

**Европейская экономическая комиссия**

Совещание Сторон Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

Рабочая группа Сторон**Шестое совещание**

Женева, 9 ноября 2018 года

Пункт 6 предварительной повестки дня

Развитие Протокола**Развитие Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей****Записка Президиума***Резюме*

В настоящем документе изложены соображения Президиума относительно итогов обзора прогресса в осуществлении стратегического плана на 2015–2020 годы (решение II/2 о стратегическом плане на 2015–2020 годы Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (ECE/MP.PRTR/2014/4/Add.1)), потенциальной необходимости стратегического плана в будущем и целесообразности и ресурсных последствиях оценки успешности Протокола. Он содержит также предложение Президиума относительно возможной деятельности в целях поощрения развития Протокола. Документ был подготовлен Президиумом Протокола при содействии секретариата во исполнение просьбы, высказанной Совещанием Сторон Протокола на его третьей сессии в 2017 году (см. ECE/MP.PRTR/2017/6, пункт 43).



Введение

1. На своей третьей сессии (Будва, Черногория, 15 сентября 2017 года) Совещание Сторон Протокола просило секретариат организовать опрос среди Сторон с целью сбора информации о прогрессе, достигнутом в осуществлении стратегического плана на 2015–2020 годы¹, которая не была предоставлена в национальных докладах об осуществлении, поручило Президиуму и Рабочей группе Сторон более детально проработать вопрос, касающийся принятия Сторонами такого подхода к определению приоритетов с точки зрения осуществления стратегического плана, который не совпадает с подходом Комитета; поручило Президиуму и Рабочей группе с учетом итогов опроса провести дальнейшее изучение приоритетных областей стратегического плана, с тем чтобы определить направления, по которым необходимо принять дополнительные меры для успешной реализации целей стратегического плана; просило Президиум и Рабочую группу подготовить возможный будущий стратегический план на период 2021–2029 годов, принимая во внимание обзор прогресса в осуществлении стратегического плана на 2015–2020 годы и результаты обследования и соответствующей работы; и просило Президиум рассмотреть вопрос о целесообразности и ресурсных последствиях возможной оценки успешности Протокола и разработки соответствующих показателей, упомянутых в приложении к докладу о работе пятого Совещания Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PRTR/C.1/2017/2, приложение), и, при необходимости, представить подробное предложение для рассмотрения Рабочей группой на ее следующем совещании (ECE/MP.PRTR/2017/6, пункт 43). Настоящий документ был подготовлен в соответствии с приведенными выше мандатами.

I. Соображения Президиума

2. На своем тринадцатом совещании (Гётеборг, 23–24 мая 2018 года)² Президиум рассмотрел итоги обзора хода выполнения стратегического плана на 2015–2020 годы, уделив особое внимание возможностям и возникшим трудностям. Он рассмотрел также целесообразность и ресурсные последствия оценки успешности Протокола и потенциальную необходимость стратегического плана в будущем, отметив, что в этом плане должны рассматриваться последние тенденции в развитии регистров выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) и учитываться ход выполнения нынешнего плана, в связи с чем он может быть составлен только по истечении срока нынешнего плана в 2020 году.

3. Что касается возможной оценки успешности Протокола, то Президиум отметил, что существует риск дублирования работы в случае одновременного развития Протокола (приоритетная область III стратегического плана) и его оценки. Он принял решение, что было бы преждевременно представлять Рабочей группе Сторон на ее шестом совещании предложение относительно оценки успешности Протокола и что первоочередное внимание должно быть уделено работе, касающейся развития Протокола.

4. С учетом уроков, извлеченных в процессе выполнения нынешнего стратегического плана, Президиум отметил, что любые новые предложения относительно действий Сторон должны:

а) быть направлены на избежание дублирования и сведение к минимуму возможности возникновения путаницы между официальными документами,

¹ Решение II/2 о стратегическом плане на 2015–2020 годы по линии Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (ECE/MP.PRTR/2014/4/Add.1).

² Доклад о работе тринадцатого совещания Президиума имеется по адресу https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/PRTR%20Bureau/Report_PRTR-Bureau-13th_meeting.pdf.

разработанными в рамках Протокола³, и документами о внедрении РВПЗ, подготовленными на других соответствующих форумах⁴;

b) являться затратоэффективными и оказывать значительное воздействие на соответствующие процессы принятия решений в среднесрочной и долгосрочной перспективах;

c) обеспечивать применение всеми Сторонами скоординированного, структурированного и обязательного подхода к осуществлению Протокола.

5. В этой связи Президиум пришел к выводу, что ни отдельная оценка Протокола, ни разработка возможного будущего стратегического плана не обеспечат эффективных средств для преодоления серьезных проблем, отмеченных Сторонами в их национальных докладах об осуществлении и ответах на вопросник. Вместо этого он решил предложить добровольные и обязательные меры, излагаемые в нижеследующем разделе, которые можно было бы применить одновременно для решения ключевых проблем.

II. Дальнейшее развитие процесса

6. Протокол является уникальным юридически обязывающим международным договором, который закладывает надежную основу для транспарентного управления данными о выбросах и переносе загрязняющих веществ из различных источников. Ряд других многосторонних природоохранных соглашений (МПС) и национальных систем отчетности уже используют РВПЗ для представления данных в соответствии с их требованиями. Для обеспечения того, чтобы Протокол продолжал адекватно реагировать на последние изменения и играл эффективную роль в управлении данными, что обеспечивает более согласованный подход к отчетности по линии ряда национальных и международных договоров, включая другие соответствующие МПС, его предметный охват и толкование его положений должны учитывать эти требования. Кроме того, важно будет поощрять развитие связей между соответствующими видами деятельности на национальном и международном уровнях и согласовывать их с усилиями по достижению целей в области устойчивого развития.

7. Существует несколько возможных видов добровольной и обязательной деятельности, направленных на решение этих вопросов. Что касается добровольной деятельности, то Президиум решил уделять приоритетное внимание обмену опытом между Сторонами и заинтересованными кругами через онлайн-платформу. Он считал также, что наиболее эффективным способом придания осуществлению Протокола обязательного характера и обеспечения сопоставимости прогресса Сторон в его осуществлении явилось бы внесение в Протокол соответствующих поправок. Такой подход позволит структурированным образом рассматривать соответствующие недавние изменения, устанавливать одинаковые стандарты в отношении осуществления для всех Сторон и содействовать надлежащему распределению ресурсов для осуществления Протокола на национальном уровне.

³ Например, Маастрихтская декларация: прозрачность как движущая сила экологической демократии (ECE/MP.PP/2014/27/Add.1-ECE/MP.PRTR/2014/2/Add.1); Будванская декларация «Экологическая демократия в интересах нашего устойчивого будущего» (ECE/MP.PP/2017/16/Add.1-ECE/MP.PRTR/2017/2/Add.1); Ваше право на построение устойчивого будущего: Орхусская конвенция, Протокол о РВПЗ к ней и цели устойчивого развития (ECE/MP.PP/2017/18-ECE/MP.PRTR/2017/4); Системные вопросы, касающиеся осуществления Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей, и рекомендации по их решению (ECE/MP.PRTR/2017/6/Add.2); Сводный доклад об осуществлении Протокола и обзор прогресса, достигнутого в осуществлении стратегического плана на 2015–2020 годы (ECE/MP.PRTR/2017/10); и Руководство по осуществлению Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (имеется на английском, испанском, русском и французском языках по адресу <https://www.unep.org/env/pp/prtr.guidancedev.html>).

⁴ Включая, в частности, Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР).

Онлайновая платформа для действий, связанных с РВПЗ

8. В стратегическом плане (пункт 11) говорится, что «Стороны должны играть важную роль в процессе выполнения положений Протокола посредством направления информации по соответствующим каналам, координации и/или организации деятельности, мотивации важных целевых групп и мониторинга осуществления». С этой целью Стороны и заинтересованные субъекты могут совместно разработать перечень действий, направленных на поддержку осуществления Протокола по следующим пяти основным направлениям работы⁵:

- a) интеграция на национальном уровне;
- b) согласование на международном уровне;
- c) осведомленность, легкий доступ и удобство в использовании;
- d) сфера охвата Протокола;
- e) данные (включая их представление, управление ими и их качество).

9. Этот перечень по мере необходимости может периодически пересматриваться. Стороны и заинтересованные субъекты могут представлять добровольно, т. е. через PRTR.net, отчетность о действиях, предпринятых ими, или планах, подлежащих осуществлению. На онлайн-платформе данные о деятельности по осуществлению Протокола будут регистрироваться и сортироваться с использованием общих критериев, с тем чтобы создать платформу для скоординированного и эффективного обмена опытом в деле осуществления Протокола; в процессе ее развития и управления ею могли бы также учитываться опыт и уроки, извлеченные из функционирования базы данных по укреплению потенциала⁶, рамочной основы Батумской инициативы по борьбе за чистый воздух (БАКА)⁷ и других аналогичных инициатив.

Поправки к Протоколу

10. В пункте 2 статьи 6 Протокола указывается: «проведа оценку опыта, накопленного в ходе создания и совершенствования национальных регистров выбросов и переноса загрязнителей и осуществления настоящего Протокола, и принимая во внимание соответствующие международные процессы, Совецание Сторон проводит обзор требований в отношении представления отчетности в соответствии с настоящим Протоколом и рассматривает вопросы его дальнейшего совершенствования». В рамках приоритетного направления деятельности III стратегического плана (Развитие Протокола) предусматривается усовершенствование приложений I и II к Протоколу, включая возможную разработку процедуры постоянного обзора перечней веществ и видов деятельности, а также другой соответствующей информации и рассмотрение различных изменений (например, конкретных требований в отношении выбросов из диффузных источников и дополнительной информации, в частности о сырьевых материалах и химических веществах, производственных мощностях и объемах и потреблении энергии и воды).

11. В свете вышесказанного путем внесения поправок в Протокол можно было бы устранять пробелы в нынешнем тексте Протокола, устанавливая приоритеты для будущей работы в его рамках и подчеркивать его уникальные черты, такие как его важное значение в регулировании сбора информации и управления ею, а также обеспечении к ней легкого доступа. С этой целью можно было бы подготовить обзор изменений в рамках других соответствующих международных соглашений и инициатив (например, Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях, Минаматской конвенции о ртути и Рамочной конвенции Организации Объединенных

⁵ См. также пункт 12 записки, озаглавленной «Прогресс в осуществлении стратегического плана на 2015–2020 годы (ECE/MP.PRTR/WG.1/2018/5). Перечень возможных конкретных видов деятельности, которые могли бы способствовать осуществлению Протокола и стратегического плана на 2015–2020 годы см. PRTR/WG.1/2018/Inf.3.

⁶ <https://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/RLsearch.asp>.

⁷ См. <https://www.unece.org/environmental-policy/environment-for-europe/initiatives/baca.html>.

Наций об изменении климата), соответствующих изменений в Сторонах и других странах, в работе, связанной с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, и инициативах, касающихся безотходной технологии. Важно будет также должным образом обновлять Руководство по осуществлению Протокола с целью разъяснения и дополнения положений Протокола, когда это необходимо.

12. Таким образом, в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Протокола, стратегическим планом на 2015–2020 годы и с учетом соответствующих изменений на национальном и международном уровнях Президиум постановил просить Рабочую группу Сторон на ее шестом совещании:

а) просить Президиум при поддержке Комитета по вопросам соблюдения пересмотреть приложения I и II к Протоколу и подготовить проект предложения по поправкам к приложениям с учетом других соответствующих официальных документов, разработанных под эгидой Протокола (см. пункт 4 а) выше), и последних изменений в международных процессах в целях проведения открытых консультаций между Сторонами и заинтересованными субъектами и его возможного принятия Совещанием Сторон в 2021 году;

б) рекомендовать, чтобы на своей четвертой сессии в 2021 году Совещание Сторон учредило специальную целевую группу под эгидой Рабочей группы Сторон для рассмотрения возможности внесения поправок в другие положения Протокола;

в) просить Президиум при поддержке Комитета по вопросам соблюдения начать подготовительную работу путем выявления пробелов и примеров неточных формулировок в других положениях Протокола до проведения четвертой сессии в качестве основы для возможного внесения поправок в Протокол и/или для пересмотра Руководства по осуществлению Протокола.

13. Процедуры внесения поправок в приложения изложены в статье 20 Протокола и отличаются от тех, которые применяются к внесению поправок в другие положения.
