



**Программа Организации  
Объединенных Наций по  
окружающей среде**

Distr.  
GENERAL

UNEP/GPA/IGR.1/8  
4 September 2001

RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

**МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЕ СОВЕЩАНИЕ ПО ОБЗОРУ  
ХОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГЛОБАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ  
ДЕЙСТВИЙ ПО ЗАЩИТЕ МОРСКОЙ СРЕДЫ ОТ  
ЗАГРЯЗНЕНИЯ В РЕЗУЛЬТАТЕ ОСУЩЕСТВЛЯЕМОЙ  
НА СУШЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Первое совещание

Монреаль, Канада, 26-30 ноября 2001 года

Пункты 8 и 10 предварительной повестки дня\*

**НАЛАЖИВАНИЕ ПАРТНЕРСКИХ СВЯЗЕЙ И ФИНАНСИРОВАНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ  
ГЛОБАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО ЗАЩИТЕ МОРСКОЙ  
СРЕДЫ ОТ ЗАГРЯЗНЕНИЯ В РЕЗУЛЬТАТЕ ОСУЩЕСТВЛЯЕМОЙ  
НА СУШЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**ЗАСЕДАНИЯ НА УРОВНЕ МИНИСТРОВ/ВЫСОКОГО УРОВНЯ И МОНРЕАЛЬСКАЯ  
ДЕКЛАРАЦИЯ ПО ГЛОБАЛЬНОЙ ПРОГРАММЕ ДЕЙСТВИЙ**

1. Министрам и другим высокопоставленным должностным лицам, участвующим в работе первого Межправительственного совещания по обзору хода осуществления Глобальной программы действий по защите морской среды от загрязнения в результате осуществляемой на суше деятельности (заседания на уровне министров/высокого уровня, которые пройдут 29-30 ноября 2001 года), предлагается в целях содействия осуществлению Глобальной программы действий дать стратегические программные установки, касающиеся финансирования мероприятий по выполнению Глобальной программы действий, исходя из итогов обсуждений на заседаниях различных заинтересованных сторон в рамках Межправительственного совещания по обзору, которые будут проведены 26-28 ноября 2001 года до заседаний на уровне министров.

---

\* UNEP/GPA/IGR.1/1.

Примечание: все документы, которые упоминаются в настоящем документе, уже находятся или будут помещены на веб-сайте Координационного механизма Глобальной программы действий по следующему адресу : [www/gpa.unep.org](http://www/gpa.unep.org).

K0135562 021001 021001

Из соображений экономии настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам приносить свои копии на заседания и не запрашивать дополнительных копий.

2. В этом контексте министрам и другим высокопоставленным должностным лицам предлагается рассмотреть прилагаемый программный документ по вопросам финансирования осуществления Глобальной программы действий с уделением особого внимания таким следующим вопросам как:

- a) конкретные мероприятия, требуемые на международном, региональном, национальном и местном уровнях;
- b) роль правительств, региональных и международных правительственных и неправительственных организаций, финансовых учреждений, частного сектора и гражданского общества;
- c) организационные, законодательные и финансовые вопросы.

## НАЛАЖИВАНИЕ ПАРТНЕРСКИХ СВЯЗЕЙ И ФИНАНСИРОВАНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГЛОБАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО ЗАЩИТЕ МОРСКОЙ СРЕДЫ ОТ ЗАГРЯЗНЕНИЯ В РЕЗУЛЬТАТЕ ОСУЩЕСТВЛЯЕМОЙ НА СУШЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### А. Основной вопрос для рассмотрения

3. Нам необходимо главным образом рассмотреть конкретные меры, необходимые для обеспечения устойчивого финансирования мероприятий по осуществлению Глобальной программы действий на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях.

### В. История вопроса

4. В результате загрязнения морской среды возникают серьезные негативные экономические последствия для таких отраслей как рыбные хозяйства, аквакультура, туризм, а также развитие и освоение прибрежных районов. Аналогичным образом это сказывается на процессах регулирования климатических условий Земли, на биоразнообразии (как морской среды, так и суши), а также на здоровье человека. Проблемы, связанные с загрязнением морской среды в результате осуществляемой на суше деятельности, усугубляются тем, что отсутствие непосредственных мер по урегулированию этих вопросов сказывается на социальном и экономическом благосостоянии людей и, таким образом, на способности соответствующим образом решать эти проблемы. Это в значительно большей степени проявляется в развивающихся странах.

5. Вопрос мобилизации финансовых ресурсов выделен в Глобальной программе действий в качестве одного из основных необходимых условий для осуществления национальных, региональных и глобальных программ действий. Однако во многих случаях только традиционные источники финансирования, включая пожертвования и международное финансирование, недостаточны для осуществления основных инвестиций и покрытия основных оперативных и эксплуатационных расходов, связанных с осуществлением мероприятий по решению проблем загрязнения морской среды из наземных источников. В Глобальной программе действий подчеркивается, что для ее осуществления необходимы значительные новые и дополнительные финансовые ресурсы.

6. Отсутствие достаточных финансовых ресурсов или ограниченный доступ к ним являются одним из основных факторов, препятствующих осуществлению Глобальной программы действий на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях. Для того, чтобы устранить это препятствие, что является важной и непростой задачей, необходимо дать реальную экономическую оценку океанам, которая бы отражала их подлинную ценность, а также товарам и услугам, которые обеспечиваются за счет ресурсов Мирового океана (включая те, которые еще не обнаружены или не используются). Это, наряду с оценкой того, во что обходится бездействие, и оценкой преимуществ принятия практических мер по устранению имеющихся проблем, позволит обеспечить мобилизацию необходимых национальных и других финансовых ресурсов для

эффективного и адекватного решения вопросов загрязнения морской среды из наземных источников.

7. В зависимости от характера, масштабов и мест осуществления проектов, связанных с Глобальной программой действий, требуются различные условия для обеспечения их успешного финансирования. Здесь речь может идти о таких аспектах, как:

- a) наличие вариантов (организационных, технологических, административных, финансовых) решения приоритетных проблем наиболее рентабельным и устойчивым образом;
- b) наличие у всех заинтересованных сторон уверенности в экономической и экологической эффективности проектов;
- c) уменьшение рисков и предоставление финансовых гарантий;
- d) создание стабильных условий инвестирования в долгосрочной перспективе.

8. В этом контексте важно обеспечить тесное взаимодействие директивных органов и потенциальных инвесторов, охватывающих не только доноров и организации системы Организации Объединенных Наций, но и частный сектор и гражданское общество в целом.

### С. Глобальный контекст

9. К источникам международного финансирования проектов, связанных с Глобальной программой действий, относятся средства доноров и международные финансовые ресурсы, предоставляемые, например Фондом глобальной окружающей среды (ФГОС), Всемирным банком, банками развития и другими международными финансовыми учреждениями. Некоторые международные инициативы, такие как Конвенция о биологическом разнообразии и Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, пользуются возможностями международных финансовых учреждений благодаря существующим с ними непосредственным официальным международным связям. Однако в случае Глобальной программы действий такая прямая связь отсутствует. Таким образом важно обеспечить включение Глобальной программы действий в перечень приоритетных видов деятельности и программ работы этих финансовых учреждений.

10. Программа работы Координационного бюро Глобальной программы действий в поддержку осуществления Глобальной программы действий финансируется из Фонда окружающей среды ЮНЕП и, главным образом, за счет прямых добровольных взносов отдельных правительств.

11. В качестве составной части подготовки первого Межправительственного совещания по обзору хода осуществления Глобальной программы действий и во исполнение резолюции 55/7 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 30 октября 2000 года Всемирным банком и ЮНЕП недавно был созван семинар, посвященный вопросам содействия устойчивому финансированию в интересах защиты морской среды от загрязнения в результате осуществляемой на суше деятельности, который проходил 9-11 июля 2001 года в Гааге (подробную информацию см. в документе UNEP/GPA/IGR.1/INF/7). На семинаре присутствовали представители правительств, организаций системы Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций, международных финансовых учреждений и частного сектора.

12. Семинар подтвердил, что отсутствует удовлетворяющее всех решение вопроса финансирования Глобальной программы действий, и подчеркнул необходимость выработки комплексных политических мер. Соответствующие финансовые мероприятия должны осуществляться с учетом региональных, национальных и местных условий. Участниками семинара был выделен ряд финансовых мероприятий, которые могли бы обеспечить увеличение объема финансовых ресурсов, необходимых для решения вопросов, связанных с осуществляемой на суше деятельностью. Речь, в частности, идет о:

- a) микрофинансировании;

- b) более эффективном использовании национальных финансовых средств;
- c) реформировании системы субсидирования, в частности, сельскохозяйственного сектора;
- d) пополнении ФГОС и проведении реформ в интересах достижения целей Глобальной программы действий.

13. Участники семинара также пришли к выводу о том, что к другим концепциям, требующим дальнейшего рассмотрения в рамках Глобальной программы действий, относятся следующие:

- a) рынки водных ресурсов, разрешения на сброс загрязнителей или торговля квотами на выбросы, а также формирование рынка деятельности по освоению прибрежных районов;
- b) фонд(ы) (по водным ресурсам), включая инвестиционные фонды по водным ресурсам, смешанные фонды (правительства, частный сектор, финансовые учреждения, ФГОС) и гарантийные фонды, предназначенные для осуществления новаторских проектов (технология, партнерские связи, деятельность, осуществляемая в небольших масштабах и т.д.), а также фонды, предназначенные для смягчения последствий, связанных с колебаниями валют.

#### D. Региональный контекст

14. В рамках ряда программ по региональным морям действуют имеющие обязательную юридическую силу соглашения, охватывающие отдельные компоненты Глобальной программы действий. В рамках других программ разработаны региональные программы действий, непосредственно посвященные вопросам осуществляемой на суше деятельности. В этих региональных соглашениях определены региональные приоритеты и рекомендованы региональные меры по осуществлению Глобальной программы действий. В большинстве случаев не были выявлены или обеспечены дополнительные средства на цели выполнения этих соглашений, в результате чего ответственность за их финансирование целиком и полностью ложится на государства-Стороны или секретариаты таких соглашений. Лишь в отдельных случаях дополнительные средства на реализацию региональных проектов (как правило, предусматривающих меры по решению вопросов, связанных с осуществляемой на суше деятельностью) были предоставлены такими учреждениями как ФГОС, например, в рамках его стратегических планов действий или трансграничного диагностического анализа. Задача заключается в том, чтобы обеспечить достаточные ресурсы, позволяющие перейти от слов к делу, особенно в развивающихся странах.

15. Работа по привлечению достаточных средств на реализацию региональных проектов, охватывающих две или несколько стран, во многих случаях дополнительно осложняется ростом финансовых, правовых и политических рисков, связанных с реализацией таких проектов. Эти риски должны устраняться как в интересах сторон, предоставляющих средства, так и их получателей. Для успешного выполнения региональных проектов необходимы совместные усилия правительств и финансовых учреждений по регулированию таких рисков в целях создания благоприятных условий для осуществления многосторонних инвестиций.

#### E. Национальный контекст

16. Глобальной программой действий признается, что в целом финансирование связанных с Программой мероприятий должно обеспечиваться за счет собственных государственных и частных ресурсов каждой страны. При этом важнейшим условием успешного осуществления Глобальной программы действий является способность правительств определять, исходя из имеющихся альтернатив, приоритетные проекты, которые приемлемы с точки зрения финансовых затрат; вырабатывать соответствующие решения, включая финансовые, технологические, организационные и управленческие решения; и заключать и осуществлять юридические обязательные договоры или партнерские соглашения с соответствующими заинтересованными сторонами.

17. В то же время важным шагом является обеспечение того, чтобы положения Глобальной программы действий надлежащим образом были интегрированы в национальные стратегии и программы, что позволило бы соответствующим образом направлять национальные ресурсы на реализацию проектов по защите прибрежной и морской сред. Это может предусматривать разработку национальных программ действий, касающихся осуществляемых на суше мероприятий. Благодаря интеграции целей Глобальной программы действий в национальные и региональные планы развития удастся также обеспечить необходимые регламентационные, законодательные и организационные механизмы в целях создания благоприятных условий для осуществления инвестиций и принятия соответствующих мер. Это по сути обеспечивает предоставление приоритетного статуса Глобальной программе действий и в значительной степени связано с вопросами руководства, которые обсуждаются на страницах документа, посвященного обеспечению более оптимального осуществления Глобальной программы действий путем совершенствования руководства прибрежными районами и океанами (UNEP/GPA/IGR.1/7), поскольку более гибкая и эффективная структура сама по себе является ключевым элементом обеспечения устойчивой мобилизации финансовых ресурсов.

18. Национальное законодательство и политика, включая бюджетно-финансовые меры, такие как режим субсидирования и налогообложения, могут иметь как позитивный, так и негативный эффект для осуществляемой на суше деятельности, характеризующейся потенциально пагубным воздействием на здоровье человека и морскую среду. Так например, благодаря субсидированию сельского хозяйства, могут по-прежнему использоваться такие методы ведения сельского хозяйства, которые приводят к увеличению отложений и концентрации питательных веществ в реках и прибрежных системах, тогда как обеспечение налоговых льгот в случае принятия мер по восстановлению окружающей среды на сельскохозяйственных угодьях может уменьшить образование отложений и концентрации питательных веществ.

19. Для успешного осуществления Глобальной программы на национальном уровне необходимо широкое участие общественности и поддержка с ее стороны. Важным элементом налаживания партнерских связей и обеспечения финансирования осуществления Глобальной программы действий является также доступ к средствам для реализации небольших проектов.

F. Варианты налаживания партнерских связей и обеспечения финансирования мероприятий по осуществлению Глобальной программы действий

20. На рассмотрение министров и высокопоставленных должностных лиц, участвующих в работе первого Межправительственного совещания по обзору хода осуществления Глобальной программы действий, выносится следующий перечень вариантов, касающихся основного вопроса, изложенного выше. Приводимый ниже перечень не является исчерпывающим, и в ходе заседаний различных заинтересованных сторон в рамках Совещания могут быть предложены другие варианты:

a) увеличение доли имеющихся международных финансовых средств, выделяемых на нужды проектов, связанных с Глобальной программой действий, путем, например, обращения с призывом к руководящим органам Фонда глобальной окружающей среды, Всемирного банка, Международного валютного фонда, региональных банков развития и других международных финансовых учреждений значительно увеличить долю средств, направляемых на реализацию проектов, содействующих осуществлению Программы действий, и обеспечить приоритетный статус целей Программы в рамках соответствующих программах работы;

b) определение и поддержка способов привлечения новых дополнительных финансовых средств на реализацию проектов, связанных с осуществлением Глобальной программы действий на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях путем, например, поощрения:

- i) партнерских связей между государственным и частным секторами для обеспечения максимальной отдачи от совместных государственных и частных фондов;

- ii) стратегических связей между проектами по защите прибрежной и морской сред;
  - iii) использования соответствующих экономических и рыночных механизмов;
- c) содействие использованию новаторских методов привлечения новых и дополнительных финансовых ресурсов, например, путем содействия проведению исследований по изучению таких аспектов как:
- i) развитие рынков водных ресурсов и создание механизмов, стимулирующих уменьшение загрязнения;
  - ii) необходимость и практическая возможность создания фондов по водным ресурсам с учетом различных заинтересованных сторон, которые предназначены для решения вопросов, связанных с осуществляемой на суше деятельностью;
  - iii) более широкое применение мер по охране окружающей среды, в частности, в секторе туризма;
- d) укрепление имеющегося у программ по региональным морям потенциала по координации проектов Глобальной программы действий, которые позволяют добиться на местах реальных подвижек в деле улучшения состояния морской среды, например, путем:
- i) получения от стран-членов, доноров и международных финансовых учреждений адекватного финансирования региональных программ действий и соответствующих программ работы, подготовленных соответствующими программами по региональным морям;
  - ii) содействия развитию партнерских связей с частным сектором, органами управления речными бассейнами и региональными банками развития, которые нацелены на решение конкретных проблем;
- e) создание благоприятных условий для осуществления по линии государственного и частного секторов национальных и региональных инвестиций в мероприятия по выполнению Глобальной программы действий, в частности, путем:
- i) выявления финансовых, юридических и политических рисков, связанных с осуществлением широкомасштабных инвестиций, а также принятия соответствующих мер по страхованию от таких рисков;
  - ii) расширения имеющихся у правительств возможностей для выявления необходимости принятия соответствующих мер, выработки надлежащих решений и заключения юридически обязательных договоров или партнерских соглашений с соответствующими заинтересованными сторонами;
  - iii) содействия рассмотрению заинтересованными сторонами альтернативных технологий, подходов и управленческих процессов;
- f) повышение эффективности использования государственных средств, выделяемых на реализацию проектов, связанных с осуществлением Глобальной программы действий, в частности, путем:
- i) проведения обзора и пересмотра, в случае необходимости, национальных, организационных, бюджетных, законодательных и стратегических мер, таких как режимы субсидирования и налогообложения, которые могут

стимулировать осуществляемую на суше деятельность, оказывающую пагубное воздействие на морскую среду;

- ii) повышения гласности и подотчетности при использовании государственных средств;
- iii) разработки инвестиционных программ, рассчитанных на многие годы;

g) расширение имеющихся у местных общин и мелких предприятий возможностей по осуществлению Глобальной программы действий на местном уровне за счет, например, поощрения более широкого использования механизмов микрофинансирования и финансирования предприятий.

-----