

*К выступлению А.М. Амирханова на Московской встрече
Руководящего комитета международного проекта
«Каспийская экологическая программа» 05.12.2006 г.*

О национальном компоненте реализации КЭП в Российской Федерации

Уважаемые коллеги!

Каспийская экологическая программа (КЭП), выполняемая с 1998 г. прикаспийскими государствами при поддержке ПРООН, ЮНЕП, Всемирного банка, ГЭФ и ЕС ТАСИС в виде скоординированной серии самостоятельных тематических проектов, к настоящему времени завершает деятельность по второй фазе.

Деятельность в рамках КЭП с позиции российской стороны основана на принципе, согласно которому статус Каспийского моря и любые проблемы, связанные с деятельностью на его акватории, решаются исключительно по согласованию самих прикаспийских государств. Формирование правовой базы природоохранной деятельности на Каспии остается исключительной прерогативой этих государств. При этом следует способствовать привлечению широкого международного содействия решению экологических проблем региона.

Главной особенностью природоохранного сотрудничества на Каспии является то, что прикаспийские страны вынуждены взаимодействовать в условиях недостаточности международно-правовых рамок такого сотрудничества. В частности, для Каспийского моря не применимы напрямую, разработанные для условий «настоящих морей» природоохранные положения морских конвенций.

Как мы знаем, в ходе начальной фазы КЭП выполнен ряд конкретных проектов, проведен Трансграничный диагностический анализ (ТДА), подготовлены национальные Каспийские планы действий (НКПД) и согласован Стратегический план действий по Каспийскому морю (СПД).

С 2004 г. выполняется вторая фаза КЭП, объединяющая деятельность по проекту ГЭФ-ПРООН «Реализация Конвенции и Плана Действий по защите окружающей среды Каспийского моря» (КЭП-СПД) и проектов ЕС ТАСИС по рыбному хозяйству и по устойчивому развитию населения прибрежных сообществ.

Национальный компонент реализации КЭП выполняется МПР России по поручению Правительства Российской Федерации, определившим принципиальную заинтересованность участия в реализации международного проекта КЭП, через привлечение экспертов из заинтересованных министерств и ведомств и других организаций. В деятельности второй фазы КЭП приняло участие около 50 экспертов.

Функции национального координационного бюро (НКБ) выполнял в рамках первой и второй фазы Центр международных проектов (ЦМП). Основная деятельность НКБ заключалась в информационном обеспечении Национального координатора для принятия соответствующих решений. Большой объем работ НКБ был связан с подбором национальных экспертов, подготовкой технических заданий и справочных

материалов для использования представителями российской делегации в ходе мероприятий, с ведением оперативной переписки по участию национальных экспертов в мероприятиях КЭП.

Международные проекты, такие как ГЭФ-ПРООН «КЭП-СПД» и ЕС ТАСИС являлись основой деятельности КЭП второй фазы.

Так в рамках второй фазы КЭП важное значение, по нашему мнению, имела Программа малых грантов, финансируемая ЕС ТАСИС по проекту «Устойчивое развитие прикаспийских сообществ», а также деятельность самого проекта ТАСИС. Наши эксперты принимали участие в некоторых мероприятиях завершеного проекта ЕС ТАСИС по содействию управлению рыбными ресурсами Каспийского моря, но к сожалению, следует отметить, что он не был эффективным, так как первоначально концепция проекта не была согласована со странами.

Другой проект ТАСИС по мониторингу качества воды в Каспийском Море был согласован с российской стороной и его выполнение по линии Росгидромета внесет свой вклад в деятельность КЭП.

Российская сторона поддерживает развитие дальнейшей деятельности международных проектов, которые осуществляют поддержку Тегеранской конвенции и создают основу практического применения результатов КЭП.

С учетом важности проблемы истощения и загрязнения подземных вод и неудовлетворительного снабжения населения питьевой водой на Каспии, представляет интерес, разрабатываемый в настоящее время, проект ГЭФ-ПРООН/ЮНЕСКО «Включение вопросов подземных вод в Трансграничный диагностический анализ (ТДА) и Стратегическую программу действий (СПД) для Каспийского моря» фаза «А».

Одним из основных результатов второй фазы КЭП является **обновление ТДА, обновление и реализация СПД/НКПД**, а также поддержка деятельности по Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря (Тегеранская конвенция).

Одобренный Руководящим Комитетом КЭП в ноябре 2003 г. СПД, носит рекомендательный характер. Рекомендованные в СПД мероприятия (или «вмешательства») в рамках первой фазы КЭП были согласованы основными природоохранными ведомствами Российской Федерации, и в **настоящее время после завершения процесса обновления СПД** данный документ может явиться координирующей основой регионального природоохранного сотрудничества.

Российский НКПД разработан в 2003 году в качестве одного из национальных компонентов КЭП. Этот план должен служить для координации действий по решению экологических проблем Каспия, исходя из приоритетов государственной экологической политики в регионе Каспийского моря, положений Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря, приоритетов и планов природоохранной деятельности и социально-экономического развития прикаспийских субъектов Российской Федерации.

Этот план служил для координации работ в сфере природопользования и охраны окружающей среды региона, и был разработан на основе Федеральных целевых программ (ФЦП) с учетом регионального финансирования и инвестиционного компонента КЭП. В разработке НКПД (2003-2004 гг.) принимали участие представители МПР России, Минэкономразвития России, Правительства Республики Калмыкия, Республики Дагестан и Астраханской области.

НКПД был одобрен на Национальном Форуме по разработке НКПД в феврале 2003 г., согласован прикаспийскими субъектами Федерации и поддержан Минэкономразвития России при условии внесения уточнений, связанных с изменениями в федеральных целевых программах, реализуемых в Прикаспийском регионе.

Эффективное обсуждение текущих итогов и проблем реализации НКПД на международном уровне состоялось в рамках Инвестиционного форума КЭП еще в 2004 году.

Подробный отчет о выполнении НКПД/СПД в России был подготовлен в 2005 году и представлен на Встрече Руководящего комитета КЭП в феврале с.г. в Алматы.

В настоящее время организован процесс обновления НКПД с участием представителей прикаспийских регионов и заинтересованных министерств и ведомств, а также других организаций.

Практический эффект от ТДА/НКПД/СПД, с учетом циклов их обновления, может проявиться, если он станет согласованным и востребованным в регионе механизмом мониторинга информации и координирования планируемых действий по решению проблем окружающей среды Каспия, с учетом циклов их обновления.

ТДА также должен стать основой для унификации подходов к оценке состояния окружающей среды в регионе, разработке практических мер по защите морской среды Каспийского моря и формированию вероятных прогнозных сценариев (вариантов) грядущего состояния морской среды для подготовки адекватных планов действий, в том числе и для НКПД.

Перспективы совершенствования российского НКПД связаны с двумя главными факторами:

- С вступлением в силу Тегеранской Рамочной конвенции 2003 года по защите морской среды Каспийского моря.

- С продолжением административной реформы государственного управления Российской Федерации.

В настоящее время завершен первый этап административной реформы государственного управления, существенно изменена схема управления окружающей средой региона и финансирования природоохранных мероприятий, включая деятельность Федеральных целевых программ.

Таким образом, проходящая в настоящее время **ревизия НКПД не является рутинной и чисто технической.** Она должна учитывать: (1) изменения структуры органов государственного управления в области

природопользования и охраны окружающей среды на федеральном и региональном уровнях;

(2) изменения в организации государственного (и из иных источников) финансирования природоохранной деятельности и, главное, –

(3) задачи выполнения национальных обязательств по Тегеранской конвенции.

Нынешний этап обновления НКПД должен способствовать усилению его информационно-координационных функций для обеспечения конкретных международных обязательств, принятых на себя по Тегеранской конвенции, в условиях федеративного устройства государства.

Указанная концептуальная основа совершенствования НКПД исходит из необходимости формирования и внедрения комплексных скоординированных систем управления окружающей средой.

В связи с вступлением в силу Тегеранской конвенции, роль и значение НКПД и СПД КЭП принципиально меняются. В частности, сколько-нибудь серьезное государственно-политическое значение после вступления конвенции в силу в августе 2006 года, российский НКПД может иметь только в формате поддержки национального компонента Плана действий, предусмотренного Тегеранской конвенцией. И это определяет позиции и взаимодействие российских органов государственного управления федерального уровня и прикаспийских субъектов федерации в отношении выполнения и перспектив обновления НКПД/СПД.

Важное место в рамках второй фазы КЭП в проекте ГЭФ-ПРООН «КЭП-СПД» в СПД занимают вопросы **сохранения биоразнообразия, а также сохранения и устойчивого использования биоресурсов Каспия**. Сохранение целостности и нормального функционирования экосистемы Каспийского моря является необходимой и естественной основой устойчивого управления его водными биологическими ресурсами.

Отметим, что российской организацией «Экопроект» в сотрудничестве с консорциумом родственных структур из Казахстана и Азербайджана были выполнены весьма полезные работы по инвентаризации прибрежно-морских местообитаний Прикаспийского региона России на основе согласованной современной методологии, адаптированной к местным условиям. А учет вопросов сохранения биоразнообразия Каспия в рамках процедур ОВОС предусмотрен действующими российскими нормативными документами и законом о государственной экологической экспертизе.

Сохранению биоразнообразия и задачам НКПД по управлению морской и прибрежными экосистемами Прикаспийского региона России способствует сохранение режима особо охраняемых природных территорий, включая водно-болотные угодья. Указанной цели соответствует выполнение национальных компонентов мероприятий проекта «КЭП-СПД» по оценке, инвентаризации, интернет-картографированию и мониторингу каспийских местообитаний.

Оценка состояния основных видов, вымирающих или находящихся под угрозой исчезновения, обитающих в Прикаспийском регионе России осуществляется в системе МПР России на регулярной основе в соответствии с принципами «Красной книги».

Сохранение и устойчивое использование биоресурсов связано с сохранением целостности и нормального функционирования экосистемы Каспийского моря что является необходимой и естественной основой устойчивого управления его водными биологическими ресурсами.

Подчеркиваем необходимость поддержки существующего регионального сотрудничества рыбохозяйственных органов прикаспийских государств и недопустимость подмены или дублирования деятельности Комиссии по водным биоресурсам Каспийского моря.

Также следует отметить важность проблематики **инвазивных чужеродных видов-вселенцев** как для решения проблем сохранения биоразнообразия, так и для устойчивого управления биологическими ресурсами.

Тематика **загрязнения морской среды Каспийского моря** также является основной для деятельности второй фазы КЭП в рамках проекта ГЭФ-ПРООН «КЭП-СПД». Данная тематика ориентирована на достигнутые результаты оценок загрязнения Каспия из наземных источников, оценок потоков загрязняющих веществ, привносимых с водами впадающих рек, а также оценок последствий хозяйственной деятельности на акватории.

Следует отметить значительную зависимость состояния экосистемы Каспийского моря от степени загрязнения морской среды и конкретного состава загрязняющих веществ. Важным является приоритетность решения проблем загрязнения в отношении «горячих точек», а также наиболее ценных для сохранения биоразнообразия и поддержания биоресурсного потенциала Каспия, участков его акватории и побережья.

В рамках проекта КЭП-СПД следует отметить работу по формированию **Регионального плана действий по СТВ в Каспийском регионе** как документа содействующего реализации обязательств стран-участников Стокгольмской конвенции. При содействии проекта «КЭП-СПД» происходит реализация пилотных проектов по демонстрации наиболее эффективных, не требующих особых затрат, технологий утилизации ряда загрязняющих веществ, включая СОЗ.

Исходя из природоохранного характера деятельности КЭП, российская сторона считает необходимым поддержать существующие формы продвигает сотрудничества прикаспийских стран в области гидрометеорологии и мониторинга загрязнения морской среды, в том числе формирование через **КАСПКОМ** регулярных отчетов об уровнях загрязнения Каспия.

В этом направлении российское участие в разработке **Региональной программы мониторинга загрязнения**, осуществляемое Росгидрометом представляет значительный интерес.

Особого внимания достойны результаты выполнения ГОИН и КаспМНИЦ Росгидромета, Институтом водных проблем РАН и ЦМП проекта **«Изучение и обзор для определения течения основных загрязняющих веществ из Волжского каскада»** в рамках проекта ПРООН/ГЭФ **«КЭП-СПД»**. Они позволяют констатировать значительную временную и пространственную дифференциацию концентраций загрязняющих веществ в водотоках дельты Волги.

Полученные материалы исследований на сегодняшний день могут послужить хорошей основой для публикации. Это особенно важно и интересно для сравнения результатов предусмотренных проектом **«КЭП-СПД»** аналогичных исследований в других впадающих в Каспий реках, таких как Кура и др.

Интерес представляет деятельность проекта **«КЭП-СПД»** при содействии Глобальной программы действий по наземным источникам загрязнения морской среды ЮНЕП по **быстрой оценке загрязнений из наземных источников**.

Многим целям проекта КЭП-СПД соответствует инициатива компании **«ЛУКОЙЛ»** по строительству предприятия по переработке и утилизации нефтесодержащих отходов, образующихся при добыче и перевозке нефти. Эта инициатива связана с обеспечением применения **технологий «нулевого сброса»** на месторождениях углеводородного сырья Северного Каспия.

В российской части Северного Каспия при проведении геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья полностью запрещен сброс в море хозяйственно-бытовых, промышленных сточных и пластовых вод, всех отходов производства и потребления, кроме сбросов от установок по обессоливанию морской воды. Все виды твердых и жидких отходов транспортируются для их дальнейшей переработки на берег. Следует всемерно содействовать внедрению технологий, обеспечивающих **«нулевой сброс»** при бурении и эксплуатации скважин и распространению практики **“нулевого сброса”** на все Каспийское море, и прежде всего – на особо ценные для сохранения и воспроизводства биологических ресурсов и экологически чувствительные акватории Северного Каспия.

Также улучшению качества морской среды в Каспийском море способствует:

- Формирование национального Плана действий на случай нефтяных разливов.
- Участие в подготовке регионального Плана и механизма регионального сотрудничества по борьбе с загрязнением нефтью в случаях чрезвычайной ситуации в виде Меморандума и/или Протокола к Тегеранской конвенции.

В целом **следует отметить важность деятельности второй фазы КЭП**, включающий деятельность по проекту ГЭФ-ПРООН **«КЭП-СПД»**, по ряду проектов ТАСИС, и деятельность, связанную с вступлением в силу Тегеранской конвенции.

Созданная в рамках КЭП инфраструктура, объединила и скоординировала деятельность проектов ряда международных организаций системы ООН и ЕС. Важными элементами этой инфраструктуры являются Руководящий комитет КЭП, Координационное бюро проекта, национальные компоненты в странах и региональные

консультативные группы экспертов. И в этом основное значение КЭП на настоящем этапе.

В то же время российская сторона в рамках второй фазы КЭП обращала внимание на некоторые аспекты деятельности КЭП, снижающие ее эффективность.

В частности, в рамках второй фазы КЭП наблюдалось ослабление роли Руководящего комитета в реализации мероприятий проектов.

Организационные и финансовые правила ЮНОПС и ПРООН были недостаточно скоординированными. Избыточно сложными выглядят механизмы отчетности и финансового обеспечения выполняемых работ. Представители государств региона не всегда участвуют в процедурах отбора организаций-исполнителей мероприятий проекта. Как мы уже отмечали ранее, нерентабельность реализации малых проектов и грантов проектов ГЭФ-ПРООН, которые не соответствуют современным российским условиям международной деятельности.

Явно избыточными по количеству были встречи Региональных консультативных групп (РКГ) и другие тематические совещания. Вместе с тем, следует признать удачной практику совмещения заседаний РКГ с встречами экспертов по подготовке соответствующих протоколов к Тегеранской конвенции.

Подводя итоги деятельности второй фазы КЭП, отмечаем, что КЭП как комплексный международный проект (Программа) за время своей деятельности позволила создать реально действующую во всех прикаспийских странах систему экспертов, наладить информационный обмен, создать ряд документов, которые могут служить основой для реализации положений Тегеранской конвенции, а также быть использованы прикаспийскими странами для принятия решений.

Считаем возможным поддержать развитие дальнейшей деятельности КЭП на основе международных проектов (ГЭФ, ЮНЕП, ТАСИС и др.), создающей основу практического применения результатов КЭП и осуществляющей поддержку Тегеранской конвенции.

В то же время необходимо отметить, что механическая интеграция КЭП с Тегеранской конвенцией невозможна в силу их разного юридического и организационно-финансового статуса. Хотя задачи КЭП как международного проекта и связаны с выполнением тематической деятельности Тегеранской конвенции, но сроки его выполнения ограничены конкретными временными рамками. Однако результаты КЭП должны найти свое место в деятельности по реализации Тегеранской конвенции. Эту линию российская сторона проводила на всех предыдущих совещаниях по Тегеранской конвенции.

Благодарю за внимание!