



**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
12 January 2010
Russian
Original: English

Комиссия по устойчивому развитию

Восемнадцатая сессия

3–14 мая 2010 года

Пункт 3 предварительной повестки дня*

**Тематический блок вопросов для цикла
осуществления 2010–2011 годов —
обзорная сессия**

**Документы для обсуждения, представленные
основными группами**

Записка Секретариата

Добавление

Вклад неправительственных организаций**

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Десятилетние рамки программ устойчивого потребления и производства	4
III. Добыча полезных ископаемых	9
IV. Химические вещества	11
V. Отходы	15
VI. Транспорт	19

* E/CN.17/2010/1.

** Изложенные мнения и точки зрения могут не совпадать с позицией Организации
Объединенных Наций.



I. Введение

1. Неправительственные организации (НПО) и другие организации гражданского общества играют активную и важную роль в деле содействия продвижению мирового сообщества по пути устойчивого развития¹: начиная с низовых организаций, занимающихся на местах вопросами широкого диапазона — от социальной справедливости до устойчивого развития общины до сетей организаций, работающих с бизнесами и различными государственными организациями в целях содействия масштабным социальным изменениям и экологически устойчивым экономике и образу жизни; организации гражданского общества являются основными партнерами в процессе изменения неустойчивых моделей потребления и производства. Являясь одной из основных групп Организации Объединенных Наций, НПО проводят анализ своей деятельности в соответствующих странах с точки зрения своих обязательств и глубоко обеспокоены отсутствием значительного прогресса.

2. Восемнадцатая сессия Комиссии по устойчивому развитию является запоздалой, но важной возможностью оценить прогресс, достигнутый государствами-членами в области добычи полезных ископаемых, химических веществ, удаления отходов и транспорта, через призму их международных обязательств в области устойчивого развития и более широко обсудить их с точки зрения моделей потребления и производства.

3. Хотя сроки реализации первоначальных десятилетних рамок (2002–2012 годы), которые были разработаны в качестве меры по устранению недостатков в процессе осуществления в течение предыдущего десятилетия, не были выдержаны, Марракешский процесс, мандат которого заключается в разработке «Десятилетних рамок программ в поддержку региональных и национальных инициатив по ускорению перехода к устойчивым моделям потребления и производства, которые будут способствовать социально-экономическому развитию с учетом предельного потенциала экосистем», служит механизмом, с помощью которого можно поддерживать имеющиеся или новые региональные и национальные инициативы, касающиеся добычи полезных ископаемых, химических веществ, удаления отходов, транспорта и всех других тем, связанных с устойчивым развитием.

¹ Настоящий документ представлен Сетью по проблемам устойчивого развития, в которую входят Северный альянс за устойчивое развитие, Брюссель; Международная организация потребительских союзов, Лондон; и Институт по исследованию проблем безопасности, Найроби, включая партнерские сети в Азии, на Ближнем Востоке и в Латинской Америке. Группа Сети по проблемам устойчивого развития предложила подготовить исходные разделы документа следующим сетям неправительственных организаций (НПО): организация сбора и удаления отходов: подготовлено консультантами «Вейст» по вопросам городской среды и развития; транспорт: подготовлено организацией «Транспорт и окружающая среда»; химические вещества: подготовлено Фондом экомедицины, организацией — участником Международной сети по ликвидации стойких органических загрязнителей; горнодобывающая деятельность: подготовлено Латиноамериканским центром по конфликтам в горнодобывающей промышленности; десятилетние рамки программ устойчивого потребления и производства: подготовлено Северным альянсом за устойчивое развитие и Международной организацией потребительских союзов.

4. Мы считаем важным, чтобы правительства, группы бизнес-сектора и другие международные основные группы взяли на себя обязательство осуществлять стратегии, которые служат для нас руководством в деле обеспечения устойчивого развития. Важно также, чтобы гражданам всех стран была предоставлена возможность разрабатывать модели более устойчивого производства и потребления и пользоваться своими правами и обязанностями. Чрезвычайно важно уделять особое внимание расширению возможностей правительств и организаций гражданского общества и укреплению демократии не только в западных и развивающихся странах, но и в особой степени в странах с переходной экономикой, в которых демократия по-прежнему является расплывчатым понятием.

5. С момента проведения в 1992 году Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию социальные и экологические тенденции ухудшились. Вполне очевидно, что частично эта проблема объясняется усилением неустойчивых моделей производства и потребления и неравномерным воздействием глобализации. Кроме того, материальные и финансовые потоки из стран Юга в страны Севера по-прежнему превышают весь объем помощи в области развития, которую оказывают богатые страны, — эта сумма по-прежнему значительно ниже согласованного целевого показателя в 0,7 процента от валового внутреннего продукта (ВВП). Такие финансовые и материальные потоки могут рассматриваться как своего рода обратная помощь в области международного сотрудничества, когда бедные страны Юга способствуют поддержанию образа жизни в промышленно развитых странах. Последствия таких несбалансированных отношений и отсутствие эффективного сотрудничества увеличивают разрыв между богатыми и бедными и усиливают геополитическую напряженность.

6. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы на обзорной сессии Комиссии по устойчивому развитию была проведена оценка того, каким образом эти и другие факторы препятствовали прогрессу в прошлом и каким образом мы можем преодолеть их в будущем. Серьезный обзор «осуществления» требует системного подхода, который предполагает четко сформулированные, конкретные и количественные целевые показатели, сроки и своевременный контроль. Для этого требуются специальные подходы.

7. Мы предлагаем проводить на национальном и международном уровнях более фундаментальные исследования, касающиеся материальных потоков, а также воздействия моделей потребления и производства на окружающую среду, искоренение нищеты и равенство. Еще более важной является необходимость определения основных составляющих потоков, которые вызывают нищету, с одной стороны, и чрезмерное богатство — с другой. Мы также считаем, что ВВП является недостаточным национальным показателем прогресса и общего благосостояния и настоятельно призываем мировое сообщество и, в частности, политических лидеров включать показатели реального устойчивого развития в свои национальные счета, включая «экологический след», индекс устойчивого экономического благосостояния, показатель реального прогресса и индекс «Счастливая планета».

8. Для правительств постоянным приоритетом должно быть выполнение их давнего обязательства, касающегося приоритизации стратегий устойчивого производства и потребления и их учета в своих национальных стратегиях ус-

стойчивого развития. Экономические модели и приоритеты, которые в настоящее время обусловлены концепцией роста в неограниченном рамках мире, необходимо пересмотреть. Некоторые страны добились определенных успехов в разработке и осуществлении национальных планов, касающихся моделей устойчивого потребления и производства, или смогли включить политику в области устойчивого потребления и производства в национальные стратегии устойчивого развития или документы о стратегии сокращения масштабов нищеты. Кроме того, вполне очевидно, что недостаточное внимание уделяется проверенным механизмам, способствующим изменению моделей устойчивого потребления и производства, таким как механизмы налогообложения и другие фискальные механизмы, нормы выработки и регулирование выбора и расширение прав и возможностей граждан вести устойчивый образ жизни на основе образования. Кроме того, необходимы согласованные действия для обеспечения того, чтобы стратегии устойчивого потребления и производства включались в общеобразовательные и учебные программы на основе участия в Десятилетии образования в интересах устойчивого развития Организации Объединенных Наций и взаимодействия в рамках него.

9. Вопросы добычи полезных ископаемых, транспорта, химических веществ и удаления отходов тесным образом связаны с моделями устойчивого потребления и производства и не могут рассматриваться изолированно. Задача текущего цикла Комиссии по устойчивому развитию заключается в обсуждении других вопросов через призму устойчивого потребления и производства.

II. Десятилетние рамки программ устойчивого потребления и производства

A. Основные барьеры, препятствующие достижению прогресса

10. Технологический прогресс и эффективные технологии необходимы, однако сами по себе они не позволят достичь требуемого уровня изменений в интересах устойчивого развития. Это происходит, несмотря на обсуждение вопроса эффективности, предполагаемой целью которого является предотвращение реальных системных, но в то же время политически сложных вопросов распределения богатства и абсолютного сокращения потребления энергетических и производственных ресурсов на глобальном уровне. Необходимы более кардинальные изменения путей производства и потребления. Мировое сообщество, в котором богатые страны занимают лидирующую позицию, должно осуществить переход к концепции «устойчивой и справедливой экономики».

11. В 1992 году, когда государства-члены приняли Повестку дня на XXI век, они обязались разработать национальную политику устойчивого производства и потребления. За этим последовала международная программа работы для разъяснения концепций и оценки политики и стратегий. В 1999 году Генеральная Ассамблея приняла пересмотренные Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей в целях содействия разработке такой политики, в частности в области устойчивого потребления. Однако почти два десятилетия после Встречи на высшем уровне в Рио-де-Жанейро многие правительства не разработали политику производства и потребления и продолжают подвергать угрозе здоровье людей и планеты в

результате неустойчивой деятельности, связанной с такими вопросами, как химические вещества, транспорт, водоснабжение, продовольствие, жилье, энергетика, и другими вопросами, включенными в программу работы Комиссии по устойчивому развитию. Несмотря на свои обязательства, многие правительства не только не применяют Руководящие принципы для защиты интересов потребителей (в частности, раздел G об устойчивом потреблении), но по-прежнему не знают о них и затрудняются разработать свои национальные стратегии устойчивого развития.

12. Существует много причин отсутствия воли и прогресса, и последствия станут еще более серьезными, если не понять их и не принять необходимые меры. Необходимо также выявить и устранить барьеры (финансовые, экономические, технологические, идеологические, культурные и когнитивные). Сессия Комиссии по устойчивому развитию является одной из лучших возможностей для рассмотрения этих вопросов в качестве основного этапа обзора прогресса и в рамках обсуждения политики обеспечения прогресса.

13. Основная проблема заключается в том, что, несмотря на тяжелейший кризис, с которым мы сегодня столкнулись, мировые лидеры по-прежнему проповедуют политику традиционного бизнеса, которая большей частью не учитывает сложность и взаимосвязь между окружающей средой, социальной и экономической сферами. Для осуществления крайне необходимых преобразований правительством не хватает политической воли. Кроме того, отсутствуют международные юридические структуры, необходимые для предотвращения экологических преступлений или несправедливости и наказания виновных лиц.

1. Национальные стратегии обеспечения устойчивого потребления и производства

14. Мы считаем, что нежелание правительств разрабатывать надлежащие национальные основы политики обеспечения устойчивого потребления и производства сопровождается продолжением поощрения неустойчивого консьюмеризма, подрывом доверия и ответственности частного сектора, неэффективным регулированием секторов, доходы которых зависят от неустойчивого потребления (свидетельством чему является мировой финансовый кризис), и в конечном счете отсутствием понимания движущих сил, приводящих в действие модели неустойчивого производства и потребления.

15. С учетом того, что лишь 82 страны осуществляют свои национальные стратегии устойчивого развития и что из них насчитывается лишь несколько развивающихся стран, необходимо оказывать правительствам помощь в разработке таких стратегий, обеспечении их полного осуществления и включения в десятилетние рамки программ в качестве составной части планов национальной стратегии. Необходимо выяснить, почему не финансировалась и не осуществлялась программа «Потенциал 2015»; и международное сообщество должно разработать достаточное количество программ и содействовать обеспечению того, чтобы такая цель могла быть достигнута и была достигнута. То же самое относится к Руководящим принципам Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей.

2. Марракешский процесс (десятилетние рамки программ устойчивого потребления и производства) и Комиссия по устойчивому развитию

16. Третий публичный проект Марракешского процесса основан большей частью на ранних версиях и включает многие замечания НПО. Настоящий проект, в который будут внесены дополнительные изменения до мая 2010 года, послужит отправной точкой для проведения на восемнадцатой сессии Комиссии по устойчивому развитию обсуждений, касающихся структуры и содержания десятилетних рамок программ, окончательный вариант которых будет принят на девятнадцатой сессии. Одним из результатов десятилетних рамок программ является инструмент обследования (см. приложение 1 рамок программ); однако этого недостаточно для конкретных целей. С помощью инструмента обследования правительства и заинтересованные стороны должны выделить в качестве приоритетной одну из разнообразных мер, необходимых для политики в области устойчивого потребления и производства, в то время как основной вывод Марракешского процесса заключается в том, что нам нужен комплекс мер. Существуют более подходящие предложения для разработки будущих программ.

17. В третьем публичном проекте десятилетних рамок программ говорится, что нам необходимо выявить конкретные виды деятельности, механизмы, политику, меры и механизмы контроля и оценки, в том числе, когда это необходимо, анализ жизненного цикла и национальные показатели определения прогресса; таким образом, Комиссии по устойчивому развитию необходимо определить, существуют ли такие механизмы или нет, и определить виды национальных и международных программ поддержки, которые будут необходимы для обеспечения их осуществления в международном масштабе.

18. Международному сообществу необходимо также определить, выделяются ли финансовые средства на цели поддержки усилий гражданского общества по разработке механизмов и созданию партнерств, позволяющих содействовать разработке, принятию и осуществлению программ и политики устойчивого потребления и производства и участию в них. Приемлемыми окажутся лишь те регулирующие, финансовые и юридические рамки, которые будут способствовать скорейшему обеспечению полной устойчивости и того, чтобы все основные потребности людей могли быть удовлетворены в короткие сроки, желательно к 2020 году или к 2025 году.

19. Мы считаем десятилетние рамки программ неясными по ряду вопросов, включая:

а) каким образом вклад Марракешского процесса в деятельность Комиссии по устойчивому развитию будет способствовать осуществлению программы устойчивого потребления и производства (см. стр. 5, третий публичный проект, 2 сентября 2009 года);

б) каким образом и когда будет разработана концепция десятилетних рамок программ (см. стр. 6, пункт 2.1.1);

с) каким образом поощрять все заинтересованные стороны разрабатывать более эффективный инструмент обследования и поддерживать приоритетные программы и, в целом, какой инструмент картирования будет взят за основу и каким образом он будет использоваться странами и другими заинтересованными сторонами;

d) установленный срок десятилетних рамок программ; мы поддерживаем десятилетний период с 2012 до 2022 года, при этом целевые показатели должны быть выполнены в 2016 году;

e) отсутствие основанных на обзорах фактов и показателей социальных и экологических тенденций, которые необходимо изменить в течение десятилетних рамок программ;

f) комплексный обзор различных региональных и национальных инициатив в отношении устойчивого потребления и производства и их эффективности и воздействия;

g) система эффективного контроля и оценки, которая включает различные показатели, такие как гендерное равенство, выброс углерода, расстояние между страной, экспортирующей продукты, и местом их доставки и водопользование.

В. Возможные подходы и наиболее эффективные методы осуществления

20. Необходимо повысить согласованность на уровне осуществления политики. Устойчивое развитие должно быть основой всех долгосрочных стратегий и политики, включая подход, ориентированный на практические действия.

21. Дискуссия, выходящая за рамки обсуждения вопроса ВВП, может быть усилена и усовершенствована до более высокого уровня принятия решений. Уже имеются примеры передовой практики использования таких показателей, как индекс «счастья» в Бутане, индекс устойчивого экономического благосостояния, показатели устойчивого национального дохода, «экологический след» и социальные показатели. Это позволит нам избавиться от навязчивой идеи роста и сосредоточить внимание на экономике достаточности (в частности, прекращение чрезмерного потребления и поощрение перераспределения богатств).

22. Строгие нормы производства являются эффективным механизмом усиления регулирования выбора потребителей. Кто-то может предложить ввести запрет на внедорожники, продукцию, которую мы не можем обоснованно производить в периоды пиковых цен на нефть. Необходимо уделять повышенное внимание производственной сфере для регулирования сферы потребления.

23. Расширение осведомленности об устойчивом потреблении и производстве имеет чрезвычайно важное значение, в частности, для усиления поддержки безотлагательных мер правительств. Частично этого можно добиться за счет распространения информации, но главным образом на основе обучения в течение всей жизни и обмена знаниями. Это предполагает обмен информацией о передовой практике через средства массовой информации на основе создания системы обмена национальной и международной информацией и системы коммуникации между журналистами и уделения особого внимания так называемым новым медийным средствам, включая формирование более благоприятного представления об устойчивой продукции и транспарентной маркировке.

С. Пути мобилизации дальнейших действий; отчетность об ориентированной на результаты деятельности, касающейся устойчивого потребления и производства, под руководством основных групп

24. В десятилетних рамках должны указываться перспективы устойчивого будущего; этот вопрос необходимо обсудить на восемнадцатой и девятнадцатой сессиях Комиссии по устойчивому развитию. Например, устойчивое потребление и производство может потребовать достижения следующих целей: полный переход на возобновляемые источники энергии, полное восстановление природной среды, полное прекращение использования токсичных материалов, безотходное производство, обеспечение учета всех внешних факторов и ответственное отношение к ним в процессе производства и разработки всех товаров и услуг и обеспечение уважения основных прав человека, оказание услуг и удовлетворение потребностей всех людей.

25. Неправительственные организации играют важную роль в разработке и поощрении программы устойчивого потребления и производства, включая руководящие принципы Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей и концепцию корпоративной отчетности. НПО продемонстрировали огромный творческий потенциал и опыт в реализации подходов «снизу вверх» и поэтому играют основную роль на этапе осуществления. Устойчивое потребление и производство необходимо увязать с другими междисциплинарными вопросами при активном участии всех заинтересованных сторон на всех уровнях.

26. Многие заинтересованные стороны действуют обособленно. Установление контактов между новаторами имеет исключительно важное значение для обеспечения согласованности и является движущей силой изменений. Наблюдается также тенденция обособленности многих государственных администраций. Для управления переходными процессами крайне необходимо совместное обсуждение плана действий. Необходимо повысить роль средств массовой информации, с тем чтобы они стали инструментом изменений.

27. Что касается корпоративной социальной ответственности и подотчетности, в рамках глобальной инициативы в области отчетности была разработана интересная подборка глобальных руководящих принципов отчетности по вопросам устойчивости, которые могут стать обязательными для крупных или транснациональных корпораций.

28. Компании, которые присоединились к Глобальному договору Организации Объединенных Наций, готовы пополнить свои знания об устойчивом потреблении и производстве и устойчивом развитии в целом. НПО должны стать активными участниками такого процесса коммуникации.

29. Необходимо заострить внимание на необходимости инноваций, исследований и изменений в обществе в поддержку устойчивого потребления и производства и выявлять барьеры, механизмы, стратегии и роли на основе участия всех заинтересованных сторон, включая государственные органы на всех уровнях. Основой экономики должно быть обеспечение государственных товаров и услуг, а не безграничный консьюмеризм. Учитывая постоянную неспособность правительств надлежащим образом исполнять свои обязательства, Организация

Объединенных Наций, включая Комиссию по устойчивому развитию, должна разработать конкретные процедуры, мероприятия по оказанию поддержки и механизмы оказания всем странам помощи в изменении их программ субсидирования и политики устойчивого развития. Любое неустойчивое использование природных ресурсов обязательно влечет полную материальную ответственность и компенсацию расходов на замену утраченных ресурсов.

III. Добыча полезных ископаемых

30. Как представляется, формулировки Повестки дня на XXI век и Йоханнесбургского плана выполнения решений являются слишком позитивными в сравнении с реальной практикой добычи полезных ископаемых на местах как в развивающихся, так и в развитых странах.

A. История вопроса

31. Транснациональные горнодобывающие компании постоянно критикуют в отсутствии интереса и уважения к местным общинам. Во многих случаях государство все чаще отождествляется с бизнесом, который беспощадно истребляет природные ресурсы и уничтожает окружающую среду; в результате компании и страны накопили социальную и экологическую задолженность перед местными общинами, особенно в экосистемах Юга.

32. Поскольку такая тенденция стала широко распространенной в условиях крупномасштабной горнодобывающей деятельности, концепция экологической и социальной задолженности все чаще поднимается в ходе обсуждения вопроса развития и устойчивости в странах Юга.

33. Когда местные общины законно выступают против добычи природных ресурсов и ее крайне негативного воздействия на их жизнь, зачастую конфликты перерастают в насилие, которое оборачивается огромными социальными издержками для местных общин. Правительства объявляют противозаконной деятельность защитников окружающей среды и движения коренных народов, что затрудняет отстаивание их права человека жить в здоровой среде.

34. В горнодобывающих районах исключительную важность имеет национальное законодательство о защите качества и количества воды и доступа к ней, поскольку горнодобывающая деятельность непосредственно касается здоровья и условий жизни местных общин, особенно коренных народов и женщин. В настоящее время во многих юрисдикциях такое законодательство является неэффективным или отсутствует. Хотя в мире наблюдается тенденция обеспечения транспарентности в добывающих отраслях промышленности, во многих случаях главной целью является раскрытие суммы, выплачиваемой корпорациями правительствам. Чрезвычайно важно, чтобы помимо этого требовалось представление отчетов об объеме добываемых ресурсов на основе независимых и подлежащих проверке методов.

В. Барьеры

35. Решения, касающиеся преимуществ проектов по добыче полезных ископаемых, должны быть основаны на имеющейся информации, законодательстве, консультациях и заблаговременной оценке социального и экологического воздействия. НПО и другие организации поддерживают общины и имеют богатый опыт в сборе, систематизации и анализе информации о горнодобывающей деятельности и ее воздействии на различные районы планеты, хотя, к сожалению, зачастую сбор таких данных проводится лишь после нанесения ущерба.

36. Зачастую экономическая деятельность местных общин классифицируется как неустойчивая в условиях глобализации и предложения на международном рынке. Вместе с тем они обеспечивают продуктами питания своих людей и осуществляют поставки на местные рынки. Для местных общин польза горнодобывающих компаний является минимальной: по существу результаты их деятельности в основном являются негативными. Горнодобывающие компании даже не создают рабочих мест, поскольку, как правило, приглашают рабочих из бедных городских районов. Обычной практикой является также разделение общин для содействия деятельности этой отрасли.

37. Хорошо известно, что деревни, в которых деятельность добывающих компаний прекратилась, являются самыми бедными и самыми загрязненными. Модель добычи не предусматривает альтернативное развитие после прекращения добычи, и правительства не занимаются решением этой проблемы. Короче говоря, общины не получают никакой выгоды в период добычи, а к моменту прекращения добычи ущерб невосполним. В данном случае города-призраки и нищета являются горькой реальностью «современного развития».

С. Возможные подходы и передовая практика

38. Необходимо разработать международную и национальную политику и законы для того, чтобы такие права человека, как доступ к продуктам питания, чистой воде, здоровой среде и безопасности, преобладали над интересами и доходами горнорудных компаний.

39. Общины возражают против губительной деятельности горнодобывающих компаний и требуют строгого соблюдения природоохранного законодательства и осуществления мер по защите окружающей среды, экосистем, здоровья населения и их средств к существованию. Вода является самым уязвимым ресурсом и чрезвычайно важна для населения и традиционной производственной деятельности.

40. Большинство горнодобывающих компаний и инвесторов базируются в странах Севера, и большая часть добываемой продукции предназначена для потребления в странах Севера. Именно в этом мы видим серьезную взаимосвязь между неустойчивыми моделями производства и потребления и экономическими интересами.

41. Деятельность горнодобывающих компаний не была бы такой масштабной, если бы не поддержка международных финансовых учреждений. Поэтому на инвесторах из стран Севера лежит повышенная ответственность за оказываемое воздействие на регионы Юга, и они должны по крайней мере следовать

правилам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) для многонациональных предприятий.

42. Чрезвычайно важно укреплять партнерство Север-Юг, поскольку это облегчит анализ вопроса и оказание давления на оба конца производственной цепочки для сокращения спроса на минеральное сырье (устойчивое потребление и производство) и негативных последствий горнодобывающей деятельности.

43. Эксплуатация горных производств стала реальностью для местных общин. Поэтому необходимо разрабатывать программы сокращения ущерба и поддержки альтернативных экономических видов деятельности.

IV. Химические вещества

A. Тенденции и барьеры

44. Мы располагаем ограниченной информацией о примерно 80 000–100 000 используемых химических веществах, хотя Повестка дня на XXI век была принята почти два десятилетия назад. В главе 19 Повестки дня на XXI век подчеркивается, что самая широкая осведомленность об опасности химических веществ является необходимым условием обеспечения химической безопасности. Содержащиеся в продуктах токсичные химические вещества угрожают здоровью человека. Содержащиеся в продуктах вредные химические вещества стали глобальной проблемой в результате международной торговли. В качестве примеров можно привести детские игрушки, текстильные товары, ювелирные изделия, электронные товары и мебель. Такие уязвимые группы, как дети и беременные женщины, подвергаются повышенному риску воздействия различных веществ, содержащихся в этих продуктах. Глобальная система распространения информации о химических веществах, содержащихся в продуктах, среди потребителей и других лиц отсутствует.

45. Основные принципы политики регулирования химических веществ не нашли широкого применения. В частности не включены в юридические документы четыре таких принципа:

а) согласно принципу «нет данных, нет выхода на рынок» необходимо снабжать представителей регулирующих органов и потребителей всеобъемлющей подборкой данных и информации о химическом веществе до того как, оно поступит в продажу;

б) эффективное осуществление права на информацию позволит обеспечить данные, касающиеся воздействия химических веществ на здоровье и окружающую среду, не только для правительств, но также и для широкой общественности;

в) последовательная замена наиболее опасных химических веществ, когда определена подходящая альтернатива, создает экономические стимулы для предприятий, которые способны распространить на рынке более безопасную альтернативную продукцию;

г) в соответствии с принципом предосторожности производители, импортеры и конечные пользователи должны обеспечить, чтобы химические вещества, которые они производят, реализуют на рынке или используют, не ока-

зывали негативного воздействия на здоровье людей или окружающую среду. Вместе с тем почти два десятилетия после того, как в Рио-де-Жанейрском принципе 15 было рекомендовано осуществление стратегии предосторожности, в результате политического давления этот вопрос перерос в дискуссию о том, можно ли осуществлять практическую деятельность, если существует неопределенность.

46. Участие гражданского общества в принятии решений остается неудовлетворительным. Участие общественности в оценке и контроле за применением химических веществ является по-прежнему ограниченным, и существует дефицит ресурсов, и отсутствует решимость, что противоречит Рио-де-Жанейрскому принципу 20.

47. Чрезвычайно опасные и вышедшие из употребления пестициды по-прежнему представляют угрозу для здоровья человека, животных и окружающей среды. Во многих развивающихся странах и странах с переходной экономикой пестициды относятся к самому распространенному источнику химического воздействия и вреда для здоровья и окружающей среды². В Южной и Юго-Восточной Азии почти половина трудоспособного населения занята в сельском хозяйстве, а в странах Африки к югу от Сахары в сельском хозяйстве заняты две трети всех работающих лиц³. Международный кодекс поведения Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), касающийся распространения и использования пестицидов, не выполняется в полном объеме, и не выполняется решение о постепенном запрете чрезвычайно опасных пестицидов.

48. Что касается глобального заражения рыбы ртутью, то во многих частях мира, включая Азию, Африку и малые островные развивающиеся государства, рыба является основным пищевым продуктом, содержащим необходимый протеин. Однако наблюдается широко распространенная тенденция заражения рыбы ртутью, которая является чрезвычайно токсичным веществом для людей, особенно детей. Торговля ртутью осуществляется в мировых масштабах, и она используется в изделиях и в хлорщелочных производствах; она является продуктом выброса угольных электростанций, мусоросжигательных печей, цементных печей и загрязненных объектов.

49. Развивающимся странам и странам с переходной экономикой требуются финансовые и технические ресурсы для эффективного обращения с химическими веществами. Перед многими странами стоят серьезные унаследованные проблемы, такие как хранилища вышедших из употребления пестицидов и зараженные участки. Многим из них требуется создание инфраструктуры и укрепление потенциала. Для устойчивого воздействия новые и дополнительные фонды должны быть долгосрочными и устойчивыми.

² См. *Acute Pesticide Poisoning: A Major Global Health Problem*, J. Jeyaratnam, World Health Statistics Quarterly, vol. 43, No.3, 1990: <http://www.communityipm.org/toxictrail/Documents/Jeyaratnam-WHO1990.pdf>, по оценкам, ежегодно регистрируется один миллион случаев серьезного непреднамеренного отравления пестицидами и еще два миллиона людей госпитализируются в результате попытки самоубийства с применением пестицидов.

³ *Employment by sector*, ILO 2007: <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/download/kilm04.pdf> (cited by M.A. Watts, 2009).

50. Химическая безопасность не была успешно интегрирована в планы устойчивого развития. В 2006 году министры окружающей среды и здравоохранения из более чем 100 стран и представители частного сектора и гражданского общества выработали стратегический подход к международному регулированию химических веществ и в Дубайской декларации о международном регулировании химических веществ подтвердили, что существует важнейшая связь между химической безопасностью, устойчивым развитием и искоренением нищеты⁴. На настоящий момент это обязательство не выполнено. Страны-доноры настаивают на осуществлении программ самими странами и заявляют, что, если развивающиеся страны не будут уделять приоритетного внимания обеспечению эффективного обращения с химическими веществами, они не будут выделять финансовые средства. С другой стороны, официальные представители развивающихся стран, которые понимают такую связь и признают ее важность, зачастую располагают ограниченным потенциалом или сталкиваются с проблемой политически слабых министерств и не могут настоять на принятии стратегии эффективного обращения с химическими веществами в качестве приоритетной задачи правительства для получения помощи в области развития. Поддержка в вопросах химической безопасности становится непредсказуемой, поскольку она оказывается по отдельным проектам вместо того, чтобы занимать ключевое место в политике экономического развития на высоких государственных уровнях.

51. Широкого внедрения системы интернализации затрат не происходит. Применение принципа «загрязнитель платит»⁵ к интернализации расходов на цели эффективного обращения с химическими веществами широко поддерживается только на словах. Когда химические вещества производятся или используются в стране, правительство обязано обеспечить, чтобы здоровью людей и окружающей среде не причинялся вред в результате подверженности воздействию химических веществ или химических аварий. Затраты, которые правительства несут в связи с выполнением такого обязательства, являются внешними последствиями экономической деятельности, возникающими в результате экономических решений руководителей отраслей промышленности производить и использовать химические вещества⁶. Без интернализации расходы, которые

⁴ «Эффективное обращение с химическими веществами абсолютно необходимо для достижения цели устойчивого развития, включая искоренение нищеты и болезней, улучшение здоровья человека и санитарного состояния окружающей среды и повышение и поддержание уровня жизни в странах на всех уровнях развития».

⁵ Рио-де-Жанейрский принцип 16.

⁶ К разряду внешних издержек относятся вопросы наследия, такие как выведенные из эксплуатации запасы и зараженные районы, а также дети, развитие которых замедлено в результате воздействия химических веществ в дородовой и послеродовой периоды; другие лица, здоровье которых подорвано в результате воздействия химических веществ; лица, оказывающие медицинскую помощь таким людям, когда пострадавший не способен оплачивать медицинские услуги; владельцы собственности или пользователи, стоимость или ценность собственности которых сокращается в результате химического заражения; рыбаки, охотники, мелкие фермеры и другие профессиональные категории, жизнь которых ухудшилась в результате химического заражения; коренные народы, образ жизни которых нарушен в результате заражения их традиционных продуктов питания; люди, которым приходится пользоваться загрязненной системой водоснабжения; и другие люди. К числу внешних факторов, воздействующих на современное сельское хозяйство, может относиться истощение водных и земельных ресурсов и биоразнообразие; загрязнение пестицидами и удобрениями; и как результат — экономические и социальные издержки

правительства несут в связи с эффективным обращением с химическими веществами, составляют объем инвестирования частного сектора. Один из способов устранения такой неэффективности заключается в разработке механизмов интернализации расходов. Ежегодный оборот мировой химической промышленности составляет примерно 3,1 трлн. долл. США (триллион = квадрильон). Если на глобальную программу возмещения расходов выделять лишь 0,1 процента ежегодного товарооборота этой отрасли промышленности, на цели эффективного обращения с химическими веществами будет иметься сумма в размере 3 млрд. долл. США.

52. Что касается ответственности и компенсации, Стратегический подход к международному регулированию химических веществ является основной политической программой действий в целях осуществления Йоханнесбургского плана выполнения решений, Повестки дня на XXI век и Рио-де-Жанейрских принципов; однако в ходе их обсуждения некоторые развитые страны не поддерживали идею включения ответственности и компенсации (Рио-де-Жанейрский принцип 13).

В. Новые тенденции и задачи

53. Наноматериалы, включающие наночастицы, уже используются в различных видах бытовой, промышленной и продовольственной продукции без надлежащей информации об их безопасности⁷. Ни одна страна еще не приняла специального закона о нанотехнологиях, требующего обязательную оценку безопасности с учетом новых рисков наночастиц. Подавляющее большинство работников, имеющих дело с наночастицами, не информированы об этом факте. Отсутствует маркировка продукции. В ближайшее время появятся так называемые нанотехнологии третьего и четвертого поколений, и поэтому необходимо в срочном порядке регламентировать «более простую» разновидность первого и второго поколений. Это позволит ускорить решение более сложных и противоречивых вопросов этического порядка.

54. Что касается здоровья детей с точки зрения санитарного состояния окружающей среды, то дети подвержены большему риску воздействия химических веществ, поскольку они имеют более высокую интенсивность дыхания и обмена веществ, чем взрослые люди; они больше едят и пьют из расчета на единицу веса тела; и их жизнь протекает в непосредственной близости от земли, когда они ползают, копают землю и помещают разные предметы в свой рот. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) выявили возросшее число факторов пагубного воздействия вредных химических веществ на здоровье детей⁸. Несмотря на это, большинство используемых химических веществ не были надлежащим об-

для общин.

⁷ К числу примеров можно отнести пищевые добавки, топливные катализаторы, спортивные товары, специальное строительное оборудование, электронные средства, бытовую технику, солнцезащитные экраны и другую продукцию.

⁸ К ним относятся астма, дефекты при рождении, гипоспадия, поведенческие нарушения, трудности обучения, аутизм, рак, нарушение иммунной системы, неврологические нарушения, нарушения эндокринной системы и репродуктивных функций.

разом проверены на предмет их вредных качеств или их комплексного воздействия на детей.

V. Отходы

A. Введение

55. В природе отходов нет, и человеческий организм должен функционировать таким же образом. Если согласиться с таким подходом, то он кардинальным образом изменит порядок разработки, реализации, использования и утилизации материалов. Это должно быть основной целью безотходного общества. Но что мы сделаем с 2 миллиардами тонн отходов, образовавшихся в 2009 году, в 2010 году и в 2011 году, когда этот объем возрастет на 37 процентов и составит почти 2,5 миллиарда тонн?

56. Допустимо ли попадание этих миллиардов тонн в воздух, воду или землю? Кто будет расплачиваться за загрязнение, нарушения и негативные последствия, которые они вызывают? Кто оплатит счета ветеринару за удаление 20 килограммов целлофана из желудка коровы в Бамако; за очистку реки, протекающей через район удаления отходов в Аккре; за закрытие легендарной свалки мусора в Нью-Йорке «чистота убивает», в настоящее время самой высокой точке на всем восточном побережье США; или за лечение легочных инфекций 150 000 сборщиков мусора в Нью-Дели?

57. Даже сегодня, в двадцать первом столетии, в мире насчитывается большое число городских районов, в которых существует всего одна регулярная или надежная служба вывоза мусора (если она вообще существует) — дома людей обслуживает один нелегальный мусороуборочный грузовик; подростки и их младшие сестры и братья используют свалку отходов в качестве детской площадки и источника материалов для продажи на карманные деньги; неофициальные предприниматели, которые занимаются рециркуляцией и подвергают риску свое здоровье и безопасность, вместо благодарности подвергаются уголовному преследованию, и вместо добрых слов заносятся в разряд преступников; для работников самым безопасным способом удаления опасных промышленных материалов является их открытое сжигание и вдыхание токсичных паров? Нет никаких сомнений, что нам предстоит пройти еще долгий путь.

58. С учетом того, что рециркулируется менее 5 процентов пластмассы, огромное количество отходов в конечном счете попадают в океаны, либо в результате прямого сброса, с речного транспорта или в результате небезопасного захоронения отходов. Это привело к появлению в Тихом, Атлантическом и Индийском океанах огромных «водоворотов» пластических веществ, которые содержат и выделяют токсические химические вещества. В одном лишь Тихом океане размер «пластикового пятна» в два раза превышает площадь Франции. По оценкам Организации Объединенных Наций, ежегодно морские пластические вещества убивают более миллиона морских птиц и 100 000 млекопитающих и морских черепах.

59. Другой проблемой является разрастающийся мусоросжигательный бизнес. Во многих странах представители частного сектора строят крупные мусоросжигательные заводы, на которых в результате переработки отходы стано-

вятся «природным ресурсом», приносящим им прибыль. Сжигание отходов никогда не было хорошей альтернативой, и этот способ полностью противоречит логике предупреждения, рециркуляции и повторного использования отходов.

60. Электронный лом представляет угрозу для санитарного состояния окружающей среды и здоровья человека и животных. В нарушение Рио-де-Жанейрского принципа 14 ежегодно в развивающиеся страны переправляется, большей частью нелегально, 20–50 миллионов тонн электронного лома. Это приводит к образованию токсичных отходов и заражению земли, воды и людей. Принципы зеленого проектирования и повышения ответственности производителя реализуются в недостаточной степени.

61. Сегодня слом старых кораблей, еще один способ сброса отходов, происходит в основном на судоверфях в странах Южной Азии, а также в Китае и Турции. После эксплуатации в течение 25–30 лет корабли подходят к концу своей оперативной жизни. Такие «отслужившие свой век» суда продаются и демонтируются для получения ценной стали; более 90 процентов корпуса судов состоит из стали. Вместе с тем суда содержат также огромное количество вредных материалов.

62. Тысячи людей из Южной Азии, отчаянно пытающиеся получить работу любой ценой, демонтируют суда без какой-либо защиты; вместе с тем результатом слома старых кораблей является недопустимый уровень смерти, травм, профессиональных болезней и загрязнения окружающей среды. Острота этой проблемы возрастет по следующим причинам: списание в ближайшие несколько лет нескольких судов в результате повсеместного вывода из эксплуатации однокорпусных нефтеналивных танкеров; продолжение эксплуатации, как предполагается, большого числа устаревших судов вследствие высоких грузовых тарифов; и общий подъем в судостроительной промышленности за прошедшие несколько лет.

63. На мировых рынках реализуются токсичные отходы, перевозимые на судах, срок эксплуатации которых закончился. Затраты на обеспечение того, чтобы такие отходы утилизировались и удалялись без загрязнения и риска для здоровья людей, в настоящее время списываются на рабочих; в свою очередь ухудшается санитарное состояние окружающей среды развивающихся стран Южной Азии. Такие действия являются незаконными согласно международному праву, и это является нарушением общепризнанных принципов, устанавливающих ответственность загрязнителя, в данном случае владельца судна. Дополнительную информацию о сломах судов можно получить в Интернете по адресу: <http://www.shipbreakingplatform.com/dmdocuments/reports/offthebeach.pdf>.

64. Широко признается, что нынешний подход к удалению твердых отходов является неприемлемым почти во всех городах, особенно в городах развивающихся стран и стран с переходной экономикой. В Австрии и Канаде система удаления твердых отходов предполагает вывоз отходов из городских районов на полигоны для будущего захоронения отходов. Швеция и Япония являются экспертами по перемещению отходов из одной среды в другую путем его сжигания и удаления остатков в почву, а мелких частиц в воздух.

65. Во всем мире насчитываются миллионы индивидуальных или семейных микропредпринимателей, которые зарабатывают на жизнь, подбирая утильсырьё в заброшенных местах своего города, обрабатывая его и продавая его в

производственно-сбытовые сети. Другие люди занимаются ремонтом бытовой техники, повторным изготовлением или сбытом подержанных и отремонтированных товаров. Эти люди принадлежат к неофициальному сектору удаления и рециркуляции отходов; их профессия не признана, их бизнес не зарегистрирован и их работа не видна. Мы не видим или не признаем вклад людей, неофициально занимающихся утилизацией, из-за геополитической предвзятости: существует тенденция рассматривать развивающиеся страны и страны с переходной экономикой как несовершенные или неполные копии идеальной системы, которая действует в таких развитых странах, как Канада, Дания или Япония. Вместе с тем может возникнуть вопрос, а не является ли система, которая разрабатывает, финансирует, поддерживает и увековечивает захоронение отходов в земле, передовой? Настало время по-другому взглянуть на эту проблему и отреагировать на возрастающий в мире консенсус о том, что города в странах с низким доходом, средним доходом и странах с переходной экономикой должны нести ответственность за процесс модернизации и разработать свои собственные модели рециркуляции ресурсов и поддержания чистых городов: свои собственные модели, включая ориентиры и подходы, отвечающие их собственным условиям.

66. Одной из основных целей устойчивого употребления и производства является предупреждение загрязнения отходами и разработка продукции, которую можно рециркулировать и отремонтировать. Хотя многие люди полагают, что богатые страны в Северной Америке и Западной Европе знают все ответы, они не обязательно находятся на передовых позициях с точки зрения предупреждения и валоризации отходов. В странах с низким и средним доходом во многих случаях уже функционируют различные официальные и неофициальные и государственные и частные системы, т.е. основа для стабильной смешанной системы уже имеется. В большинстве городов с низким и средним доходом отсутствует организационная основа, в частности четкая и функционирующая институциональная основа, устойчивая финансовая система и четкий процесс продвижения программы модернизации и повышения эффективности функционирования системы.

67. Поскольку проблема удаления отходов приобретает все более масштабный характер, становится выгодно избавляться от них путем незаконного захоронения и сжигания.

В. Задачи

68. В настоящее время существует широкий международный консенсус в отношении того, что стало известно как система комплексного устойчивого удаления отходов, которая впервые была разработана в середине 1980-х годов. Комплексное устойчивое удаление отходов является системным подходом, в котором признается три важных компонента, все из которых необходимо учитывать при разработке или изменении системы удаления твердых отходов. К таким компонентам, которые показаны на диаграмме I, относятся:

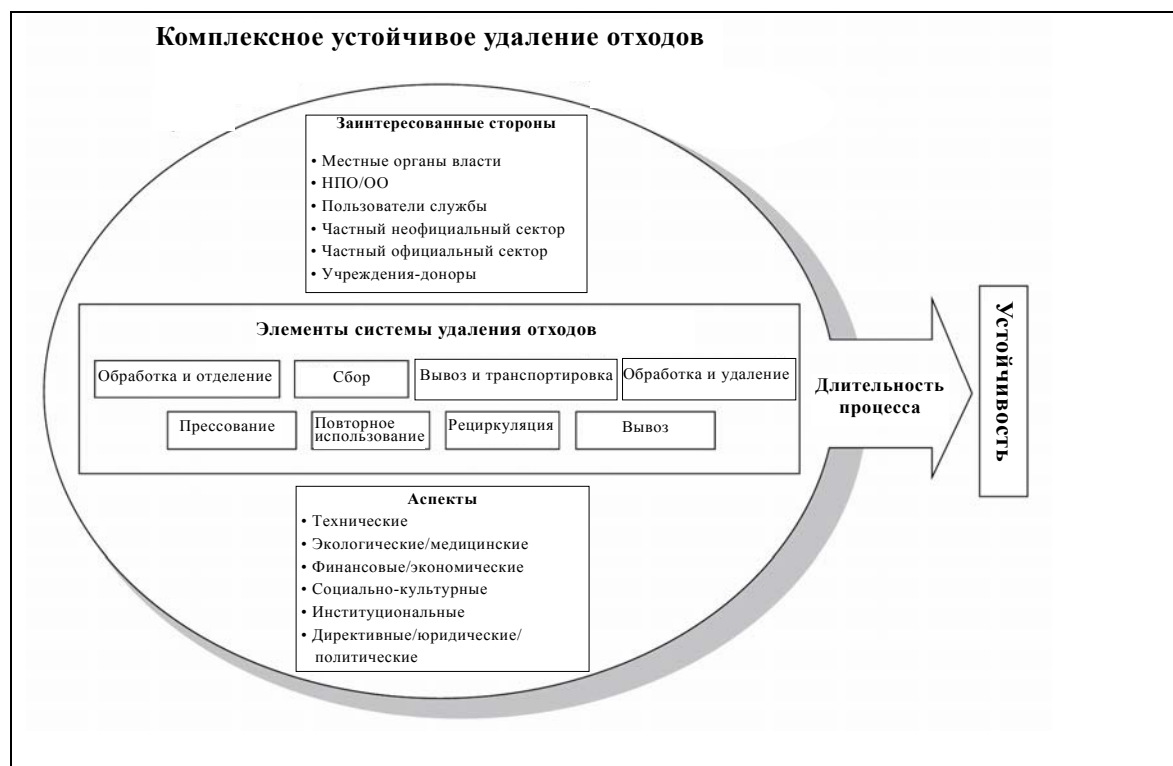
а) **заинтересованные стороны:** к основным «официальным» заинтересованным сторонам относятся местные власти (мэр, городской совет, департамент по удалению твердых отходов), национальные министерства по окружающей среде и местные органы управления и одна или две частных компании, работающих по контракту на муниципалитет. К «неофициальным» заинтересованным сторонам относятся дворники (женщины), рабочие грузовых автомобилей-мусоросборщиков (мужчины), сборщики мусора на свалках, некоторые из которых могут фактически проживать на свалке или рядом с ней, и семейные бизнесы, получающие доходы от рециркуляции. К другим основным участникам относятся производители отходов и пользователи городской службы удаления отходов, а именно домашние хозяйства, офисы и бизнесы, гостиницы и рестораны, такие учреждения, как больницы и школы, и государственные учреждения, такие как аэропорты или почтовые отделения;

б) **элементы:** к ним относятся технические компоненты системы удаления отходов. Одной из целей использования системы комплексного устойчивого удаления отходов является демонстрация того, что эти технические компоненты являются частью, а не целым общей картины. Все вставки в верхнем ряду средней части диаграммы I касаются вывоза и безопасного удаления, а вставки в нижнем ряду касаются «валоризации» товаров. Процесс удаления твердых отходов состоит из различных видов деятельности, включая прессование, повторное использование, рециркуляцию и компостирование, которые осуществляются разными заинтересованными сторонами на разных уровнях;

в) **аспекты:** для того, чтобы система удаления отходов была устойчивой, в ней должны учитываться все оперативные, финансовые, социальные, институциональные, политические, юридические и экологические аспекты. Эти аспекты составляют третий компонент системы комплексного устойчивого удаления отходов и перечислены в третьей вставке диаграммы I. Эти аспекты представляют серию аналитических «линз», которые могут использоваться для оценки существующего положения, определения осуществимости, выявления приоритетов или выработки критериев адекватности.

г) термин **«комплексный»** касается связей и взаимозависимости между различными видами деятельности (элементами), заинтересованными сторонами и «точками зрения» (аспекты устойчивости). Кроме того, выдвигается идея о том, что для обеспечения функционирования общей системы необходимы не только технические, но и юридические, институциональные и экономические связи.

Диаграмма I
Система комплексного устойчивого удаления отходов



Сокращения: ОО: общинные организации.

VI. Транспорт

A. Введение

69. Связь транспорта и экономического развития является множественной. Пассажирский транспорт может расширить выбор людей с точки зрения места проживания и работы. Грузовой транспорт способствует торговле; торговля ведет к крупномасштабному производству и позволяет странам использовать в своих интересах сравнительные преимущества. Крупномасштабное производство и сравнительные преимущества повышают эффективность экономической деятельности.

70. Вместе с тем, хотя слишком мало транспорта или его отсутствие является проблемой для обществ, то слишком много транспорта также является проблемой. Мы также хорошо знаем о неотвратимом увеличении выброса парниковых газов транспортными средствами, городских дорожных «пробок», аварий, загрязнения воздуха и шума. Кроме того, развитие транспортной системы во многих случаях усиливает социальное неравенство в результате преобладания, прямым или косвенным образом, интересов владельцев автомобилей над инте-

ресами пользователей дорог, находящихся в уязвимом положении. И наконец, не менее важно то, что эпидемия ожирения в мире тесным образом связана с использованием автомобилей и является важным элементом сидячего образа жизни.

71. Благодаря развитию транспортных технологий сейчас люди тратят на дорогу примерно 1,2 часа в день — в среднем они не тратят большее количество времени на поездки. Жители Северной Америки могут за это время покрыть расстояние примерно в 80 км, в то время как жители стран Африки к югу от Сахары покрывают за это время восемь километров. Скорость является основным определяющим фактором транспортной интенсивности. В Северной Америке широко используются автомобили и воздушный транспорт, и именно авиация способна обеспечить следующий качественный скачок человечества с точки зрения расстояния, которое в среднем может быть покрыто за день. Вместе с тем задержки, происходящие в результате дорожных пробок, ограничивают развитие транспорта; если сегодня решить все проблемы заторов на дорогах в мире, завтра резко возрастет объем транспортных перевозок. Суть вопроса заключается в том, что люди планируют свои поездки на основе времени, которое они затратят, а не на основе удаленности.

72. Люди планируют свои поездки не только на основе затрачиваемого времени; они также оценивают затраты. Во всем мире на транспорт расходуется в среднем 10–15 процентов дохода. В самых бедных странах, в которых преобладает беззатратное пешее передвижение, этот показатель несколько ниже.

73. Исторически транспортные расходы снижаются очень быстро. За прошедшие 50 лет затраты на использование автомобильного транспорта сократились примерно вдвое, а затраты на воздушный транспорт снизились еще больше. Это объясняется технологическими новшествами и конкуренцией в автомобильной и авиационной промышленности.

74. В результате увеличения скоростей и чистых доходов, с одной стороны, и сокращения транспортных расходов, с другой стороны, с 1950 по 2005 год в среднем мировой спрос на пассажирский транспорт возрос более чем в четыре раза.

75. В заключение можно отметить, что люди стремятся максимально расширить возможности передвижения в пределах установленного времени и бюджета и с 1950 года в результате изменения технологий, скорости и доходов в четыре раза увеличилось расстояние, покрываемое каждым человеком. Наиболее эффективным способом удовлетворения транспортных потребностей, помимо прямых ограничений, является разработка политики, влияющей на скорость и транспортные расходы. Аналогичные соображения касаются и грузового транспорта.

В. Сдерживающие факторы и барьеры

76. Одновременно с мировым спросом на транспортные средства с 1950 по 2005 год более чем в четыре раза увеличился спрос на энергетические ресурсы (почти все из них — это нефть) и как следствие — выброс двуокиси углерода. Выброс двуокиси углерода остается устойчивым и составляет порядка 100 грамм на километр. Несмотря на все технологические нововведения за

прошедшие 55 лет, повышения энергоэффективности мирового пассажирского транспорта не произошло.

77. По существу этот шокирующий вывод объясняется тремя причинами. Во-первых, в результате увеличения доходов и сокращения стоимости автомобильных и воздушных перевозок произошел массовый переход к менее энергоэффективным видам транспорта. Во-вторых, технологические усовершенствования видов транспорта были ориентированы главным образом на повышение мощности, скорости и комфорта, а не на сокращение потребления топлива и выброса двуокиси углерода. Автомобили и морские суда стали более мощными и быстрыми, чем раньше, а после изобретения в начале 1960-х годов реактивных самолетов потребление авиационного топлива возросло в три раза. В-третьих, в результате увеличения числа владельцев автотранспортных средств снизилась плотность населения.

78. Проблемы, связанные с переизбытком автотранспортных средств, в наибольшей степени заметны в городах. Связанные с транспортом заторы на дорогах, загрязнение воздуха, шум и аварии оказывают весьма серьезное воздействие на качество жизни в городах мира, но особенно на быстрорастущие мегагорода в развивающихся странах. Во всем мире ежегодно в дорожных авариях погибает около миллиона людей, многие из них в городах. Еще больше людей ожидает преждевременная смерть в результате связанных с транспортом загрязнения воздуха и шума.

79. Глобальные грузовые и пассажирские транспортные системы не являются устойчивыми. Стремительное увеличение использования автомобилей, грузовиков, самолетов и судов создает огромные проблемы для здоровья человека, мировых городов и планеты.

80. Правительствам принадлежит основная роль, поскольку главным образом правительства располагают механизмами изменения неустойчивых тенденций на основе регулирования, ценообразования, планирования и образования. Недостатка в успешных примерах нет, однако для распространения передовой практики и достижения прогресса необходимо расширять партнерство и консультации с национальными и международными экспертами, НПО и отраслями промышленности. В конечном счете успех будет зависеть от того, имеют ли правительства политическую волю принять необходимые меры. Если да, то дивиденды будут огромными.

С. Задачи

81. Для решения многочисленных транспортных проблем простого решения не существует. Каждая проблема и каждая политическая культура требуют уникальных подходов. Вместе с тем очевидно, что сумма транспортных решений отдельных лиц не означает устойчивой транспортной системы. Очевидно также, что важнейшая роль принадлежит правительствам, а основой является политика, касающаяся планирования инфраструктуры и доступа к ней, ценообразование на транспорте и безопасность. Можно даже сказать, что рыночные силы не решат проблемы выброса, загрязнения воздуха, шума и аварий, поскольку все они являются классическими «внешними издержками», которые без вмешательства правительства устранить нельзя.

1. Технические стандарты автотранспортных средств и топлива

82. Процесс установления стандартов более чистых и безопасных автотранспортных средств и топлива начался в 1960 году, причем ремни безопасности стали одним из первых регламентированных товаров. С тех пор число регулирующих норм увеличивалось. К числу новых регулирующих норм относятся стандарты выброса двуокиси углерода (Соединенные Штаты Америки, Европейский союз, Южная Корея), системы контроля за давлением воздуха в шинах (Соединенные Штаты Америки, Европейский союз), электронная система контроля устойчивости и меры по защите пешеходов для автотранспортных средств и системы предупреждения о смене ряда движения для грузовиков (Европейский союз).

83. Многие из этих стандартов являются чрезвычайно эффективными. В настоящее время во всем мире практически прекращена добавка свинца в бензин, что практически невозможно было себе представить лишь 10 лет назад. Широко распространяются также стандарты загрязнения воздуха для автотранспортных средств, хотя во многих случаях серьезной проблемой по-прежнему является соблюдение эксплуатационных требований и устаревший парк машин. В последнее время стандарты выброса двуокиси углерода были согласованы в Соединенных Штатах Америки и Европе, в результате чего автомобильным компаниям пришлось кардинальным образом переориентировать свои усилия в области исследований и разработок и маркетинга в пользу поиска энергоэффективных видов топлива; такие стандарты могут также нарушить существующую тенденцию использования более крупных и более мощных двигателей.

84. Одной из самых серьезных проблем оказалось удаление углерода из топлива; политика использования биотоплива была подвергнута сомнению по причине неэффективности и в некоторых случаях даже контрпродуктивности, а перспективы использования других альтернативных источников, таких как электроэнергия и особенно водород, представляется еще более далекой.

85. Как правило, самая трудная задача в установлении стандартов — это преодоление сопротивления промышленности. Автомобильная и нефтяная промышленности относятся к самым влиятельным монополиям в мире. Для преодоления такого сопротивления требуется политическая решимость и выдержка. Во многих случаях играют роль социальные аргументы (обеспечение доступности автотранспортных средств и топлива) и экономические аргументы (обеспечить фронт работы для промышленности). Однако исходя из прошлого опыта, находится мало подтверждений поддержки таких заявлений; будущее промышленности в долгосрочной перспективе по-прежнему выглядит безоблачным. Многие стандарты способствовали внедрению новшеств, необходимых для долгосрочного выживания; и они играют важную роль в деле защиты уязвимых слоев населения от негативного воздействия использования автотранспортных средств. Негативная сторона стандартов заключается в том, что по определению они вряд ли изменят тенденции мобильности, и поэтому они не являются «универсальным» решением транспортных проблем.

2. Транспорт и стратегии установления цен на топливо

86. Правительства оказывают огромное влияние на ценообразование в транспортном секторе на основе установления налога на топливо и автотранспорт-

ные средства и финансового регулирования государственного транспорта и авиации.

87. Налоги на топливо являются простым и важным инструментом политики. Цены на топливо влияют на общий спрос на транспортные услуги, выбор вида транспорта и топливную эффективность автотранспортных средств; в результате увеличения цен на топливо на 10 процентов в конечном счете на 7 процентов сокращается спрос на топливо и выбросы двуокиси углерода. В некоторых странах налог на топливо составляет 1 долл. США на литр топлива, а в других странах государство субсидирует топливо; в результате бензин в Венесуэле (Боливарианская Республика) почти в 100 раз дешевле, чем в Турции; в Северной Америке сжигается в три раза больше транспортного топлива на каждый заработанный доллар, чем в Западной Европе.

88. Во многих случаях определенную роль в поддержании низких цен на топливо играют социальные аргументы. Вместе с тем проведенные исследования показывают, что во многих случаях субсидирование топлива является неэффективным способом улучшения жизни бедных слоев населения. Целевые программы ослабления остроты проблемы нищеты могут быть более эффективными.

В некоторых странах устанавливается налог на покупку автотранспортных средств, а в некоторых странах такие налоги на покупку даже основаны на показателях воздействия машины на окружающую среду. В других такой налог отсутствует. Налог на покупку оказывает огромное воздействие на владельца машины и ее использование. Количество частных машин в Польше сопоставимо с их количеством в Дании, хотя датчане почти в два раза богаче поляков. Основной причиной являются высокие налоги на покупку машины в Дании; важную роль играют также отличные альтернативные виды транспорта, такие как велосипед. Большинство стран субсидируют государственный транспорт, но в самых разных масштабах.

3. Инвестирование инфраструктуры

89. Зачастую инвестирование инфраструктуры считается волшебным механизмом, обеспечивающим стремительный экономический рост. Однако истина является куда более сложной. Первая дорога или железнодорожное полотно, соединяющие удаленные деревни с далекими рынками, могут приносить огромные преимущества в сравнении с затратами. Однако применим закон убывающей доходности: чем разветвленное становится инфраструктура, тем более затратными становятся дополнительные мощности и меньшими доходы.

90. Вид инфраструктуры также важен как и количество. В данном случае основной выбор не между автомобильной или железнодорожной дорогой, а между отдельными автотранспортными средствами и коллективным и немоторизованным транспортом. Например, скоростные автобусные транзитные системы могут предоставлять огромные преимущества с точки зрения мобильности со значительно более низкими затратами, чем ширококолейный городской транспорт. Велосипеды и малоскоростные мопеды также являются привлекательными и низкозатратными вариантами устойчивой мобильности. Однако слишком часто приоритет отдается автомобилям, в результате использования которых велосипеды легко превращаются в слишком опасный вид передвижения; это ведет к увеличению числа людей, нуждающихся в машинах.

4. Планирование землепользования и изменение культуры

91. Слишком часто индивидуальный моторизированный транспорт, особенно автомобили, рассматривается в качестве одного из основных индикаторов прогресса; коллективные альтернативы считаются менее модными, хотя они зачастую более эффективны, особенно в случае ограничения пространства. В постмодернистских обществах, таких как Япония, как представляется, машины теряют свою привлекательность как символ определенного статуса, особенно для молодых людей, которые предпочитают тратить деньги на Интернет-телефоны и игровые приставки. Однако во многих развивающихся странах нарождающийся средний класс в первую очередь мечтает приобрести машины. Зачастую разрастающиеся мегагорода неизбежно порождают зависимость от машины. Безусловными приоритетами являются изменение общественных и политических взглядов; расширение строительства с высокой плотностью; планирование дорог для ограничения воздействия на окружающую среду; и более активное продвижение на рынок коллективных и немоторизованных видов транспорта.

5. Использование воздушного и морского транспорта

92. Зачастую в ходе обсуждения вопроса об устойчивом транспорте забывают о воздушном и морском транспорте, в основном из-за того, что в повседневной жизни воздушные и морские перевозки менее заметны; вместе с тем в совокупности на их долю приходится почти четверть всего используемого топлива и выбросов парниковых газов транспортных средств, и эти два вида транспорта развиваются более быстрыми темпами, чем другие виды транспорта. Как мы видим, по всей видимости, на долю воздушного транспорта придется значительная часть спроса на транспортные услуги в будущем и увеличения выброса двуокиси углерода, поскольку он позволяет людям покрыть огромные расстояния за 1,2 часа в день, которые они готовы потратить на дорогу. Для многих правительств авиация является чрезвычайно заманчивым видом транспорта, поскольку она требует относительно незначительных инвестиций в инфраструктуру. Однако эти же правительства должны осознавать, что, когда они направляют инвестирование на цели строительства нового аэропорта, они также инвестируют в будущую зависимость от поездок на дальние расстояния, включая все связанные с этим последствия использования топлива и воздействие на климат. Мировое сообщество должно взять на себя ответственность за поиск решения проблемы воздействия этих видов транспорта на окружающую среду, однако к настоящему моменту ни Международная организация гражданской авиации (ИКАО), ни Международная морская организация (ИМО) (агентства Организации Объединенных Наций по воздушным и морским перевозкам) не предложили никаких эффективных путей решения этой проблемы.