



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

Восьмое совещание

Женева, 16–18 декабря 2020 года

Пункт 7 предварительной повестки дня

Осуществление программы работы на 2018–2021 годы, включая финансовые вопросы

Доклад об осуществлении программы работы по Протоколу о регистрах выбросов и переноса загрязнителей на 2018–2021 годы*

Записка секретариата

Резюме

Настоящий доклад подготовлен секретариатом согласно решению III/2 Совещания 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 (см. ECE/MP.PRTR/2017/6/Add.1, решение III/2, пункт 2). В нем содержится обзорная информация об осуществлении программы работы по Протоколу на 2018–2021 годы в период с 16 июля 2019 года по 1 октября 2020 года.

* Настоящий документ было решено издать позднее установленной даты его опубликования в связи с обстоятельствами, не зависящими от стороны, представившей документ.



I. Введение

1. В настоящем документе содержится обзорная информация об осуществлении программы работы (ECE/MP.PRTR/2014/4/Add.1, решение II/3, приложение) по Протоколу 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 (Орхусская конвенция), на 2018–2021 годы в период с 16 июля 2019 года по 1 октября 2020 года. Ввиду междисциплинарного характера Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей осуществление деятельности в различных областях программы работы способствовало достижению Целей в области устойчивого развития в рамках всей Повестки дня в интересах устойчивого развития на период до 2030 года, особенно Целей 3, 6, 9, 12 и 16. Общая информация о взносах и расходах на осуществление программы работы содержится в докладе о взносах и расходах на осуществление программы работы по Протоколу на 2018–2021 годы (ECE/MP.PRTR/WG.1/2020/6). В настоящем докладе также содержится информация о связях между деятельностью в соответствии с программой работы и приоритетными направлениями и целями, предусмотренными в стратегическом плане на 2015–2020 годы (ECE/MP.PRTR/2014/4/Add.1, решение II/2, приложение). В этом контексте необходимо отметить, что, хотя в докладе об осуществлении речь идет в основном о деятельности секретариата и органов Протокола, стратегический план включает задачи, которые, как предполагается, должны реализовываться не только секретариатом и органами Протокола, но и Сторонами, организациями гражданского общества и другими партнерами.

2. При осуществлении программы работы секретариат стремился всячески избегать дублирования в работе и неэффективного использования ресурсов посредством:

а) налаживания синергизма с деятельностью других организаций-партнеров;

б) проведения конкретных тематических обследований перед началом осуществления деятельности в целях более эффективного удовлетворения потребностей Сторон и заинтересованных субъектов;

в) непрерывного расширения использования и разработки электронных инструментов для осуществления деятельности по Протоколу (например, консультации по электронной почте, телефонные конференции, онлайн-базы данных, онлайн-инструмент отчетности и подготовки национальных докладов об осуществлении, Орхусский информационно-координационный механизм по вопросам экологической демократии и глобальный портал PRTR.net).

II. Обзор осуществления программы работы

A. Механизм соблюдения

3. В отчетный период (16 июля 2019 года — 1 октября 2020 года) Комитет по соблюдению Протокола провел свое восьмое совещание (в виртуальном режиме, 30 и 31 марта 2020 года)¹. Помимо других тем, Комитет рассмотрел, в частности, вопрос о том, обязаны ли в соответствии с Протоколом государства — члены Европейского союза, являющиеся Сторонами Протокола, создать свои собственные национальные регистры выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) в дополнение к тому, что было сделано на уровне Европейского союза. Комитет пришел к выводу, что для дальнейшего изучения этого вопроса ему необходима дополнительная информация. С этой целью, принимая во внимание соответствующую информацию,

¹ Документы совещаний и другая информация о работе Комитета по соблюдению размещены по адресу <http://www.unecce.org/env/pp/prtr-cc.html>.

представленную Финляндией в ее национальном докладе об осуществлении за 2017 год, Комитет решил направить Финляндии вопросы в целях дальнейшего прояснения этой проблемы (ECE/MP.PRTR/C.1/2020/2, пункт 7). Вопросы и сопроводительное письмо были направлены Председателем Комитета от имени Комитета национальному координационному центру Стороны. Письмо Председателя и ответ Стороны были размещены на веб-сайте Комитета.

4. На настоящий момент Комитет не получал никаких представлений от Сторон в отношении соблюдения другими Сторонами или представлений Сторон в отношении соблюдения ими своих собственных обязательств. Он также не получал никаких обращений секретариата. Комитет получил от общественности одно сообщение относительно соблюдения Протокола, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Комитета.

5. Работа в рамках механизма соблюдения Протокола имеет важное значение для выполнения задач I.1 и I.3–I.6 приоритетного направления деятельности I и всех задач приоритетного направления деятельности III стратегического плана на 2015–2020 годы (ECE/MP.PRTR/2014/4/Add.1, решение II/2, приложение).

В. Техническая помощь

6. Деятельность по оказанию технической помощи может включать осуществление конкретных проектов в странах, нуждающихся в помощи, в том числе проведение учебных семинаров, подготовку руководящих материалов и оказание экспертной помощи по вопросам, связанным с регистрами выбросов и переноса загрязнителей. Такая помощь оказывается главным образом в целях выполнения задач приоритетных направлений деятельности I и II стратегического плана на 2015–2020 годы (ECE/MP.PRTR/2014/4/Add.1, решение II/2, приложение). По просьбе Таджикистана секретариат привлек консультантов для оказания этой стране помощи в проведении обзора ее правовой базы в отношении требований Протокола.

1. Рабочие совещания и страновые проекты

7. В рамках седьмого совещания Рабочей группы (Женева, 28 и 29 ноября 2019 года) состоялись специальные заседания по темам «Развитие Протокола» и «Субрегиональные и национальные мероприятия: потребности и задачи в области укрепления потенциала»². Примеры модернизации регистров выбросов и переноса загрязнителей были предоставлены Европейским союзом, Сербией и Швецией. Представители Грузии, Казахстана, Марокко, Республики Молдова и Северной Македонии поделились достижениями своих стран в создании РВПЗ и описали ряд сохраняющихся проблем. Представители Европейского агентства по окружающей среде, Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) рассказали о возможностях наращивания потенциала, в том числе с помощью различных руководств как общего, так и тематического характера. В дополнение к этому Председатель Международной координационной группы по РВПЗ представил обновленную карту, иллюстрирующую развитие РВПЗ по всему миру, и подчеркнул важность координации деятельности в рамках РВПЗ на глобальном уровне, в том числе за счет более широкого использования существующих онлайн-источников информации, связанной с РВПЗ, таких как PRTR.net. В рамках восьмого совещания Рабочей группы планируется провести аналогичное заседание.

² Презентации участников и сопутствующие документы, включая доклад о заседании, размещены по адресу <http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/meetings-and-events/public-participation/2019/seventh-meeting-of-the-working-group-of-the-parties-to-the-protocol-on-prtrs/seventh-meeting-of-the-working-group-of-the-parties-to-the-protocol-on-prtrs.html>.

2. Оказание технической помощи с применением электронных средств

8. Секретариат продолжал управлять Орхусским информационно-координационным механизмом по вопросам экологической демократии³ и PRTR.net⁴ — глобальным порталом, используемым для облегчения сбора, распространения и обмена информацией, связанной с регистрами выбросов и переноса загрязнителей. Секретариат вел и обновлял портал PRTR.net в сотрудничестве с ЮНИТАР и ОЭСР и продолжает поддерживать тесное сотрудничество с ЮНИТАР в целях обеспечения эффективного использования PRTR.net и PRTR:Learn⁵ национальными координационными центрами и заинтересованными субъектами. Секретариат завершил обновление PRTR.net, с тем чтобы обеспечить его соответствие стандартам безопасности и улучшить его функциональность и содержание.

9. Секретариат продолжает также вести базу данных о деятельности по укреплению потенциала⁶, которая служит источником информации о прошлой, будущей и текущей деятельности по укреплению потенциала в области регистров выбросов и переноса загрязнителей.

10. В межсессионный период регулярно обновлялся раздел веб-сайта Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК)⁷, посвященный Протоколу. Кроме того, в разделе D, ниже, содержится информация об онлайн-инструменте отчетности.

3. Тематические обследования

11. Во исполнение просьбы о развитии Протокола, высказанной Рабочей группой Сторон Протокола на ее седьмом совещании, секретариат оказал Президиуму помощь в организации обмена опытом в области осуществления Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей посредством обследования, проведенного среди Сторон и заинтересованных субъектов. Президиум использовал результаты этого обследования при подготовке доклада для восьмого совещания Рабочей группы.

C. Обмен информацией на техническом уровне

12. Целью обмена информацией на техническом уровне является контроль за осуществлением Протокола и содействие ему. Методика работы по обмену информацией предусматривает следующее: совещания Рабочей группы Сторон Протокола, специальные совещания и использование электронных инструментов. Обмен информацией на техническом уровне имеет важное значение для достижения целей всех трех приоритетных направлений стратегического плана, и в частности для выполнения задач I.1, I.2, II.1, II.3 и III.1.

13. Кроме того, в разделе В, выше, и разделе Е, ниже, приводятся примеры учебных семинаров, опросов, субрегиональных рабочих совещаний, электронных инструментов и других мероприятий, позволяющих обмениваться информацией на техническом уровне. В разделах D и F, ниже, содержится информация о механизме отчетности и совещаниях Рабочей группы Сторон Протокола.

D. Механизм отчетности

14. Механизм отчетности предназначен для контроля за осуществлением Протокола и содействия ему, а также для обзора его соблюдения и обмена опытом. Методика работы по обмену информацией предусматривает следующее: совещания Рабочей группы Сторон Протокола, использование онлайн-базы данных по

³ URL: <https://aarhusclearinghouse.unece.org/>.

⁴ URL: <https://prtr.unece.org>.

⁵ URL: <https://prtr.unitar.org/>.

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

⁷ URL: <https://www.unece.org/env/pp/prtr.html>.

национальным докладам об осуществлении, подготовку и обработку национальных докладов об осуществлении, анализ докладов и подготовку сводного доклада. Эта деятельность, предусмотренная в программе работы, имеет важное значение для достижения целей приоритетного направления I стратегического плана.

15. После того как Кипр, Мальта, Словения и Украина не представили свои национальные доклады об осуществлении в рамках цикла отчетности 2017 года перед третьей сессией Совещания Сторон (Будва, Черногория, 15 сентября 2017 года), им было предложено представить свои доклады к 1 октября 2017 года. По состоянию на 1 октября 2020 года Словения так и не представила свой доклад за циклы отчетности 2014 и 2017 годов, а Мальта не представила подписанную копию своего доклада за цикл отчетности 2017 года. Секретариат обратился к Сторонам с призывом подготовить национальные доклады об осуществлении для цикла отчетности 2021 года⁸.

Е. Повышение информированности о Протоколе, его продвижение и взаимосвязь с другими договорами и процессами

16. Цель повышения информированности о Протоколе и поощрения присоединения к нему и установления взаимосвязей между ним и другими договорами и процессами заключается: а) в расширении знаний о Протоколе во всем регионе ЕЭК и за его пределами; б) увеличении числа Сторон Конвенции; и с) дальнейшем содействии применению Протокола в контексте других многосторонних природоохранных соглашений и связанных процессов (например, Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ в рамках Международной конференции по регулированию химических веществ). Эта деятельность осуществляется в следующих формах: участие в ключевых региональных и международных мероприятиях и процессах; оказание поддержки в проведении рабочих совещаний, организуемых другими учреждениями; подготовка брошюр, публикаций, информационных бюллетеней и других материалов по Протоколу; обновление веб-сайта; и написание и рецензирование статей о Протоколе. Эта деятельность, предусмотренная программой работы, имеет важное значение для достижения целей всех трех направлений стратегического плана и конкретно для выполнения задач I.1, II.2–4 и III.1.

17. Кроме того, в отчетный период секретариат обеспечивал по запросу текущую консультативную поддержку, в том числе путем привлечения соответствующих экспертов, Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна в отношении переговоров о заключении Регионального соглашения о доступе к информации, участии и правосудии по вопросам окружающей среды в Латинской Америке и Карибском бассейне, которое также охватывает вопрос регистров выбросов и переноса загрязнителей.

18. Секретариат распространял информацию о Протоколе в рамках мероприятий Межорганизационной программы по безопасному обращению с химическими веществами⁹ и различных докладов и статей, подготовленных под эгидой ЕЭК и партнерских организаций. Кроме того, секретариат способствовал налаживанию синергизма в рамках Инициативы по управлению информацией и знаниями для многосторонних природоохранных соглашений, координируемой ЮНЕП, и принимал участие в соответствующих совещаниях.

19. Кроме того, в рамках данного направления деятельности в соответствии с программой работы секретариат участвовал сам или организовывал участие представителей органов Конвенции и Протокола в ряде актуальных рабочих совещаний и других мероприятий в различных странах. В частности, секретариат содействовал работе, проводимой в рамках Протокола, а также развитию взаимосвязей

⁸ URL: <http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/protocol-on-prtrs/areas-of-work/implementation-and-compliance/envppprtreporting/2021-reporting-cycle.html>.

⁹ URL: <http://www.who.int/iomc/en/>.

с органами других договоров и участниками других процессов, в том числе в рамках следующих мероприятий:

а) третьего совещания Рабочей группы ОЭСР по РВПЗ (Париж, 16 и 17 октября 2019 года);

б) пятьдесят третьего совещания Межорганизационного координационного комитета Межорганизационной программы по безопасному обращению с химическими веществами (Женева, 21 и 22 апреля 2020 года);

в) пятого Межучрежденческого совещания по рациональному регулированию химических веществ (Женева, 18 октября 2019 года), организованного Межорганизационной программой по безопасному обращению с химическими веществами в целях содействия обмену опытом между учреждениями и организациями и рассмотрения возможностей сотрудничества в контексте межсессионного процесса в рамках Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года;

г) второго онлайн-совещания (после третьей Конференции Сторон) Группы технических экспертов по выбросам ртути в рамках Минаматской конвенции о ртути (в онлайн-режиме, 30 июня 2020 года).

20. Кроме того, в целях достижения синергизма и укрепления координации действий с партнерами секретариат обеспечил обслуживание двенадцатого совещания Международной координационной группы по РВПЗ (Париж, 15 октября 2019 года)¹⁰, которое было приурочено к третьему совещанию Рабочей группы ОЭСР по РВПЗ. Следующее совещание Координационной группы планируется провести в Париже в январе 2021 года.

21. Кроме того, секретариат поддерживал постоянную связь с организациями-партнерами, потенциальными донорами и заинтересованными странами и субъектами и провел ряд консультаций относительно возможных мероприятий по укреплению потенциала с помощью электронных средств и предоставлял в случае необходимости консультативную помощь.

22. Ряд организаций-партнеров изменили применяемый ими подход к деятельности или отказались от него. Так, в 16 странах¹¹ была внедрена новая Рамочная программа Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития¹². Рамочная программа может способствовать проведению в этих странах мероприятий по укреплению потенциала с участием многих партнеров по вопросам, связанным с Конвенцией и Протоколом о регистрах выбросов и переноса загрязнителей, что потребует тесного сотрудничества между тематическими блоками Рамочной программы по вопросам управления и окружающей среды. Текущая подготовительная работа охватывает период 2021–2025 годов. Для обеспечения долгосрочной устойчивости деятельности крайне важно, чтобы Стороны оказывали поддержку такому подходу к укреплению потенциала.

23. Кроме того, секретариат представил информацию об электронных инструментах, используемых в деятельности по Конвенции и Протоколу, для включения в доклад Генерального секретаря о прогрессе, достигнутом в осуществлении решений и последующей деятельности по итогам Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества на региональном и международном уровнях (A/75/62–E/2020/11). Он внес также вклад в разработку проекта рамочного руководства по «зеленому» и устойчивому управлению

¹⁰ См. веб-сайт Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций, вкладку «International PRTR Coordinating Group, Meetings and Documents» (дата обращения: 1 сентября 2020 года). URL: <http://www.unecce.org/env/pp/prtr/intlcgimages/about.html>.

¹¹ Азербайджан, Албания, Армения, Беларусь, Босния и Герцеговина, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Республика Молдова, Северная Македония, Сербия, Таджикистан, Туркменистан, Турция, Узбекистан и Черногория.

¹² URL: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/cooperation-framework>.

химическими веществами. Проект руководства был разработан в соответствии с мандатом, полученным от Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде на ее четвертой сессии (март 2019 года) в резолюции 4/9 о рациональном регулировании химических веществ и отходов, в которой Программе Организации Объединенных Наций по окружающей среде было поручено в сотрудничестве с организациями — членами Межорганизационной программы по безопасному обращению с химическими веществами, в частности, обобщить проведенный Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде анализ передовой практики в области устойчивой химии в руководствах по «зеленой» и устойчивой химии (см. UNEP/EA.4/L.9). Его главная цель заключается в том, чтобы содействовать лучшему пониманию странами и заинтересованными сторонами «зеленой» и устойчивой химии и обеспечить их соответствующими руководящими указаниями.

24. И наконец, в ходе отчетного периода секретариат продолжал вести активную информационно-просветительскую работу, распространяя материалы о Конвенции и Протоколе среди национальных координационных центров, орхусских центров, неправительственных организаций и академических учреждений региона ЕЭК.

Ф. Координация межсессионной деятельности и контроль за ней

25. Координация межсессионной деятельности по Протоколу и контроль за ней осуществляются в ходе совещаний Рабочей группы Сторон и, при необходимости, совещаний Президиума, а также консультаций между членами Президиума, проводимых с использованием электронной почты. Эта деятельность, предусмотренная в программе работы, имеет важное значение для выполнения задач всех приоритетных направлений стратегического плана.

26. Секретариат обслуживал седьмое совещание Рабочей группы Сторон Протокола (Женева, 28 и 29 ноября 2019 года) и шестнадцатое и семнадцатое совещания Президиума (Женева, 29 ноября 2019 года и 16 июня 2020 года соответственно)¹³, а также координировал проведение ряда консультаций по электронной почте и в формате телеконференции (9 января 2020 года) между членами Президиума.

27. В результате присоединения Казахстана к Протоколу по регистрам выбросов и переноса загрязнителей 24 января 2020 года число участников этого договора увеличилось. По состоянию на 1 октября 2020 года Протокол насчитывал 37 Сторон.

28. Секретариат приступил к подготовке четвертой сессии Совещания Сторон Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей. Она будет проведена непосредственно до или после седьмой сессии Совещания Сторон Орхусской конвенции, которая, как ожидается, состоится в Тбилиси 17–22 октября 2021 года.

Г. Техническая оценка положений Протокола

29. Техническая оценка положений Протокола предполагает подготовку рекомендаций по техническим вопросам для Совещания Сторон на основе докладов об оценке. Методика работы по этому направлению деятельности предусматривает, помимо прочего, проведение совещаний Рабочей группы Сторон Протокола и электронных консультаций, а также подготовку докладов об оценке опыта, накопленного в процессе развития национальных регистров выбросов и переноса загрязнителей в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Протокола. Эта деятельность, предусмотренная программой работы, имеет важное значение для достижения целей всех трех направлений стратегического плана и конкретно для выполнения задач I.1–6, II.1 и III.1–4.

¹³ Дополнительную информацию см. по адресу <http://www.unepce.org/env/pp/prtr-bureau.html>.

30. На своем первом совещании (Женева, 28 и 29 ноября 2011 года) Рабочая группа Сторон Протокола согласилась с тем, что необходимость во внесении поправок в положения Протокола на тот момент отсутствовала и что, прежде чем его пересматривать, возможно, следует накопить соответствующий опыт. Пониманию ряда вопросов, связанных с технической оценкой положений Протокола, способствовали обобщающие доклады об осуществлении Протокола (ECE/MP.PRTR/2014/5 и ECE/MP.PRTR/2017/10), представленные Совещанию Сторон Протокола соответственно на его второй (Маастрихт, Нидерланды, 3 и 4 июля 2014 года) и третьей (Будва, Черногория, 15 сентября 2017 года) сессиях, а также индивидуальные национальные доклады об осуществлении¹⁴, которые легли в основу обобщающих докладов. Кроме того, оценка осуществления положений Протокола и его стратегического плана содержится в следующих документах: «Системные вопросы, касающиеся осуществления Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей, и рекомендации по их решению» (ECE/MP.PRTR/2017/6/Add.2), «Прогресс в осуществлении стратегического плана на 2015–2020 годы» (ECE/MP.PRTR/WG.1/2018/5) и «Развитие Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей» (ECE/MP.PRTR/WG.1/2018/6). В соответствии с решениями, принятыми Рабочей группой Сторон Протокола на ее шестом (Женева, 9 ноября 2018 года) и седьмом (Женева, 28 и 29 ноября 2019 года) совещаниях в отношении развития Протокола, Президиум подготовил доклад об итогах обследования опыта осуществления Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (ECE/MP.PRTR/WG.1/2020/4), в котором рассматривается вопрос о технической оценке положений Протокола.

Н. Области горизонтальной поддержки

31. В период 2018–2021 годов цель деятельности, связанной с оказанием горизонтальной поддержки, заключалась в обеспечении общей поддержки, охватывающей многочисленные существенные области программы работы, в частности посредством предоставления секретариатской поддержки и обучения персонала. Эта деятельность имеет важное значение для выполнения задач в рамках всех приоритетных направлений стратегического плана.

¹⁴ URL: <http://www.unece.org/env/pp/prtr/reporting.html>.