



Европейская экономическая комиссия**Комитет по экологической политике****Девятнадцатая сессия**

Женева, 22–25 октября 2013 года

Пункт 6 а) предварительной повестки дня

Среднесрочный обзор основных итогов Астанинской конференции в рамках процесса "Окружающая среда для Европы": многосторонние природоохранные соглашения**Оказание помощи странам в ратификации
и осуществлении многосторонних природоохранных
соглашений Европейской экономической комиссии
Организации Объединенных Наций****Записка секретариата***Резюме*

На седьмой конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Астана, 21–23 сентября 2011 года) министры стран региона Европейской экономической комиссии (ЕЭК) предложили странам ратифицировать и выполнять соответствующие многосторонние природоохранные соглашения (МПС). Они также обратили особое внимание на роль ЕЭК ООН в оценке препятствий ратификации МПС и в оказании странам помощи в ратификации и осуществлении этих соглашений (ECE/ASTANA.CONF/2011/2/Add.1, пункт 5).

Продолжая работу в русле, определенном министрами, Комитет по экологической политике (КЭП) на своей восемнадцатой сессии (Женева, 17–20 апреля 2012 года) просил секретариат подготовить краткий доклад с описанием проделанной работы по оказанию помощи странам в ратификации и осуществлении МПС ЕЭК ООН, а также оценке препятствий их ратификации (ECE/CEP/2012/2, пункт 25 (1)). Настоящий документ разработан в ответ на эту просьбу и направлен на оказание содействия в обсуждениях КЭП в ходе среднесрочного обзора.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1–10	3
I. Последствия работы, главные достижения и ключевые выводы Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций	11–25	5
A. Выполнение и соблюдение положений многосторонних природоохранных соглашений Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций	12–16	5
B. Новые вопросы и обстоятельства, связанные с осуществлением и соблюдением	17–25	8
II. Накопленный опыт	26–38	10
A. Нарращивание потенциала	27–28	11
B. Целевые показатели	29–30	11
C. Приверженность и осведомленность на политических уровнях	31	11
D. Сотрудничество	32–34	12
E. Регулярная отчетность	35–36	13
F. Низкий уровень участия	37–38	13
III. Решение проблем и дальнейшие меры	39–47	13
A. Финансирование	42	14
B. Недостаточная политическая поддержка	43–45	14
C. Сотрудничество, координация и низкий уровень участия в деятельности	46	15
D. Недостаточные последующие меры и отчетность	47	15
IV. Вопросы для обсуждения	48–49	15
Приложение		
Ситуация в области ратификации многосторонних природоохранных соглашений Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций		17

Введение

1. На протяжении более 20 лет многосторонние природоохранные соглашения (МПС) Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) (см. вставку) служат нормативной основой национальных и международных действий по охране здоровья и окружающей среды и содействию устойчивому развитию в регионе.

2. Принятие МПС положило начало разработке национального законодательства и двусторонних соглашений о сотрудничестве, а также созданию в государствах – членах ЕЭК ООН учреждений по выполнению и соблюдению их положений. Вместе с тем результаты, достигнутые в этой области, неоднозначны. И если одни государства-члены, прежде чем подписать МПС, включая двусторонние соглашения о сотрудничестве, необходимым образом изменили свое законодательство и свои институты, то для других, в частности для государств с переходной экономикой, принятие таких мер является затруднительным. В результате они либо вообще не подписывают МПС ЕЭК ООН, либо подписывают их, не принимая мер, необходимых для обеспечения их выполнения и соблюдения.

3. Для изменения этой ситуации и обеспечения высокого уровня осуществления и соблюдения МПС в регионе ЕЭК ООН министры, принимавшие участие в пятой Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (ОСЕ) (Киев, 21–23 мая 2003 года), просили уделять больше внимания осуществлению и соблюдению положений МПС и оказывать государствам-членам надлежащее содействие или поддержку. Эта просьба вновь высказывалась министрами на последующих конференциях, в том числе на седьмой Конференции ОСЕ (Астана, 21–23 сентября 2011 года).

4. В ответ на эту просьбу были разработаны различные меры по оказанию помощи и поддержки для укрепления потенциала стран, необходимого для устранения факторов, препятствующих осуществлению и соблюдению, и для обмена надлежащей практикой.

5. Эти меры с годами были дополнительно усовершенствованы с учетом приобретенного опыта в целях оказания более эффективной и адаптированной к потребностям поддержки государствам – членам ЕЭК ООН.

6. В то же время государствам-членам помогают решать новые проблемы или обстоятельства, связанные, например, с изменением климата или экономическим кризисом, чтобы предотвратить их негативное воздействие на осуществление и соблюдение.

7. Кроме того, в соответствии с пожеланиями, поступающими из других регионов, более пристальное внимание уделяется повышению уровня осведомленности об МПС среди стран, не являющихся членами ЕЭК ООН, чтобы другие регионы также могли пользоваться эффективной нормативной основой ЕЭК ООН для обеспечения охраны здоровья населения и окружающей среды при помощи норм МПС. Параллельно с активизацией этих усилий идет процесс включения в МПС нормативных положений, открывающих их для всех государств – членов Организации Объединенных Наций, таких как поправка к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, вступившая в силу 6 февраля 2013 года, в соответствии с которой все государства – члены Организации Объединенных Наций могут присоединиться к Конвенции.

8. Эта деятельность осуществляется в рамках программ или планов работы МПС, утвержденных руководящими органами или Бюро на основании консенсуса.

9. В настоящем докладе содержится информация о результатах и последствиях осуществляемой в последнее время деятельности по укреплению усилий государств, направленных на преодоление препятствий для осуществления и соблюдения МПС ЕЭК ООН и обмен надлежащей практикой в этой области, а также усилий по решению новых и возникающих проблем и вопросов, связанных с осуществлением и соблюдением.

10. Кроме того, в докладе перечислены выводы, сделанные по итогам деятельности, осуществляемой в периоды более строгой экономии, экономического замедления и спада во многих странах региона ЕЭК ООН. В докладе также содержится информация о мерах, принятых секретариатом по решению имеющихся проблем и оказанию еще более эффективной поддержки государствам-членам. Наконец, в нем содержится несколько вопросов к Комитету по экологической политике (КЭП), касающихся наиболее эффективных способов содействия и оказания консультативной помощи руководящим органам и секретариату в решении проблем в области осуществления и соблюдения МПС.

Вставка

**Ныне действующие МПС Европейской экономической комиссии
Организации Объединенных Наций**

- Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года (КТЗВБР) и последние три протокола к ней: Протокол о стойких органических загрязнителях 1998 года (Протокол о СОЗ), Протокол о тяжелых металлах 1998 года и Протокол о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном 1999 года с внесенными изменениями (Гётеборгский протокол). Ранее принятые протоколы см. по адресу http://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html.
- Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года (Конвенция Эспо) и Протокол по стратегической экологической оценке (Протокол по СЭО) 2003 года.
- Конвенция 1992 года по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам) и Протокол по проблемам воды и здоровья 1999 года.
- Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 года (Конвенция о промышленных авариях).
- Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды 1998 года (Орхусская конвенция) и Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Протокол о РВПЗ) 2003 года.

I. Последствия работы, главные достижения и ключевые выводы Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций

11. Секретариат ЕЭК ООН за последние три года проделал большую работу по дополнительному укреплению осуществления и соблюдения в государствах положений МПС, а также по изучению новых проблем и обстоятельств, касающихся осуществления и соблюдения.

A. Выполнение и соблюдение положений многосторонних природоохранных соглашений Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций

12. Что касается улучшения ситуации в области осуществления и соблюдения МПС, то продолжается работа в направлении устранения конкретных законодательных, процедурных и технических факторов, препятствующих подписанию, осуществлению и соблюдению МПС, а также повышения уровня осведомленности национальных экспертов и органов, принимающих решения, о положениях МПС и их положительных результатах.

13. Благодаря этой деятельности ряд государств-членов улучшили свое законодательство или находятся в процессе его совершенствования или доработки в целях его приведения в полное соответствие с положениями МПС, например:

а) в бывшей югославской Республике Македония, Сербии и Черногории, в интересах которых осуществляется проект КТЗВБР для Западных Балкан, были приняты законы и подзаконные акты, регламентирующие вопросы качества воздуха и стандартов выбросов, установленных Протоколом о тяжелых металлах, Протоколом СОЗ и Гётеборгским протоколом к Конвенции. В результате этих действий, в частности, был введен запрет продажи этилированного бензина и тяжелого топлива с содержанием серы более 1%, а также запреты на использование некоторых СОЗ, что в свою очередь привело к непосредственному улучшению качества воздуха;

б) ряд стран, включая Албанию, Армению, Беларусь, Испанию, Казахстан, Литву, Республику Молдова, Словакию, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Туркменистан и Украину, при помощи механизма по осуществлению Орхусской конвенции смогли прояснить свои обязательства в качестве участников Конвенции и доработать свои системы законодательства в целях более эффективного обеспечения права общественности на получение информации, участие в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;

в) Азербайджан ведет работу по совершенствованию своего законодательства об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), руководствуясь рекомендациями Комитета по осуществлению Конвенции Эспо. После завершения этого процесса будут созданы условия для надлежащего применения процедур ОВОС и ограничения воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду. Кроме того, помимо рассмотрения представленных ему обращений по поводу соблюдения, Комитет по осуществлению Эспо издает выводы и рекомендации в целях оказания помощи Армении, Азербайджану, Беларуси и Украине с соблюдением положений Конвенции. Все эти страны принимают меры по дополнительному совершенствованию своего законодательства;

d) Туркменистан, присоединившись к Конвенции по водам в 2012 году, пересматривает свое законодательство о водных ресурсах в целях эффективного осуществления ее положений. Процесс присоединения и текущая деятельность по доработке законодательства о водных ресурсах опираются на Диалоги по вопросам национальной политики комплексного управления водными ресурсами в рамках Водной инициативы Европейского союза (ЕС) и программы работы Конвенции по водам. Результатом реформирования законодательства должно стать введение системы комплексного управления водными ресурсами в Туркменистане;

e) в бывшей югославской Республике Македония, Хорватии и Сербии после их участия в проекте представления докладов по вопросам безопасности в соответствии с Конвенцией о промышленных авариях ведется работа по развитию национальных систем, включая нормативно-правовые акты в целях повышения эффективности управления рисками на опасных промышленных объектах.

14. Некоторые государства-члены, принимавшие участие в экспериментальных проектах, предусмотренных МПС, внесли изменения и дополнения в национальные процедуры и укрепили институциональные возможности, в том числе для межгосударственного сотрудничества в рамках МПС, например:

a) Беларусь принимала участие в недавнем пилотном проекте по Конвенции Эспо, в рамках которого была осуществлена трансграничная ОВОС для запланированного строительства гидроэлектростанции на реке Неман в сотрудничестве с Литвой и с участием общественности в процессе планирования и осуществления проекта. Во время экспериментального проекта государственные органы Беларуси смогли лучше понять принципы осуществления ОВОС, пересмотреть национальные процедуры и разработать практическое руководство по ОВОС, в том числе относительно участия общественности и сотрудничества с соседними государствами;

b) Республика Молдова и Украина сотрудничают с Румынией в реализации проекта Дельты Дуная в рамках Конвенции о промышленных авариях с целью обмена информацией о соответствующих процедурах управления промышленными опасностями и кризисами и укрепления межгосударственного взаимодействия по этим вопросам в регионе дельты Дуная. Целью этого проекта является также модернизация существующих процедур, в частности совместных мер реагирования, для решения вопросов, связанных с промышленными авариями в регионе дельты;

c) в результате недавних субрегиональных семинаров, организованных в соответствии с Протоколом по РВПЗ, государственные органы стран Юго-Восточной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии расширили свои знания и приобрели полезный опыт в отношении законодательных, институциональных и технических процедур, касающихся регистров выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ). В рамках последующей деятельности по итогам семинаров страны указанных регионов разрабатывают национальные процедуры сбора достоверной информации о выбросах и переносе загрязнителей;

d) в рамках проекта КТЗВБР национальные эксперты Республики Молдова обрели новые знания и навыки в отношении сбора данных о выбросах и представления отчетности, а также информации, необходимой для разработки моделей комплексной оценки загрязнения воздуха;

e) благодаря участию в трехстороннем проекте КТЗВБР национальные эксперты Беларуси, Казахстана и Российской Федерации укрепили свой по-

тенциал в области разработки национальных кадастров выбросов загрязнителей воздуха в соответствии со стандартами Конвенции;

f) государства-члены, участвующие в совместных совещаниях Орхусской конвенции, Протокола по проблемам воды и здоровья и Протокола по СЭО, получили четкое представление о конкретных положениях этих МПС и пересмотрели свои национальные процедуры с целью последовательного осуществления этих положений;

g) Республика Молдова в ходе реализации недавнего пилотного проекта в рамках осуществления Протокола по проблемам воды и здоровья установила целевые показатели в отношении системы водоснабжения и канализации для обеспечения соблюдения обязательств страны, предусмотренных Протоколом. Армения следует по тому же пути.

15. Результатом деятельности в рамках МПС, в частности, осуществляемой при поддержке Регионального советника по вопросам окружающей среды в соответствии с Конвенцией по водам, а также Конвенцией Эспо и Конвенцией о промышленных авариях, стало заключение двусторонних договоров, подписание меморандумов о взаимопонимании и сотрудничестве, создание совместных институтов для сотрудничества, а также переговоры и дискуссии по двусторонним договорам для дополнительного содействия выполнению трансграничных положений этих МПС, например:

a) Республика Молдова и Украина подписали договор о сотрудничестве в области охраны бассейна реки Днестр в целях более эффективного совместного управления водными ресурсами реки Днестр;

b) Казахстан и Кыргызстан создали Чу-Таласскую комиссию, занимающуюся вопросами сотрудничества в области управления объектами водохозяйственной инфраструктуры в их общих водоемах;

c) Албания, бывшая югославская Республика Македония, Греция, Косово (район, находящийся под административным управлением Организации Объединенных Наций, резолюция 1244 (1999) Совета Безопасности) и Черногория подписали Меморандум о взаимопонимании "Общее видение управления водными ресурсами в бассейне реки Дрин";

d) Азербайджан и Грузия ведут переговоры по поводу двустороннего соглашения о сотрудничестве в регионе реки Кура;

e) Беларусь находится в процессе согласования двусторонних договоров с соседними странами по ОВОС, и в соответствующих случаях рассматривается вопрос о дополнении действующих соглашений положениями для пост-проектного анализа трансграничных ОВОС;

f) Республика Молдова, Румыния и Украина обсуждают вопрос о необходимости заключения соглашения о совместном реагировании на антропогенные катастрофы в дельте Дуная.

16. Ряд мер был посвящен пояснению требований МПС и информированию национальных экспертов и лиц, принимающих решения, о преимуществах применения МПС в целях формирования необходимой поддержки и потенциала для их осуществления и последующей ратификации или присоединения, например:

a) в ходе миссий по повышению осведомленности в страны Центральной Азии эксперты и органы, ответственные за принятие решений, в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане были проинформированы

о выгодах применения положений Протокола о тяжелых металлах, Протокола о СОЗ и Гётеборгского протокола, связанных с улучшением качества воздуха, а также о преимуществах других МПС ЕЭК ООН. Указанным странам было предложено разработать национальные планы действий, касающиеся подписания и соблюдения МПС ЕЭК ООН;

b) эксперты и органы, ответственные за принятие решений, в Туркменистане были ознакомлены с преимуществами, вытекающими из положений Конвенции Эспо и Конвенции о промышленных авариях, во время семинара, организованного в рамках совместного проекта ЕЭК и Германского агентства по международному сотрудничеству (ГИЦ). Связанные с Конвенциями выгоды были продемонстрированы на примере подробного сценария их применения в течение всего срока эксплуатации промышленного объекта. Также пояснялись выгоды, связанные с управлением водными ресурсами;

c) эксперты стран Центральной Азии в рамках 15 мероприятий по наращиванию потенциала, организованных в рамках проекта ЕЭК и ГИЦ, получили полезную информацию о нормативно-правовой основе межгосударственного сотрудничества в области водных ресурсов в соответствии с требованиями МПС ЕЭК ООН. Кроме того, результатом проекта стал подготовленный ЕЭК ООН для стран Центральной Азии документ, озаглавленный "Совершенствование управления водными ресурсами и трансграничного водного сотрудничества в Центральной Азии: роль природоохранных конвенций ЕЭК ООН";

d) Узбекистан был проинформирован о выгодах Протокола по СЭО и возможностях его использования в качестве инструмента в процессе принятия стратегических решений в рамках учебного семинара, организованного в соответствии с Конвенцией Эспо и Протоколом по СЭО;

e) национальные эксперты и представители промышленного сектора в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане были проинформированы о том, какое значение для спасения жизни людей и охраны их здоровья, а также для защиты окружающей среды от последствий промышленных аварий имеет надлежащее определение опасных видов промышленной деятельности. Для повышения уровня осведомленности по этому вопросу были организованы учебные семинары в соответствии с Конвенцией о промышленных авариях;

f) эксперты из Казахстана, Кыргызстана, Монголии, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана прошли обучение по трем основным принципам Орхусской конвенции, при этом была организована специальная сессия для высокопоставленных сотрудников судебных органов.

В. Новые вопросы и обстоятельства, связанные с осуществлением и соблюдением

17. Что касается новых проблем и обстоятельств, связанных с осуществлением и соблюдением, то основной упор в этой сфере сделан на изучении конкретных проблем и обстоятельств, возникновение которых может вызывать трудности для участников МПС. Иногда в этой работе затрагиваются также вопросы, вытекающие из обсуждений устойчивого развития или дополнительного усиления защиты здоровья и окружающей среды. В качестве примеров таких новых проблем и обстоятельств можно назвать последствия изменения климата для водных ресурсов, сокращение финансирования, в частности, инспекционных органов, взаимозависимость между правами человека и окружающей средой,

ориентация на "зеленую" экономику и загрязнение воздуха дисперсными частицами и сажистым углеродом.

18. Секретариат Конвенции по водам продолжает поощрять обмен надлежащей практикой и опытом в отношении политики адаптации к изменению климата в трансграничных бассейнах. Для государств-членов было разработано *Руководство по водным ресурсам и адаптации к изменению климата*¹. В Руководстве основное внимание уделено вопросу адаптации к изменению климата с учетом трансграничного аспекта управления водными ресурсами. В нем содержатся основанные на концепции комплексного управления водными ресурсами рекомендации в отношении способов оценки последствий изменения климата для количества и качества воды, способов проведения оценки рисков, включая риски для здоровья, определения степени уязвимости и разработки и осуществления соответствующих стратегий в трансграничных бассейнах. Глобальная программа пилотных проектов в соответствии с Конвенцией по водам направлена на формирование позитивных примеров для демонстрации преимуществ и механизмов трансграничного сотрудничества в области адаптации.

19. Секретариат оказывает поддержку странам в обеспечении равноправного всеобщего доступа к воде и санитарии, в частности, для малоимущих, обездоленных и социально изолированных слоев населения в соответствии с положениями Протокола по проблемам воды и здоровья с целью претворения в жизнь права человека на воду и санитарии. Для содействия правительствам и другим заинтересованным сторонам в обеспечении равноправного доступа к воде и санитарии был разработан инструмент самооценки (оценочная карта) для измерения прогресса, достигнутого в этой области. В 2013 году система оценочных карт была опробована в Португалии, по Украине и во Франции.

20. Секретариат Конвенции о промышленных авариях в сотрудничестве с Отделом по промышленным выбросам Европейской комиссии предложил государствам-членам обсудить вопрос о мерах по решению проблемы, связанной с сокращением финансирования, выделяемого на проведение инспекций, путем поиска затратоэффективных способов предупреждения серьезных аварий и обменяться надлежащей практикой и опытом в этой области. В рамках последующих мер по итогам этого обсуждения и обмена информацией планируется разработать справочник по методике оценки опасности как способа приоритизации инспекций на местах.

21. В 2012 году секретариат Орхусской конвенции начал сотрудничество с мандатариями специальных процедур Совета по правам человека по вопросам взаимозависимости прав человека и окружающей среды. В этой связи секретариат оказывает содействие Независимому эксперту Организации Объединенных Наций по вопросу об обязательствах в области прав человека, связанных с использованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, помогая разъяснить содержание этих прав. Также налаживается сотрудничество по вопросам последствий экологически обоснованного управления и утилизации вредных веществ и отходов на основании осуществления и последствий Протокола о РВПЗ.

22. Активизируется также сотрудничество между секретариатом Орхусской конвенции и международными финансовыми учреждениями, в частности Всемирным банком, Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) и Черноморским банком торговли и развития, а также с Программой развития Орга-

¹ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 09.П.Е.14, размещено по адресу <http://www.unece.org/env/water/publications/pub.html>.

низации Объединенных Наций (ПРООН) в рамках обзора механизмов подотчетности и непосредственного применения принципов Конвенции в деле поощрения экологически и социально ответственной инвестиционной деятельности в регионе и по всему миру.

23. Секретариат КТЗВБР оказывал содействие государствам-членам в согласовании требований, касающихся ограничения загрязнения воздуха дисперсными частицами, включая сажистый углерод. Пересмотренный Гётеборгский протокол содержит обязательства по сокращению выбросов дисперсных частиц на национальном уровне на период до и после 2020 года, выполнение которых должно положительно сказаться на здоровье человека и состоянии окружающей среды в регионе ЕЭК ООН и за его пределами. Как это печально известно, в настоящее время установленные нормы качества воздуха в регионе ЕЭК ООН превышены, особенно в том, что касается концентрации дисперсных частиц в атмосферном воздухе. Кроме того, сокращение выбросов сажистого углерода имеет огромное значение в контексте изменения климата, поскольку этот элемент является фактором, влияющим на климат в краткосрочной перспективе.

24. Секретариат Конвенции Эспо оказывает государствам-членам содействие в осуществлении стратегической экологической оценки (СЭО) как основного инструмента планирования перехода к "зеленой" экономике. Кроме того, секретариат разработал проект руководства для сторон Конвенции в отношении ее применения к деятельности, связанной с ядерной энергетикой, вследствие строительства большого количества атомных электростанций в регионе и увеличения периода эксплуатации существующих.

25. Как видно из приведенных выше примеров, деятельность в рамках МПС дала явные конкретные результаты, способствующие улучшению качества воздуха и воды, повышению эффективности управления водными ресурсами и экологическими рисками, в том числе в сфере деятельности, связанной с ядерной энергетикой, и укреплению прав общественности в решении экологических вопросов. Эти последствия актуальны для всех государств – членов региона ЕЭК.

II. Накопленный опыт

26. Параллельно с осуществлением различных видов деятельности, будь то решение юридических, институциональных или технических проблем государств-членов, или реагирование на новые проблемы или обстоятельства, секретариат занимается обобщением накопленного опыта в целях постоянного повышения эффективности и результативности своей работы. Следует особо отметить некоторые примеры такого опыта:

а) применение долгосрочного подхода к наращиванию потенциала дает ощутимые результаты. Самым эффективным видом деятельности по наращиванию потенциала являются пилотные проекты;

б) целевые показатели крайне полезны для оценки прогресса, достигнутого в области осуществления;

в) важными условиями для осуществления и соблюдения являются осведомленность и заинтересованность;

г) сотрудничество между соответствующими министерствами и уровнями государственной власти (федерального и местного уровня) имеет большое значение для эффективного и действенного осуществления;

е) регулярная отчетность важна для оценки прогресса в осуществлении и соблюдении;

ф) низкий уровень участия в деятельности сужает возможности обмена знаниями и надлежащей практикой и снижает эффективность рекомендаций в отношении дальнейшей работы.

A. Нарращивание потенциала

27. Однократные мероприятия по наращиванию потенциала часто не приносят ожидаемых результатов, поскольку формирование знаний, навыков и компетенции представляет собой длительный процесс. Следовательно, пилотные проекты позволяющие претворить в жизнь знания, приобретенные во время обучения, входят в число наиболее эффективных мер наращивания потенциала. Пилотные проекты успешно проводятся в соответствии со всеми МПС, например, пилотный проект на реке Неман в Беларуси в соответствии с Конвенцией Эспо; предусмотренные Конвенцией о промышленных авариях инспекции промышленных объектов; проект, касающийся обеспечения доступа к правосудию в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (основной упор сделан на процессуальной правоспособности) и в странах Юго-Восточной Европы (процессуальная правоспособность, средства правовой защиты и затраты), осуществляемый в соответствии с Орхусской конвенцией; и пилотный проект Конвенции по водам по управлению речным бассейном и адаптации к изменению климата в бассейне реки Неман.

28. Деятельность по наращиванию потенциала должна проводиться на постоянной основе, а для этого необходимо достаточное финансирование. Поэтому огромное значение имеет ориентация секретариата и стран, участвующих в укреплении потенциала, на долгосрочную перспективу.

B. Целевые показатели

29. Целевые показатели – это инструмент, при помощи которого государства-члены оценивают свою деятельность и который служит ориентиром для улучшений. Следовательно, они могут быть крайне полезны для успешного осуществления и укрепления соблюдения МПС. Одним из примеров таких показателей является инструмент самооценки или оценочные карты в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья или целевые показатели осуществления Конвенции о промышленных авариях.

30. В то же время не все государства-члены располагают необходимым потенциалом для надлежащего применения целевых показателей. Поэтому необходимы дополнительные меры для обеспечения непрерывной поддержки. Это, в свою очередь, требует долгосрочной поддержки секретариата.

C. Поддержка и осведомленность на политических уровнях

31. Низкий уровень поддержки и осведомленности на политическом уровне может быть причиной утраты организационных и базовых знаний и компетенции в отношении МПС. Это может происходить, например, в том случае, когда при смене национальных координаторов, ответственных за осуществление МПС, правительства не обеспечивают передачу им необходимого опыта и компетенции. К сожалению, в некоторых государствах-членах не обеспечивается

передача знаний и компетенции при реорганизации министерств и ведомств или перераспределение должностных обязанностей среди сотрудников одного государственного учреждения. Изменения в государственных структурах или назначение новых координаторов не должны влиять на непрерывность работы МПС. Поэтому для решения этой проблемы необходимо принимать дополнительные меры и обеспечивать достаточный уровень осведомленности на политическом уровне.

D. Сотрудничество

32. Отсутствие или недостаточный уровень сотрудничества между министерствами, занимающимися МПС, и между центральными и местными органами государственной власти приводит к неэффективности и недейственности осуществления и соблюдения. С одной стороны, часто отсутствует необходимое сотрудничество между соответствующими министерствами по вопросам, представляющим общий интерес, например по Орхусской конвенции – между министерством окружающей среды и министерством юстиции; по Конвенции о промышленных авариях – между министерством окружающей среды и министерством внутренних дел. С другой стороны, слабо взаимодействуют между собой министерства и национальные координаторы, отвечающие за различные МПС. Обе эти ситуации создают опасность параллелизма и дублирования усилий, когда работа ведется в параллельных плоскостях без координации и взаимного подкрепления. Кроме того, многие из договорных обязательств выполняются местными органами власти, например оценка последствий для окружающей среды инфраструктурных проектов или планов землепользования в русле Конвенции Эспо и Протокола по СЭО. Следовательно, обмен информацией, координация и сотрудничество между различными уровнями государственной власти необходимы для надлежащего осуществления МПС.

33. Секретариат работает в направлении улучшения сотрудничества и координации усилий, а также предотвращения пересечения и дублирования усилий посредством, в частности:

а) организации мероприятий по укреплению потенциала с участием экспертов из всех соответствующих министерств и рассчитанных в том числе и на местные органы;

б) создания партнерств и механизмов координации/сотрудничества, объединяющих все основные организации, занимающиеся одними и теми же вопросами в регионе ЕЭК ООН, такие как ПРООН, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций, Всемирный банк, Всемирная организация здравоохранения, Европейский союз, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе и ЕБРР;

в) проведения регулярных консультаций с председателями руководящих органов МПС;

г) проведения в случае необходимости совместных мероприятий в рамках МПС, например совместных совещаний участников Орхусской конвенции, Протокола по проблемам воды и здоровья и Протокола по СЭО.

34. Вместе с тем могут разрабатываться и осуществляться другие виды деятельности для дальнейшего укрепления сотрудничества и согласованности деятельности, направленной на повышение эффективности осуществления и соблюдения МПС.

Е. Регулярная отчетность

35. Требования о регулярном представлении докладов руководящим органам МПС, особенно по вопросам осуществления на национальном уровне, выполнения рекомендаций и других результатов технической помощи, в соответствующих случаях является средством оценки достижения ожидаемых результатов и помогает определить, какие меры следует принять, если ожидания не оправдались. В этом смысле представление докладов содействует обеспечению прогресса в деле осуществления и соблюдения. Требования по представлению докладов установлены большинством МПС; например, в соответствии с Конвенцией Эспо и Орхусской конвенцией стороны отчитываются перед Совещанием Сторон и перед комитетами по вопросам осуществления или соблюдения, а согласно Конвенции о промышленных авариях государства-члены, участвующие в Программе оказания помощи, должны представлять доклады о результатах самооценки Рабочей группе по осуществлению.

36. В то же время, несмотря на эти требования, некоторые государства-члены не представляют доклады или представляют некачественные доклады или результаты самооценки. Поэтому необходима дополнительная работа в этой сфере для повышения эффективности осуществления и соблюдения на основе обеспечения поддержки и осведомленности на политическом уровне.

Е. Низкий уровень участия

37. Низкий уровень участия в некоторых видах деятельности в рамках МПС, в частности в странах Западной, Юго-Восточной и Центральной Европы, часто из-за нехватки финансирования снижает потенциал для обмена опытом и надлежащей практикой. Это имеет двойные последствия: с одной стороны, отсутствующее государство-участник не участвует в непосредственном обмене знаниями, опытом и передовой практикой; с другой – отсутствующее государство само не делится своим опытом, знаниями и практикой, необходимыми для определения и дополнительного согласования действий и результатов.

38. В этой связи необходимо принимать меры по привлечению всех государств к участию в соответствующей деятельности по МПС, либо посредством организации мероприятий с другими организациями, что уже делается, либо другими средствами.

III. Решение проблем и дальнейшие меры

39. Имеется ряд проблем, которые необходимо решить для того, чтобы повысить эффективность и результативность деятельности по укреплению осуществления и соблюдения государствами-участниками положений МПС. Эти проблемы имеют непосредственное отношение к накопленному опыту, о котором говорилось в разделе II.

40. Среди основных проблем можно назвать следующие:
- a) сложности с обеспечением долгосрочной поддержки из-за краткосрочного финансового планирования и непредсказуемости финансирования;
 - b) недостаточная политическая поддержка работы, необходимой для улучшения осуществления и соблюдения в ряде государств-членов;
 - c) низкий уровень сотрудничества и координации на национальном уровне (между министерствами и между государственными органами различных уровней) и на международном уровне (между министерствами соседних государств-членов, между организациями);
 - d) недостаточно эффективная последующая деятельность и отчетность по наращиванию потенциала и деятельности, связанной с оказанием содействия, в некоторых государствах-членах;
 - e) недостаточно эффективная последующая деятельность некоторых участников в соответствии с решениями управляющих органов МПС, в частности в том, что касается несоблюдения;
 - f) неучастие некоторых государств-членов Западной, Центральной и Юго-Восточной Европы в деятельности по МПС.

41. В то же время по результатам консультаций руководящих органов МПС секретариат принимает меры по решению этих проблем, о чем сказано в разделах A–D ниже.

A. Финансирование

42. В соответствии с каждым МПС рассматриваются меры, направленные на повышение предсказуемости и устойчивости финансирования. Кроме того, ведется поиск партнеров по финансированию деятельности, например, секретариат Конвенции по водам сотрудничает с Глобальным экологическим фондом. Вопрос устойчивого финансирования также является предметом для обсуждения на неформальных консультациях председателей руководящих органов МПС.

B. Недостаточная политическая поддержка

43. Секретариат организует совместные миссии для повышения уровня осведомленности и политической поддержки в отношении осуществления и соблюдения МПС в рамках комплексного подхода, включая миссии ЕЭК ООН в Центральную Азию или в соответствии с проектом ЕЭК-ГИЗ "Региональный диалог и сотрудничество в области управления водными ресурсами в Центральной Азии".

44. Для государств-членов, заинтересованных в переходе к "зеленой" экономике, осуществление и соблюдение МПС является действенным способом успешного перехода. Способы действенного поощрения такого подхода нуждаются в дополнительной проработке. В качестве первого примера можно назвать оказание помощи Армении, Азербайджану, Беларуси, Грузии, Республике Молдова и Украине в укреплении процесса СЭО в соответствии с Протоколом по СЭО. Эта деятельность ведется в рамках программы "Экологизация экономики в странах Восточного партнерства" ("EaP Green"), которая реализуется при под-

держке Европейского союза и при совместном управлении ОЭСР, ЕЭК ООН, ЮНЕП и Организации Объединенных Наций по промышленному развитию.

45. Кроме того, открытие МПС можно рассматривать в качестве способа укрепления политической поддержки применения МПС государствами-членами, в том числе граничащими с государствами, не являющимися членами ЕЭК ООН. Открытие МПС для всеобщего присоединения также дает возможность привлечения к работе МПС новых доноров, таких как агентства по сотрудничеству в области развития. Вместе с тем этот процесс также порождает новые вызовы, поскольку потребует значительного расширения возможностей секретариата для обеспечения функционирования этих новых глобальных мандатов.

С. Сотрудничество, координация и низкий уровень участия в деятельности

46. Секретариат ведет работу по расширению секторальных и тематических партнерств и сотрудничества. Такие партнерства обеспечивают координацию деятельности государств и предотвращение дублирования усилий. Они способствуют повышению эффективности и воздействия проводимой работы и помогают обеспечивать более активное участие в организуемых мероприятиях.

Д. Недостаточные последующие меры и отчетность

47. Секретариат обсуждает с Европейским агентством по окружающей среде возможности для сотрудничества в рамках использования Общей системы экологической информации (СЕИС) для сбора и обмена информацией. Пересматривается практика представления докладов с целью ее упрощения. Кроме того, рассматриваются способы использования Программы обзоров результативности экологической деятельности для оценки прогресса, достигнутого государствами-членами с переходной экономикой в областях, охватываемых МПС, например, в отношении водного сектора для Конвенции по водам; промышленного сектора для Конвенции о промышленных авариях и Конвенции Эспо; а также защиты воздуха для КТЗВБР.

IV. Вопросы для обсуждения

48. В то время как секретариат и руководящие органы МПС занимаются обсуждением и поиском решений проблем, о которых говорится в разделе III, в том числе в рамках совместных действий и в сотрудничестве с партнерами, КЭП предоставляет площадку для обсуждений, которая может помочь руководящим органам в определении способов более эффективного решения некоторых из этих проблем.

49. Таким образом, КЭП, возможно, решит рассмотреть следующие вопросы в процессе обсуждения того, как помочь руководящим органам МПС и секретариату в решении имеющихся проблем:

- a) Каким образом КЭП может содействовать укреплению осуществления и соблюдения МПС?
- i) Какие дополнительные меры могут способствовать обеспечению стабильной политической поддержки МПС?

- ii) Каким образом можно дополнительно поощрять МПС посредством соответствующих двусторонних и многосторонних механизмов в регионе и за его пределами (например, процесс присоединения к ЕС и программы соседства; программы помощи государствам-членам в области внешней политики)?
- b) Как КЭП может поддержать усиление синергизмов между МПС: имеются ли дополнительные предложения по укреплению координации и сотрудничества между МПС и между МПС и другими соответствующими учреждениями?
- c) Каким образом КЭП может оказывать поддержку руководящим органам МПС в деле обеспечения предсказуемого финансирования деятельности МПС?
 - i) Каким образом можно обеспечить большую предсказуемость схем добровольного финансирования?
 - ii) Как обеспечить принятие обязательств в отношении более долгосрочного финансирования?
 - iii) Как решать проблему нехватки средств из регулярного бюджета ООН для финансирования потребностей МПС?

Приложение

Ситуация с ратификацией многосторонних природоохранных соглашений Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций

<i>Государства – члены ЕЭК ООН</i>	<i>Орхусская Конвенция</i>	<i>Протокол о РВПЗ</i>	<i>КТЗВБР</i>	<i>Протокол о СОЗ</i>	<i>Протокол по тяжелым металлам</i>	<i>Гёте- боргский протокол</i>	<i>Конвенция Эспо</i>	<i>Протокол по СЭО</i>	<i>Конвенция о промышлен- ных авариях</i>	<i>Конвенция по водам</i>	<i>Протокол по проблемам воды и здоровья</i>
Албания	27/06/2001	16/06/2009	02/12/2005	–	–	–	04/10/1991	02/12/2005	05/01/1994	05/01/1994	08/03/2002
Армения	01/08/2001	–	21/02/1997	–	–	–	21/02/1997	24/01/2011	21/02/1997	–	–
Австрия	17/01/2005	23/03/2010	16/12/1982	27/08/2002	17/12/2003	–	27/07/1994	23/03/2010	04/08/1999	25/07/1996	–
Азербайджан	23/03/2000	–	03/07/2002	–	–	–	25/03/1999	–	16/06/2004	03/08/2000	09/01/2003
Беларусь	09/03/2000	–	13/06/1980	–	–	–	10/11/2005	–	25/06/2003	29/05/2003	22/04/2009
Бельгия	21/01/2003	12/03/2009	15/07/1982	25/05/2006	08/06/2005	13/09/2007	02/07/1999	–	06/04/2006	08/11/2000	29/06/2004
Босния и Герцеговина	01/10/2008	–	–	–	–	–	14/12/2009	–	20/02/2013	03/12/2009	13/10/2011
Болгария	17/12/2003	15/01/2010	09/06/1981	05/12/2001	28/10/2003	05/07/2005	12/05/1995	25/01/2007	12/05/1995	28/10/2003	–
Канада	–	–	15/12/1981	18/12/1998	18/12/1998	–	13/05/1998	–	–	–	–
Хорватия	27/03/2007	14/07/2008	21/09/1992	06/09/2007	06/09/2007	07/10/2008	08/07/1996	06/10/2009	20/01/2000	08/07/1996	28/07/2006
Кипр	19/09/2003	05/11/2012	20/11/1991	02/09/2004	02/09/2004	11/04/2007	20/07/2000	–	31/08/2005	–	–
Чешская Республика	06/07/2004	12/08/2009	30/09/1993	06/08/2002	06/08/2002	12/08/2004	26/02/2001	19/07/2005	12/06/2000	12/06/2000	15/11/2001
Дания	29/09/2000	13/10/2008	18/06/1982	06/07/2001	12/07/2001	11/06/2002	14/03/1997	04/06/2012	28/03/2001	28/05/1997	–
Эстония	02/08/2001	15/08/2007	07/03/2000	11/05/2005	24/03/2006	–	25/04/2001	12/04/2010	17/05/2000	16/06/1995	09/09/2003
Европейский союз	17/02/2005	21/02/2006	15/07/1982	30/04/2004	03/05/2001	23/06/2003	24/06/1997	12/11/2008	24/04/1998	14/09/1995	–
Финляндия	01/09/2004	21/04/2009	15/04/1981	03/09/2002	20/06/2000	23/12/2003	10/08/1995	18/04/2005	13/09/1999	21/02/1996	03/03/2005
Франция	08/07/2002	10/07/2009	03/11/1981	25/07/2003	26/07/2002	10/04/2007	15/06/2001	–	03/10/2003	30/06/1998	06/05/2005
Грузия	11/04/2000	–	11/02/1999	–	–	–	–	–	–	–	–
Германия	15/01/2007	28/08/2007	15/07/1982	25/04/2002	30/09/2003	21/10/2004	08/08/2002	22/02/2007	09/09/1998	30/01/1995	15/01/2007

<i>Государства – члены ЕЭК ООН</i>	<i>Орхусская Конвенция</i>	<i>Протокол о РВПЗ</i>	<i>КТЗВБР</i>	<i>Протокол о СОЗ</i>	<i>Протокол по тяжелым металлам</i>	<i>Гёте-боргский протокол</i>	<i>Конвенция Эспо</i>	<i>Протокол по СЭО</i>	<i>Конвенция о промышленных авариях</i>	<i>Конвенция по водам</i>	<i>Протокол по проблемам воды и здоровья</i>
Греция	27/01/2006	–	30/08/1983	–	–	–	24/02/1998	–	24/02/1998	06/09/1996	–
Венгрия	03/07/2001	13/07/2009	22/09/1980	07/01/2004	19/04/2005	13/11/2006	11/07/1997	26/11/2010	02/06/1994	02/09/1994	07/12/2001
Исландия	20/10/2011	–	05/05/1983	29/05/2003	–	–	–	–	–	–	–
Израиль	–	14/01/2013	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Ирландия	20/06/2012	20/06/2012	15/07/1982	–	–	–	25/07/2002	–	–	–	–
Италия	13/06/2001	–	15/07/1982	20/06/2006	–	–	19/01/1995	–	02/07/2002	23/05/1996	–
Казахстан	11/01/2001	–	11/01/2001	–	–	–	11/01/2001	–	11/01/2001	11/01/2001	–
Кыргызстан	01/05/2001	–	25/05/2000	–	–	–	01/05/2001	–	–	–	–
Латвия	14/06/2002	24/04/2008	15/07/1994	28/10/2004	09/06/2005	25/05/2004	31/08/1998	–	29/06/2004	10/12/1996	24/11/2004
Лихтенштейн	–	–	22/11/1983	23/12/2003	23/12/2003	–	09/07/1998	–	–	19/11/1997	–
Литва	28/01/2002	05/03/2009	25/01/1994	16/06/2006	28/10/2004	02/04/2004	11/01/2001	22/03/2011	02/11/2000	28/04/2000	17/03/2004
Люксембург	25/10/2005	07/02/2006	15/07/1982	01/05/2000	01/05/2000	07/08/2001	29/08/1995	02/07/2008	08/08/1994	07/06/1994	04/10/2001
Мальта	23/04/2002	–	14/03/1997	–	–	–	20/10/2010	–	–	–	–
Монако	–	–	27/08/1999	–	13/11/2003	–	–	–	28/08/2001	–	–
Черногория	02/11/2009	–	23/10/2006	09/02/2012	30/12/2011	–	09/07/2009	02/11/2009	19/05/2009	–	–
Нидерланды	29/12/2004	11/02/2008	15/07/1982	23/06/2000	23/06/2000	05/02/2004	28/02/1995	08/12/2009	06/11/2006	14/03/1995	25/06/2009
Норвегия	02/05/2003	27/06/2008	13/02/1981	16/12/1999	16/12/1999	30/01/2002	23/06/1993	11/10/2007	01/04/1993	01/04/1993	06/01/2004
Польша	15/02/2002	25/09/2012	19/07/1985	–	–	–	12/06/1997	21/06/2011	08/09/2003	15/03/2000	–
Португалия	09/06/2003	08/10/2009	29/09/1980	–	–	16/02/2005	06/04/2000	04/09/2012	02/11/2006	09/12/1994	06/09/2006
Республика Молдова	09/08/1999	–	09/06/1995	01/10/2002	01/10/2002	–	04/01/1994	–	04/01/1994	04/01/1994	16/09/2005
Румыния	11/07/2000	26/08/2009	27/02/1991	05/09/2003	05/09/2003	05/09/2003	29/03/2001	08/03/2010	22/05/2003	31/05/1995	05/01/2001
Российская Федерация	–	–	22/05/1980	–	–	–	–	–	01/02/1994	02/11/1993	31/12/1999
Сербия	31/07/2009	23/11/2011	12/03/2001	26/03/2012	26/03/2012	–	18/12/2007	08/07/2010	31/07/2009	27/08/2010	16/04/2013
Словакия	05/12/2005	01/04/2008	28/05/1993	30/12/2002	30/12/2002	28/04/2005	19/11/1999	29/05/2008	09/09/2003	07/07/1999	02/10/2001
Словения	29/07/2004	23/04/2010	06/07/1992	15/11/2005	09/02/2004	04/05/2004	05/08/1998	23/04/2010	13/05/2002	13/04/1999	–

<i>Государства – члены ЕЭК ООН</i>	<i>Орхуская Конвенция</i>	<i>Протокол о РВПЗ</i>	<i>КТЗВБР</i>	<i>Протокол о СОЗ</i>	<i>Протокол по тяжелым металлам</i>	<i>Гёте-боргский протокол</i>	<i>Конвенция Эспо</i>	<i>Протокол по СЭО</i>	<i>Конвенция о промышленных авариях</i>	<i>Конвенция по водам</i>	<i>Протокол по проблемам воды и здоровья</i>
Испания	29/12/2004	24/09/2009	15/06/1982	15/02/2011	21/09/2011	28/01/2005	10/09/1992	24/09/2009	16/05/1997	16/02/2000	24/09/2009
Швеция	20/05/2005	15/10/2008	12/02/1981	19/01/2000	19/01/2000	28/03/2002	24/01/1992	30/03/2006	22/09/1999	05/08/1993	–
Швейцария	–	27/04/2007	06/05/1983	14/11/2000	14/11/2000	14/09/2005	16/09/1996	–	21/05/1999	23/05/1995	27/10/2006
Таджикистан	17/07/2001	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
бывшая югославская Республика Македония	22/07/1999	02/11/2010	30/12/1997	01/11/2010	01/11/2010	–	31/08/1999	–	02/03/2010	–	–
Турция	–	–	18/04/1983	–	–	–	–	–	–	–	–
Туркменистан	25/06/1999	–	–	–	–	–	–	–	–	29/08/2012	–
Украина	18/11/1999	–	05/06/1980	–	–	–	20/07/1999	–	–	08/10/1999	26/09/2003
Соединенное Королевство	23/02/2005	31/07/2009	15/07/1982	02/09/2005	06/07/2005	08/12/2005	10/10/1997	–	05/05/2002	–	–
Соединенные Штаты Америки	–	–	30/11/1981	–	10/01/2001	22/11/2004	–	–	–	–	–
Узбекистан	–	–	–	–	–	–	–	–	–	04/09/2007	–