП гибко реагировать на меняющиеся требования Программы и соответствующим образом учитывать наличие ресурсов.

4. Настоящая записка была подготовлена Координационным бюро Глобальной программы действий ЮНЕП, с тем чтобы представить предлагаемые политику и стратегию осуществления Программы в период 2012-2016 годов с целью обеспечить материал для международных дискуссий по вопросам устойчивого развития в части, касающейся морской и прибрежной среды. К правительствам обращена просьба рассмотреть предлагаемый подход и обсудить его на третьей сессии Межправительственного совещания по обзору в целях согласования рамок и подходов, на основе которых может строиться деятельность правительств и других заинтересованных субъектов по осуществлению Программы в течение ближайших пяти лет.

# I. Ход осуществления и достижения Глобальной программы действий в период 2007-2011 годов

5. Генеральная Ассамблея в пункте 144 резолюции 65/37 от 7 декабря 2010 года признала, что бóльшая часть накапливающихся в океанах загрязнителей попадает туда в результате деятельности на суше и воздействует на наиболее продуктивные участки морской среды, и призвала государства в приоритетном порядке осуществлять Глобальную программу действий и принять все надлежащие меры к выполнению обязательств международного сообщества, сформулированных в Пекинской декларации о мерах по содействию осуществлению Глобальной программы действий.

6. Ряд мероприятий, предусмотренных программой работы Координационного бюро Глобальной программы действий, были успешно осуществлены в течение отчетного периода. В рамках экономического анализа прибрежных и морских экосистем проведены новаторские экспериментальные исследования (например, охватывающие Южно-Китайское море, крупную морскую экосистему Гвинейского течения и юго-восточную часть Тихого океана) и разработаны соответствующие инструменты. В случае Южно-Китайского моря решение прибрежных стран о выработке Стратегической программы действий было основано на анализе затрат и выгод от мер по решению вопросов, влияющих на ключевые экосистемы региона. Эти экспериментальные аналитические исследования, однако, еще не прошли оценку, поскольку они должны быть эффективным образом включены в директивные решения по регулированию прибрежных экосистем. Необходимо разработать дополнительные инструменты, позволяющие провести анализ, данные которого могут эффективно использоваться в качестве материала для выработки директивных решений.

7. В Пекинской декларации содержится настоятельный призыв к применению экосистемных подходов, соответствующих руководящим указаниям, которые зафиксированы в существующих документах, таких как Конвенция о биологическом разнообразии и План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, где содержится призыв к применению экосистемного подхода к 2010 году. В течение отчетного периода были разработаны концепции и методы экосистемных подходов, а ЮНЕП опубликовала ознакомительные документы для содействия распространению экосистемного регулирования и начала применять этот подход в отдельных экспериментальных районах. Новые комплексные инициативы и программы регулирования прибрежных районов служат хорошими примерами внедрения экосистемных подходов на региональном, национальном и местном уровнях.

8. К сожалению, партнерские отношения не достигли ожидаемого уровня развития, а их полезность в плане осуществления Глобальной программы действий часто оставляла желать большего. Создание и развитие жизнеспособных глобальных партнерств было затруднено в связи с ограниченностью финансовых ресурсов, различиями в уровне обязательств заинтересованных субъектов и изменением глобальных приоритетов. Частичного успеха удалось добиться за счет демонстрации того, что партнерства могут расширяться в определенной степени, и существующие партнерства доказали свою жизнеспособность. Новые глобальные партнерства, такие как Глобальное партнерство по регулированию питательных веществ, Глобальное партнерство по регулированию отходов и Глобальное партнерство в интересах устойчивого туризма, появились только там, где были четко обозначены цели и определены конечные результаты. Ожидается, что такие партнерства с четко определенными целями и конечными результатами, рассчитанными на конкретные сроки целевыми показателями и хорошо подготовленными финансовыми и вспомогательными ресурсами могут эффективно содействовать осуществлению Глобальной программы действий в течение ближайших пяти лет.

9. Среди категорий источников, предусмотренных Программой, удалось добиться прогресса во включении предусмотренных Программой мер, касающихся стойких органических загрязнителей, в Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях. Ртуть рассматривается в рамках Глобального партнерства по ртути и обсуждается Межправительственным комитетом для ведения переговоров по подготовке имеющего обязательную юридическую силу глобального документа по ртути во исполнение раздела III решения 25/5 Совета управляющих ЮНЕП. В настоящее время рассматривается возможность принятия скоординированных мер в отношении кадмия и свинца. Значительный прогресс, достигнутый в этих областях, подтверждает обоснованность содержащегося в Пекинской декларации 2006 года призыва к государствам-участникам приложить дополнительные усилия к решению проблем, связанных с питательными веществами из точечных и рассеянных источников, включая бытовые, промышленные и сельскохозяйственные сточные воды.

10. Из девяти категорий источников в программе работы Координационного бюро первоочередное значение имеют питательные вещества, сточные воды, замусоривание моря и физическое изменение и уничтожение мест обитания. В том что касается питательных веществ, замусоривания моря и сточных вод, Бюро, работая совместно с партнерами, отреагировало на многоплановый и комплексный характер этих проблем, предложив партнерства и инициативы по решению проблем, связанных с питательными веществами, сточными водами и замусориванием моря. В 2009 году было создано Глобальное партнерство по регулированию питательных веществ, объединившее директивные органы правительств, научные круги, частный сектор, неправительственные организации и учреждения системы Организации Объединенных Наций, с тем чтобы повышать осведомленность о проблемах, связанных с регулированием питательных веществ, и содействовать созданию заинтересованных и действующих субъектов в данной области.

11. Глобальная инициатива ЮНЕП по проблеме морского мусора была создана во исполнение резолюции 60/30 Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 2005 года и призвана укреплять сотрудничество и координацию деятельности по контролю за морским мусором и устойчивому регулированию этой проблемы. В ходе пятой Международной конференции по замусориванию моря, состоявшейся в Гонолулу, Соединенные Штаты Америки, в марте 2011 года, участники одобрили документ "Обязательство Гонолулу", в котором предписаны 12 мер по сокращению замусоривания моря. По результатам Конференции был подготовлен документ "Стратегия Гонолулу: Глобальная рамочная основа для предотвращения и регулирования замусоривания моря", в которой содержится призыв к заинтересованным субъектам заняться решением этой проблемы. Одна из ключевых рекомендаций предусматривает создание глобальной платформы с участием различных заинтересованных субъектов и налаживание партнерских отношений.

12. В рамках программы по сточным водам ЮНЕП/Глобальной программы действий учитывается тесная взаимосвязь водоснабжения и очистки сточных вод, и поощряются низкозатратные технологии, региональные учебные курсы и партнерства. В 2010 году в сотрудничестве с Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам и Консультативным советом по водным ресурсам и санитарии при Генеральном секретаре Организации Объединенных Наций ЮНЕП и Глобальная программа действий подготовили доклад "Загрязненная вода? Важная роль сточных вод в устойчивом развитии". С учетом этого доклада было сделано предложение о выработке программы многостороннего сотрудничества по проблеме сточных вод, в которой учитывались бы рекомендации, приведенные в докладе,

под эгидой механизма Организации Объединенных Наций для межведомственной координации деятельности по водным ресурсам ("ООН-Водные ресурсы"). Партнерства по морскому мусору и сточным водам, описанные в настоящем документе, развиваются в соответствии с партнерским подходом, согласованным в Пекине в 2006 году.

13. С 2006 года замусоривание моря стало одной из крупных проблем, относящихся к глобальному загрязнению моря. Важность этого вопроса была подтверждена на пятой Международной конференции по замусориванию моря в 2010 году, а также созданием целевой группы по морскому мусору под руководством ЮНЕП и Глобальной программы действий в рамках межведомственного координационного механизма по проблемам океанов и прибрежных районов в системе Организации Объединенных Наций ("ООН-Океаны") в 2011 году. В пункте 136 своей резолюции 65/37 Генеральная Ассамблея приветствовала деятельность ЮНЕП, посвященную проблеме замусоривания моря и осуществляемую в сотрудничестве с соответствующими органами и организациями системы Организации Объединенных Наций, и рекомендовала государствам и далее налаживать партнерские связи с представителями отрасли и гражданским обществом, чтобы шире освещать, как замусоривание моря влияет на здоровое состояние и продуктивность морской среды и какими экономическими убытками оно в силу этого оборачивается.

14. В той же резолюции Генеральная Ассамблея выразила озабоченность распространением гипоксических мертвых зон в океанах в результате эвтрофикации, которая подпитывается привносимыми с речным стоком удобрениями, сбросом сточных вод и реакционноспособным азотом, образующимся при сжигании ископаемого топлива, и оборачивается серьезными последствиями для функционирования экосистем, и призвала государства активизировать их усилия по сокращению эвтрофикации и с этой целью продолжить сотрудничать в рамках соответствующих международных организаций, в частности Глобальной программы действий. Меры в отношении питательных веществ и сточных вод, которые являются крупнейшими факторами эвтрофикации, не увенчались успехом, особенно в развивающихся странах. В 2007 году было выявлено около 417 эвтрофичных зон и связанных с ними районов с пониженным содержанием кислорода. С учетом того, что положение ухудшается и эти категории источников продолжают оставаться приоритетными, в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, предлагается при осуществлении Глобальной программы действий в ближайшие годы уделить еще более пристальное внимание решению проблем, связанных с этими источниками загрязнения.

15. В той же резолюции Генеральная Ассамблея приветствовала непрекращающуюся работу государств, ЮНЕП и региональных организаций над реализацией Глобальной программы действий и высказалась за усиление акцента на взаимосвязанность ресурсов пресноводной, прибрежной и морской среды при достижении международных целей в области развития, в том числе сформулированных в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, и решение оговоренных конкретными сроками задач, сформулированных в Плане выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию ("Йоханнесбургский план выполнения решений"), в частности задачи в сфере санитарии, и Монтеррейском консенсусе Международной конференции по финансированию развития. В резолюции также подтверждается необходимость активизации усилий по налаживанию политической взаимосвязи между регулированием прибрежных зон и районов водосбора. Благодаря ряду экспериментальных инициатив удалось выработать практические методы учета этих политических взаимосвязей за счет таких мер, как комплексное регулирование районов водосбора и прибрежных районов для малых островных развивающихся государств Карибского бассейна и оказание поддержки в реализации национального плана действий по охране арктической морской среды в Российской Федерации. В ней также особо отмечено, что требуется дальнейшая работа по проблематике питательных веществ и сточных вод, образующихся в результате осуществляемой на суше деятельности в районах водосбора, за счет усилий по регулированию, которые охватывают районы водосбора и прибрежную среду.

16. В отношении физического изменения и уничтожения мест обитания на Генеральной Ассамблее и других международных форумах высказывалась озабоченность в связи с продолжающимся сокращением прибрежных и морских экосистем и их функций и негативным воздействием на них в результате осуществляемой на суше деятельности, такой как городская застройка, мелиорация прибрежной полосы и развитие аквакультуры. За отчетный период Координационное бюро получило информацию об инициативах и методах, применяемых государствами-участниками и региональными организациями, такими как страны, имеющие выход к Южно-Китайскому морю, которые разработали и осуществляют национальные и региональные программы действий в отношении мангровых зарослей, растительного слоя

морского дна, коралловых рифов и прибрежных водно-болотных угодий. В рамках некоторых из таких региональных инициатив анализ экосистемных услуг прибрежных и морских районов применялся для информационного обеспечения процесса принятия решений о сохранении этих экосистем и необходимости рационального и устойчивого использования обеспечиваемых ими товаров и услуг. В последние годы особое внимание международного сообщества привлекают экосистемные услуги, связанные с улавливанием и хранением углерода в прибрежных экосистемах, в частности в мангровых зарослях и соляных маршах. Ценности прибрежных экосистемных услуг, связанные с поддержанием качества водных ресурсов и рыболовных угодий, также имеют значение для улучшения условий жизни, продовольственной безопасности и искоренения нищеты. Хотя экосистемные подходы включаются в национальные и местные инициативы по регулированию прибрежных районов, ценности прибрежных экосистем должны быть глубже интегрированы в национальные и местные методы и программы регулирования прибрежных районов, с тем чтобы продемонстрировать взаимосвязь между прибрежными ресурсами, экосистемными услугами и социально-экономическим развитием, искоренением нищеты, а также смягчением последствий изменения климата и адаптацией к нему.

17. На региональном уровне осуществление Глобальной программы действий получило новый импульс благодаря подготовке семи протоколов к конвенциям о региональных морях, в которых отдельно рассматриваются вопросы охраны морской среды от находящихся на суше источников загрязнения и осуществляемой на суше деятельности. Эти протоколы охватывают Черное море, Средиземное море, морской район, находящийся в ведении Региональной организации по защите морской среды, юго-восточную часть Тихого океана, западную часть Индийского океана, Большой Карибский район, а также Красное море и Аденский залив. Одним из примеров принятия мер на региональном уровне является разработка и осуществление Морской стратегии Европейского союза и его директив по водохозяйственной деятельности. Соглашения по региональным морям, охватывающие моря в Европейском союзе (северо-восточная часть Атлантического океана, Балтийское море и Средиземное море), обеспечивают бóльшую мотивацию, а также финансовую и техническую поддержку для внедрения необходимых механизмов и внесения поправок в целях осуществления протоколов, касающихся наземных источников загрязнения и осуществляемой на суше деятельности.

18. В Пекинской декларации содержится призыв к региональным организациям применять экосистемные подходы и укреплять партнерские отношения; в ней также содержится призыв к межрегиональным действиям и более активному обмену знаниями, технологиями и опытом. Фонд глобальной окружающей среды содействует применению экосистемных подходов в рамках своих крупных проектов по морским экосистемам, при этом многие такие проекты касаются вопросов, связанных с Глобальной программой действий. Однако, как и на глобальном уровне, региональные партнерства столкнулись с трудностями, во многом обусловленными теми же причинами.

19. В рамках Глобальной программы действий предлагается создать информационно-координационный механизм для обмена информацией. Координационное бюро сыграло важную роль в разработке платформы для обмена информацией через веб-сайт Программы. Однако ввиду отсутствия ресурсов Бюро столкнулось с трудностями в поддержании работы и расширении охвата механизма, который позволил бы правительствам и другим заинтересованным субъектам в полной мере воспользоваться информацией, содержащейся в системе. Кроме того, отсутствовал официальный механизм для представления правительствами информации о ходе осуществления Глобальной программы и национальных программ действий. Ввиду ограниченной эффективности информационно-координационного механизма это привело к трудностям в анализе хода осуществления на национальном уровне, несмотря на принятые в Пекине обязательства по совершенствованию мониторинга. С учетом ограниченности ресурсов ЮНЕП предлагается, чтобы существующие и планируемые партнерства взяли на себя одну из ключевых функций по обмену информацией и ее мобилизации.

20. По информации, полученной Бюро, многие правительства уже разработали национальные программы действий или их эквиваленты. Многие правительства сообщили, что вопросы Программы включены в их общие меры политики по охране природы и/или охране прибрежных и морских районов. Бюро не получило достаточной информации для оценки общемирового прогресса в деле повышения значимости программ действий в рамках стратегий сокращения масштабов нищеты или в составе рамочных механизмов Организации Объединенных Наций для содействия развитию. Некоторые сведения, собранные Бюро, дают основания полагать, что включение Программы в национальные механизмы планирования развития и формирования бюджета может стать сложной задачей. Рамочные механизмы

комплексного регулирования прибрежных зон и комплексного регулирования водных ресурсов могут использоваться в качестве дополнительных концепций, поскольку многие страны разработали или разрабатывают их и в связи с этим привержены их осуществлению.

21. Многие связанные с Программой первоочередные действия по ключевым проблемам прибрежных зон и приоритетным категориям источников, таким как сточные воды, питательные вещества, морской мусор и твердые отходы, можно без труда включить либо в рамочный механизм комплексного регулирования прибрежных районов, либо в рамочный механизм комплексного регулирования водных ресурсов и, таким образом, актуализировать их в рамках таких программ на национальном и местном уровнях, в зависимости от уровня ответственности за регулирование прибрежных районов в каждой стране. Фактически, в Программе признаются выгоды от увязывания ее осуществления с инициативами комплексного регулирования прибрежных районов[1]. В пункте 19 Программы указано, что эффективные разработка и осуществление национальных программ действий должны основываться на применении устойчивых, прагматичных и комплексных процессов и подходов в области управления природопользованием, таких как комплексное регулирование прибрежных зон.

22. В качестве секретариата Глобальной программы действий Координационное бюро, входящее в состав сектора пресноводных и морских экосистем Отдела ЮНЕП по осуществлению природоохранной политики, содействует государствам и межправительственным организациям в осуществлении Программы посредством, среди прочего, подготовки руководящих материалов, оценок и руководств, а также оказания технической помощи и создания потенциала. Бюро тесно сотрудничает с Программой по региональным морям, которая играет ведущую роль в деятельности по осуществлению на региональном уровне. При выполнении своих обязанностей в качестве секретариата в течение отчетного периода ЮНЕП приняла меры к повышению уровня оказываемой поддержки. В 2008 году Бюро было перенесено из Гааги в Найроби, после чего многие мероприятия, связанные с Программой, были включены в программу работы отделов и подпрограмм ЮНЕП. Это в свою очередь позволило активизировать оказываемую ЮНЕП поддержку в выполнении функций Координационного бюро.

# II. Основа для дальнейшего осуществления в период 2012-2016 годов

23. Ценность и вклад морских и прибрежных экосистем в устойчивое развитие не осознаны в полной мере, поскольку эти экосистемы продолжают подвергаться негативному воздействию в результате осуществляемой на суше деятельности, такой как сбросы вследствие сельскохозяйственной деятельности, сбросы сточных вод и урбанизация прибрежных зон. Более 50 процентов населения мира, согласно оценкам, проживает в пределах 100 километров от побережья, а к концу текущего десятилетия этот показатель может увеличиться до 75 процентов. В случае прибрежных вод интенсивность и охват последствий таких тенденций будут возрастать с учетом роста производства продовольствия и энергии и урбанизации прибрежных районов, оказывающих негативное влияние на экосистемы, от которых зависит жизнедеятельность. Также предполагается, что более остро встанут вопросы снижения качества воды и эвтрофикации прибрежных вод.

24. Правительства, как представляется, все чаще сталкиваются с глобальными, региональными и национальными факторами, которые приводят к образованию явных разрывов между потребностью в продовольствии, энергии, надежном водоснабжении и развитии городов и взаимосвязанными негативными экологическими последствиями, которые отрицательно влияют на поддерживаемые и обеспечиваемые ими экосистемы, средства к существованию и услуги. По указанным выше причинам этот разрыв, как ожидается, будет расширяться в прибрежных зонах при сохранении нынешних тенденций развития и подходов к

[1] Комплексное регулирование прибрежных районов может рассматриваться как руководство, осуществляемое посредством комплексного планирования деятельности человека, которая влияет на устойчивое использование товаров и услуг, производимых морскими и прибрежными экосистемами. Оно призвано содействовать устойчивому экономическому развитию прибрежных ресурсов и сбалансировать конкурирующие виды использования этих ресурсов, с тем чтобы сохранить их функциональную целостность. Это признанный на международном уровне подход, который внедряется во все большем числе стран, зачастую в рамках процессов сотрудничества на региональном уровне. Для обозначения таких инициатив по комплексному регулированию применяются различные термины, такие как комплексное регулирование прибрежных районов, комплексное регулирование прибрежных зон и комплексное регулирование прибрежного района и бассейна реки.

регулированию. В ближайшие десятилетия прибрежные общины столкнутся с более серьезными угрозами вследствие изменения климата и усиления миграции в прибрежные районы, что приведет к увеличению нагрузки на способность прибрежных и морских экосистем предоставлять услуги. Эти тенденции подчеркивают необходимость оценки экосистемных услуг, с тем чтобы решения, касающиеся экосистемного баланса, основывались на надлежащей информации, особенно в рамках механизмов комплексного регулирования прибрежных районов.

25. В настоящее время ученые лучше понимают, насколько изменения в методах землепользования влияют на характер распределения осадков; кроме того, они оценили объемы воды, которые общество использует для выращивания неорошаемых сельскохозяйственных культур. Хорошо известно, что в прибрежных полосах рек поступление воды, загрязнителей, питательных веществ и осадочных пород вследствие осуществляемой на суше деятельности и изменений в землепользовании влияет на функционирование прибрежных экосистем. Эти знания влияют на выработку и совершенствование методов регулирования водных и земельных ресурсов, при этом особое внимание уделяется настоятельной потребности увеличить эффективность водопользования и более тесно увязать регулирование земельных и водных ресурсов. Рамочные механизмы комплексного регулирования прибрежных районов и комплексного регулирования водных ресурсов могут способствовать налаживанию такой более тесной связи, совершенствованию регулирования водных ресурсов, в частности применительно к сточным водам и питательным веществам, и содействовать странам в переходе к "зеленой" экономике в прибрежных районах.

26. С учетом этих проблем правительства и заинтересованные субъекты стремятся активизировать ресурсоэффективный рост и инновационное развитие, с тем чтобы устранить взаимосвязь между экономическим ростом и ухудшением состояния окружающей среды, в частности за счет повышения эффективности использования ресурсов и сокращения масштабов загрязнения в течение жизненного цикла продукции и на всех этапах производственно-сбытовой цепи. Начинается осуществление государственной политики и инициатив частного сектора, направленных на содействие увеличению инвестиций в эффективные и экологически безопасные продукты и услуги. Требуется дальнейшая проработка моделей экономического развития на основе взаимосвязей между использованием ресурсов и загрязнением, с тем чтобы обеспечить эффективное использование ресурсов. Такие модели позволяют правительствам и другим заинтересованным субъектам рассматривать снижение уровня загрязнения как возможность для инвестиций, а загрязнители – как ресурсы.

27. *Категории источников согласно Глобальной программе действий.* В данной ситуации, характеризующейся ограниченностью ресурсов для осуществления Глобальной программы действий, предлагается, чтобы правительства определили приоритетность категорий источников, предусмотренных Программой, что позволит определить ориентиры для мобилизации ресурсов и расходования средств. Предлагаются три основных направления: питательные вещества и сточные воды, с учетом их влияния на эвтрофикацию в прибрежных районах, и замусоривание моря, поскольку оно оказывает воздействие на морские экосистемы и экономическую деятельность общин в прибрежных районах. Эти источники по-прежнему являются проблемными на местном, национальном и региональном уровнях, а их воздействие на прибрежную и морскую среду увеличивается. Другой сохраняющейся проблемой является физическое изменение и уничтожение мест обитания, бороться с которым можно в рамках различных программ, таких как комплексное регулирование прибрежных районов, регулирование биоразнообразия и создание охраняемых морских зон, в частности на основе экосистемного подхода.

28. Работа с этими категориями источников дает возможность продемонстрировать потенциальные выгоды регулирования и подходов на основе учета характеристик экосистем и позволяет рассматривать эти загрязнители как ресурсы. При определении основных направлений осуществления Глобальной программы действий в течение ближайших пяти лет предлагается в полной мере учитывать подходы, предполагающие полноценное использование услуг прибрежных экосистем, а также рециркуляцию загрязнителей и их повторное использование в качестве ресурсов.

29. При применении таких подходов к этим категориям источников в рамках регулирующей и инвестиционной деятельности можно не только добиться улучшения качества окружающей среды в прибрежных районах, но и способствовать социально-экономическому развитию. Например, системы полной очистки сточных вод, в которых используются традиционные модели – от первичной до третичной обработки – зачастую обходятся чрезмерно дорого. Повторное использование питательных веществ из сточных вод могло бы помочь избежать

чрезмерных расходов на обработку и обеспечить выгоды за счет получения органических удобрений. Для обработки сточных вод возможно более эффективное использование потенциала очистки от питательных веществ, имеющегося в природных системах, таких как лагуны, пруды и водно-болотные угодья. И в развивающихся, и в развитых странах существуют системы преобразования сточных вод в пригодные для использования ресурсы. В этих комплексных системах сочетаются процедуры и методы оптимизации использования ресурсов посредством рециркуляции сточных вод, обеспечивающей возможность повторного использования воды и питательных веществ. Очищенные твердые вещества биологического происхождения могут применяться в сельском хозяйстве в качестве удобрения или для улучшения состава почвы с использованием методов, которые считаются экологически безопасными или относятся к сфере продуктивной санитарии.

30. В Китае существуют крупные фермы, практически полностью обеспечивающие себя энергией и питательными веществами благодаря эффективной рециркуляции образующихся на этих фермах отходов. Крупнейшим в мире объектом по развитию аквакультуры с использованием сточных вод является система водно-болотных угодий в Калькутте, Индия. В эти водно-болотные угодья поступает приблизительно 550 кубических метров неочищенных сточных вод в сутки, которые проходят через искусственные пруды площадью примерно 3000 гектаров. Годовой объем производства рыбы составляет 13 000 тонн. Эти методики также обеспечивают реальные выгоды в деле сокращения углерода, поскольку в ряде стран на производство и применение синтетических азотных удобрений может приходиться значительная доля образующихся в данной стране выбросов парниковых газов. Более эффективное использование азота дает возможность повысить доходы фермеров, сократить выбросы углерода, снизить уровень загрязнения и сохранить объемы производства сельскохозяйственных культур[2].

31. Поступление в море мусора из находящихся на суше источников происходит вследствие неустойчивого производства и потребления и ненадлежащего регулирования отходов. Каждый год замусоривание моря приводит к существенным экономическим затратам и ущербу для отдельных лиц и общин по всему миру. Замусоривание моря представляет собой часть более обширной проблемы регулирования твердых отходов, которая воздействует на все общины, проживающие в прибрежных районах, включая районы внутренних водоемов, и тесно связана с охраной и защитой морской и прибрежной среды. В своей резолюции 65/37 Генеральная Ассамблея настоятельно призвала государства учитывать проблему замусоривания моря в национальных стратегиях, посвященных утилизации отходов в прибрежной зоне, портах и предприятиях морской отрасли, включая рециркуляцию, повторное использование, сокращение и удаление отходов, и поощрять выработку надлежащих экономических рычагов для преодоления данной проблемы, включая разработку систем компенсации затрат.

32. *Многосторонние подходы на основе партнерства.* Поскольку проблема сточных вод, питательных веществ и замусоривания моря охватывает различные источники и различные сектора и в то же время имеет потенциал обеспечения ряда возможностей и выгод за счет повторного использования и рециркуляции ресурсов, а также сокращения "углеродного следа", для ее регулирования требуются механизмы руководства и институциональные механизмы. Следует создать механизмы, которые позволят выработать общую для правительств, отраслей промышленности, научных кругов и других заинтересованных субъектов повестку дня, посвященную взаимовыгодным инвестициям. Как указано выше, ЮНЕП и международное сообщество выступили с инициативой применения подходов на основе многосторонних партнерских отношений и сформулировали четко определенные цели и задачи, что позволит добиться осязаемых результатов в деле сокращения воздействия этих категорий источников и обеспечения для заинтересованных субъектов конкретных экономических выгод от этих партнерств. Такие партнерские подходы позволят преодолеть трудности, с которыми к настоящему времени сталкиваются глобальные и региональные партнерства, поскольку правительства и другие заинтересованные субъекты могут четко продемонстрировать свою приверженность достижению поставленных целей и задач, например, таких, которые зафиксированы в Обязательстве и Стратегии Гонолулу.

33. Предлагается, чтобы правительства приняли официальное решение о создании и/или развитии этих партнерств по вопросам питательных веществ, сточных вод и замусоривания моря, четко обозначив ответственность правительства и обеспечиваемый им импульс. Партнерства будут преследовать определенные ими общие цели и задачи, включая, возможно,

[2] UK-China Sustainable Agriculture Innovation Network. Low Carbon Agriculture. Policy Brief no. 2, December 2010.

цели по сокращению объема сбросов, повторному использованию и рециркуляции, согласованные правительствами на третьей сессии Межправительственного совещания по обзору. Партнерства будут отвечать за разработку систем управления информацией и развитие сетевых экспертных структур из представителей учреждений, правительств и частного сектора, содействующих выработке передовых методов и обмену ими, а также обмену имеющимися и приемлемыми технологиями. Кроме того, они будут организовывать демонстрационные проекты для опробования тестовых новаторских подходов и технологий, включающих в себя ресурсоэффективные методики. ЮНЕП и Глобальная программа действий обеспечат секретариатскую поддержку, которая будет включать создание сетей, содействие в разработке экспериментальных проектов и мобилизацию ресурсов. Как указано выше, Глобальное партнерство по регулированию питательных веществ уже создано, а его дальнейшее развитие, как ожидается, будет происходить в ближайшие годы в рамках механизма осуществления Программы. Предлагаемое глобальное партнерство по вопросам замусоривания моря будет функционировать в рамках Глобального партнерства по регулированию отходов, о котором говорится в решении 26/3 Совета управляющих ЮНЕП. Партнерство по вопросам сточных вод будет разработано на основе деятельности целевой группы по сточным водам в рамках программы "ООН-Водные ресурсы".

34. *Контроль за деятельностью партнерств.* Необходима эффективная работа партнерств, с тем чтобы они направляли национальную политику, относящуюся к этим категориям источников. Соответственно, должен быть предусмотрен метод обеспечения надлежащей роли правительств в осуществлении контроля и участии в работе партнерств на регулярной основе, а не простая процедура полномасштабного межправительственного обзора по истечении пяти лет. Поэтому предлагается, чтобы правительства участвовали в контроле за работой партнерств в рамках межправительственных процессов, предусмотренных Программой, включая предлагаемые межсессионные мероприятия, указанные ниже.

35. *Глобальная программа действий в качестве межправительственной платформы.* Межправительственный механизм Программы предлагается снабдить двумя взаимосвязанными функциями. Во-первых, для третьей сессии Межправительственного совещания по обзору будет учреждено Бюро, в котором будут представлены все пять регионов Организации Объединенных Наций. Бюро продолжит свою работу после сессии и будет участвовать в получении регулярных докладов от партнерств и в предоставлении им ответной информации. Во-вторых, в рамках программы работы на 2012-2016 годы Координационное бюро будет разрабатывать и осуществлять межсессионные мероприятия. Такие мероприятия будут организованы для целей обзора хода осуществления и выявления возникающих вопросов, связанных с Программой. Межсессионные мероприятия могут быть организованы через Бюро, на межсессионных совещаниях или на совещаниях, организованных в увязке с другими глобальными совещаниями, а также в зависимости от наличия ресурсов.

36. *Дальнейшее осуществление национальных программ действий.* На второй сессии Межправительственного совещания по обзору было принято решение о том, что следует акцентировать внимание на разработке и осуществлении национальных программ действий в целях содействия реализации экосистемных подходов. Экосистемный подход к регулированию ресурсов и сред обитания речных бассейнов, прибрежных и морских районов был одобрен в рамках международных органов и инициатив, таких как Конвенция о биологическом разнообразии и Оценка экосистем на рубеже тысячелетия. Эта Оценка была завершена в 2005 году, а основное внимание в ней уделялось экосистемным услугам, выгоды от которых люди получают в рамках естественного функционирования или намеренного использования условий и процессов, характеризующих природные экосистемы. Такие выгоды включают рыбные ресурсы и производство волокна, водоснабжение, очистку воды, регулирование климата, регулирование уровня затопления, защиту прибрежных районов, рекреационные возможности и – во все большей степени – туризм.

37. В пункте 119 своей резолюции 61/222 от 20 декабря 2006 года Генеральная Ассамблея включила предлагаемые элементы экосистемного подхода, отметив, что деградация окружающей среды, продолжающаяся во многих уголках планеты, и возрастающий с разных сторон спрос на ее ресурсы требуют срочных ответных действий и расстановки приоритетов для хозяйственных мероприятий, направленных на сохранение целостности экосистем; и что экосистемные подходы к хозяйствованию в океане следует фокусировать на управлении человеческой деятельностью в интересах того, чтобы поддерживать, а при необходимости – восстанавливать здоровое состояние экосистем для сохранения в наличии товаров и услуг.

38. В рамках дальнейшего осуществления Программы предлагается, чтобы принципы и подходы экосистемного регулирования прибрежных и морских районов подвергались

дальнейшему рассмотрению в рамках осуществления национальных программ действий и, возможно, в составе национальных и региональных рамочных механизмов комплексного регулирования прибрежных районов. С этой целью предлагается, чтобы осуществление Программы в течение ближайших пяти лет способствовало разработке методов и подходов и их внедрению в анализ услуг прибрежных экосистем и другие инструменты политики, такие как более точные аналитические исследования баланса в отношении экосистемных услуг, таких как улавливание и хранение углерода, а также циркуляция и очистка воды. Кроме того, необходимо сосредоточиться на создании потенциала директивных органов, с тем чтобы проанализировать социально-экономическую ценность морских и прибрежных экосистем в качестве основы для принятия политических и хозяйственных решений, касающихся регулирования прибрежных районов.

39. При утверждении упомянутых выше подходов правительствам также предлагается осуществлять Программу через эффективные региональные рамочные механизмы, в частности конвенции по региональным морям и рамочные механизмы планов действий. Предлагаемый партнерский подход приведет к формулированию более скоординированных усилий заинтересованных субъектов по приоритетным категориям источников и будет заключать в себе существующие глобальные, региональные и национальные инициативы в целях решения вопросов, относящихся к этим трем категориям источников.

# III. Основные положения программы работы на 2012-2016 годы

40. Сохраняется насущная необходимость решения проблем, связанных с ключевыми категориями источников (питательные вещества, сточные воды и замусоривание моря), с учетом их взаимосвязи с качеством прибрежной воды, вопросами здравоохранения, жизнеобеспечения, сельского хозяйства и другими соответствующими вопросами, а также в связи с постоянным характером обусловленных ими проблем. Тем не менее, Программа должна быть призвана стимулировать реализацию более обширных подходов к комплексному регулированию, в частности, национальных программ действий, и более эффективно увязать их с комплексными системами регулирования прибрежных районов и другими аналогичными рамочными механизмами комплексного регулирования.

41. С опорой на соглашения и итоги совещания в Пекине, а также с учетом текущих и возникающих проблем предлагаемый в настоящем документе подход предполагает участие правительств при поддержке ЮНЕП и в партнерстве с международными и региональными организациями и другими заинтересованными субъектами, при этом в период 2012-2016 годов особый упор должен быть сделан на следующие аспекты:

a) партнерская платформа для улучшения качества прибрежной воды с уделением особого внимания питательным веществам, сточным водам и замусориванию моря. Действуя в рамках глобальных многосторонних партнерств, правительства будут принимать на себя обязательства по работе с соответствующими секторами в целях смягчения воздействия этих источников загрязнения на окружающую среду, а также по повышению эффективности и созданию стимулов в области производства и полноценному применению возможностей рециркуляции и повторного использования;

b) политический форум для дальнейшего осуществления национальных программ действий и их интеграции в подходы по регулированию прибрежных районов. Правительствам будет предложено рассмотреть интеграцию экосистемных подходов и ресурсоэффективных подходов в процесс осуществления их национальных программ действий или более обширные рамочные механизмы, такие как схемы комплексного регулирования прибрежных районов;

c) использование платформы Программы для рассмотрения инициатив комплексного регулирования прибрежных районов и содействия расширению и более широкому принятию передовых методов в экосистемном регулировании в рамках более широких механизмов регулирования прибрежных районов и на основе комплексного регулирования ресурсов в интересах устойчивого развития прибрежных районов.

42. Согласно оценкам, для обеспечения необходимой поддержки предлагаемого подхода Координационному бюро потребуется четыре сотрудника категории специалистов, включая координатора, в дополнение к одному сотруднику категории общего обслуживания, должность которого должна финансироваться ЮНЕП. При условии дальнейшего рассмотрения Советом управляющих ЮНЕП может покрыть необходимые затраты на деятельность этих основных сотрудников с учетом объема имеющихся ресурсов для реализации тех разделов программы работы ЮНЕП, которые относятся к Глобальной программе. Дополнительные сотрудники могут быть предоставлены за счет финансирования из бюджетных источников, не относящихся

к бюджету ЮНЕП. Прочие расходы, такие как расходы на поддержание партнерских отношений, поддержку создания потенциала и организацию межправительственных совещаний и межсессионной работы, должны покрываться за счет других источников, не относящихся к основному финансированию ЮНЕП.

# IV. Предлагаемые меры

43. Представителям правительств, присутствующим на третьей сессии Межправительственного совещания по обзору, предлагается рассмотреть подход, изложенный в настоящем документе, в частности, следующие пункты для обсуждения:

a) несмотря на усилия правительств и других заинтересованных субъектов, продолжается деградация морской и прибрежной среды, среди прочего, в отношении качества воды и физического изменения или уничтожения мест обитания. Странам необходимо ускорить осуществление Глобальной программы действий с учетом растущей нагрузки на морские и прибрежные экосистемы, которая требует более эффективных подходов к регулированию, соотнесенных с новыми и сохраняющимися проблемами;

b) будущая программа работы по осуществлению Глобальной программы действий должна опираться на подходы, согласованные на второй сессии Межправительственного совещания по обзору, а основное внимание должно быть уделено эффективному регулированию питательных веществ, сточных вод и замусоривания моря, а также содействию деятельности по улучшению качества прибрежной воды. Этот подход позволит рассматривать указанные вещества не только как загрязнители, но и как важные ресурсы, обеспечивающие вклад в устойчивое развитие прибрежных районов и экономик;

c) для эффективной проработки этих вопросов необходимы подходы на основе глобальных партнерств с участием различных заинтересованных субъектов по вопросам питательных веществ, сточных вод и замусоривания моря, в основе которых лежали бы совместные действия правительств и ключевых отраслей промышленности, крупных заинтересованных групп, научных кругов и других заинтересованных субъектов по общей повестке дня;

d) партнерские подходы должны дополняться экосистемными подходами, включая оценку экосистемных услуг, а также их вклада в регулирование качества воды, с целью способствовать включению таких подходов правительствами в их системы комплексного регулирования прибрежных районов или аналогичные механизмы;

e) платформа Глобальной программы действий должна применяться для поощрения и ускорения реализации подходов на основе комплексного регулирования прибрежных районов, особенно национальных программ действий и инициатив по комплексному регулированию прибрежных районов, с тем чтобы создать условия для ускоренного принятия мер по налаживанию экосистемного регулирования;

f) в целях обеспечения импульса и эффективного контроля в Глобальную программу действий должен быть включен новый компонент, предусматривающий создание бюро региональных представителей, которым поручено осуществлять контроль за выполнением Глобальной программы действий в течение межсессионного периода в целях обзора хода осуществления, контроля за деятельностью партнерств и выявления возникающих вопросов.