



unesco

**МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ ОКЕАНОГРАФИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
(ЮНЕСКО)**

**Пятьдесят пятая сессия Исполнительного совета
ЮНЕСКО, Париж, 14-17 июня 2022 г.**

Пункт 3.4 предварительной повестки дня

**Проблемы и способы их решения для расширения
устойчивых наблюдений за океаном в районах,
подпадающих под национальную юрисдикцию, и роль
МОК, ВМО и ОВОМП**

Резюме

В настоящем документе содержится информация о работе, на основе которой было предложено принять решение о пересмотре круга ведения консультативной группы экспертов МОК по морскому праву (МОК/АБЕ-ЛОС) и воссоздании этого органа в целях содействия работе МОК по созданию в рамках ЮНКЛОС рамок сотрудничества для сбора и обмена данными устойчивых океанических наблюдений в исключительных экономических зонах (ИЭЗ) прибрежных государств.

Финансовые последствия: МОК должна организовать процесс консультаций.

Предлагаемое решение: Исполнительному совету предлагается рассмотреть проект решения, упоминаемый в предварительном документе о принятых и предлагаемых мерах (документ ЮОС/ЕС-55/АР) как Реш. ЕС-55/3.4.

1. Океан играет крайне важную роль в формировании климата, поэтому наша способность смягчать последствия его изменения, адаптироваться к ним и создавать устойчивые сообщества и экономику будет во многом зависеть от информации об океане. В недавно опубликованном шестом оценочном докладе МГЭИК за 2021 г. (Изменение климата в 2021 г.: физическая научная основа) рассматривается самая современная физическая концепция климатической системы и изменения климата, в нем собраны последние достижения климатологии, а многочисленные свидетельства времен палеоклимата и результаты наблюдений сочетаются с разъяснением процессов и моделированием климата в глобальном и региональном масштабах. В нем наглядно изложены проблемы, с которыми сталкиваются государства, а некоторые из наиболее серьезных последствий изменения климата сейчас являются одной из основных тем международного диалога, поскольку связанные с климатом природные явления начинают происходить все чаще.

2. У нас все еще есть хорошие возможности для сокращения будущего потепления, а также уязвимости нашего общества к изменениям. Количественная и правильно подобранная информация об океане имеет основополагающее значение для разработки научно обоснованных стратегий адаптации, которые способствуют минимизации экономических и общественных затрат, связанных с будущими изменениями, а также расширению возможностей сообществ по самоадаптации, и будут направлять устойчивое экономическое развитие в долгосрочной перспективе. Более качественная информация об океане будет полезной не только прибрежным странам, но и всем странам мира, поскольку будет способствовать более точным оценкам и прогнозам.

3. В течение нескольких лет научное сообщество, осуществляющее устойчивые наблюдения за океаном в рамках Глобальной системы наблюдений за океаном (ГСНО), выявило ряд проблем, связанных с проведением исследований в районах, подпадающих под национальную юрисдикцию, в том числе в спорных районах. Эти проблемы касаются предоставления согласия на проведение морских научных исследований (МНИ). Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (ЮНКЛОС) обеспечивает правовую основу для морских районов, таких как территориальные моря и исключительные экономические зоны (ИЭЗ), которые являются районами под национальной юрисдикцией с различными правами и обязанностями для государств и международных организаций. Территории, находящиеся под национальной юрисдикцией, охватывают более трети океана и поэтому имеют важное значение для эффективной глобальной системы наблюдений за океаном. Научное сообщество выражает обеспокоенность и поднимает важные вопросы, связанные с ясностью юридических норм. Хотя ЮНКЛОС обеспечивает международную правовую основу для деятельности в океане, ее осуществление сопряжено с проблемами и требует от государств содействия МНИ, в том числе путем разъяснений относительно того, как они регулируют наблюдения за океаном и МНИ в соответствии с ЮНКЛОС. Для создания действительно глобальной и комплексной системы необходимо, чтобы в систему наблюдений было вовлечено больше государств и чтобы все регионы океанов были представлены надлежащим образом. Это будет иметь исключительно важное значение для решения задач Десятилетия ООН, посвященного науке об океане в интересах устойчивого развития (2021-2030 гг.), поскольку наблюдения являются одним из основополагающих компонентов, лежащих в основе рациональной политики в области океана, управления им и прогнозирования его состояния.

4. МОК имеет двадцатилетнюю историю разработки рамок сотрудничества для обмена в режиме реального времени океаническими данными, собранными в исключительных экономических зонах (ИЭЗ). В частности, МОК удалось создать в соответствии с ЮНКЛОС согласованные с одним из государств-членов рамки и механизм для предоставления данных с буйев глобальной программы Арго, которые дрейфуют в ИЭЗ. Над этими вопросами работала консультативная группа экспертов МОК по морскому праву (МОК/АБЕ-ЛОС), которая заложила основу для разработки системы уведомлений Арго в период с 2003 г. по 2009 г. Более подробную информацию о развертывании этой работы можно найти в следующих документах:

- Резолюция МОК ХХ-6 (1999 г., «Проект Арго»)

- Резолюция МОК ЕС-XLI.4 (2008 г., «Руководящие принципы осуществления резолюции ХХ-6 Ассамблеи МОК, касающейся развертывания буев-профилографов в открытом море в рамках программы Арго»)
- Решение IOС/ЕС-LI/4.8 (2018 г., «Изменяющиеся функции глобального флота буев-профилографов Арго»).

5. Решение МОК 2018 г. в поддержку расширения системы уведомлений Арго с целью включения в нее шести биогеохимических переменных – кислорода, рН, нитратов, хлорофилла, ретродиффузии и излучения – стало важным этапом на пути к признанию необходимости расширения спектра устойчивых наблюдений. Оно также подтвердило важное значение программы Арго для глобальных наблюдений за океаном и стало наглядным примером доверия к решениям, принятым при посредничестве МОК. Однако многие другие организации, занимающиеся наблюдениями за океаном, и сама программа Арго при развертывании буев по-прежнему сталкиваются с серьезными проблемами при получении согласия на проведение океанических наблюдений в водах, подпадающих под национальную юрисдикцию.

6. Эти вопросы были вновь подняты на 70-й сессии Исполнительного совета ВМО в июне 2018 г. В феврале 2019 г. ВМО провела технический семинар на тему «Повышение эффективности океанических наблюдений и исследований и расширение свободного обмена данными в целях содействия службам, обеспечивающим безопасность жизни и имущества». В ходе обсуждений были рассмотрены меняющиеся требования к океаническим наблюдениям и исследованиям в поддержку прикладных областей ВМО с акцентом на морские метеорологические службы. По итогам семинара на 18-м Конгрессе ВМО были приняты две резолюции:

- резолюция 45 (Сg-18) «Обеспечение адекватного охвата морскими метеорологическими и океанографическими наблюдениями и данными в целях безопасности мореплавания и защиты жизни и имущества в прибрежных и морских районах»
- резолюция 46 (Сg-18) «Будущее сотрудничество между ВМО и Межправительственной океанографической комиссией по содействию океанографическим наблюдениям в прибрежных регионах в поддержку прогнозирования земных систем и климатических служб».

7. В резолюции 45 (Сg-18) вновь подтверждается важное значение морских метеорологических наблюдений, в том числе в ИЭЗ, используемых на практике членами ВМО для предоставления услуг в поддержку безопасности мореплавания и защиты жизни и имущества в прибрежных и морских районах, и разъясняется правовой режим для действий системы судов, добровольно проводящих оперативные наблюдения, и плавучих наблюдательных платформ при проведении морских метеорологических наблюдений: они действуют вне рамок части XIII ЮНКЛОС (морские научные исследования) и, следовательно, могут беспрепятственно работать в ИЭЗ при соблюдении общих принципов ЮНКЛОС, таких как мирное использование моря, защита человеческой жизни на море и распространение информации.

8. В резолюции 46 (Сg-18) принимается к сведению двадцатилетняя история работы МОК по созданию рамок сотрудничества в области совместного использования океанических данных в ИЭЗ и признается, что модели и службы оперативного прогнозирования ВМО все в большей степени опираются на устойчивые глобальные потоки данных, полученных в результате подповерхностных наблюдений. Резолюция постановляет определить требования к подповерхностным океаническим переменным для повышения качества таких прогнозов и служб, а также тесно сотрудничать с МОК в целях изучения механизмов, обеспечивающих свободный доступ к данным о подповерхностных наблюдениях за океаном, оказывающим наибольшее воздействие. Обе резолюции были приняты к сведению Ассамблеей МОК на ее 30-й сессии (пункт 7.1.1).

9. В феврале 2020 г. ГСНО организовала семинар экспертов по наблюдениям за океаном в районах, подпадающих под национальную юрисдикцию (НОРНЮ, [серия докладов ГСНО, 246](#)), в ответ на ряд просьб о рассмотрении многочисленных проблем, связанных с океаническими наблюдениями в ИЭЗ, со стороны организаций, управляющих глобальными сетями наблюдений за океаном. Двухдневный семинар был посвящен обсуждению вопросов проведения устойчивых или долгосрочных океанических наблюдений в водах, находящихся под национальной юрисдикцией. В число участников, выступавших в личном качестве экспертов, вошли представители сетей устойчивых глобальных океанических наблюдений в рамках координационной группы по наблюдениям (КГН), специалисты по международному морскому праву (ученые и представители Отдела по делам океана и морскому праву Управления ООН по правовым вопросам), представители секретариатов МОК и ВМО.

10. На семинаре обсуждался ряд реальных проблем, с которыми сталкиваются операторы глобальных сетей устойчивых наблюдений за океаном при проведении наблюдений в районах, подпадающих под национальную юрисдикцию, в частности в ИЭЗ прибрежных государств. Обсуждалась также ценность наблюдений для прибрежных государств, а также возможные источники беспокойства прибрежных государств в отношении устойчивых наблюдений за океаном в районах под их национальной юрисдикцией. Для решения этих проблем был предложен ряд практических механизмов (пространств для решений) в рамках ЮНКЛОС, а также были сформулированы рекомендации для деятельности ГСНО, МОК, ВМО и Управления ООН по правовым вопросам, действующего через его Отдел по вопросам океана и морскому праву (ОВОМП).

11. Обсудив упомянутые выше примеры из реальной жизни, участники семинара определили следующие ключевые проблемы, с которыми сталкиваются сети устойчивых наблюдений:

- Процесс получения согласия на МНИ не отвечает оперативным реалиям устойчивых наблюдений за океаном, в результате чего, например, приходится подавать до 100 заявок в год.
- Заблаговременное уведомление о запросе согласия на МНИ несовместимо с оперативной деятельностью по постоянному наблюдению за океаном некоторых платформ в силу их характера (коммерческие суда, датчики на животных, дрейфующие буи), при этом некоторые сети просто не в состоянии направлять заблаговременные уведомления.
- В зонах, где ИЭЗ являются спорными, получить разрешение на МНИ зачастую невозможно.
- Иногда не существует национальной процедуры для получения разрешения на МНИ – например, когда речь идет о новой технологии.

12. Проведение постоянных наблюдений за океаном вызывает беспокойство прибрежных государств, связанную, в основном, с тремя темами: права, ресурсы и безопасность. Часть проблемы, которую четко определили прибрежные государства, заключается в отсутствии знаний и/или информации о пользе для государства от наблюдений, которые предлагается проводить в их ИЭЗ. Кроме того, некоторые государства могут не обладать достаточным потенциалом для того, чтобы воспользоваться преимуществами наблюдений в своих ИЭЗ и/или извлечь из них пользу. Таким образом, не всегда можно сопоставить предполагаемые риски и пользу от наблюдений, проводимых в пределах их ИЭЗ.

13. Был достигнут консенсус в отношении важности информирования о преимуществах океанических наблюдений в ИЭЗ при признании того, что существуют реальные причины для беспокойства. Аналогичным образом, важно решить вопросы доступности и использова-

ния данных, чтобы преимуществами наблюдений могло воспользоваться общество на местном и глобальном уровнях. Было отмечено, что государства не будут иметь полного контроля над тем, как используется информация. Однако преимущества в целом перевешивают риски, и многократное использование наблюдений приносит значительные экономические выгоды.

14. Для решения этих задач в рамках ЮНКЛОС было предложено семь потенциальных практических направлений работы:

1. Система уведомлений Арго как процесс (модель): организовать с помощью МОК такой же консультативный процесс, по примеру того, на основе которого были созданы условия для разработки системы уведомлений Арго и успешного создания нового практического механизма.
2. Статья 247 ЮНКЛОС ([Процедура применения статьи 247 МОК ЮНЕСКО](#)): эта статья предусматривает, что государства – члены межправительственного органа (например, МОК) могут принять проект МНИ, который затем может быть осуществлен после уведомления о намерении провести проект в ИЭЗ государства-члена или государства-участника. Если в течение ограниченного срока (четыре месяца) возражений не поступит, то теоретически работы могут быть продолжены. Однако статья 247 еще не введена в действие, и ее применение может быть сложным и допускать разные толкования.
3. Обновление [руководства](#) ОВОМП под названием «Пересмотренное руководство по применению соответствующих положений Конвенции ООН по морскому праву», содержащего указания и формуляры для получения разрешений на МНИ, которые могут использовать прибрежные государства. В обновленном руководстве можно было бы отразить вопросы, поднятые на семинаре, и предложить новый пример передовой практики выдачи разрешения на МНИ в рамках устойчивых наблюдений, с помощью которого можно было бы решить различные процедурные вопросы МНИ и проблему предварительного уведомления. ОВОМП должен получить мандат от государств-членов в ежегодной резолюции Генеральной Ассамблеи о Мировом океане и морском праве. Более простой способ заключается в публикации дополнительных рекомендаций к действующему руководству.
4. Мероприятия по повышению осведомленности: помочь государствам осознать воздействие океанических наблюдений на такие проблемы, как изменение климата, повышение уровня моря и экстремальные погодные условия, которые влияют на экономику и общество в разных странах. Проблемы наблюдений в ИЭЗ по крайней мере частично связаны с тем, что государства полностью не осознают ценность и преимущества наблюдений за океаном и необходимость создания комплексной глобальной системы наблюдений за океаном.
5. Рекомендации ВМО: можно рассмотреть возможность принятия дополнительных резолюций, касающихся переменных/платформ, которые важны для предоставления услуг ВМО.
6. Региональные/страновые договоренности: существует несколько примеров того, как конкретные сети договариваются с группой государств в конкретных областях. Было достигнуто соглашение о важности регионального управления и о том, что в некоторых обстоятельствах может быть полезной разработка регионального соглашения между несколькими государствами для содействия наблюдениям в водах под национальной юрисдикцией.
7. Статья 258 ЮНКЛОС (Развертывание и использование): может быть использована для уточнения статуса новых платформ наблюдения за океаном, например, океанических глассеров, и для разъяснения национальным властям необходимости

учета использования новых технологий в национальных процедурах выдачи разрешения на МНИ. Это дополнение не решает другие проблемы, связанные с получением разрешения на МНИ.

15. Запросы на получение разрешения на МНИ могут рассматриваться с учетом геополитических вопросов, которые выходят далеко за рамки науки об океане и поэтому требуют действий со стороны организаций уровнем выше, чем ГСНО и устойчивые глобальные сети. Необходимо принятие мер на более высоком уровне со стороны межправительственных органов, таких как МОК, ВМО, ОВОМП и Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций, которая обладает компетенцией рассматривать изменения, происходящие в области океана и морского права.

16. Необходимость действий на международном уровне была признана, например, в принятом в Цукубе коммюнике министров науки и технологий стран «Группы семи», в котором отмечается следующее: «93% объема Мирового океана находится на глубине более 200 м, охватывает множество различных юрисдикционных границ и регулируется установленным международным правом; наблюдение за океаном – это «большая наука». Надлежащие, устойчивые, всеобъемлющие и координируемые на глобальном уровне наблюдения за океаном и морским дном необходимы для того, чтобы располагать инструментами для предоставления данных и информации, необходимых для принятия обоснованных политических решений об использовании океана, особенно на фоне антропогенных изменений и естественной изменчивости океана. Всеобъемлющая программа наблюдений за океаном должна действовать в рамках надежной международной структуры, с тем чтобы координировать развертывание глобальных средств наблюдения за океаном для оптимизации их использования».

17. С момента принятия в 2021 г. своей [Рекомендации по открытой науке](#) ЮНЕСКО призывает государства активизировать научное сотрудничество и обмен информацией и обеспечить открытый характер, доступность и возможность многократного использования всех научных данных и знаний на благо общества. Подход открытого доступа к научным знаниям, дополненный новой единой политикой ВМО в области данных, требует от правительств работы над формированием благоприятной политической среды для открытой науки и содействия международному сотрудничеству в целях сокращения цифрового, технологического и информационного неравенства. Такие действия имеют крайне важное значение для содействия наблюдениям за океаном в районах, подпадающих под национальную юрисдикцию, в частности в ИЭЗ.

18. В ходе семинара по НОРНЮ были сформулированы следующие рекомендации, которые должны обеспечить согласованный и равноправный доступ к океаническим наблюдениям в районах, подпадающих под национальную юрисдикцию. Эти рекомендации были разработаны с учетом достижений в области устойчивых наблюдений за океаном и насущных глобальных и национальных потребностей в таких наблюдениях для решения проблем, связанных с изменением климата и адаптацией к нему, устойчивым развитием и обеспечением безопасности жизни и имущества на море и в прибрежных районах.

1. **МОК** – рассмотреть возможность создания процедуры, эквивалентной системе уведомлений Арго и применимой к другим платформам/переменным. Инициатива о начале разработки такой процедуры должна быть представлена Ассамблее МОК в качестве предложения от любого государства – члена Комиссии, Исполнительного совета, Исполнительного секретаря, руководителя любой организации системы ООН или других организаций, приглашенных для участия в работе Комиссии. Обсуждение этого вопроса на уровне Исполнительного совета организуется аналогичным образом и требует обоснования необходимости принятия решения Совета.

2. **МОК, при поддержке ОВОМП и ВМО** – организовать неофициальное совещание, возможно, в рамках сессии Ассамблеи или Исполнительного совета МОК, для обсуждения различных практических методов применения государствами процедур обработки заявок на проведение МНИ и обмена информацией о них. На обсуждение можно вынести национальные примеры, на основе которых можно было бы разработать «пример передового опыта МОК» в области применения на национальном уровне процедур выдачи разрешений на МНИ в целях проведения устойчивых океанических наблюдений.
3. **МОК/ГСНО, ВМО и ОВОМП** – рассмотреть возможность разработки совместного плана работы или инициативы по повышению осведомленности о проблемах и ценности наблюдений за океаном на национальном и глобальном уровнях, особенно в контексте целей Десятилетия ООН, посвященного науке об океане в интересах устойчивого развития. Скоординированные усилия по повышению осведомленности будут более эффективными, чем отдельные действия. В первую очередь можно было бы организовать распространение доклада и его выводов, в частности среди государств – членов МОК и членов ВМО, координационной группы по наблюдениям (КГН) и сетей группы по биологии и экосистемам.
4. **ГСНО** – использовать информацию, содержащуюся в выводах, рекомендациях и результатах семинара по НОРНЮ, для оказания поддержки сетям, национальным координаторам ГСНО и сообществу океанических наблюдений в работе с процедурами обработки заявок на МНИ и с государствами в работе по этим процедурам. Довести до сетей информацию о возможностях заключения региональных соглашений, а для тех, для кого это актуально, об использовании статьи 258, а также о повышении осведомленности. ГСНО могла бы также создать координационный центр для сбора и документирования текущих проблем и распространения любых информационно-разъяснительных материалов.
5. **ВМО** – рассмотреть вопрос о том, каким образом резолюции могли бы способствовать привлечению внимания к необходимости устойчивых наблюдений за океаном из ИЭЗ и к решающей роли национальных процедур выдачи разрешений на МНИ в их организации. **ГСНО** – предоставлять информацию по мере необходимости и по запросу для поддержки таких инструментов регулирования.
6. **ОВОМП** – оценить заинтересованность в продолжении работы, направленной на получение от государств-членов мандата на разработку обновленного варианта руководства ОВОМП по применению соответствующих положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву.
7. **МОК** – рассмотреть возможность реализации экспериментального проекта с использованием процедуры, предусмотренной статьей 247 Устава МОК, с целью проведения наблюдений за океаном после принятия проекта МОК и уведомления государств-членов о намерении ведения наблюдений в их ИЭЗ.

19. Проект решения ЕС-55/3.4, содержащийся в предварительном документе о принятых и предлагаемых мерах текущей сессии Исполнительного совета, предусматривает, что государства – члены МОК должны руководствоваться примером процесса, в рамках которого была разработана в 2000-х гг. система уведомлений Арго, и выполнить необходимые предварительные условия для дальнейшей работы МОК в этой области.

20. В решении содержится просьба к МОК начать межсессионную консультацию государств-членов в целях разработки проекта обновленного круга ведения воссозданной МОК/АБЕ-ЛОС, которая обладает двойной научной и правовой компетенцией, для взаимодействия с государствами – членами МОК и сообществом наблюдателей и подготовки конкретных пред-

ложений для принятия Ассамблеей МОК; в нем также содержится просьба к ГСНО вести работу с устойчивыми сетями с тем, чтобы представить на обсуждение воссозданной МОК/АБЕ-ЛОС несколько четких и конкретных описаний трудностей/проблем с предложениями относительно возможных способов их решения. Этот орган мог бы также заниматься более масштабными вопросами, чем ГСНО, вопросами, которые поднимаются в рамках других программ МОК или Десятилетия океана

21. Полноценное раскрытие потенциала наук об океане в существующих рамках ЮНКЛОС станет важным шагом вперед в осуществлении изменений в рамках Рекомендации ЮНЕСКО по открытой науке МОК может сыграть важную роль, продолжая свою работу по созданию совместных рамок для обмена океаническими данными, собранными в ИЭЗ, и будет способствовать тем самым большей доступности ресурсов океана и устойчивому управлению ими, внося в конечном итоге вклад в реализацию концепции Десятилетия океана.