

**Европейская экономическая комиссия**

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

Рабочая группа Сторон**Семнадцатое совещание**

Женева, 26–28 февраля 2014 года

Пункт 8 f) предварительной повестки дня

Другие элементы основной подготовки пятой сессии**Совещания Сторон: декларация****Проект элементов Маастрихтской декларации¹****Прозрачность как поливитамины для экологической демократии****Подготовлен Президиумами Совещаний Сторон Конвенции и Протокола к ней под руководством Председателей Президиумов***Резюме*

Настоящий документ подготовлен Председателями Совещаний Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции), и Протокола к ней о регистрах выбросов и переноса загрязнителей при поддержке секретариата. Это соответствует решению Совещания Сторон Конвенции на его четвертой сессии (Кишинев, 29 июня – 1 июля 2011 года), в котором оно поручило Рабочей группе Сторон и Президиуму подготовку основных документов для пятой сессии Совещания Сторон (см. ECE/MP.PP/2011/2/Add.1, решение IV/6, приложение I, пункт X).

¹ Настоящий документ был представлен с опозданием из-за задержки с его получением секретариатом.



Как было согласовано Сторонами, проект декларации представляет собой краткий и целенаправленный, ориентированный на вопросы политики документ, цель которого состоит в формулировании ключевых идей относительно важности прозрачности для продвижения экологической демократии и укрепления приверженности ей Сторон Конвенции и Протокола. Ожидается, что все конкретные основные вопросы, имеющие отношение к работе в рамках Конвенции и Протокола, будут решаться путем принятия соответствующих решений Совещаниями Сторон, а не посредством декларации.

Настоящий документ был представлен на рассмотрение третьего совещания Рабочей группы Сторон Протокола (Женева, 20–21 ноября 2013 года)², а также распространен среди Сторон Орхусской конвенции и заинтересованных субъектов для замечаний³. Национальным координационным центрам Конвенции и Протокола было предложено согласовать свои замечания по документу и представить их секретариату в одном сводном документе по каждой стране. Впоследствии этот документ был пересмотрен двумя Президиумами под руководством Председателей с учетом полученных замечаний и представлен Сторонам и заинтересованным субъектам для второго раунда представления замечаний. Он также представляется на рассмотрение Рабочей группы Сторон Конвенции. Данный документ будет затем вновь пересмотрен двумя Президиумами с учетом полученных замечаний и представлен на рассмотрение совместному сегменту высокого уровня следующих Совещаний Сторон (Маастрихт, Нидерланды, 2 июля 2014 года).

² С основными итогами совещания можно ознакомиться по адресу <http://www.unece.org/environmental-policy/treaties/public-participation/meetings-and-events/public-participation/public-participation/2013/third-meeting-of-the-working-group-of-the-parties-to-the-protocol-on-prtrs/prtr-wgp3.html>.

³ С полученными замечаниями можно ознакомиться по адресу <http://www.unece.org/env/pp/aarhus/wgp17.html> (Заявления и замечания).

Введение

1. Мы, министры и главы делегаций Сторон и Сигнатариев Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция) и Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Протокол о РВПЗ) совместно с представителями других государств, международными, региональными и неправительственными организациями (НПО), парламентариями и другими представителями гражданского общества региона Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК) и других регионов, собравшись на пятую сессию Совещания Сторон Конвенции и вторую сессию Совещания Сторон Протокола, заявляем следующее.

2. Мы убеждены, что обеспечение эффективного доступа общественности к экологической информации имеет жизненно важное значение, является необходимым предварительным условием успешного участия общественности и как следствие также оказывает воздействие на необходимость добиваться доступа к правосудию. Все три основных компонента Орхусской конвенции – доступ к экологической информации, участие общественности и доступ к правосудию – являются важнейшими составляющими экологической демократии. Поэтому мы вновь подтверждаем нашу твердую приверженность прозрачности и демократии, которые, в свою очередь, обеспечат принятие решений с учетом экологических факторов, что повлечет за собой действительно позитивные изменения в условиях жизни нынешнего и будущих поколений.

3. В документе "Будущее, которого мы хотим"⁴ мир признал, что надлежащее управление и по-настоящему устойчивая экономика требуют эффективного участия общественности, будь то в качестве избирателей, потребителей или партнеров. Широкое участие общественности и доступ к информации, а также судебные и административные процедуры признаются в качестве ключевых факторов поощрения устойчивого развития, которое требует конструктивной вовлеченности и активного участия региональных, национальных и субнациональных законодательных и судебных органов и других заинтересованных субъектов. Такая приверженность еще раз подтвердила важное значение Орхусской конвенции и Протокола РВПЗ как эффективных инструментов развития экологической демократии посредством поощрения активного участия всех заинтересованных сторон в процессах, способствующих принятию решений, планированию и реализации политики и программ на всех уровнях, и содействия реализации принципов "зеленой" экономики в контексте устойчивого развития и искоренения нищеты.

4. Мы подтверждаем нашу твердую приверженность расширению прав и возможностей людей, улучшению состояния окружающей среды и содействию устойчивому развитию путем пропаганды Конвенции и Протокола к ней и их принципов в регионе ЕЭК и за его пределами.

⁴ Итоговый документ Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, Рио-де-Жанейро, 20–22 июня 2012 года (A/RES/66/288, приложение).

I. Информация в эпоху знаний

5. Мы признаем наличие тесных связей между эффективным осуществлением Конвенции и Протокола к ней и защитой экологических активистов и лиц, сообщающих о наличии нарушений, свободой слова и безопасным участием граждан в принятии решений, затрагивающих их жизнь. Правительства должны признать важную роль, которую играют такие активисты и лица, сообщающие о наличии нарушений, и риски, которым они подвергаются, а также обеспечить им адекватную защиту. С другой стороны, для снижения потребности в лицах, сообщающих о наличии нарушений, правительствам следует обеспечить прозрачность и устранить препятствия доступу к правосудию. Кроме того, правительства в настоящее время хорошо осведомлены о действиях своих граждан, в том числе связанных с окружающей средой. Мы настоятельно призываем правительства, в свою очередь, обеспечивать открытость и прозрачность в вопросах окружающей среды, тем самым формируя прочную основу для участия общестственности.

6. Доступ к экологической информации является одним из предварительных условий прозрачного управления, основанного на участии. Особенно во времена экономического кризиса усилия по совершенствованию управления становятся инвестициями в демократию; экономический кризис не должен использоваться в качестве предлога для урезания средств, выделяемых на охрану окружающей среды и обеспечение процессуальных прав. Во времена экономического кризиса доступ к информации, участие и доступ к правосудию приобретают еще большее значение, поскольку сосредоточенность на преодолении кризиса ведет к усилению давления с целью ослабить меры, направленные на защиту окружающей среды. Открытость и прозрачность не только создают основу для устойчивого развития, что содействует формированию привлекательного инвестиционного климата, но и способствуют проведению политики, направленной на решение проблем неравенства и бедности, за счет обеспечения всем гражданам возможности получать информацию и участвовать в принятии решений, затрагивающих их интересы. Прозрачность в отношении экологической информации также является одним из главных инструментов поддержки инноваций, а также пропаганды наилучших имеющихся методов и передовой практики в целях реализации принципов "зеленой" экономики. Кроме того, регистры выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) помогают оценить прогресс в деле перехода к "зеленой" экономике.

7. Мы считаем, что, с одной стороны, Конвенция и Протокол к ней могут играть важную роль в содействии созданию общих систем экологической информации (СЕИС) в регионе ЕЭК; и, с другой стороны, что осуществление и ратификация Протокола могут быть весьма облегчены благодаря созданию национальных СЕИС. В этом отношении мы будем стремиться и далее повышать эффективность и степень гармонизации требований Протокола на более высоком уровне в отношении других обязательств по представлению отчетности и в координации с ними.

8. Мы признаем и поощряем все более активное использование новых возможностей, предоставляемых современными средствами связи, а также интернет-сервисами и социальными сетями, которые приобретают все большее значение с точки зрения оперативного распространения экологической информации среди общественности и ее усилиями, что вносит свой вклад в поощрение прозрачности. Еще одна недавно возникшая тенденция продемонстрировала, что общественность может играть существенную роль в сборе экологических

данных и обмене ими с помощью мобильных телефонов, которые позволяют собирать информацию и загружать ее в Интернет, и вносить таким образом свой вклад в работу формальных систем экологического мониторинга.

II. Экологическая демократия для всех

9. Мы признаем, что эффективность международного управления в сфере экологических вопросов по-прежнему нуждается в значительном повышении. Орхусская конвенция и Протокол к ней остаются единственными юридически обязывающими международными документами, разработанными для реализации принципа 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию. Содействие использованию этих принципов – в частности доступа к информации и участия общественности – на международных форумах по вопросам, касающимся окружающей среды, остается чрезвычайно важной задачей. Этот вывод справедлив не только в отношении форумов, непосредственно занимающихся вопросами охраны окружающей среды как таковыми, но и форумов, занимающихся смежной тематикой, например международных финансовых учреждений и связанных с торговлей организаций, в случае которых прозрачность процесса принятия решений, оказывающих воздействие на окружающую среду, имеет первостепенное значение. Поэтому мы вновь подтверждаем нашу приверженность поощрению открытости информации и эффективного вовлечения заинтересованных субъектов, включая природоохранные НПО, в работу международных форумов.

10. Неконфронтационные по своему характеру механизмы обеспечения соблюдения Конвенции и Протокола о РВПЗ способствуют урегулированию конфликтов между общественностью и правительствами и призваны оказывать помощь странам в выполнении требований Конвенции и Протокола к ней. Поэтому мы будем стремиться к дальнейшему повышению эффективности этих механизмов обеспечения соблюдения и готовы делиться этим опытом с другими заинтересованными форумами.

11. Благодаря своему межсекторальному характеру Орхусская конвенция и Протокол к ней обеспечивают уникальную возможность для налаживания синергизма с рядом многосторонних природоохранных соглашений (МПС), организаций и процессов. Мы приветствуем такие виды партнерства и признаем важную роль, которую играют партнерские организации, помогая реализации этих двух договоров. Мы также подчеркиваем необходимость добиваться усиления синергизма с организациями и другими МПС, имеющими схожие цели, в целях оказания содействия их осуществлению и ратификации в соответствующих случаях.

12. Орхусская конвенция и Протокол к ней открыты для присоединения стран, расположенных за пределами региона ЕЭК. Мы призываем страны, заинтересованные в этом, присоединиться к орхусскому сообществу или использовать его достижения в качестве образца для подражания. В связи с этим мы тепло приветствуем инициативу разработки регионального документа по экологическим правам в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна, а также создание систем РВПЗ в различных регионах мира и готовы поддержать эти инициативы.

13. Повышение качества и полноты представляемых данных и эффективный доступ общественности к информации о загрязнителях, попадающих в окружающую среду, остаются важными задачами, требующими выполнения. Мы

призываем Стороны Протокола продолжать добиваться этой цели, работая в направлении полного осуществления Протокола путем увеличения числа его Сторон в регионе ЕЭК или применения его принципов и положений, в частности в странах с переходной экономикой. Мы признаем важность поощрения укрепления потенциала в этих странах и важную роль орхусских центров и международных организаций в деле оказания содействия осуществлению Конвенции и Протокола в этом отношении.

III. Обретение будущего, которого мы хотим

14. Мы с глубокой обеспокоенностью отмечаем, что во многих странах мира люди все еще лишены базовой информации о качестве используемой ими питьевой воды, воздуха, которым они дышат, и земли, на которой они живут, и возможности влиять на эти факторы. Реализуются проекты, предполагающие значительное воздействие на окружающую среду, несмотря на возражения общественности и их возможные последствия для условий жизни людей и их здоровья, особенно уязвимых групп населения, например детей и женщин, которые не имеют или практически не имеют возможности обжаловать такие решения в судебном порядке.

15. В то же время становятся все более заметными проявления активной гражданской позиции населения. Граждане хотят, чтобы их воспринимали всерьез, и желают самостоятельно формировать свое будущее. Они все чаще участвуют в сборе информации об окружающей среде и ее распространении через современные средства массовой информации. Орхусская конвенция и Протокол к ней становятся, таким образом, все более актуальными для повседневной жизни людей. Они являются поистине народными договорами. Коалиции частного сектора, НПО и граждан, а также научные институты, учебных заведений и правительств часто принимают участие в инициативах, которые ставят перед собой амбициозные цели по экологизации экономики или оказывают содействие формированию устойчивого будущего. Эта тенденция требует, чтобы правительства, а также субъекты частного сектора обеспечивали прозрачность своих программ, связанных с экологической информацией, с тем чтобы каждый мог делать осознанный выбор в отношении своего будущего. Мы призываем компании включать информацию об устойчивости в свой цикл представления отчетности. Мы также призываем совершенствовать модели интеграции отчетности по показателям устойчивости на основе существующих рамок.

16. В рамках инициативы "Будущее, которого мы хотим" был сформулирован ряд призывов к повышению прозрачности, улучшению доступа к информации и расширению участия. Мы обязаны воплотить эти слова в конкретные повседневные дела.

17. Мы признаем, что продукты могут оказывать значительное влияние на окружающую среду на протяжении всего их жизненного цикла и после его окончания. Поэтому мы считаем, что поощрение большей прозрачности в отношении информации о продуктах и процесса принятия связанных с ними решений является очень важной темой, которую необходимо рассмотреть в рамках Конвенции и Протокола.

18. Переход к более устойчивому образу жизни, предусмотренному в инициативе "Будущее, которого мы хотим", предполагает значительное снижение потребления ресурсов, в том числе посредством повышения ресурсной эффективности продуктов и процессов. Здесь прозрачность также играет ключевую

роль за счет облегчения доступности объективной информации о ресурсном следе продуктов и процессов, включая данные о вводимых ресурсах, таких как энергия, вода и другие.

19. Кроме того, бóльшая прозрачность в отношении загрязнителей, хранящихся на территории различных объектов, или перемещения отходов на территории этих объектов поможет общественности лучше осознать масштабы опасности аварийных выбросов.

20. Хотя в числе приоритетов Протокола остаются увеличение числа стран, ратифицировавших его, и обеспечение его полной реализации Сторонами, мы признаем, что на основе накопленного опыта следует учитывать возможное будущее развитие событий применительно к вопросам, описанным в предыдущем пункте, с тем чтобы постоянно держать в поле зрения принципы и положения Протокола и обеспечивать, чтобы он продолжал служить адекватным инструментом достижения поставленных в нем целей.

21. Прозрачные национальные и многосторонние процессы, которые будут опираться на вклад как правительств, так и заинтересованных субъектов, включая НПО, научные институты, парламенты, местные органы власти и частный сектор, будут иметь решающее значение для разработки ориентированной на интересы людей программы развития и целей в области устойчивого развития на период после 2015 года, а также для оценки прогресса, достигнутого в их осуществлении. Мы убеждены, что Конвенция и Протокол к ней обеспечивают необходимую минимальную основу для эффективного вовлечения правительствами широкого круга заинтересованных субъектов в процесс принятия решений, давая тем самым ключ к эффективному экологическому управлению.
