



Ассамблея ООН-Хабитат
Программы Организации Объединенных Наций
по населенным пунктам
Вторая сессия
Найроби, 5–9 июня 2023 года
Пункт 7 предварительной повестки дня*

Деятельность Программы Организации
Объединенных Наций по населенным пунктам,
включая вопросы координации

Деятельность Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам

Добавление

Совместные мероприятия в области городской окружающей среды: совместный доклад о ходе работы директоров-исполнителей Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам**

I. Справочная информация

1. Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) сотрудничают на протяжении вот уже более трех десятилетий. В течение этого времени они стремились учитывать экологические соображения при разработке политики в области развития городов, а соображения городского развития – при разработке природоохранной политики на глобальном, национальном и местном уровнях. В последнее время новые внутренние стратегические планы, меняющиеся условия финансирования и ускоряющиеся глобальные кризисы побудили эти программы пересмотреть формы и темы этого сотрудничества.

2. В 2008 году две программы приняли свою первую официальную рамочную систему сотрудничества. С тех пор приоритетные темы, которыми они занимаются, прошли путь от 1) экологического планирования и управления до 2) городов и изменения климата и 3) зданий и транспорта. До недавнего времени Совместная оперативно-координационная группа проводила официальные ежемесячные совещания и готовила совместный доклад о ходе работы, который представлялся соответствующим советам управляющих этих учреждений. Помимо этого

* HSP/HA.2/1.

** Настоящий документ официально не редактировался.

заместители директоров-исполнителей обеих Программ являлись сопредседателями на ежегодном совещании высокого уровня.

3. В 2014 году ЮНЕП и ООН-Хабитат организовали проведение внешнего обзора своего сотрудничества. В ходе этого обзора выяснилось, что, хотя сотрудники и государства-члены считают сотрудничество полезным для координации, транспарентности и обмена информацией, ощущается нехватка стимулов, общего видения и согласия в отношении сравнительных преимуществ двух учреждений. В связи с этим в обзоре содержался призыв к более эффективному распределению затрат и выгод, снижению транзакционных издержек и созданию катализаторов для совместной работы. В результате учреждениям было рекомендовано осуществлять политику сотрудничества, создать флагманский центр, финансируемый из основного бюджета, и совместно работать над привлечением финансирования.

4. В дальнейшем ООН-Хабитат и ЮНЕП организовали программу «Партнерство по созданию более экологических городов», которая включала в себя многие рекомендации из этого обзора. В программе Партнерства были также определены три новые приоритетные области: 1) устойчивые, ресурсоэффективные города, 2) устойчивый транспорт и мобильность и 3) отходы и сточные воды. Однако из-за дефицита бюджетных средств и нехватки сотрудников в обоих учреждениях возможности ее осуществления были ограничены. Тем не менее, сотрудники нашли способы объединить ограниченные ресурсы и использовать отдельные возможности для получения двойных преимуществ.

5. Тем временем, каждое учреждение приняло новую среднесрочную стратегию, которая изменила ключевые аспекты их работы в области городской окружающей среды. На первой Ассамблее ООН-Хабитат был утвержден стратегический план Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам на период 2020–2023 годов (HSP/HA.1/Res.1), в соответствии с которым учреждению были поручены четыре новые подпрограммные области, включая «укрепление мер по борьбе с изменением климата и улучшение состояния городской окружающей среды». Они опираются на наследие работы, связанной с городами и адаптацией к изменению климата, и обеспечивают полномочия для расширения работы в области смягчения последствий изменения климата, ресурсоэффективности и окружающей среды.

6. После первой Ассамблеи ООН-Хабитат срок действия среднесрочной стратегии ЮНЕП на 2018–2021 годы истек, и она была заменена стратегией «Для людей и планеты: стратегия ЮНЕП на 2022–2025 годы», которая направлена на борьбу с тройным кризисом планетарного масштаба, вызванным изменением климата, утратой биоразнообразия и загрязнением окружающей среды.

7. В настоящее время координацией сотрудничества занимаются Сектор по разработке программ Отдела глобальных решений ООН-Хабитат и Секция по вопросам городов Отдела по экономическим вопросам ЮНЕП. Используя это сотрудничество для решения меняющихся приоритетных задач в области городской окружающей среды, стоящих перед их соответствующими учреждениями, они также видоизменили его формы. В 2021 году они начали в экспериментальном порядке проводить ежеквартальные официальные координационные совещания, дополняемые раз в две недели неофициальными виртуальными встречами, позволяющими использовать существующие механизмы удаленной работы. С тех пор они превратились в ежемесячные официальные и неофициальные координационные совещания.

II. Обзор недавней и текущей деятельности

8. Три важнейшие публикации, полностью или частично координируемые ООН-Хабитат или ЮНЕП, получили существенный вклад друг от друга: 1) концептуальная записка Генерального секретаря «COVID-19 в урбанизированном мире» (2020 год), подготовленная под руководством ООН-Хабитат, включая раздел, увязывающий окружающую среду и экономику, который был подготовлен совместно с ЮНЕП; 2) доклад «Города и пандемии» (2021 год), подготовленный под руководством ООН-Хабитат, включая существенный вклад ЮНЕП в раздел, касающийся городской окружающей среды; и 3) совместная «Глобальная экологическая перспектива для городов: к экологичным и справедливым городам» (2021 год), подготовленная под руководством ЮНЕП при участии ООН-Хабитат в деле подготовки указаний для руководящего комитета и проведении экспертных оценок и оценок качества для координационной группы.

9. Кроме того, ООН-Хабитат внесла вклад в подготовку руководящей записки ЮНЕП для Г-20 по основанной на природных факторах решениям в городах.

10. Параллельно с этим два учреждения сотрудничают в рамках более широких межучрежденческих процессов, включая: 1) общий подход к биоразнообразию в рамках всей системы Организации Объединенных Наций на основе совместного вклада и обязательств, в частности, по повышению качества урбанизации, поощрению создания «зеленых» и «голубых» городов, а также переходу к многооборотной экономике; 2) программа ГЭФ-7 «Акцент на города», в рамках которой ЮНЕП до 2023 года возглавляла секретариат, а ООН-Хабитат участвует в работе консультативной целевой группы; 3) совместное участие в работе Группы по рациональному природопользованию, касающейся экологически чистого, справедливого восстановления после COVID-19; 4) совместное участие в осуществляемой под руководством ГЭФ работе ГРП по созданию городов с многооборотной экономикой; 5) субнациональный сегмент конференции «Стокгольм+50», в котором ЮНЕП играет ведущую роль и в работу которого ООН-Хабитат вносит свой вклад; 6) министерский сегмент КС-26 РКИК ООН, в котором ООН-Хабитат играет ведущую роль и в работу которого ЮНЕП вносит свой вклад; и 7) субнациональный сегмент КС-15 КБР, включая параллельный седьмой Саммит по вопросам городов и субнациональных органов власти.

11. Многие из вышеуказанных норм, руководящих принципов и обязательств находят отражение в проектах, осуществляемых более чем в 20 странах, включая: Азербайджан, Афганистан, Буркина-Фасо, Бутан, Вьетнам, Гамбия, Замбия, Иран, Камбоджа, Кения, Лаос, Малайзия, Мозамбик, Мьянма, Пакистан, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Сербия, Сомали, Таджикистан Таиланд и Эфиопия. Тематика этих совместных региональных и страновых проектов варьируется от устойчивости к климатическим изменениям в пригородных зонах до решений, основанных на природных факторах, от борьбы с морским мусором до немоторизованного транспорта.

12. Несколько проектов включали совместное планирование, мобилизацию средств и осуществление: 1) повышение устойчивости городских систем к изменению климата путем адаптации на основе экосистем в Азиатско-Тихоокеанском регионе; 2) глобальная инициатива по сточным водам; 3) планирование очистки прибрежных и морских районов Кении; 4) альянс по изменению климата Мьянмы; 5) проект «Солюшенсплас» по электрическому транспорту; и 6) инициатива «Акцент на города».

13. Другие совместные инициативы по привлечению средств за последние четыре года включали совместную заявку на финансирование Добровольцев Организации Объединенных Наций, несколько совместных заявок на финансирование в рамках Международной климатической инициативы, а также обсуждение на более высоком уровне вопроса о создании новой совместной должности младшего сотрудника категории специалистов.

14. Каждое учреждение было представлено на высоком уровне на последней Ассамблее другого учреждения, десятом и одиннадцатом Всемирных форумах по вопросам городов, мероприятии по вопросам городов Межправительственной группы экспертов по изменению климата и принимало участие в диалоге министров и мэров на высоком уровне по вопросам многоуровневого управления.

15. Работа над тематической областью загрязнения окружающей среды пластмассами и морским мусором ускорила и по-прежнему имеет значительный потенциал для дальнейшей межучрежденческой активизации в ближайшие несколько лет. ООН-Хабитат также поддерживает возглавляемое ЮНЕП Глобальное партнерство по борьбе с загрязнением пластмассами и морским мусором. В настоящее время две программы сотрудничают в области согласования методологий мониторинга и моделирования загрязнения пластмассами. В качестве первого шага программы совместно организовали совещание группы экспертов и определили мероприятия, имеющие решающее значение для процесса согласования. Принятие резолюции о загрязнении окружающей среды пластмассами на Ассамблее Организации Объединенных Наций по окружающей среде в 2022 году положило начало официальному процессу разработки имеющего обязательную юридическую силу договора по этой теме, который, по всей вероятности, ускорится в 2024 году и в последующие годы.

16. Параллельно с этим Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла резолюцию о нулевых уровнях отходов, в которой 30 марта было провозглашено Международным днем нулевого уровня отходов. Этот День был впервые проведен 30 марта 2023 года в ходе совещания высокого уровня в Нью-Йорке. ЮНЕП и ООН-Хабитат содействовали проведению этого мероприятия, и их соответствующие исполнительные директора выступили с совместным заявлением. Помимо этого две программы совместно организовали очные торжественные мероприятия в Найроби и Нью-Йорке, в ходе которых они продемонстрировали ряд инициатив, касающихся нулевого уровня отходов.

17. В контексте финансируемого ЕС проекта «Гоу блю» в Кении ЮНЕП и ООН-Хабитат совместно реализуют компонент по окружающей среде и планированию, направленный на включение вопросов сохранения и устойчивого использования прибрежной городской и морской среды в планирование и управление на уровне политики и моделей поведения в прямой связи с устойчивым и инклюзивным экономическим ростом и прибрежным туризмом, а также принятием мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним. Группа занимается разработкой руководства по региональному, комплексному и экосистемному планированию прибрежных и морских районов, учитывая национальные усилия по комплексному территориальному планированию морских районов и соответствующие окружные инструменты планирования, такие как окружные территориальные планы. В каждом из шести прибрежных округов, входящих в прибрежный экономический комплекс (ПЭК), осуществляется ряд пилотных мероприятий. Они варьируются от мероприятий по очистке сточных вод в неформальных поселениях до строительства муниципальных объектов по утилизации твердых бытовых отходов, благоустройства общественных мест и поддержки работы подразделений по управлению пляжами и местными морскими районами. В Ламу группа также работает над компонентом «Голубой углерод», формируя глобальные углеродные кредиты с помощью мер по защите мангровых лесов на местном уровне.

18. В рамках проекта «Акцент на города» ЮНЕП и ООН-Хабитат сотрудничали в разработке учебного курса по проектированию микрорайонов на основе руководства ЮНЕП по проектированию микрорайонов и пяти принципов городского планирования ООН-Хабитат. Две программы организовали этот курс для 25 городов-участников в Буэнос-Айресе. Теперь они совместно разрабатывают предложение о привлечении средств для создания экологических и процветающих микрорайонов.

III. Обсуждение дальнейших действий

19. Ряд инициатив побудил учреждения к стратегической перестройке своего сотрудничества. В 2018 году Координационный совет руководителей (КСР) принял Общесистемную стратегию Организации Объединенных Наций в области устойчивой урбанизации. Как сообщалось и обсуждалось Исполнительным советом ООН-Хабитат в 2021 году, в этой стратегии обозначены четыре главных вопроса, по-прежнему являющихся актуальными для сотрудничества между ЮНЕП и ООН-Хабитат: 1) цифровая трансформация и новые технологии; 2) совместное использование, приватизация и многосторонность; 3) землепользование и ограниченность ресурсов; и 4) адаптация, декарбонизация и миграция.

20. После первой Ассамблеи ООН-Хабитат два учреждения обсудили вопрос о разработке пересмотренной и обновленной программы Партнерства по созданию более экологических городов на десятой сессии ВФГ в 2020 году. Эта работа будет сосредоточена на двух взаимосвязанных аспектах: 1) преобразование городских ландшафтов: планирование на уровне «город-регион», озеленение общественных мест и экосистемные услуги; и 2) перестройка городской инфраструктуры: устойчивое жилье, энергетика и мобильность. Однако из-за пандемии пришлось отложить совместную работу по планированию и очную встречу технического персонала, на которой программа ПЭГ 2.0 была бы окончательно доработана. После разработки новой среднесрочной стратегии ЮНЕП учреждения планируют созвать совместное совещание КСР и Исполнительного комитета, на котором будет принята программа ПЭГ 2.0.

21. В связи с началом пандемии в 2020 году в концептуальной записке Генерального секретаря Организации Объединенных Наций «COVID-19 в урбанизированном мире» были определены несколько тем, имеющих решающее значение для принятия мер и восстановления. Как сообщалось и обсуждалось Исполнительным советом ООН-Хабитат в 2021 году, две программы рассмотрели возможность укрепления сотрудничества по четырем темам, связанным с городской окружающей средой: 1) экологичное восстановление в городах; 2) переход к многооборотной экономике; 3) предотвращение разуплотнения; и 4) создание стимулов для повышения устойчивости к изменению климата на местном уровне.

22. Чтобы ускорить завершение работы над программой ПЭГ 2.0, в июне 2021 года учреждения провели открытое аналитическое совещание. Результаты продемонстрировали наличие повышенного интереса к взаимосвязи между адаптацией к изменению климата, смягчением его последствий и устойчивостью и ее пересечением с миграцией. Между восстановлением экологических городов и предотвращением разуплотнения также прослеживается тесная связь. Кроме того, был отмечен интерес как к традиционным, так и к новым подходам, таким как вернакулярное строительство и решения, основанные на природных факторах.

23. Общая повестка дня Генерального секретаря 2022 года включает обязательство «защитить нашу планету», а также конкретные действия, некоторые из которых могут быть реализованы в рамках сотрудничества между ЮНЕП и ООН-Хабитат: 1) предотвращение и решение проблемы экологически обусловленного перемещения населения; 2) осуществление рамочной программы по биоразнообразию на период после 2020 года (которая впоследствии была принята как Глобальная рамочная программа по биоразнообразию); 3) учет экологических факторов в экономических моделях; и 4) предоставление пакета поддержки развивающимся странам.
24. Области вторичных результатов в рамках подпрограммы 3, а именно смягчение последствий изменения климата (3.1) и ресурсоэффективность и окружающая среда (3.2), в настоящее время отстают в плане нормативной и оперативной деятельности и результатов. После первой Ассамблеи ООН-Хабитат принятие Парижского соглашения и Глобальной рамочной программы по биоразнообразию придало новый импульс усилиям двух Программ по укреплению сотрудничества в области смягчения последствий изменения климата и биоразнообразия, соответственно.
25. Руководители персонала ООН-Хабитат и ЮНЕП периодически встречаются для выработки стратегий укрепления сотрудничества и подготовили проект соглашения о действиях для рассмотрения и утверждения соответствующими директорами-исполнителями. Также обсуждается вопрос о создании совместного органа ГСР и Исполнительного комитета. Тем временем, Сектору разработки программ (ООН-Хабитат) и Группе по вопросам городов (ЮНЕП) необходимо будет содействовать принятию решений по стратегическим приоритетам в отношении нового стратегического плана каждого учреждения, а также новых и пограничных вопросов, перечисленных выше.
26. Ассамблея Организации Объединенных Наций по окружающей среде больше не требует от ЮНЕП представлять совместный доклад о ходе работы директоров-исполнителей ЮНЕП и ООН-Хабитат. Учитывая разные мандаты и соответствующую сложность совместной подготовки такого доклада, Ассамблея ООН-Хабитат, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о пересмотре этого требования для приведения его в соответствие с текущей ситуацией. Одним из вариантов может стать включение информации о совместной деятельности с ЮНЕП в общий доклад ООН-Хабитат о сотрудничестве с учреждениями и организациями системы Организации Объединенных Наций.
27. В настоящем докладе представлен более широкий взгляд на межучрежденческое сотрудничество в соответствии с мандатом и средствами каждой программы. Однако, как было разъяснено во внешнем обзоре сотрудничества между ЮНЕП и ООН-Хабитат от 2014 года, совместные мероприятия представляют собой более узкую группу инициатив, в которых разработка, привлечение средств, осуществление и мониторинг в равной степени обеспечиваются обеими программами. Ввиду бюджетного дефицита и нехватки кадров, наблюдавшихся в течение последних четырех лет, каждая программа с трудом выполняла свои соответствующие существующие обязательства. В дальнейшем для осуществления действительно «совместных» мероприятий может потребоваться привлечение государствами-членами дополнительного целевого финансирования. Это также может потребовать от ООН-Хабитат и ЮНЕП изыскания нетрадиционных источников финансирования и тестирования инновационных механизмов распределения издержек.