

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

Женева, 28–31 октября 2014 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

Многосторонние природоохранные соглашения**Многосторонние природоохранные соглашения: обзор
национальных докладов об осуществлении****Записка секретариата***Резюме*

На седьмой Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Астана, 2011 год) министры стран – членов Европейской экономической комиссии (ЕЭК) Организации Объединенных Наций призвали страны ратифицировать и выполнять многосторонние природоохранные соглашения (МПС) Европейской экономической комиссии и подчеркнули роль ЕЭК в оценке препятствий к ратификации этих соглашений и в оказании странам помощи в их ратификации и осуществлении (ECE/ASTANA.CONF/2011/2/Add.1, пункт 5).

Для выполнения этого мандата Президиум Комитета по экологической политике (КЭП) на своем последнем совещании (Лиссабон, 26–27 мая 2014 года) обсудил вопрос о представлении национальных докладов об осуществлении и просил секретариат подготовить настоящий документ для содействия обсуждению Комитетом на его двадцатой сессии положения дел и тенденций в национальной практике представления предусмотренных МПС докладов. Настоящий документ был подготовлен секретариатом в соответствии с руководящими указаниями Президиума КЭП.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1–9	3
I. Информация о положении дел и тенденциях в национальной практике представления докладов по каждому договору	10–85	4
A. Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния	10–24	4
B. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и Протокол по стратегической экологической оценке	25–37	7
C. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер	38–40	10
D. Протокол по проблемам воды и здоровья	41–51	11
E. Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий	52–66	13
F. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды	67–74	15
G. Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей	75–85	17
II. Агрегированные данные: состояние и тенденции	86–87	19
III. Анализ и выводы	88–100	21
A. Плюсы и минусы отчетности с точки зрения секретариата	88–91	21
B. Степень соблюдения требований в отношении отчетности	92–96	22
C. Непредставленные доклады: факты, тенденции и возможные факторы	97–100	23
IV. Вопросы для обсуждения	101	23
Приложение		
Стороны многосторонних природоохранных соглашений и год их присоединения к ним		24
Таблицы		
1. Отчетность по Конвенции Эспо и по Протоколу к ней		9
2. Отчетность по Протоколу по проблемам воды и здоровья		12
3. Отчетность по Конвенции о промышленных авариях		14
4. Отчетность по Орхусской конвенции		16
5. Отчетность по Протоколу о регистрах выбросов и переноса загрязнителей		18
Диаграммы		
1. Число новых ратификаций МПС ЕЭК по годам		19
2. Суммарное число ратификаций МПС ЕЭК по годам		20
3. Данные по годам о национальных докладах об осуществлении, представленных по шести МПС ЕЭК, предусматривающим механизм подачи отчетности		21

Введение

1. Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) Организации Объединенных Наций выполняет функции секретариата для экологических конвенций ЕЭК и протоколов – многосторонних природоохранных соглашений (МЭС) – в соответствии с положениями соответствующих МПС¹:

2. В настоящем документе содержится сводная информация о национальных докладах об осуществлении (НДО), представленных Сторонами в установленном порядке за период, прошедший после первого цикла представления обязательной отчетности, по каждому МПС. Структура и содержание документа соответствуют общим руководящим указаниям Президиума Комитета по экологической политике (КЭП).

3. Большинство МПС не только в рамках ЕЭК, но и на глобальном уровне предусматривают представление Сторонами национальной отчетности в той или иной форме. Представление отчетности является тем инструментом, который помогает осуществлению МПС в целом с самых разных сторон. Информация, содержащаяся в регулярно представляемых национальных докладах, может оказаться полезной для оценки того, выполняют ли Стороны свои обязательства, сталкиваются ли они с особыми трудностями и несут ли эти трудности системный характер, требующий вмешательства. Национальные доклады помогают также лучше разобраться в том, как составляются и осуществляются планы работы (например, деятельность по укреплению потенциала), сигнализируют о необходимости внесения изменений в конкретные положения МПС или их толкования и т.д. Органы, отвечающие за осуществление МПС или соблюдение их требований, также могут использовать национальные доклады или их резюме в качестве основы для изучения общих или конкретных национальных проблем, мешающих соблюдению положений МПС, или как источник дополнительной информации при рассмотрении того или иного конкретного случая.

4. Польза отчетности очевидна и на национальном уровне. Обязанность представлять отчетность руководящему органу означает, что Стороны должны периодически оценивать ход работы на национальном уровне, выявлять проблемы и анализировать возможные решения. Этот процесс все чаще включает компонент горизонтального, межведомственного сотрудничества в рамках правительственных органов, а также участия общественности и проведение консультаций, способствуя углублению понимания специфики МПС в странах и, в конечном счете, их претворению в жизнь. Сами страны, вне зависимости от того, являются ли они Сторонами МПС, или нет, также извлекают пользу из обмена информацией, передовой практикой и опытом, который в свою очередь может обогащать их взаимное сотрудничество.

5. Давая такой положительный эффект, отчетность сопряжена в то же время с серьезными затратами рабочего времени сотрудников и ресурсов национальных учреждений Сторон. Как правило, существует координационный центр или орган, который несет главную ответственность за подготовку национальных докладов. Во многих странах горизонтальное сотрудничество в рамках правительственных ведомств также является обычной практикой при подготовке национальных докладов об осуществлении некоторых МПС.

¹ ЕЭК и Европейское региональное бюро Всемирной организации здравоохранения совместно выполняют функции секретариата для Протокола по проблемам воды и здоровья.

6. Присоединение той или иной страны к различным МПС, свидетельствующее об отрядной тенденции усиления природоохранного регулирования, повышает также требования к отчетности и влечет необходимость выделять на эти цели дополнительные ресурсы; совпадение сроков представления докладов сразу по нескольким МПС может поставить отвечающее за их подготовку учреждение в очень сложное положение. В тех случаях, когда у страны имеются и другие обязательства по представлению отчетности по той же теме, что характерно в первую очередь для государств – членов Европейского союза (ЕС) в связи с законодательными актами ЕС, это может как облегчить её задачу (когда необходимая информация уже собрана), так и привести к дублированию усилий.

7. Работа по подготовке докладов ложится тяжелым бременем и на секретариат МПС, зачастую требуя выделения дополнительных людских и финансовых ресурсов для компиляции, обобщения и подытоживания получаемой от Сторон информации, и распространения докладов.

8. Анализ общих закономерностей, прослеживаемых в национальных докладах по различным МПС, может стать хорошей основой для выявления уже существующих и новых проблем и препятствий и для обсуждения возможных мер реагирования как на национальном, так и на региональном уровне, в том числе потенциального синергического эффекта от этих мер.

9. С учетом руководящих указаний Президиума КЭП настоящий документ преследует следующие цели:

а) рассказать об общих требованиях к представлению отчетности по разным МПС ЕЭК, положении дел с представлением докладов, их использовании и потенциальных проблемах и извлеченных уроках;

б) по возможности проанализировать нагрузку, ложасьшуюся при этом на страны и секретариат, и выявить потенциальные узкие места и проблемы, возникающие в связи с возможным совпадением сроков представления докладов по разным МПС;

в) отразить главные трудности с представлением НДО в соответствии с требованиями МПС в отношении отчетности;

г) выявить общие тенденции в процессе представления докладов, например в отношении соблюдения сроков их представления.

I. Информация о положении дел и тенденциях в национальной практике представления докладов по каждому договору²

A. Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния

1. Краткие сведения

10. Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Конвенция по воздуху) была подписана правительствами 34 стран и Европейским сообществом в 1979 году и вступила в силу в 1983 году. В настоящее время

² Только в отношении МПС ЕЭК, которые вступили в силу.

мя Конвенция насчитывает 51 Сторону. Она была дополнена семью тематическими протоколами³.

2. Положения, касающиеся отчетности

11. Положения, касающиеся представления отчетности по Конвенции и протоколам к ней, содержатся в статье 8 текста Конвенции; статьях 4 и 6 Протокола 1985 года о сокращении выбросов серы или их трансграничных потоков по меньшей мере на 30%; статье 8 Протокола 1988 года об ограничении выбросов окислов азота или их трансграничных потоков; статье 8 Протокола 1991 года об ограничении выбросов летучих органических соединений или их трансграничных потоков; статье 5 Протокола 1994 года относительно дальнейшего сокращения выбросов серы; статье 7 Протокола 1998 года по тяжелым металлам; статье 9 Протокола 1998 года по стойким органическим загрязнителям; и в статье 7 Протокола 1999 года о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном. Положения, касающиеся представления отчетности, включают в себя положения о представлении данных о выбросах рассматриваемых загрязнителей, а также положения об обмене информацией и представлении сведений о стратегиях, политических и иных мерах, которые стороны принимают для выполнения своих обязательств по соответствующим протоколам. Формат отчетности и периодичность ее представления устанавливается Исполнительным органом Конвенции.

12. В процессе представления сведений о национальных выбросах соответствующих загрязнителей Стороны сообщают данные Центру по кадастрам и прогнозам выбросов в соответствии с действующими руководящими принципами представления отчетности⁴, в которых указаны утвержденные Исполнительным органом формат и периодичность представления докладов.

13. Статья 8 Конвенции требует от Сторон обмениваться имеющейся информацией, касающейся, среди прочего: данных о выбросах оговоренных загрязнителей воздуха; основных изменений в национальной политике и в общем промышленном развитии, а также их потенциальных последствий для трансграничного загрязнения воздуха на большие расстояния; технологий для сокращения загрязнения воздуха; и национальной, субрегиональной и региональной политики и стратегий в области борьбы с выбросами соединений серы и других основных загрязнителей воздуха. Дополнительные обязательства представлять информацию о стратегиях, политических и иных мерах вытекают из отдельных протоколов к Конвенции.

14. Вопросник, посвященный стратегиям и мерам политики, направленным на борьбу с загрязнением воздушной среды, до 2010 года рассылался Сторонам раз в два года⁵. Помимо обзора выполнения обязательств по представлению докладов по семи тематическим протоколам, раз в четыре года проводился также общий обзор политики.

³ Восьмой протокол касается финансирования мероприятий, ориентированных на воздействие, и не содержит требований в отношении отчетности. Подробнее о протоколах см. http://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html.

⁴ Самые последние руководящие принципы (до 2015 года) содержатся в документе ECE/EB.AIR/125.

⁵ Ответы, полученные в 2000, 2002, 2004, 2006, 2008 и 2010 годах, см. <http://apps.unece.org/WebApt/Questionnaire/guestProfile.aspx>.

15. На своей тридцать второй сессии в 2013 году Исполнительный орган своим решением 2013/2 изменил формат представления информации о стратегиях и мерах политики, предусмотрев, что Рабочая группа по стратегиям и обзору будет предлагать Сторонам представлять доклады о подобных мерах на ее ежегодных сессиях и что сессии Рабочей группы будут рассматриваться в качестве соответствующего формата для представления отчетности (см. ECE/EB.AIR/122/Add.1).

16. Этот подход впервые применялся на пятьдесят второй сессии Рабочей группы (Женева, 30 июня – 3 июля 2014 года). Резюме докладов, представленных Сторонами, и обсуждения вопросов политики, проходившего на сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору, будет включаться в ежегодный доклад Рабочей группы Исполнительному органу.

17. Решение 2013/2 также предусматривает, что Исполнительный орган даст оценку эффективности нового формата представления докладов на своей тридцать четвертой сессии в 2015 году.

3. Фактические сведения об отчетности

18. Большинство Сторон, как правило, представляют сведения о политике, стратегиях и мерах в соответствии с Конвенцией по воздуху и протоколами к ней. Почти все Стороны сообщают данные о выбросах в требуемом формате⁶. За выполнением Сторонами обязательств по представлению докладов с данными о выбросах, предусмотренными соответствующими протоколами, следит секретариат, и информация о возможном несоблюдении требований передается на рассмотрение в Комитет по осуществлению Конвенции.

19. В 2014 году свои кадастры за 2012 год представили 44 Стороны. Из семи Сторон, которые не представили данные в 2014 году, две Стороны не сообщали данные о выбросах в течение последних пяти лет.

4. Ценность отчетности

20. Представление данных о выбросах загрязнителей, предусмотренных в Конвенции по воздуху и протоколах к ней, имеет важное значение, поскольку такие данные позволяют удостовериться в сокращении выбросов, выполнении Сторонами своих обязательств и достижении целей протоколов.

21. Ценность представления Сторонами своих докладов в ходе сессий Рабочей группы заключается в том, что это позволяет обмениваться информацией о политике, стратегиях и мерах, направленных на снижение уровня загрязнения воздуха. После первого опыта представления такой отчетности делегаты отметили полезность нового формата, поскольку он дает возможность в процессе диалога ознакомиться с целым рядом применяемых Сторонами документов, инструментов и новаторских подходов, создает условия для контактов между Сторонами и, возможно, открывает путь к разработке последующих мер (чего нелегко добиться с помощью вопросника). Кроме того, со всеми прозвучавшими на сессии выступлениями можно свободно ознакомиться на веб-сайте совещания.

⁶ Последние данные о положении дел с представлением отчетности по выбросам, см. документ ECE/EB.AIR/GE.1/2014/6 по адресу <http://www.unecce.org/env/clrtap/emep38.html>.

22. Ценность устной формы отчетности, использованной в ходе пятьдесят второй сессии Рабочей группы, заключается еще и в том, что государства, которые еще не являются Сторонами Конвенции (и соответственно не обязаны представлять отчетность) или которые еще не присоединились к тому или иному протоколу, получили возможность рассказать о своей деятельности и проблемах. Особенно содержательным стало заседание, посвященное странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Кроме того, эти доклады позволяют узнать о потребностях в укреплении потенциала и помогают в планировании адресных мероприятий. Представленная на сессии информация и состоявшиеся обсуждения будут обобщены в докладе Рабочей группы Исполнительному органу.

5. Проблемы и вызовы на национальном и региональном уровнях

23. Представлению отчетности с данными о национальных выбросах загрязнителей воздуха, как правило, мешает не отсутствие должной политической воли, а ограниченные возможности некоторых стран. Для решения этой проблемы секретариат проводит ряд мероприятий по укреплению потенциала, основное внимание в ходе которых уделяется обучению конкретным техническим навыкам, необходимым для составления кадастров выбросов и другим аспектам подготовки отчетности. Неполнота информации является хронической проблемой, в частности в странах Восточной и Юго-Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Однако полных данных своевременно не представляют и некоторые страны Западной Европы.

6. Меры реагирования и возможные планы на будущее

24. В соответствии с решением 2013/2 Исполнительный орган будет оценивать эффективность решения об изменении формата отчетности в 2016 году. Если Исполнительный орган даст позитивную оценку новому формату обмена информацией, каждую из последующих сессий Рабочей группы можно будет посвящать какой-либо одной конкретной теме, что позволит упорядочить процесс обсуждения.

В. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и Протокол по стратегической экологической оценке

1. Краткие сведения

25. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) была принята в 1991 году и вступила в силу в 1997 году. По состоянию на 1 августа 2014 года Конвенция насчитывала 45 Сторон. Стороны приняли две поправки к Конвенции. Первая поправка (решение II/14), принятая в 2001 году, вступает в силу 26 августа 2014 года. Она открывает Конвенцию для подписания государствами – членами Организации Объединенных Наций, не являющимися членами ЕЭК. Протокол по стратегической экологической оценке (Протокол по СЭО), принятый в 2003 году, действует с 2010 года. По состоянию на 1 августа 2014 года Протокол насчитывал 26 Сторон.

2. Положения, касающиеся отчетности

26. Конвенция Эспо не содержит положений, касающихся представления докладов. Однако с 2001 года в соответствии с решением II/10 и последующими решениями Совещания Сторон Конвенции (ССК), принятыми по итогам обзора ее осуществления, Стороны договорились регулярно представлять доклады в контексте предусмотренных Конвенцией периодических обзоров осуществления.

27. В частности, на своем втором совещании (София, 26 и 27 февраля 2001 года) ССК приняло решение утвердить план работы (решение II/11), предусматривающий направление деятельности "Обзоры осуществления Конвенции". Было принято решение о том, что на основе информации, представленной Сторонами и другими государствами в рамках утвержденной Рабочей группой системы отчетности, секретариат подготовит проект обзора для обсуждения и возможного принятия на ССК. Эта процедура использовалась в рамках последующих циклов отчетности вплоть до 2013 года.

28. Обязательства по представлению докладов возникнут после того, как в силу вступит вторая поправка. Новая статья 14-бис предусматривает, что обзор соблюдения положений Конвенции будет проводиться на основе регулярных докладов, но не ограничиваться ими и что ССК примет решение о периодичности представления регулярных докладов, требуемых от Сторон, и о характере информации, подлежащей включению в эти доклады.

29. В Протоколе по СЭО обязательства о представлении докладов закреплены в пункте 4 статьи 13 и в пункте 4 статьи 14.

30. В решении V/7-I/7 о представлении отчетности и рассмотрении осуществления ССК и Совещание Сторон Конвенции, действующее в качестве Совещания Сторон Протокола (ССК/ССП), признали, что "регулярное представление докладов каждой Стороной обеспечивает поступление важной информации, которая облегчает рассмотрение соблюдения положений Конвенции и Протокола и тем самым способствует работе Комитета по осуществлению"⁷. Комитет по осуществлению проводит обзор соблюдения положений как Конвенции, так и Протокола.

31. Страны представляют информацию, отвечая на отдельный вопросник по Конвенции и отдельный – по Протоколу. Цель вопросников заключается в том, чтобы получить информацию о правовой и административной основе (часть I) и о практическом применении инструментов в течение отчетного периода (часть II). Вопросники были разработаны/впоследствии переработаны Комитетом по осуществлению и по просьбе ССК одобрены Рабочей группой по оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке.

32. Секретариат предлагает вопросники и инструкции к ним на английском, русском и французском языках. ССК и ССК/ССП просят секретариат распространять их среди Сторон, а Стороны – представлять доклады в сроки, утвержденные Рабочей группой.

33. Стороны могут представлять отчетность на английском, русском или французском языках. Отчетность должна представляться в установленные сро-

⁷ Пятая сессия ССК и первая сессия ССК/ССП были проведены одновременно в Женеве в 2011 году, при этом в сессионный период проводились как совместные, так и отдельные заседания. Некоторые решения принимались совместно, как, например, решения V/7 и I/7.

ки, с тем чтобы секретариат мог подготовить проект обзоров осуществления. Затем проект обзоров представляется на рассмотрение и утверждение ССК и ССК/ССП на их следующих сессиях.

3. Фактические сведения об отчетности

34. Представление отчетности носит периодический характер: цикл отчетности занимает два–три года и результаты работы за эти циклы выносятся на рассмотрение ССК⁸. До настоящего момента прошло четыре цикла представления отчетности по Конвенции (до 2003 года; 2003–2005 годы; 2006–2009 годы и 2010–2012 годы) и один – по Протоколу (2010–2012 годы) (см. таблицу 1). Циклы представления докладов по Конвенции и по Протоколу, как правило, совпадают, однако доклады по ним представляются отдельно. Пятый цикл представления докладов по Конвенции и второй цикл представления докладов по Протоколу должны начаться в 2015 году после проведения Комитетом по осуществлению обзора ответов на вопросник.

35. В целом с годами наблюдается тенденция к увеличению показателей отчетности по Конвенции, которые, тем не менее, снизились в ходе предыдущего обзора осуществления Конвенции. Полученные ответы сильно различаются как по качеству, так и по объему представляемой информации. В подготовке этих обзоров активно участвует секретариат.

Таблица 1

Отчетность по Конвенции Эспо и по Протоколу к ней

Договор	Категории	Последний год цикла отчетности ^a			
		2003 (I)	2005 (II)	2009 (III)	2012 (IV и I)
Конвенция Эспо	Стороны, имеющие обязательства по представлению докладов	39	39	43	44
	Представили доклады своевременно	25	33	42	38
	Представили доклады с опозданием	–	5	1	2
	Не представили доклады	14	1	–	4
	Представление докладов странами, не являющимися Сторонами Конвенции	–	2	–	–
Протокол по СЭО	Стороны, имеющие обязательства по представлению докладов				24
	Представили доклады своевременно				19
	Представили доклады с опозданием				3
	Не представили доклады				2
	Представление докладов странами, не являющимися Сторонами Протокола				1

^a Циклы отчетности обозначаются римскими цифрами (I, II и т.д.) Четвертый цикл отчетности по Конвенции совпадает с первым циклом отчетности по Протоколу.

⁸ Все доклады имеются по адресу http://www.unece.org/env/eia/implementation/review_implementation.html.

4. Ценность отчетности

36. Секретариату предлагается готовить проекты обзоров осуществления на основе национальных докладов и представлять их на утверждение Совещаний Сторон (после их рассмотрения Рабочей группой). Обычно этим занимается консультант, однако секретариат должен принимать активное участие в данном процессе. Итоговый документ обзора осуществления содержит ценную сводную информацию и анализ достижений и недоработок Сторон в процессе осуществления Конвенции. Стороны принимают итоги обзора хода осуществления во внимание при подготовке плана работы в рамках Конвенции и Протокола, уделяя особое внимание выявленным проблемам в процессе осуществления мероприятий по укреплению потенциала.

37. Например, в ходе последних сессий двух руководящих органов (2–5 июня 2014 года) ССК приняло решение VI/1 по обзору осуществления Конвенции, а ССК/ССП – решение II/1 по обзору осуществления Протокола, причем оба эти органа приняли к сведению основные проблемы и возможности для улучшения работы. Кроме того, в этих решениях к секретариату обращается просьба довести до сведения Комитета по осуществлению общие и конкретные проблемы соблюдения, которые были выявлены в ходе обзора осуществления, а к Комитету по осуществлению – учитывать их в своей работе.

С. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер

1. Краткие сведения

38. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам) была подписана в Хельсинки 17 марта 1992 года. Она вступила в силу в 1996 году и в настоящее время насчитывает 40 Сторон. Поправки к Конвенции по водам были приняты в 2003 году и вступили в силу в 2013 году. Поправки позволяют присоединяться к Конвенции государствам – членам Организации Объединенных Наций, не являющимся членами ЕЭК. Конвенция по водам дополнена двумя протоколами: Протоколом по проблемам воды и здоровья (вступил в силу); и Протоколом о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды (не вступил в силу)⁹.

2. Положения, касающиеся отчетности

39. Конвенция по водам не содержит положений о представлении отчетности. На своей шестой сессии (Рим, 28–30 ноября 2012 года) ССК поручило Рабочей группе по комплексному управлению водными ресурсами в консультации с Комитетом по осуществлению провести анализ потребностей в отчетности по Конвенции. Рабочая группа должна была принимать при этом во внимание потенциал стран и другие соответствующие механизмы отчетности. Такой анализ послужит основой для возможного определения сферы охвата и условий функционирования механизма отчетности, которые должны быть представлены для возможного утверждения ССК на его седьмой сессии (осень 2015 года). ССК просило Президиум Конвенции возглавить эту работу при поддержке секретариата.

⁹ Данный Протокол является общим и для Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий.

40. На своем девятом совещании (Женева, 25–26 июня 2014 года) Рабочая группа постановила учредить основную группу для проработки предложения о создании механизма отчетности и предложила членам Комитета по осуществлению войти в ее состав.

D. Протокол по проблемам воды и здоровья

1. Краткие сведения

41. Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции по водам был принят в 1999 году в Лондоне. Он вступил в силу в 2005 году и сегодня насчитывает 26 государств-участников.

2. Положения, касающиеся отчетности

42. Статьи 6 (пункт 2), 7 и 16 Протокола предусматривают комплексный механизм обязательной отчетности.

3. Фактические сведения об отчетности

43. На первой сессии (Женева, 17–19 января 2007 года) Совещание Сторон Протокола просило Стороны подготовить и представить краткие национальные доклады. Были подготовлены неформальные руководящие принципы подготовки и неофициальная модель докладов.

44. Первый цикл представления докладов продемонстрировал, что Сторонам удалось добиться впечатляющего прогресса и накопить серьезный опыт. В то же время сохраняются и определенные трудности, связанные, в частности, с проблемами межсекторального сотрудничества и координации деятельности между различными органами, ответственными за управление водными ресурсами, водоснабжение, санитарную и здравоохранение, а также с определением приоритетных направлений деятельности и привлечением широкой общественности к осуществлению Протокола¹⁰.

45. На второй цикл представления докладов руководящие принципы подготовки докладов и их типовая форма были пересмотрены. Руководящие принципы по установлению целевых показателей, оценке прогресса и отчетности (ECE/MP.WH/5) были приняты ССП на его второй сессии (Бухарест, 23–25 ноября 2010 года).

46. На своей третьей сессии (Осло, 25–27 ноября 2013) ССП провело оценку прогресса в осуществлении Протокола на основе кратких докладов, представленных Сторонами. Итоги данного цикла представления отчетности свидетельствуют о более тщательном использовании руководящих принципов и типовой формы для подготовки кратких докладов и в целом о возросшем качестве представленных докладов по сравнению с экспериментальным циклом представления отчетности¹¹.

¹⁰ Резюме докладов см. www.unece.org/environmental-policy/treaties/water/protocol-on-water-and-health/about-the-protocol/envwaterprotocol-bodies/envwatermeetingsprotocol-mop/envwaterwhmop2-documents/envwaterprotocol-implementation-reports/docs.html. Региональный доклад о положении дел с осуществлением Протокола (ECE/MP.WH/2010/2–EUDHP1003944/4.2/1/8) см. www.unece.org/env/water/whmop2_documents.html.

¹¹ Краткие доклады см. www.unece.org/env/water/protocol_second_reporting_cycle.html.

47. Третий цикл представления отчетности придется на 2015–2016 годы, и результаты этой работы будут проанализированы на четвертой сессии ССП в конце 2016 года.

Таблица 2

Отчетность по Протоколу по проблемам воды и здоровья

Категории	Последний год цикла отчетности ^a	
	2010 (I)	2013 (II)
Стороны, имеющие обязательства по представлению докладов	24	26
Представили доклады своевременно	8	12
Представили доклады с опозданием	13	11
Не представили доклады	3	3
Представление докладов странами, не являющимися Сторонами Протокола	4	3

^a Циклы отчетности обозначаются римскими цифрами (I, II и т.д.).

4. Ценность отчетности

48. На международном уровне краткие доклады служат главным образом двум целям. Во-первых, они используются секретариатом для подготовки регионального доклада о положении дел с осуществлением Протокола, который должен помогать Сторонам в оценке результатов осуществления Протокола, а ССП – в подготовке и принятии ряда решений, в частности по программе работы. Во-вторых, в соответствии со своим мандатом Комитет по вопросам соблюдения Протокола рассматривает выполнение и соблюдение требований в отношении представления отчетности по Протоколу. В частности, он обращает внимание на то, готовят ли Стороны свои НДО и если да, то как, представляются ли доклады своевременно, насколько качественными и точными являются содержащиеся в них данные и информация и какого качества консультации проводились при подготовке докладов.

49. В конечном счете эта информация помогает разрабатывать программу работы по Протоколу, проводить обзор соблюдения требований и совершенствовать руководящие положения (например, *Руководящие принципы по установлению целевых показателей, оценке прогресса и отчетности*)¹² и может использоваться для оказания адресной технической помощи. Собранные информация используется на международном уровне и в других целях, например для организации миссий в страны и проведения исследований.

50. На национальном уровне отчетность помогает достижению поставленных целей благодаря деятельности по проведению мониторинга и обзора, способствует межсекторальной координации, позволяет расширить участие общественности и повысить осведомленность о Протоколе.

51. В то же время обработка и анализ докладов ложатся тяжелым бременем на секретариат, требуя внебюджетных ресурсов, которые трудно мобилизовать.

Региональный доклад о положении дел с осуществлением Протокола см. http://www.unecce.org/env/water/3rd_mop_protocol_water_and_health_2013.html.

¹² Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под номером R.10.II.E.12.

Е. Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий

1. Краткие сведения

52. Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенция о промышленных авариях) была принята в Хельсинки в 1992 году и вступила в силу в 2000 году. Руководящим органом Конвенции является Конференция Сторон (КС). В настоящее время Конвенция насчитывает 41 Сторону.

2. Положения, касающиеся отчетности

53. В соответствии с Конвенцией Стороны обязаны представлять доклады об осуществлении Конвенции (статья 23), а Конференция Сторон проводит рассмотрение хода ее осуществления (статья 18, пункт 2 а)). С целью содействия процессу обзора КС учредила Рабочую группу по осуществлению и утвердила положение о ее круге ведения.

54. Кроме того, государствам – членам ЕЭК, которые не являются Сторонами Конвенции, но которые на Совещании высокого уровня по принятию обязательств (Женева, 14–15 декабря 2005 года) приняли заявление о принятии обязательств, предлагается представлять доклады об осуществлении. В настоящее время это относится к Грузии, Кыргызстану, Таджикистану, Узбекистану и Украине.

55. Рабочая группа по осуществлению готовит для каждого совещания КС сводный доклад об осуществлении Конвенции в целом, включая выводы, на основе полученных от отдельных стран докладов. Рабочая группа также может формулировать проекты рекомендаций для укрепления процесса осуществления Конвенции и предлагать их, в консультации с Президиумом, Конференции Сторон для принятия. Выводы, сделанные Рабочей группой по итогам рассмотрения НДО, также используются при определении мероприятий для двухгодичного плана работы.

56. Работу по подготовке докладов начинает секретариат¹³, рассылая официальные письма в сентябре того года, в котором заканчивается предыдущий отчетный цикл, и устанавливая крайний срок для представления докладов (как правило, через пять месяцев). Совещание Рабочей группы по осуществлению проводится в течение двух–трех месяцев после истечения крайнего срока для обсуждения доклада. Такие сроки позволяют обеспечить перевод докладов об осуществлении, представленных на русском и французском языках, на английский язык – рабочий язык Рабочей группы по осуществлению.

3. Фактические сведения об отчетности

57. С момента вступления в силу Конвенции прошло семь циклов представления отчетности. Начиная с третьего цикла (2004-2005 годы), число Сторон, которые не представили доклады, как правило, было невысоким. В первые два цикла (2000–2001 годы и 2002–2003 годы) Сторон, не представивших доклады, было больше (см. таблицу 3).

¹³ Письма рассылаются на английском, русском и французском языках. К ним прилагаются типовой формат доклада и руководящие принципы его подготовки на одном из упомянутых языков.

Таблица 3
Отчетность по Конвенции о промышленных авариях

Категории	Последний год цикла отчетности ^a						
	2001 (I)	2003 (II)	2005 (III)	2007 (IV)	2009 (V)	2011 (VI)	2013 (VII)
Стороны, имеющие обязательства по представлению докладов	24	31	34	37	40	40	41
Представили доклады своевременно	–	–	–	–	–	–	18
Представили доклады с опозданием	–	–	–	–	–	–	18
Не представили доклады	7	7	1	1	2	2	5

Примечание: – = не применимо.

^a Циклы отчетности обозначаются римскими цифрами (I, II и т.д.).

58. В каждом цикле представления отчетности подавляющее большинство Сторон представляли свои доклады до начала совещания Рабочей группы по осуществлению, на котором рассматривались эти доклады. Это вовсе не означает, что доклады были представлены в установленные сроки. Информация о своевременности представления докладов собирается лишь с цикла 2012–2013 годов.

59. От ряда Сторон доклады не были получены ни в один из циклов представления отчетности, а некоторые страны не представляли свои доклады своевременно к совещаниям Рабочей группы по осуществлению, что не позволяло провести их обзор. В текущем (седьмом) цикле отчетности из семи Сторон, которые не представили доклады до совещания Рабочей группы, две Стороны представили свои доклады позднее (данные по состоянию на 1 августа 2014 года).

4. Ценность отчетности

60. Рабочая группа по осуществлению готовит и представляет на утверждение КС сводный доклад, в котором анализируется общее положение дел с осуществлением Конвенции Сторонами и другими представляющими отчетность странами. Таким образом, это помогает определить те области, обозначенные представившими доклады странами, в которых можно добиться прогресса и которые будут служить основой при оказании конкретной помощи в целях содействия обмену информацией между Сторонами. Как уже отмечалось, результаты отчета принимаются во внимание и при разработке плана предстоящей работы.

61. Благодаря НДО страны имеют также возможность представить примеры передовой практики, например национальные руководящие принципы, ссылки на веб-сайты, содержащие разработанные руководства, и т.д.

5. Проблемы и вызовы на национальном и региональном уровнях

62. Существует проблема несвоевременного представления Сторонами и другими странами докладов по Конвенции о промышленных авариях. Часто НДО представляются незадолго до совещания Рабочей группы по осуществлению, что не всегда позволяет провести их тщательный анализ, в частности если доклады после получения их секретариатом нужно перевести на английский язык. Это, как правило, не оставляет времени прояснить неясные ответы.

63. До недавнего времени стояла проблема с одной из Сторон, которая не представила доклады об осуществлении за четыре отчетных периода, в том числе за три цикла подряд. Попытки секретариата подтолкнуть страну к представлению докладов (официальные письма, упоминание вопроса на совещаниях КС или в ходе других совещаний высокого уровня с Исполнительным секретарем ЕЭК и т.д.) долгое время не давали результатов. Однако в отчетный период 2012–2013 годов эта Страна представила свой доклад.

64. Качество отчетности представляющих ее стран зачастую сильно различается. Страны, продвинувшиеся далеко вперед в осуществлении Конвенции, например страны ЕС, как представляется, неохотно представляют доклады в каждый отчетный период, хотя непрерывный обзор работы созданных механизмов имеет колоссальное значение.

6. Меры реагирования и возможные планы на будущее

65. В отчетный период 2012–2013 годов началась работа по сбору примеров передовой практики из НДО. Примеры передовой практики, приводимые в сводном докладе, лягут в основу обмена опытом и передовыми методами работы на восьмом совещании КС (Женева, 3–5 декабря 2014 года).

66. До сих пор обмен НДО осуществлялся на защищенной паролем странице между Сторонами, но не с государствами, которые представили доклады об осуществлении, не являясь Сторонами Конвенции. Ожидается, что на своем следующем совещании КС изменит сложившуюся практику, с тем чтобы обмен НДО осуществлялся между всеми представляющими отчетность странами на основе принципа взаимности. Результаты обзора НДО будут и впредь использоваться при подготовке планов предстоящей работы, осуществлении деятельности по наращиванию потенциала и проведению других мероприятий, содействующих обмену информацией между странами.

Б. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

1. Краткие сведения

67. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), была подписана в Орхусе, Дания, в 1998 году и вступила в силу в 2001 году. Конвенция насчитывает 47 Сторон.

2. Положения, касающиеся отчетности

68. Представление докладов по Конвенции является обязательным для Сторон (статья 10, пункт 2). Государствам, подписавшим Конвенцию, и другим государствам, не являющимся Сторонами Конвенции, также предлагается представлять доклады о мерах, принятых в целях обеспечения применения Конвенции. Помимо этого, международным, региональным и неправительственным организациям, участвующим в программах или деятельности по оказанию поддержки Сторонам и/или другим государствам при осуществлении Конвенции, также предлагается представлять секретариату доклады об их программах или деятельности и извлеченных уроках.

69. Механизм представления отчетности в соответствии с Орхусской конвенцией был учрежден решением I/8 ССК, которое требует от Сторон представить свои НДО в секретариат до начала каждой очередной сессии ССК. Каждая Сторона должна сообщать о необходимых законодательных, нормативных и других мерах, принятых ею для выполнения положений Конвенции, и об их практическом осуществлении в соответствии с форматом, приводимом в приложении к решению I/8. Участники должны представлять свои доклады в обновленном варианте заблаговременно до начала каждой последующей сессии ССК. Доклады должны составляться в рамках транспарентного и консультативного процесса с участием общественности.

70. В своем решении II/10 ССК призвало Стороны включать в свои НДО больше информации о практическом осуществлении всех положений Конвенции¹⁴, а также сообщать обо всех серьезных разногласиях, выявившихся в процессе консультаций. В решении III/5 ССК проанализировало опыт в подготовке НДО и установило дополнительные требования к их подготовке (в отношении максимального объема докладов, формата и участия общественности). Решение IV/4 закрепляет пересмотренный формат отчетности в форме вопросника, требуя в ходе будущих циклов включать в отчетность информацию об осуществлении пункта 7 статьи 3 и статьи 6-бис, а также о последующих мерах по возможным конкретным фактам несоблюдения требований. В соответствии с решением II/10 Стороны обязаны представлять свои доклады в секретариат не позднее чем за 180 дней до следующей сессии ССК¹⁵.

3. Фактические сведения об отчетности

71. Прошли четыре цикла представления отчетности по Орхусской конвенции (см. таблицу 4).

Таблица 4

Отчетность по Орхусской конвенции

	Последний год цикла отчетности ^a			
	2005 (I)	2008 (II)	2011 (III)	2014 (IV)
Стороны, имеющие обязательства по представлению докладов	30	41	44	46
Представили доклады своевременно	16	8	26	29
Представили доклады с опозданием	14	33	17	14
Не представили доклады	–	–	1	3

^a Циклы отчетности обозначаются римскими цифрами (I, II и т.д.).

4. Ценность отчетности

72. НДО дают ценную информацию о положении дел с осуществлением Орхусской конвенции. Например, в соответствии с решением I/8 (пункт 5) для каждой очередной сессии ССК секретариат готовит сводный доклад, подытоживающий достигнутый прогресс и выявляющий важные тенденции, проблемы и

¹⁴ Национальные доклады об осуществлении Орхусской конвенции см. <http://www.unep.org/env/pp/reports.html>.

¹⁵ Согласно решению I/8 крайний срок составлял 120 дней до начала следующей сессии ССК.

решения. В основе сводных докладов лежат представленные НДО. Секретариат использует также сводный доклад и НДО, направляя работу целевых групп, деятельность по наращиванию потенциала и работу в тематических областях в межсессионный период (например, НДО используются для подготовки справочных докладов, а также для определения заслуживающих внимания вопросов). Кроме того, Стороны и заинтересованные участники могут ознакомиться с ходом выполнения Конвенции другими Сторонами. Кроме того, Сторонам предлагается включать в НДО конкретные примеры выполнения положений Конвенции и те примеры, которые действительно будут признаны передовыми, дополнят базу данных о передовой практике осуществления Орхусской конвенции. Наконец, Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции использует НДО в качестве источника справочной информации при рассмотрении того, как Стороны выполняют свои обязательства.

5. Проблемы и вызовы на национальном и региональном уровнях

73. Главная проблема секретариата Орхусской конвенции заключается в том, что НДО представляются несвоевременно, хотя большинство представляющих отчетность Сторон обновляют свои предыдущие доклады. Из-за задержек в представлении докладов времени на подготовку сводного доклада для ССК остается меньше. Еще одна проблема заключается в том, что качество и степень подробности информации в докладах сильно различаются, особенно в том, что касается практического осуществления Конвенции, что затрудняет подготовку полного и точного обзора хода осуществления Конвенции. Другой проблемой является наличие докладов лишь на одном из языков ЕЭК, что может ограничивать их полезность для Сторон и заинтересованных участников.

6. Меры реагирования и возможные планы на будущее

74. НДО и сводные доклады будут и впредь использоваться для осуществления деятельности по укреплению потенциала и на совещаниях целевых групп для содействия обмену информацией между странами.

G. Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей

1. Краткие сведения

75. Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Протокол о регистрах) к Орхусской конвенции был принят в 2003 году и вступил в силу в 2009 году. В настоящее время насчитывается 33 Стороны Протокола.

2. Положения, касающиеся отчетности

76. Представление докладов по Протоколу о регистрах носит для Сторон обязательный характер. Пункт 2 статьи 17 Протокола требует от ССП постоянно следить за ходом осуществления и совершенствования Протокола на основе отчетности, регулярно представляемой Сторонами. В соответствии с решением I/5 на своей первой сессии ССП доработало это требование и утвердило процедуры и формат отчетности.

77. Раз в три года каждая Страна должна подготовить к очередной сессии ССП доклад о необходимых для выполнения положений данного Протокола законодательных, нормативных и других мерах, а также об их практическом осуществлении на национальном или, в случае региональной интеграционной ор-

ганизации, на региональном уровне с использованием формата, изложенного в приложении к решению I/5.

78. Представляемые Сторонами доклады должны быть подготовлены на основе транспарентного консультативного процесса со своевременным привлечением к этой работе широкой общественности и с учетом конкретных обстоятельств, касающихся региональных организаций экономической интеграции.

79. Для каждой сессии ССП секретариат должен готовить сводный доклад на основе НДО, обобщая достигнутые результаты и выявляя важные тенденции, проблемы и решения.

80. Сигнатарии и другие государства, не являющиеся Сторонами Протокола, в период до ратификации ими Протокола или присоединения к нему могут также представлять доклады о мерах, принимаемых в целях применения Протокола.

81. Международные, региональные и неправительственные организации, участвующие в программах или деятельности по оказанию поддержки Сторонам и/или другим государствам при осуществлении Протокола, могут представлять доклады об их программах или деятельности и извлеченных уроках, а также об осуществлении самого Протокола.

3. Фактические сведения об отчетности

82. Первый цикл представления отчетности по Протоколу о регистрах состоялся в 2014 году (см. таблицу 5).

Таблица 5

Отчетность по Протоколу о регистрах выбросов и переноса загрязнителей

<i>Категории</i>	<i>Последний год цикла отчетности^a, 2014 (I)</i>
Стороны, имеющие обязательства по представлению докладов	32
Представили доклады своевременно	24
Представили доклады с опозданием	5
Не представили доклады	3

^a Циклы отчетности обозначаются римскими цифрами (I, II и т.д.).

4. Ценность отчетности

83. НДО содержат конкретные примеры, которые служат иллюстрацией передовой практики. Кроме того, НДО используются при подготовке сводного доклада для каждого цикла отчетности, в котором освещаются проблемы и тенденции в осуществлении Протокола. Эти сводные доклады и НДО становятся вкладом в деятельность по наращиванию потенциала для следующего межсессионного периода (например, при подготовке справочных докладов). Кроме того, Стороны и другие заинтересованные участники могут ознакомиться с ходом выполнения Протокола другими Сторонами. Наконец, Комитет по вопросам соблюдения может использовать НДО в качестве источника справочной информации при рассмотрении того, как Стороны выполняют свои обязательства.

5. Проблемы и вызовы на национальном и региональном уровнях

84. Из-за задержки при представлении НДО времени на подготовку сводного доклада для ССП становится меньше. Кроме того, разная степень детализации и недостаточное качество информации в некоторых НДО затрудняют подготовку полного и точного обзора хода осуществления Протокола. Помимо этого, наличие докладов лишь на одном из языков ЕЭК может ограничивать их полезность для Сторон и заинтересованных участников.

6. Меры реагирования и возможные планы на будущее

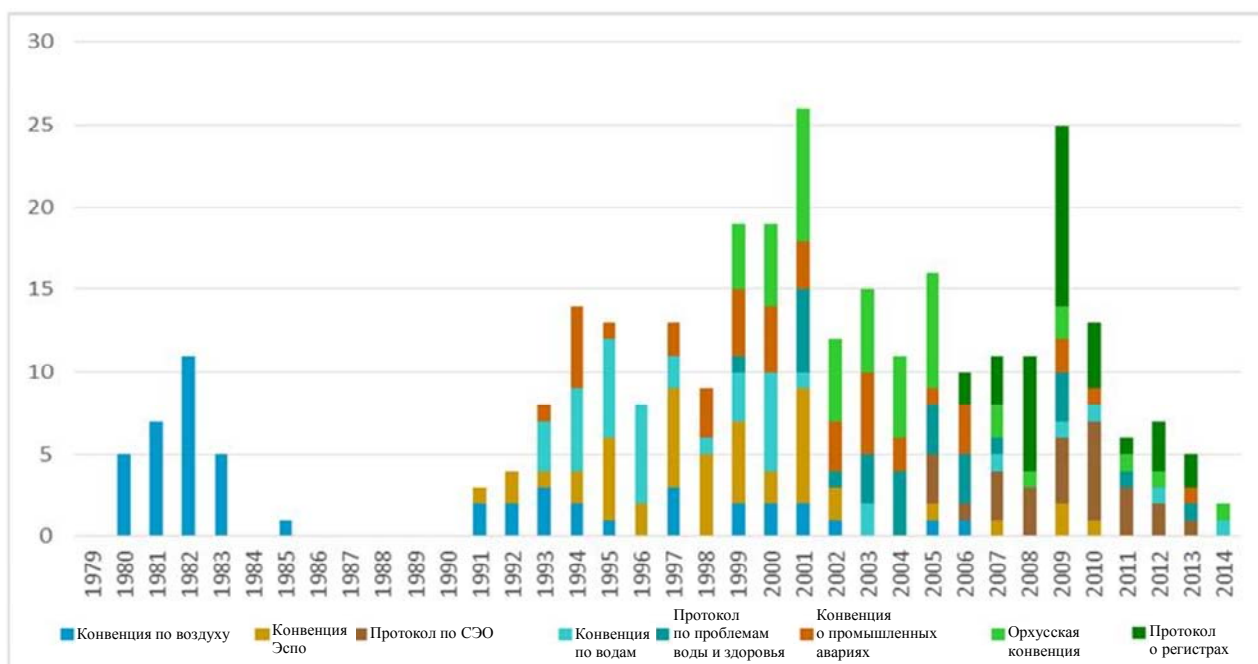
85. НДО и сводные доклады будут использоваться для осуществления деятельности по укреплению потенциала в целях содействия обмену информацией между странами. Сводные доклады будут также использоваться для выявления системных проблем в осуществлении Протокола.

II. Агрегированные данные: состояние и тенденции

86. Для облегчения понимания масштабов и динамики членства в МПС ЕЭК¹⁶ на диаграммах 1 и 2 ниже отображен процесс ратификации различных МПС по годам начиная с 1979 года, когда был принят текст Конвенции по воздуху.

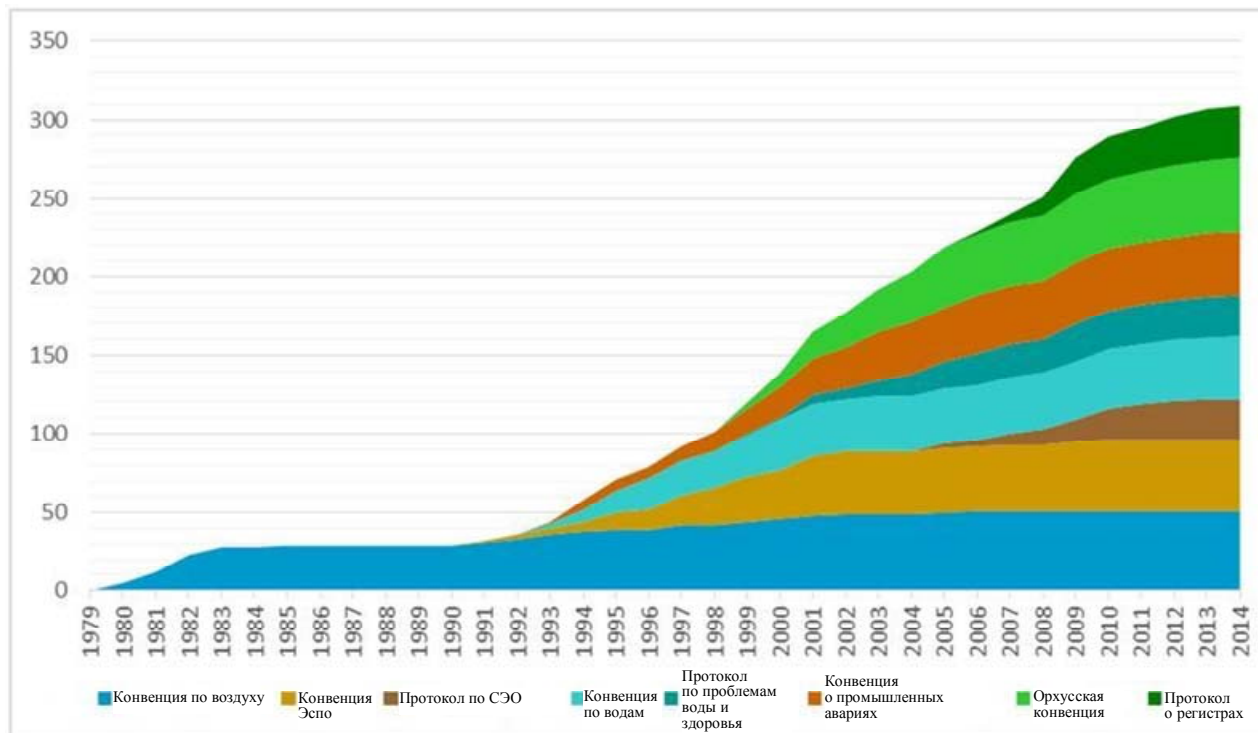
Диаграмма 1

Число новых ратификаций МПС ЕЭК по годам (по состоянию на 1 августа 2014 года)



¹⁶ Речь идет о МПС, вступивших в силу по состоянию на 1 августа 2014 года.

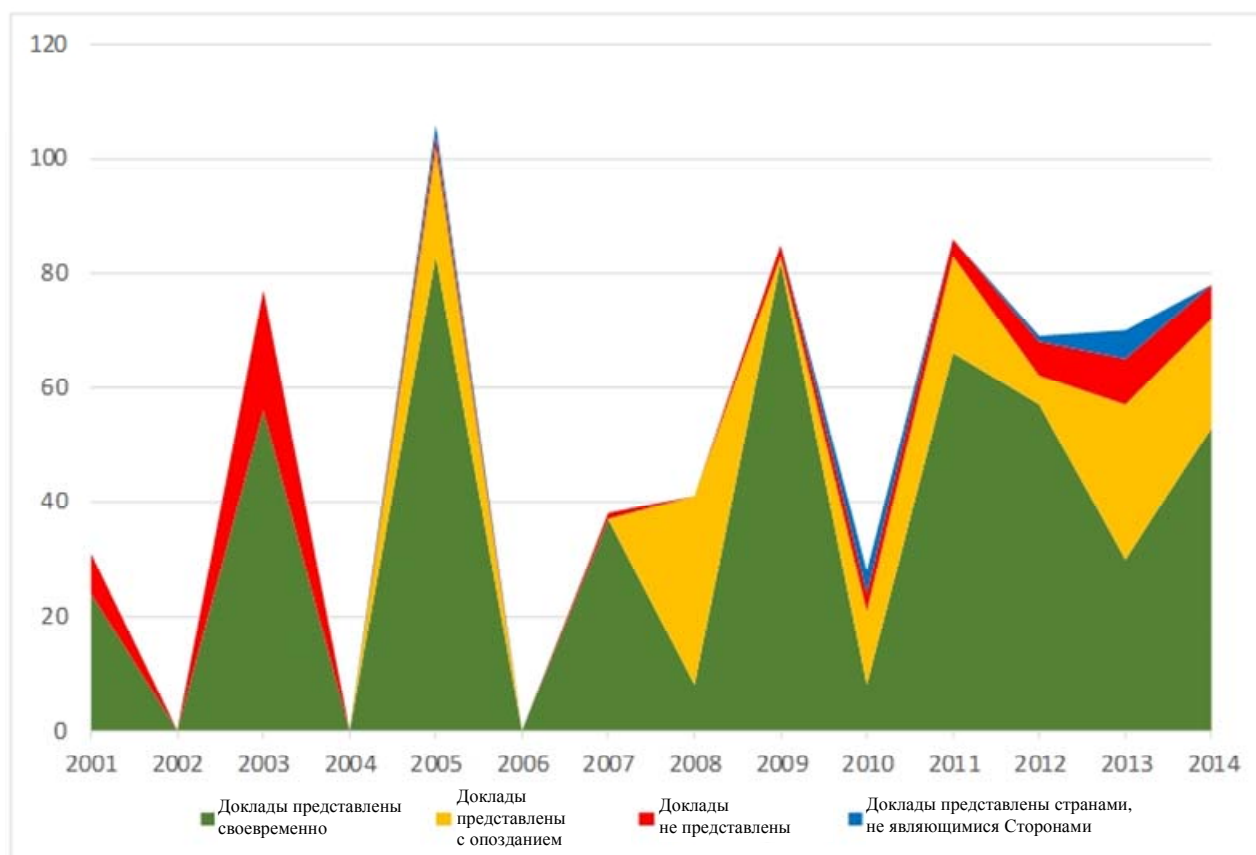
Диаграмма 2
Суммарное число ратификаций МПС ЕЭК по годам (по состоянию на 1 августа 2014 года)



87. На диаграмме 3 показано количество НДО, ежегодно представляемых по разным МПС¹⁷, что позволяет уловить общие тенденции (данные об отчетности по Конвенции по воздуху и Протоколу к ней на диаграмме не указаны, поскольку отчетность по этим инструментам носит иной, сложный характер). График не отличается плавностью, что объясняется различиями в циклах представления отчетности по МПС ЕЭК и совпадением некоторых из них.

¹⁷ За первые шесть из семи циклов отчетности по Конвенции о промышленных авариях, которые имели место по сей день, Стороны, представившие свои доклады до начала совещания Рабочей группы по осуществлению, учтены как представившие их одновременно (см. пункты 58–59).

Диаграмма 3
 Данные по годам о национальных докладах об осуществлении, представленных по шести МПС ЕЭК, предусматривающим механизм подачи отчетности



III. Анализ и выводы

A. Плюсы и минусы отчетности с точки зрения секретариата

88. Все МПС, за исключением одного (речь идет о Конвенции по водам), для которых ЕЭК выполняет секретариатские функции, предусматривают обязательное представление периодических национальных докладов. Требования в отношении отчетности по шести МПС зафиксированы в тексте самих соглашений (хотя и с разной степенью подробности) и затем доработаны в соответствии с последующими решениями их руководящих органов. В Конвенцию Эспо, в первоначальном тексте которой требования о представлении национальных докладов отсутствовали, впоследствии была внесена соответствующая поправка, которая, однако, еще не вступила в силу. Стороны Конвенции по водам в настоящее время рассматривают возможность введения требования о представлении НДО на том или ином этапе.

89. Секретариаты всех без исключения МПС подтверждают несомненную ценность докладов. Они указывают на то, что на региональном уровне НДО способствуют, в частности, разработке программы работы; проведению обзоров соблюдения требований и уточнению руководящих указаний; оказанию адресной технической помощи, организации миссий в страны и проведению иссле-

ований; осуществлению деятельности по наращиванию потенциала; и координации обмена между Сторонами информацией, в том числе примерами передовой практики и т.д.

90. На национальном уровне отчетность помогает достижению целевых показателей благодаря проведению мониторинга и обзоров, способствует межведомственной координации и расширению участия общественности, а также повышению уровня осведомленности о МПС.

91. В то же время секретариаты отмечают, что обработка и анализ докладов ложится на них тяжелым бременем, иногда требуя внебюджетных ресурсов, привлечь которые трудно. Увеличение числа подлежащих обработке НДО (с учетом стабильного роста числа членов МПС ЕЭК в последние 10–15 лет) (см. диаграмму 2) и отсутствие изменений в обеспеченности секретариатов основными ресурсами лишь повышают актуальность обсуждения необходимости более стабильного и предсказуемого финансирования, которое в настоящее время ведется по линии ряда МПС.

В. Степень соблюдения требований в отношении отчетности

92. В течение трех последних лет (2012–2014 годов) была проведена оценка выполнения всех МПС, предусматривающих механизм представления отчетности, за последний отчетный цикл. По шести МПС¹⁸ представлению подлежали 213 НДО.

93. Меняющийся характер и неравномерное распределение по годам обязательств в отношении представления отчетности сильно осложняют анализ общих тенденций. Тем не менее очевидно, что по сравнению с прошлыми периодами доля НДО, представленных с опозданием и не представленных вообще, не уменьшилась.

94. В 2012–2014 годах лишь каждые два из трех НДО (66%) были представлены в установленные сроки. Каждый четвертый доклад (25%) поступал по истечении крайнего срока, иногда даже после совещания руководящих органов, на которых эти доклады должны были рассматриваться. Каждый десятый доклад (9%) так и не был представлен. Довольно заметная часть НДО поступает от государств, не являющихся Сторонами МПС, которые представляют их либо добровольно, либо в соответствии с самостоятельно взятыми на себя обязательствами.

95. Хотя непредставление докладов дает основание для серьезной обеспокоенности, не меньшую тревогу вызывает и широко распространенная проблема их представления с опозданием. Несвоевременное представление отчетности сопряжено с необходимостью в последнюю минуту вносить изменения в смежную документацию (например, в сводные доклады), что оборачивается для секретариата дополнительными затратами и порождает проблемы с включением информации. Поэтому просроченные доклады могут не выполнять некоторые свои основные функции на международном уровне.

96. Отдельная проблема заключается в очень неравномерном качестве отчетности, однако дать ей количественную оценку гораздо труднее.

¹⁸ Конвенция по воздуху, требования к отчетности по которой носят сложный, технический характер, в настоящем разделе не рассматривается.

С. Непредставленные доклады: факты, тенденции и возможные факторы

97. Анализ непредставления данных по шести МПС¹⁹ свидетельствует об интересной ситуации. За последний цикл отчетности не было представлено 20 докладов: 19 докладов государств, являющихся Сторонами МПС, и 1 доклад ЕС²⁰. В 14 случаях доклады не представили страны ЕС, в 4 случаях – страны Юго-Восточной Европы и в 1 случае – центральноазиатская страна.

98. Секретариаты ряда МПС в настоящее время уделяют большое внимание укреплению потенциала стран в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии, стараясь помочь им в присоединении к этим соглашениям; поэтому для этих субрегионов проблема отчетности еще не стоит. Тем не менее секретариаты имеют достаточно свидетельств того, что в некоторых субрегионах относительные трудности с национальной отчетностью все же возникают, в частности в связи с качеством докладов.

99. Результаты анализа показывают, что факторы, влияющие на способность сторон представлять своевременную и адекватную отчетность, не сводятся лишь к общей обеспеченности ресурсами (к числу стран, не представляющих доклады или представляющих их с опозданием, относятся несколько промышленно развитых стран). Важную роль могут играть и конкретные национальные условия (например, полномочия тех или иных организаций и лиц). В этой связи заслуживает внимания вопрос о необходимости упорядочить национальные процедуры подготовки и представления отчетности.

100. Формат данных о представлении НДО не позволяет ни подтвердить, ни опровергнуть влияние фактора "пиковой нагрузки": к этому, возможно, следует вернуться в ходе обсуждений.

IV. Вопросы для обсуждения

101. КЭП возможно пожелает обсудить следующие вопросы:

- a) Является ситуация с обязательствами по представлению докладов в рамках МПС ЕЭК удовлетворительной? Проблемной? Критической?
- b) Возникает ли в случае одних МПС больше проблем, чем в случае других? Почему?
- c) Каковы основные препятствия в сфере отчетности с точки зрения Сторон? На региональном уровне? На национальном уровне (например, существует ли проблема "пика нагрузки")? Как устранить эти препятствия?
- d) Что можно сделать для повышения качества некоторых НДО, которое является неудовлетворительным?
- e) Какой могла бы быть роль КЭП в решении проблемы непредставления докладов в целом и систематического непредставления докладов в частности?

¹⁹ Там же.

²⁰ В некоторых случаях на обязательствах ЕС по представлению отчетности отражается тот факт, что его члены уже представляют доклады в индивидуальном порядке; в то же время, как отмечается в докладах и решениях соответствующих руководящих органов, формально обязательство может оставаться в силе.

Приложение

Стороны многосторонних природоохранных соглашений с указанием года присоединения (по состоянию на 1 августа 2014 года)

	<i>Конвенция по воздуху</i>	<i>Конвенция Эспо</i>	<i>Протокол по СЭО</i>	<i>Конвенция по водам</i>	<i>Протокол по проблемам воды и здоровья</i>	<i>Конвенция о промышленных авариях</i>	<i>Орхусская конвенция</i>	<i>Протокол о регистрах</i>
Албания	2005	1991	2005	1994	2002	1994	2001	2009
Андорра	–	–	–	–	–	–	–	–
Армения	1997	1997	2011	–	–	1997	2001	–
Австрия	1982	1994	2010	1996	–	1999	2005	2010
Азербайджан	2002	1999	–	2000	2003	2004	2000	–
Беларусь	1980	2005	–	2003	2009	2003	2000	–
Бельгия	1982	1999	–	2000	2004	2006	2003	2009
Босния и Герцеговина	1993	2009	–	2009	2011	2013	2008	–
Болгария	1981	1995	2007	2003	–	1995	2003	2010
Канада	1981	1998	–	–	–	–	–	–
Хорватия	1992	1996	2009	1996	2006	2000	2007	2008
Кипр	1991	2000	–	–	–	2005	2003	2012
Чешская Республика	1993	2001	2005	2000	2001	2000	2004	2009
Дания	1982	1997	2012	1997	–	2001	2000	2008
Эстония	2000	2001	2010	1995	2003	2000	2001	2007
Финляндия	1981	1995	2005	1996	2005	1999	2004	2009
Франция	1981	2001	–	1998	2005	2003	2002	2009
Грузия	1999	–	–	–	–	–	2000	–
Германия	1982	2002	2007	1995	2007	1998	2007	2007
Греция	1983	1998	–	1996	–	1998	2005	–
Святой Престол ^a	–	–	–	–	–	–	–	–
Венгрия	1980	1997	2010	1994	2001	1994	2001	2009
Исландия	1983	–	–	–	–	–	2011	–
Ирландия	1982	2002	–	–	–	–	2012	2012
Израиль	–	–	–	–	–	–	–	2013
Италия	1982	1995	–	1996	–	2002	2001	–
Казахстан	2001	2001	–	2001	–	2001	2001	–
Кыргызстан	2000	2001	–	–	–	–	2001	–
Латвия	1994	1998	–	1996	2004	2004	2002	2008
Лихтенштейн	1983	1998	–	1997	2004	–	–	–
Литва	1994	2001	2011	2000	–	2000	2002	2009
Люксембург	1982	1995	2008	1994	2001	1994	2005	2006
Мальта	1997	2010	–	–	–	–	2002	–
Монако	2006	–	–	–	–	2001	–	–

	Конвенция по воздуху	Конвенция Эспо	Протокол по СЭО	Конвенция по водам	Протокол по проблемам воды и здоровья	Конвенция о промышлен- ных авариях	Орхусская конвенция	Протокол о регистрах
Черногория	1982	2009	2009	2014	–	2009	2009	–
Нидерланды	1981	1995	2009	1995	2009	2006	2004	2008
Норвегия	1985	1993	2007	1993	2004	1993	2003	2008
Польша	1980	1997	2011	2000	–	2003	2002	2012
Португалия	1995	2000	2012	1994	2006	2006	2003	2009
Республика Молдова	1999	1994	–	1994	2005	1994	1999	2013
Румыния	1991	2001	2010	1995	2001	2003	2000	2009
Российская Федерация	1980	–	–	1993	1999	1994	–	–
Сан-Марино	–	–	–	–	–	–	–	–
Сербия	2001	2007	2010	2010	2013	2009	2009	2011
Словакия	1993	1999	2008	1999	2001	2003	2005	2008
Словения	1992	1998	2010	1999	–	2002	2004	2010
Испания	1982	1992	2009	2000	2009	1997	2004	2009
Швеция	1981	1992	2006	1993	–	1999	2005	2008
Швейцария	1983	1996	–	1995	2006	1999	2014	2007
Таджикистан	–	–	–	–	–	–	2001	–
Бывшая югославская Республика Македония	1997	1999	2013	–	–	2010	1999	2010
Турция	1983	–	–	–	–	–	–	–
Туркменистан	–	–	–	2012	–	–	1999	–
Украина	1980	1999	–	1999	2003	–	1999	–
Соединенное Королевство	1982	1997	–	–	–	2002	2005	2009
Соединенные Штаты	1981	–	–	–	–	–	–	–
Узбекистан	–	–	–	2007	–	–	–	–
Европейский союз	1982	1997	2008	1995	–	1998	2005	2006

Источник: United Nations Treaty Collection (<https://treaties.un.org>).

Примечание: Серым цветом выделены годы подписания.

^a Не является государством – членом ЕЭК.