



environmental
investigation
agency

30 YEARS
CIEL
COUNCIL INTERNATIONAL
ENVIRONMENTAL LAW



#breakfreefromplastic

КОНВЕНЦИЯ О ПЛАСТИКОВОМ ЗАГРЯЗНЕНИИ

НА ПУТИ К НОВОМУ
ГЛОБАЛЬНОМУ СОГЛАШЕНИЮ
С ПОДХОДОМ МНОГОСЛОЙНОГО
УПРАВЛЕНИЯ К ПРОБЛЕМЕ
ПЛАСТИКОВОГО ЗАГРЯЗНЕНИЯ

Июнь 2020



ПРЕДПОСЫЛКИ

Пластиковое загрязнение является одной из самых серьезных антропогенных угроз для нашей планеты, а защита морской среды стала общей задачей человечества.

Ежегодно в мире образуется около 275 млн тонн пластиковых отходов. Из них до 12 млн тонн попадает в океаны, нанося серьезный ущерб источникам существования и экосистемам.¹ Однако последствия постоянно растущего производства совместно с переполненными мусорными полигонами и неэффективной утилизацией отходов ощущаются не только в океанах, но и в каждой точке Земли.² Размер экологического ущерба, ежегодно наносимого морским экосистемам, оценивается на уровне \$13 млрд, помимо иных экономических потерь и значительных проблем со здоровьем людей и санитарным состоянием окружающей среды.³

Кризис пластикового загрязнения является трансграничным по своей природе, поэтому для его успешного преодоления необходимы совместные согласованные глобальные меры реагирования.

За последние годы пластиковое загрязнение морской среды стало одной из важных тем, обсуждаемых мировым сообществом. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года включает Цель в области устойчивого развития 14.1, закрепляющую необходимость «к 2025 году обеспечить предотвращение и существенное сокращение любого загрязнения морской среды, в том числе вследствие деятельности на суше, включая загрязнение морским мусором и питательными веществами». Это выводит проблему пластикового загрязнения на уровень основных глобальных приоритетов. Пластиковому загрязнению морской

среды постоянно уделяется внимание и в резолюциях Ассамблеи ООН по окружающей среде:

Резолюция 1/6: Лом и микрочастицы пластмасс в морской среде (2014). На первой сессии Ассамблеи подчеркнута важность осмотрительного подхода к проблеме, отмечена необходимость всеобъемлющих усилий по решению проблемы пластикового загрязнения морской среды, поставлена задача проведения всестороннего исследования для определения основных источников и возможных мер реагирования.^{4,5}

Резолюция 2/11: Лом и микрочастицы пластмасс в морской среде (2016). Ассамблея признает, что пластиковое загрязнение морской среды является «быстрорастающей серьезной проблемой, вызывающей озабоченность во всем мире и требующей срочных мер глобального реагирования», подчеркивая потребность в выработке согласованной терминологии и методов мониторинга, недостаток ресурсов в регионах и предлагая провести в рамках Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) оценку эффективности международных и региональных стратегий и подходов.^{6,7} На основе анализа 18 международных и 36 региональных правовых актов Ассамблея приходит к выводу: «существующие стратегии и методы общего руководства носят фрагментарный характер, что не позволяет решать проблему лома и микрочастиц пластмасс в морской среде надлежащим образом».⁸

См. на изображении выше: Производство пластмасс растет угрожающими темпами и к 2050 году должно увеличиться в четыре раза. До 12 млн тонн пластиковых отходов ежегодно попадают в океаны; 51 трлн пластиковых частиц уже находятся в морской среде.



Резолюция 3/7: Морской мусор и микрочастицы

пластмасс (2017). Ассамблея подчеркивает «важность устранения на долгосрочной основе сброса [пластикового] мусора и микрочастиц пластмасс в океаны», призывает принимать соответствующие меры на национальном уровне и развивать международное сотрудничество, а также создает специальную группу экспертов открытого состава для изучения вариантов борьбы со всеми видами пластикового загрязнения морской среды, включая международные инициативы и имеющие обязательную юридическую силу стратегии и методы.^{9,10}

Резолюция 4/6: Морской пластиковый мусор и

микрочастицы пластмасс (2019). Ассамблея вновь заявляет о необходимости прекращения в долгосрочной перспективе сброса мусора и микрочастиц пластмасс в океаны и подчеркивает «значение более рационального регулирования пластмасс на протяжении всего их жизненного цикла в целях более широкого применения моделей устойчивых потребления и производства, включая многооборотную экономику», продлевает мандат экспертной группы для изучения технических и финансовых ресурсов и механизмов, а также эффективности вариантов реагирования на международном уровне.^{11,12}

Кроме того, в 2018 году Международной морской организацией (ИМО) был принят План действий по предотвращению загрязнения океанов пластиковыми отходами с судов,¹³ включающий первоначальные меры по сокращению пластикового загрязнения с рыболовных и иных судов. В 2019 году соответствующие изменения были внесены в Базельскую конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением: для совершенствования мер контроля за трансграничным перемещением ряда небезопасных пластиковых отходов для них предусмотрена процедура «предварительного информированного согласия».¹⁴

Несмотря на это, становится ясно, что для предотвращения пластикового загрязнения морей и других компонентов окружающей среды мировому сообществу нужен специальный правовой акт – Конвенция о пластиковом загрязнении. В ней должны быть отражены все этапы жизненного цикла пластика, от производства и дизайна до предотвращения образования отходов и их утилизации.^{15,16} Конвенция о пластиковом загрязнении должна основываться на существующих региональных и глобальных механизмах и дополнять их. Это обеспечит повсеместную реализацию их преимуществ и восполнение существенных пробелов для прекращения на долгосрочной основе сброса пластиковых отходов в океаны и стимулирования безопасной многооборотной экономики пластмасс, рациональной и сохраняющей климатическую систему.¹⁷

НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Государства-члены определили целый ряд аспектов, требующих активных действий. Их можно распределить по четырем направлениям, формирующем структурную и концептуальную основу Конвенции о пластиковом загрязнении:

КОНВЕНЦИЯ О ПЛАСТИКОВОМ ЗАГРЯЗНЕНИИ

НАПРАВЛЕНИЕ 1 МОНИТОРИНГ И ОТЧЕТНОСТЬ	НАПРАВЛЕНИЕ 2 ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ПЛАСТИКОВОГО ЗАГРЯЗНЕНИЯ	НАПРАВЛЕНИЕ 3 КООРДИНАЦИЯ	НАПРАВЛЕНИЕ 4 ТЕХНИЧЕСКАЯ И ФИНАНСОВАЯ ПОДДЕРЖКА
<p>Мониторинг и отчетность о состоянии окружающей среды и реализации планов</p> <p>Гармонизация</p> <ul style="list-style-type: none"> Определения Методики (мониторинга, отчетности) Стандартизованные формы <p>Экологический мониторинг</p> <ul style="list-style-type: none"> Базовые показатели (морское дно, морская вода, береговая линия, биота, пресная вода, почвы) Индикаторные виды Динамика пластикового загрязнения в морской и других средах <p>Отчетность по национальным данным</p> <ul style="list-style-type: none"> Национальные реестры и источники: <ul style="list-style-type: none"> производство и использование первичной пластмассы производство и использование вторичной пластмассы управление пластиковыми отходами торговля пластиковыми отходами наземные источники морские источники микрочастицы пластмасс Развитие многооборотной экономики и потери <p>Отчетность по реализации национальных планов</p> <ul style="list-style-type: none"> Представление национальных планов действий Периодический анализ и актуализация <p>Периодическая комплексная оценка</p> <ul style="list-style-type: none"> Прогресс в достижении глобальных целей Научные и социально-экономические обзоры 	<p>Меры по сокращению пластикового загрязнения и стимулированию безопасной многооборотной экономики пластмасс</p> <p>Глобальные цели</p> <ul style="list-style-type: none"> Прекращение сбросов мусора в долгосрочной перспективе Безопасная многооборотная экономика пластмасс <p>Национальные планы действий</p> <ul style="list-style-type: none"> Политика и законодательство: <ul style="list-style-type: none"> целевые показатели и рыночные ограничения предупреждение образования / управление отходами переработка и вторичные рынки Механизмы устойчивого финансирования Инвестиции в инфраструктуру Международные и региональные обязательства <p>Микрочастицы пластмасс</p> <ul style="list-style-type: none"> Добавляемые намеренно (напр., микрограммы, удобрения) Образующиеся в результате износа (напр., шин, тканей) Возникающие в результате неэффективного управления (напр., гранулы) <p>Стандартизация</p> <ul style="list-style-type: none"> Этикетки Проектирование изделий и ограничения добавок Системы сертификации Добровольные отраслевые стандарты <p>Производство и использование первичной пластмассы</p> <ul style="list-style-type: none"> Меры контроля и стандарты качества <p>Ликвидация последствий существующего загрязнения</p> <ul style="list-style-type: none"> Протоколы и руководства 	<p>Координация с другими международными и региональными инициативами по соответствующей тематике</p> <p>Источники, связанные с морем (включая орудия лова)</p> <ul style="list-style-type: none"> Международная морская организация (ИМО) Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО) <p>Торговля пластиковыми отходами</p> <ul style="list-style-type: none"> Базельская конвенция Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и региональные правовые акты <p>Химические вещества и добавки</p> <ul style="list-style-type: none"> Стокгольмская конвенция Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (SAICM) <p>Биологическое разнообразие</p> <ul style="list-style-type: none"> Конвенция о биологическом разнообразии (КБР) Конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных (CMS) Международная китобойная комиссия (МКК) <p>Изменение климата</p> <ul style="list-style-type: none"> Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК) Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) <p>Сельское хозяйство</p> <ul style="list-style-type: none"> Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО) <p>Межрегиональный обмен знаниями</p> <ul style="list-style-type: none"> Региональные морские конвенции и программы Региональные организации по управлению рыболовством 	<p>Техническая поддержка для директивных органов и финансовая поддержка для развивающихся стран</p> <p>Группа по научной оценке</p> <ul style="list-style-type: none"> Периодическая комплексная оценка Специальные отчеты <p>Группа по социально-экономической оценке</p> <ul style="list-style-type: none"> Периодическая комплексная оценка Специальные отчеты <p>Учреждения-исполнители и двусторонние учреждения</p> <ul style="list-style-type: none"> Техническое содействие: <ul style="list-style-type: none"> создание потенциала и обучение разработка политики мониторинг и отчетность Обмен передовым опытом и знаниями <p>Финансовые ресурсы и механизм</p> <ul style="list-style-type: none"> Стимулирующие мероприятия: <ul style="list-style-type: none"> создание потенциала и обучение разработка политики мониторинг и отчетность институциональное укрепление пионерные и демонстрационные проекты Дополнительные затраты <p>Реализация и механизм соблюдения</p> <ul style="list-style-type: none"> Руководство по реализации мер Содействие странам, не обеспечивающим соблюдение



Направление 1: Мониторинг и отчетность

Необходимыми элементами любого многостороннего экологического соглашения являются мониторинг и отчетность.

В рамках Конвенции о пластиковом загрязнении ключевая роль отводится мониторингу и отчетности о состоянии окружающей среды по двум основным аспектам:

Наличие пластикового загрязнения – экологический мониторинг:

Наличие пластикового загрязнения – нисходящий подход к отслеживанию динамики объемов пластиковых отходов в морской и других средах. Сторонам потребуется разработать согласованную систему экологического мониторинга, определяющую его объекты, такие как морское дно, морская вода, береговая линия, биота, пассивно вылавливаемый мусор либо иные категории, такие как пресная вода и почвы. Совместно с Объединенной группой экспертов по научным аспектам охраны морской среды (ГЕСАМП) и/или другими специализированными органами Государствам-членам необходимо определить четкую методику проведения такого мониторинга, включая механизмы координации, сроки и ответственных лиц.

Многооборотная экономика и потери – представление данных:

опадание пластмассовых отходов в окружающую среду – восходящий подход к отслеживанию

См. на изображении выше: Мониторинг и отчетность о присутствии пластикового загрязнения в различных средах станут важнейшим компонентом новой конвенции.

реализации отдельными государствами мер по созданию многооборотной экономики и снижению потерь. Для этого потребуется разработка отчетности, охватывающей все этапы жизненного цикла пластмасс от производства и использования до сбора, переработки и утилизации пластиковых отходов. Отчетность на основе национальных данных также будет способствовать разработке, реализации, оценке и обновлению национальных планов действий, обеспечивая возможность отслеживать результаты на национальном и, консолидированно, глобальном уровне.

В процессе реализации этих механизмов станет понятно, насколько успешными окажутся принятые политики и меры. Это послужит основой будущих решений. В настоящее время значительная доля мониторинга морской среды осуществляется по линии временно создаваемых органов, агентств, проектов и программ непоследовательно и фрагментарно. При этом возникают существенные проблемы с достоверностью и сопоставимостью данных, а механизмы отчетности фактически отсутствуют. В связи с этим одной из первостепенных задач для Сторон станет разработка и внедрение согласованной системы мониторинга и отчетности, включающей стандартизованные определения, методики и формы для базовых показателей и фондов данных.



Направление 2: Предотвращение пластикового загрязнения

Основные цели Конвенции о пластиковом загрязнении:

- 1. прекращение в долгосрочной перспективе сброса пластиковых отходов во все сферы окружающей среды (суша, море, атмосфера);**
- 2. обеспечение безопасной многооборотной экономики пластмасс, рациональной и сохраняющей климатическую систему.**

Ядром глобального соглашения станут планы сокращения пластикового загрязнения на уровне стран – национальные планы действий. В них международные обязательства должны преобразовываться в конкретные процедуры и мероприятия, реализуемые или планируемые к реализации для сокращения пластикового загрязнения. Их поддержка и информационное обеспечение будут осуществляться посредством инициатив по конкретным проблемам, связанным с микрочастицами пластмасс, и по стандартизации производственно-сбытовых цепочек пластмассовых изделий.

Национальные планы действий

Национальные планы действий, которые более целесообразно именовать планами сокращения пластикового загрязнения, сформируют фундамент новой Конвенции о пластиковом загрязнении. В них

См. на изображении выше: Гранулы – это строительные кирпичики производства пластмасс. Расплавленные и спрессованные, они присутствуют практически в любом существующем пластмассовом изделии; до 230 000 тонн таких гранул ежегодно попадают в окружающую среду.

международные обязательства будут выражены в виде политики и законодательства, включая меры и стимулы для реализации на национальном уровне. Такие планы будут разработаны с учетом конкретных потребностей и условий каждой страны для отражения реалий на местах. Например, в стране с крупными сельскохозяйственными районами, не имеющими инфраструктуры по обращению с отходами, можно реализовать комплекс мер по прекращению использования одноразовых пластмассовых изделий, стимулируя в качестве альтернативы традиционные решения; дополнительно можно выделять целевые средства для доступного и регулярного раздельного сбора мусора и его последующей переработки. Ожидается, что обязательства Сторон в рамках Конвенции будут включать раскрытие информации о планах сокращения пластикового загрязнения, предоставление отчетов об их реализации в установленные сроки, периодический анализ и актуализацию. Аналогичные обязательства по другим основаниям, включая региональные и иные международные правовые акты, должны включаться в национальные планы действий для консолидации всех мер в документе, сводящем воедино всю информацию о деятельности по решению проблемы пластикового загрязнения. Национальные планы действий должны включать требования по законодательному закреплению расширенных механизмов ответственности производителей и национальных целей по снижению загрязнения.



Микрочастицы пластмасс

Первичное загрязнение микрочастицами пластмасс возникает из-за поступающих в окружающую среду мелких частиц, выделяемых на протяжении жизненного цикла изделий в процессе износа (напр., автомобильных шин, дорожной разметки, тканей, искусственных покрытий, строительных красок), при аварийных выбросах (напр., в виде гранул) или в результате целенаправленной деятельности (напр., при добавлении микрогранул в косметическую продукцию, чистящие средства, удобрения контролируемого высвобождения). Вторичные микрочастицы пластмасс образуются при разрушении более крупных частей пластикового мусора в окружающей среде. Микрочастицы пластмасс – скрытая форма загрязнения, осознание последствий которого находится сегодня лишь на начальной стадии. Они адсорбируют загрязняющие токсические вещества, причем концентрация ПХБ и ДДТ в них может в 1 млн раз превышать концентрацию в окружающей воде. Недавнее исследование показало наличие до 1,9 млн микрочастиц пластмасс на квадратном метре морского дна; уже известно 2 249 видов растений, животных и микроорганизмов, для которых это создает угрозу.^{18,19} Такие частицы загрязняют морепродукты, предназначенные для употребления в пищу,²⁰ а также создают иные угрозы для здоровья людей, в частности, в виде рассеянных в воздухе наночастиц и микроволокон.²¹ Сегодня уже принят ряд национальных и региональных правовых актов, ограничивающих объемы некоторых специально добавляемых в продукцию микрочастиц пластмасс, однако необходимо сделать гораздо больше. Несмотря на опасения по поводу здоровья людей и состояния окружающей среды, не существует многостороннего правового акта, запрещающего или жестко ограничивающего использование специально добавляемых микрочастиц пластмасс на глобальном уровне.

Стандартизация

Еще одной серьезной проблемой на пути к многооборотной экономике является отсутствие международных критериев и стандартов для продукции и переработанных материалов, способное ослабить потенциал вторичных рынков и многооборотной экономики. Такие проблемы

должны систематически отражаться в Конвенции о пластиковом загрязнении и решаться комплексными средствами, включая требования к этикеткам, дизайну продукции, ограничению добавок и системам сертификации. Это позволит эффективнее структурировать и организовать глобальные производственно-сбытовые цепочки пластмассовых изделий и обеспечит согласованность технологий, стимулирующую эффективность использования ресурсов, обмен передовым опытом и сокращение отходов на уровне отдельных стран. Кроме того, Стороны могут принять решение о введении глобальных рыночных ограничений, включая запрет определенных полимеров и добавок и контроль использования токсичных добавок, таких как вещества, нарушающие работу эндокринной системы, и канцерогены.

Производство и использование первичной пластмассы

Залогом прекращения в долгосрочной перспективе сбросов мусора в океаны и другие сферы окружающей среды является значительное сокращение объемов производства и использования первичной пластмассы. Для этого на глобальном уровне необходимо согласовать ряд мер контроля, позволяющих ограничить и постепенно сократить такое производство и использование. Подобные меры должны быть дополнены разработкой спецификаций качества для первичных гранул и полимеров, допускающих повторную переработку в условиях многооборотной экономики.

Ликвидация последствий существующего загрязнения

Помимо предотвращения нового загрязнения важной задачей является координация удаления из окружающей среды уже имеющихся отходов. В настоящее время усилия по ликвидации последствий существующего загрязнения не только недостаточны, но и не соразмерны потребностям, а зачастую и вовсе безрезультатны, несмотря на масштаб. В связи с этим в рамках Конвенции Стороны должны будут согласовать подготовку протоколов и руководств для ликвидации последствий существующего загрязнения всех сфер окружающей среды (суши, моря, атмосферы), обеспечив при этом целостность всех затронутых сообществ.



См. на изображении выше: Неустойчивое производство и потребление пластмасс поддерживается экспортом мусора в страны с более низкой стоимостью энергии и труда, нанося непоправимый вред экосистемам, занятому населению и сообществам по всему миру.

Направление 3: Координация

Вопросы пластикового загрязнения, от орудий лова до торговли пластиковыми отходами, уже включаются или могут быть включены в целый ряд существующих конвенций и соглашений.

Тем не менее, меры по борьбе с пластиковым загрязнением на суше и на море недостаточно согласованы и скоординированы. В связи с этим возникает необходимость увязки с другими международными и региональными инициативами. Координация должна стать основой регулирования новой Конвенции о пластиковом загрязнении, способствующей эффективному сотрудничеству и согласованности, при полном признании индивидуального статуса участников, целей их деятельности и компетенций.

Источники, связанные с морем (включая орудия лова)
Существует несколько многосторонних экологических соглашений, регулирующих связанные с морем источники пластикового загрязнения морской среды, в том числе сбросы мусора рыбопромысловых судов, круизных лайнеров, морских платформ, портов, грузовых судов и т.д. Можно отметить, что большинство из них относятся к сфере компетенции Международной морской организации (ИМО) и Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ФАО). На них распространяется действие Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ 73/78), Лондонской конвенции и протокола к ней, Соглашения о мерах государства порта (СМГП), Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО (включая Добровольные руководящие принципы маркировки орудий лова) и т.д. Сравнение этих правовых актов позволяет выявить различия подходов к решению ряда

проблем и наличие существенных пробелов. Кроме того, в них иногда нечетко определена ответственность за мониторинг, отчетность и принудительное исполнение требований, в частности, относящихся к орудиям лова и юрисдикции необходимых мер, принимаемых в портах для эффективного подхода к решению данной проблемы. Новая Конвенция о пластиковом загрязнении должна быть нацелена на устранение пробелов и обеспечение согласованности и координации.

Торговля и управление пластиковыми отходами

Значительные объемы пластиковых отходов являются объектом международных сделок, при этом сведения об их окончательной обработке и ответственность за ее результативность не являются достаточно прозрачными. Этот вид торговли регулируется несколькими правовыми актами, включая Базельскую конвенцию 1989 года, экономическими организациями, в том числе Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), и многочисленными региональными соглашениями. Новая Конвенция о пластиковом загрязнении может обеспечить взаимодействие в рамках этих правовых актов и организаций для согласованного и взаимодополняющего регулирования торговли пластиковыми отходами, нацеленного на прекращение сбросов загрязнений в море и иные сферы окружающей среды, а также на проведение окончательной обработки таких отходов с соблюдением принципов безопасной многооборотной экономики пластмасс.

Химические вещества и добавки

Пластмассы в основном состоят из различных химических веществ, включая добавки. Добавки – это химические вещества, соединяемые с полимерами на различных этапах технологического процесса для изменения их физических, термических, электрических или эстетических характеристик. Изначально считалось, что добавки биохимически нейтральны, однако сегодня известно, что многие из таких химических веществ и добавок токсичны для человека и могут проникать через биологические мембранны и нарушать физиологические процессы. Такая токсичность способна ослабить потенциал вторичных рынков для использованных пластиковых гранул и безопасной многооборотной экономики пластмасс. В связи с этой проблемой были разработаны несколько соглашений, ограничивающих и регулирующих виды и объемы используемых в производстве химических веществ, включая производство пластмасс. К ним относятся Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (СОЗ) 2001 года, имеющая обязательную юридическую силу, и Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (SAICM), который носит не имеющий обязательной силы рамочный характер. Тем не менее, подавляющее большинство добавок к пластмассам не подпадают под действие Стокгольмской конвенции, а сведения обо всех химических веществах и добавках, используемых при производстве пластмасс, до сих пор остаются крайне ограниченными. Отсутствие обязанности раскрывать сведения о веществах, содержащихся в изделиях из пластмассы, и сообщать о применении специальных добавок на различных этапах цепочки поставок, в сочетании с ограниченной информацией о влиянии таких веществ на здоровье людей и экологическую обстановку означает, что существующие правовые акты не эффективны для целей охраны здоровья человека и окружающей среды, а также для стимулирования безопасной многооборотной экономики пластмасс. Новая Конвенция о пластиковом загрязнении сможет устранить эти недостатки, введя меры контроля для всех добавок к пластмассам на основе принципа предосторожности.

Биологическое разнообразие

Некоторые многосторонние соглашения по биологическому разнообразию и сохранению видов должны сыграть важную роль в смягчении последствий загрязнения, включая пластиковое, для природных экосистем и в

отслеживании объемов и особенностей влияния пластика на индикаторные виды. Они включают Конвенцию о биологическом разнообразии, Конвенцию по сохранению мигрирующих видов диких животных и правовые акты Международной китобойной комиссии.

Изменение климата

Пластмассовые изделия характеризуются существенным и быстро нарастающим объемом выделяемых газов, вызывающих парниковый эффект, прежде всего, на этапе производства, а затем – при сжигании и распаде. Кроме того, пластиковые отходы существенно обостряют дестабилизацию климата во многих точках планеты (напр., пластиковые пакеты засоряют дренажные системы, усугубляя последствия наводнений; повреждение пластиковыми отходами коралловых рифов нарушает страдающие от неблагоприятного климата экосистемы, от которых зависит местная экономика). Согласно Парижскому соглашению по Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК) жизненный цикл пластмассовых изделий должен быть изменен для достижения общей углеродной нейтральности к 2050 году. Эта и другие инициативы, нацеленные на минимизацию влияния пластиковых отходов на климат, потребуют детальной увязки национальных планов действий и определяемых на национальном уровне вкладов по РКИК. Аналогично, научные органы Конвенции должны координировать усилия с Межправительственной группой экспертов по изменению климата (МГЭИК) для обеспечения точного и своевременного учета влияния пластиковых отходов на климат.

Сельское хозяйство

Агропластмассы – это материалы, используемые для производства и сбыта изделий для сельского хозяйства, включая пленку для теплиц, покрытия и мешки для силоса, оросительные установки, гранулы с питательными веществами, теплицы и укрывные материалы. Ежегодно производятся и реализуются сотни тысяч тонн таких изделий, используемых для самых различных целей, от борьбы с сорняками и удобрения почвы до защиты от ненастной погоды и транспортировки. Наряду с общими опасениями по поводу невозможности повторной переработки таких материалов и их ненадлежащей утилизации, недавние исследования подтвердили, что составы для мульчирования почвы и удобрения с микрочастицами пластмасс могут разрушать экосистемы суши и снижать продуктивность сельскохозяйственных культур в более долгосрочной перспективе, создавая серьезные угрозы для глобальной продовольственной безопасности. Однако, несмотря на растущую обеспокоенность, использование агропластмасс остается не урегулированным ни Продовольственной и сельскохозяйственной организацией, ни какими-либо иными соответствующими органами.

Межрегиональный обмен знаниями

18 региональных морских конвенций и программ, затрагивающих расположенные на суше источники загрязнений, отличаются друг от друга объемом, юридической конструкцией и эффективностью.²² Несмотря на это, они выступают в роли важных региональных платформ, обладающих потенциалом для усиления сотрудничества и решения конкретных проблем региона. Этим обусловлена необходимость их возможного усиления и создания условий для обмена знаниями.

См. на изображении выше: Сотрудничество и координация на глобальном уровне имеют важнейшее значение для решения трансграничной проблемы пластикового загрязнения.



Направление 4: Техническая и финансовая поддержка

Для достижения целей Конвенции о пластиковом загрязнении потребуются технические и финансовые ресурсы. Кроме обеспечения работы секретариата такие ресурсы будут необходимы для поддержки принятия решений и содействия развивающимся странам и странам с переходной экономикой.

Группа экспертов по научной оценке

Ассамблея ООН по окружающей среде признает «настоятельную необходимость рассмотреть вопрос об укреплении научно-политического взаимодействия, глобальной координации, сотрудничества и регулирования» и призывает «укреплять научно-политическое взаимодействие на всех уровнях и прилагать больше усилий для поддержки научно-обоснованных подходов»²³ При этом необходимо совершенствовать «понимание цикла существования и распределения морского мусора» и стимулировать «принимаемые на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях меры в целях предотвращения и устранения сброса [пластикового] мусора».²⁴ Принятие политических решений в рамках Конвенции о пластиковом загрязнении должно основываться на передовых достижениях науки. Для этого необходимо привлечь к работе соответствующих экспертов, например, представителей Объединенной группы экспертов по научным аспектам охраны морской среды (ГЕСАМП).

Группа экспертов по социальному-экономической оценке

Социально-экономическая оценка должна создавать основу принятия политических решений, обеспечивая более глубокое понимание последствий сохранения существующего положения, бездействия либо реализации различных предлагаемых мер, касающихся



расходов и экономического эффекта, а также социальных последствий для занятого населения, домохозяйств и гендерных групп, прав коренного населения и иных аспектов.

Учреждения-исполнители и двусторонние учреждения

Многие текущие инициативы по решению проблемы пластикового загрязнения морской среды на региональном и глобальном уровне реализуются учреждениями-исполнителями и двусторонними учреждениями. Эту структуру следует применить для Конвенции о пластиковом загрязнении в форме технического содействия, основанного на существующей технической компетенции указанных учреждений, для создания потенциала и обучения кадров, разработки политики, мониторинга и отчетности. Кроме того, необходимо обеспечить более широкий обмен передовым опытом и знаниями.

Финансовые ресурсы и механизм

Глобальное соглашение должно включать механизм предоставления финансовой поддержки развивающимся странам и странам с переходной экономикой для содействия реализации планов и выполнения требований. Такие финансовые ресурсы можно разделить на: (i) реализацию стимулирующих мер, то есть деятельности, необходимой для формирования условий реализации планов или обеспечения возможности выполнения требований, включая создание потенциала и обучение кадров, разработку политики, мониторинг и отчетность, институциональное укрепление, а также пилотные и демонстрационные проекты; (ii) дополнительные затраты, то есть согласованные расходы для выполнения новых обязательств. Такой финансовый механизм должен сочетать множественные источники финансирования и обеспечивать реализацию принципа

«платит загрязнитель».²⁵ Для достижения устойчивого финансирования обращения с пластиковыми отходами органы местного самоуправления и национальные правительства должны принять ряд экономических и иных фискальных мер. Для этого обращение с пластиковыми отходами должно стать экономически самостоятельным сектором на местном и национальном уровнях, финансируемым преимущественно субъектами экономической деятельности (отраслями), получающими прибыль от использования пластмасс. Предоставление финансовых ресурсов связано с финансовым механизмом их обеспечения, который требует дополнительного обсуждения и проработки на основе опыта и выводов по реализации различных существующих финансовых механизмов в рамках иных многосторонних экологических соглашений и оценки их эффективности для решения проблемы пластикового загрязнения.

Реализация и механизм соблюдения требований

Для содействия реализации и соблюдению положений Конвенции о пластиковом загрязнении необходимо создание специального механизма (комитета), включая предоставление дополнительной поддержки странам, не обеспечивающим такое соблюдение.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Политическая активность, связанная с новым глобальным соглашением, касающимся полного жизненного цикла пластмассовых изделий, неуклонно растет. Это подтверждается увеличением числа международных соглашений, деклараций, инициатив и конвенций, закрепляющих меры по достижению поставленных целей и устанавливающих приоритеты. К ним относятся несколько недавно принятых региональных деклараций на уровне высших руководителей и министров:

- **Декларация Совета министров северных стран** по вопросу заключения глобального соглашения для борьбы с морским пластиковым мусором и микрочастицами пластмасс, принятая в апреле 2019 года. Декларация призывает «... все заинтересованные стороны присоединиться к призыву о заключении нового глобального соглашения и активно участвовать в работе специальной группы экспертов открытого состава, созданной Ассамблеей ООН по окружающей среде».²⁶
- **Сент-Джонская декларация Карибского сообщества и Общего рынка**, принятая в июле 2019 г., гласит: «Главы правительств ... подчеркивают срочную необходимость заключения глобального соглашения по проблеме загрязнения пластиковыми отходами и микрочастицами пластмасс и в связи с этим упоминают резолюцию 3/7 Ассамблеи ООН по окружающей среде 2017 года и цель по прекращению в долгосрочной перспективе сбросов мусора и микрочастиц пластмасс в океаны».²⁷
- **Дурбанская декларация** по мерам обеспечения экологической устойчивости и процветания африканских стран, принятая на 17-й сессии Конференции министров африканских стран по проблемам окружающей среды (AMCEN), содержит следующее заявление: «Мы обязуемся поддерживать глобальные инициативы по борьбе с пластиковым загрязнением, которые потребуют дальнейших усилий для более эффективного участия в глобальном регулировании вопросов, связанных с пластиковым загрязнением, включая укрепление существующих соглашений и возможное заключение нового глобального соглашения о пластиковом загрязнении».²⁸
- Новый **План действий Европейского Союза по многооборотной экономике**, принятый в марте 2020 года, гласит: «[Европейская] Комиссия ... возглавит усилия на международном уровне по достижению глобального соглашения о пластмассовых изделиях и содействию принятию подхода ЕС к многооборотной экономике пластмасс».²⁹

На пятой сессии Ассамблеи ООН по окружающей среде, запланированной на февраль 2021 года, делегаты со всего мира встретятся вновь для обсуждения дальнейших шагов по глобальному регулированию, подкрепленного призывами министров, столиц и регионов к заключению новой, имеющей обязательную силу Конвенции о пластиковом загрязнении, идея создания которой активно поддерживается и группой экспертов, анализирующих варианты международного реагирования.

Крайне важно, чтобы Государства-члены Ассамблеи поддержали призыв к созданию межправительственного комитета по ведению переговоров или аналогичного органа для незамедлительного начала переговоров по содержанию и структуре Конвенции о пластиковом загрязнении – единственного жизнеспособного и эффективного инструмента для решения проблемы пластикового загрязнения и спасения наших океанов.

Контактные данные для получения дополнительной информации:

Тим Грэбиль
Старший юрист
Агентство экологических расследований
timgrabiel@eia-international.org
+33 6 32 76 77 04

Дэвид Эзули
Старший юрист
Центр международного экологического права
dazoulay@ciel.org
+41 78 75 78 756

Нил Тэнгри
Директор по науке и политике
Глобальный альянс по альтернативам сжиганию отходов (GAIA)
neil@no-burn.org



Ссылки на использованные источники:

1. Jambeck, J. R., Geyer, R., Wilcox, C., Siegler, T. R., Perryman, M., Andrady, A., and Law, K. L. (2015). Plastic waste inputs from land into the ocean. *Science*, 347 (6223), p.768-771. [Доступен здесь](#).
2. Bergmann, M. Mützell, S. Primpke, S. Tekman, M.B. Trachsel, J. and Gerdts, G. (2019). White and wonderful? Microplastics prevail in snow from the Alps to the Arctic. *Science*, Vol 5, no. 8, eaax 1157. [Доступен здесь](#).
3. Оценка пластмассы: Экономическое обоснование для измерения, управления и раскрытия информации о применении пластмассы в области производства потребительских товаров. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде. 2014. С.7. [Доступен здесь](#).
4. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, резолюция 1/6: Лом и микрочастицы пластмасс в морской среде. Найроби, июнь 2014. UNEP/EA.1/Res.6. [Доступен здесь](#).
5. Пластиковый мусор и микропластик в мировом океане. Глобальное предостережение и исследование, призыв к действиям и руководство по изменению направления политики. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде. 2016. Найроби. [Доступен здесь](#).
6. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, резолюция 2/11: Лом и микрочастицы пластмасс в морской среде. Найроби, май 2016. UNEP/EA.2/Res.11. [Доступен здесь](#).
7. Борьба с ломом и микрочастицами пластмасс в морской среде: оценка эффективности соответствующих международных, региональных и субрегиональных стратегий и методов руководства. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Найроби, май 2018. UNEP/AHEG/2018/1/INF/3. [Доступен здесь](#).
8. Борьба с ломом и микрочастицами пластмасс в морской среде: оценка эффективности соответствующих международных, региональных и субрегиональных стратегий и методов руководства – резонанс для директивных органов. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде. 2017. С. 5. [Доступен здесь](#).
9. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, резолюция 3/7: Морской мусор и микрочастицы пластмасс. Найроби, май 2017. UNEP/EA.3/Res.7. [Доступен здесь](#).
10. Отчет третьего совещания специальной экспертной группы открытого состава по проблеме мусора и микрочастиц пластмасс в морской среде. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Бангкок, ноябрь 2019. UNEP/AHEG/2019/3/6. [Доступен здесь](#).
11. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, резолюция 4/6: Морской пластиковый мусор и микрочастицы пластмасс. Найроби, март 2019. UNEP/EA.4/Res.6. [Доступен здесь](#).
12. Заявление министров на четвертой сессии Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Найроби, март 2019. UNEP/EA.4/HLS.1. [Доступен здесь](#).
13. Международная морская организация, резолюция MEPC.310(73). Октябрь 2018. [Доступен здесь](#).
14. Изменения в приложения II, VIII и IX Базельской конвенции. 2019. BC-14/12. [Доступен здесь](#).
15. Центр международного экологического права (Center for International Environmental Law). 2017. *Fueling Plastics: Fossils, Plastics, & Petrochemical Feedstocks*. [Доступен здесь](#).
16. Центр международного экологического права (Center for International Environmental Law). 2017. *How Fracked Gas, Cheap Oil and Unburnable Coal are Driving the Plastic Boom*. [Доступен здесь](#).
17. Борьба с ломом и микрочастицами пластмасс в морской среде: оценка эффективности соответствующих международных, региональных и субрегиональных стратегий и методов руководства. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде. 5 октября 2017 года. UNEP/EA.3/INF/5. [Доступен здесь](#).
18. Kane, I. A., Clare, M. A., Miramontes, E., Wogelius, R., Rothwell, J. J., Garreau, P., & Pohl, F. (2020). Seafloor microplastic hotspots controlled by deep-sea circulation. *Science*. [Доступен здесь](#).
19. См.: <https://litterbase.awi.de/>
20. Mato, Y., Isobe, T., Takada, H., Kanehiro, H., Ohtake, C., Kamimura, T., 2001. Plastic resin pellets as a transport medium for toxic chemicals in the marine environment. *Environmental Science and Technology* 35 (2), 318-324. Page 323, Para. 5. [Доступен здесь](#).
21. Prata, J. C. (2018). *Airborne microplastics: consequences to human health? Environmental Pollution*, 234, p.115-126. [Доступен здесь](#).
22. Борьба с ломом и микрочастицами пластмасс в морской среде: оценка эффективности соответствующих международных, региональных и субрегиональных стратегий и методов руководства. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Найроби, май 2018. UNEP/AHEG/2018/1/INF/3. С. 44-55.
23. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, резолюция 4/6: Морской пластиковый мусор и микрочастицы пластмасс. Найроби, март 2019. UNEP/EA.4/Res.6. [Доступен здесь](#).
24. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, резолюция 4/6: Морской пластиковый мусор и микрочастицы пластмасс. Найроби, март 2019. UNEP/EA.4/Res.6. [Доступен здесь](#).
25. В качестве модели такого финансового механизма может служить интегрированный подход к рациональному регулированию химических веществам и отходов, принятый Ассамблеей UNEA-1. Указанный подход имеет три направления: активизация, вовлечение производителей и целевое внешнее финансирование.: Комплексный подход к финансированию рационального регулирования химических веществ и отходов: проект предложения Директора-исполнителя Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде. 2012.
26. Nordic Co-operation. (2019). *Nordic ministerial declaration on the call for a global agreement to combat marine plastic litter and microplastics*. Официальный сайт Северного совета и Совета министров северных стран. Доступ осуществлен 23.03.2020. [Доступен здесь](#).
27. Market Screener (2019). Карибское сообщество: Коммюнике, опубликованное по результатам 40-й регулярной конференции глав государств Карибского сообщества. Веб-сайт Market Screener. Доступ осуществлен 30.03.2020. [Доступен здесь](#).
28. Конференция министров африканских стран по проблемам окружающей среды (AMCEN). Отчет заседания на уровне министров. Дурбан, ноябрь 2019. AMCEN/17/9. [Доступен здесь](#).
29. Европейская Комиссия. Новый план действий многооборотной экономики для более чистой и более конкурентоспособной Европы. Брюссель, 11.03.2020. COM(2020) 98 final. [Доступен здесь](#).



environmental
investigation
agency



#breakfreefromplastic