



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

Пятое совещание

Женева, 23 и 24 ноября 2016 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

Механизмы соблюдения и отчетности

Проект документа по системным вопросам, касающимся осуществления Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей, и рекомендациям по их решению

Подготовлен Комитетом по вопросам соблюдения

Резюме

В настоящем документе рассматриваются системные проблемы, с которыми страны сталкиваются при осуществлении 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. В нем определены проблемы осуществления, представлены рекомендации по способам их решения и перечислены отдельные виды надлежащей практики, связанной с различными аспектами осуществления Протокола. В документе содержатся полезные добровольные руководящие указания для Сторон и заинтересованных субъектов, призванные

GE.16-14840 (R) 031016 041016



* 1 6 1 4 8 4 0 *

Просьба отправить на вторичную переработку



поддержать их усилия по совершенствованию регистров выбросов и переноса загрязнителей.

Документ был подготовлен Комитетом по вопросам соблюдения Протокола при содействии секретариата и в тесном сотрудничестве с Президиумом, а также при участии других Сторон и заинтересованных субъектов в ответ на просьбу, высказанную Совещанием Сторон Протокола на его второй сессии в 2014 году (см. ECE/MP.PRTR/2014/4, пункт 35, и ECE/MP.PRTR/2014/4/Add.1, раздел G).

На своем десятом совещании (Женева, 7 июля 2016 года) Президиум Протокола рассмотрел и одобрил проект документа с изменениями, внесенными в него на этом совещании. Он просил секретариат при необходимости доработать его в консультации с Председателем Комитета по вопросам соблюдения и представить его Рабочей группе Сторон на ее пятом совещании для рассмотрения.

Рабочей группе будет предложено рассмотреть и утвердить документ и поручить Президиуму доработать его для представления на рассмотрение Совещания Сторон на его третьей сессии в 2017 году.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
A. Функции Комитета по вопросам соблюдения	4
B. Мандат Комитета по вопросам соблюдения	4
C. Цель настоящего документа	4
II. Системные вопросы, касающиеся осуществления Протокола	5
A. Обеспечение качества и полноты представляемой в отчетности информации ...	5
B. Национальные регистры выбросов и переноса загрязнителей	6
C. Отчетность о диффузных источниках	6
D. Отчетность о выбросах в землю	7
E. Участие и осведомленность общественности	8
III. Конкретные вопросы, касающиеся отдельных положений	9
A. Общие положения, основные элементы и построение и структура системы регистров выбросов и переноса загрязнителей – статьи 3, 4 и 5	9
B. Требования в отношении представления отчетности – статья 7	10
C. Периодичность отчетности – статья 8	12
D. Доступ к правосудию – статья 14	13
E. Международное сотрудничество – статья 16	13
IV. Отдельные виды надлежащей практики	14
A. Организация работы на национальном уровне	14
B. Построение базы данных	15

C.	Качество данных	15
D.	Загрязнители, виды деятельности и выбросы из диффузных источников	16
E.	Разработка веб-сайта и повышение удобства пользования.....	16
F.	Распространение информации о регистрах выбросов и переноса загрязнителей и содействие повышению уровня осведомленности о них	17
G.	Международное сотрудничество	17

I. Введение

A. Функции Комитета по вопросам соблюдения

1. Согласно статье 22 Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Протокол о РВПЗ) к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), Совещанию Сторон надлежит установить механизмы для рассмотрения соблюдения Протокола. На своей первой сессии (Женева, 20–22 апреля 2010 года) Совещание Сторон приняло решение I/2 (см. ECE/MP.PRTR/2010/2/Add.1), на основании которого был учрежден Комитет по вопросам соблюдения и были установлены процедуры рассмотрения соблюдения.

2. Как и другие комитеты, учрежденные в соответствии с многосторонними природоохранными соглашениями, Комитет по вопросам соблюдения Протокола играет стимулирующую роль. В статье 22 прямо предусмотрено, что процедуры, в рамках которых функционирует Комитет, призваны поощрять соблюдение Протокола. Комитет выполняет особые функции по оказанию поддержки в связи с представлением отчетности (решение I/2, приложение, пункт 13 с)) и содействием отдельным Сторонам (там же, пункт 40 а)). Однако его стимулирующая роль может быть еще более расширена, поскольку Комитет может рассматривать любые вопросы соблюдения, которые прямо не упоминаются в описании его функций (там же, пункт 14 b)), а также выполнять любые другие функции, которые могут быть поручены ему Совещанием Сторон (там же, пункт 13 е)).

B. Мандат Комитета по вопросам соблюдения

3. На третьем совещании Комитета по вопросам соблюдения (Маастрихт, Нидерланды, 3–4 июля 2014 года) Председатель представил записку о возможной роли Комитета в содействии осуществлению Протокола (PRTR/C.1/2014/Inf.1)¹. Была высказана мысль о том, что Комитет мог бы провести техническую оценку положений Протокола, выявить системные проблемы, препятствующие полномасштабному осуществлению Протокола, и выработать рекомендации по способам их решения.

4. Комитет заявил о своей общей поддержке этого документа и согласился с тем, что ему может быть отведена потенциальная роль в содействии осуществлению Протокола. Затем на своей второй сессии (Маастрихт, Нидерланды, 3–4 июля 2014 года) Совещание Сторон приветствовало записку (ECE/MP.PRTR/2014/4, пункт 35)².

C. Цель настоящего документа

5. В свете этого Комитет разработал настоящий документ для оказания Сторонам помощи в осуществлении и соблюдении Протокола, а также для лучшего использования потенциала их систем регистров выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ). Авторы документа опираются на материалы, представленные от-

¹ Имеется по адресу http://www.unece.org/prtrmopp2_docs.html (документ категории II).

² Имеется по адресу http://www.unece.org/prtrmopp2_docs.html.

дельными членами Комитета, и он основан на анализе информации, содержащейся в национальных докладах об осуществлении³, которые были представлены в цикле отчетности по Протоколу 2014 года, а также на замечаниях, высказанных Сторонами.

6. В главе II описываются выявленные системные вопросы общего характера и предлагаются способы их решения. В главе III описываются вопросы, возникающие в связи с конкретными положениями Протокола, и также приводятся некоторые соображения относительно способов решения этих вопросов. В главе IV содержится перечень отдельных видов надлежащей практики в разбивке по различным направлениям работы, связанным с осуществлением Протокола.

7. Комитет напоминает, что в Протоколе изложены минимальные требования в отношении видов деятельности и загрязнителей, которые должны охватываться в РВПЗ Сторон. В то же время выгоды, получаемые благодаря успешному внедрению РВПЗ, например выгоды с точки зрения здоровья, окружающей среды, экономичности отчетности и т.д., будет легче достичь в случае выхода за рамки этих минимальных требований при проектировании РВПЗ, например путем расширения состава охватываемых загрязнителей и/или видов деятельности в дополнение к предусмотренным в Протоколе; внедрения подхода, ориентирующегося на принцип «единого окна», к использованию РВПЗ по секторам; и принятия во внимание конкретных национальных потребностей.

8. В настоящем документе делается попытка дать Сторонам и заинтересованным субъектам полезные добровольные руководящие указания для поддержки их усилий, направленных на улучшение их РВПЗ, в том числе посредством применения изложенных в настоящем документе рекомендаций и надлежащей практики, а также путем проведения анализа конкретных национальных потребностей и определения национальных приоритетов для достижения более значительных выгод с помощью успешных систем РВПЗ.

9. Рекомендации и вопросы, отраженные в настоящем документе, не имеют ни обязательного, ни исчерпывающего характера. В случае необходимости документ может быть пересмотрен и уточнен на основе материалов, полученных от всех Сторон и заинтересованных субъектов, при условии принятия Сторонами соответствующего решения. Периодический пересмотр позволил бы постоянно совершенствовать руководящие указания, и их ценность возрастала бы. Этот документ не только служил бы Сторонам и заинтересованным субъектам самостоятельным ресурсом, но и мог бы внести вклад в усилия Комитета по оказанию консультативной поддержки Сторонам и другим государствам, желающим присоединиться к Протоколу, и по укреплению экспертного потенциала.

II. Системные вопросы, касающиеся осуществления Протокола

A. Обеспечение качества и полноты представляемой в отчетности информации

10. Общая ценность регистров выбросов и переноса загрязнителей зависит от применимости и сопоставимости предоставляемых данных. Хотя опыт

³ Все национальные доклады об осуществлении за цикл отчетности 2014 года доступны по адресу http://www.unece.org/env/pp/prtr_reports_implementation_2014.html.

функционирования РВПЗ растет, обеспечить возможность предоставления обществу исчерпывающих данных проверенного качества остается непросто задачей. Для обеспечения полноты РВПЗ желательно вообще не разрешать выдвигать претензии на конфиденциальность данных РВПЗ или разрешать делать это в очень ограниченном числе случаев. Для сохранения конфиденциальности информации, содержащейся в регистре, необходимо полностью соблюдать статью 12 Протокола.

Рекомендации

11. Сторонам следует стремиться к систематической оценке качества данных, содержащихся в их РВПЗ; методология для этого должна постоянно совершенствоваться. В этом контексте существенно важно полностью выполнять статью 10.

12. Чтобы не создавалось неверного представления о полноте РВПЗ, Сторонам следует обеспечивать во исполнение пункта 3 статьи 12 наличие в регистре четкого указания на недоступность конкретных данных РВПЗ для общественности.

В. Национальные регистры выбросов и переноса загрязнителей

13. Национальные доклады об осуществлении ряда Сторон навели на мысль о возможности существования требующих внимания проблем, связанных с выполнением обязательства по созданию национальных РВПЗ, чего не скажешь о представлении отчетности только по региональным обязательствам, например возникающим в рамках Европейского кадастра выбросов и переноса загрязнителей (Е-РВПЗ).

Рекомендация

14. Сторонам следует рассмотреть степень выполнения ими в рамках Е-РВПЗ своих обязательств, вытекающих из Протокола, а также касающихся надлежащего представления отчетности.

С. Отчетность о диффузных источниках

15. Включение диффузных источников является одним из основных элементов РВПЗ. Диффузные источники означают множество мелких или рассеянных источников, из которых загрязнители могут выбрасываться в землю, воздух или воду, совокупное воздействие которых на эти компоненты окружающей среды может быть значительным и для которых практически нецелесообразно собирать отчетность по каждому отдельному источнику (пункт 9 статьи 2).

16. В отличие от случая интеграции более крупных точечных источников, например объектов, в отношении данных о диффузных источниках загрязнения компетентные органы должны применять иной подход. Представление отчетности о диффузных источниках может оказаться непростой и ресурсоемкой задачей. Полезно искать синергию между различными конвенциями, правовыми актами и директивами, которые могут использоваться для разработки и совершенствования данных РВПЗ.

17. Сторонам необходимо выявлять возможные источники и принимать решения относительно своих национальных приоритетов. Это может предпола-

гать уточнение того, какие именно диффузные источники подлежат охвату и каким образом можно в разумных пределах дать количественную оценку выбросам из них. Помочь в определении национальных приоритетов может оценка возможного воздействия диффузного источника загрязнения на здоровье человека и окружающую среду.

Рекомендация

18. Для обеспечения полноты отчетности в отношении РВПЗ в случае, когда диффузные источники не были включены в систему РВПЗ, Стороны должны начать предпринимать соответствующие шаги в рамках процесса их включения и быть в состоянии задать временные рамки для его осуществления, стремясь в то же время достичь согласованности и достоверности. Они должны смело обращаться за первоначальными советами к экспертам Комитета по вопросам соблюдения и могут опираться на ряд ресурсов, касающихся этого вопроса, например на изданное в 2008 году *Руководство по осуществлению Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей* (ECE/MP.PP/7, стр. 63 и последующие страницы английского текста)⁴, и ресурсы тех Сторон Протокола, которые в большей мере продвинулись вперед в этой области и размещают соответствующие документы на своих веб-страницах, посвященных РВПЗ. Следует составить перечень таких ресурсов, разместив его, например, на веб-портале PRTR.net⁵, и в связи с этим Сторонам следует предоставить секретариату соответствующую информацию и ссылки на веб-сайты.

D. Отчетность о выбросах в землю

19. Отсутствие информации о надлежащей практике или проблемах, связанных с отчетностью о выбросах в землю, в национальных докладах об осуществлении, может указывать на то, что Стороны еще могут улучшить свое понимание этого вопроса. К причинам этого могут относиться сложность нормативных и законодательных актов, необходимость инвестиций в техническую инфраструктуру и ограниченный характер научных исследований в данной области.

Рекомендации

20. Проблемы, связанные с представлением отчетности о выбросах в землю, надлежит обсуждать на национальном и международном уровнях, и необходимо выявлять и решать базовые проблемы, с тем чтобы Стороны могли выполнить положения Протокола, и предоставлять общественности доступ к информации о выбросах загрязнителей в землю.

21. Сторонам следует рассмотреть возможность включения в РВПЗ в соответствующих случаях информации о местах складирования. Содействие ознакомлению общественности с информацией по этому вопросу с помощью РВПЗ должно считаться одним из приоритетов.

⁴ Имеется по адресу <http://www.unece.org/env/pp/prtr.guidancedev.html>.

⁵ См. <http://www.prtr.net/en/>.

Е. Участие и осведомленность общественности

22. Во многих странах наблюдается отсутствие интереса к РВПЗ со стороны общественности. Как представляется, широкая общественность зачастую не знает о существовании систем РВПЗ. Это грозит подорвать намерения Сторон и Сигнатариев Протокола о РВПЗ. Участие и осведомленность общественности являются решающими факторами превращения РВПЗ в эффективные инструменты изменения поведения субъектов-загрязнителей и оказания влияния на директивные органы и сокращения за счет этого объемов выбросов загрязнителей в воздух, землю и воду.

23. Комитет по вопросам соблюдения отдает себе отчет в том, что первые шаги в процессе внедрения РВПЗ носят по большей части технический и административный характер. Результаты цикла отчетности 2014 года показывают, что, как только система РВПЗ начинает отвечать техническим требованиям, Стороны должны переключать свои усилия на выполнение положений, сформулированных в статье 15 и касающихся информирования общественности, пропагандируя РВПЗ и предоставляя ей помощь и руководящие указания с целью обеспечения их понимания и использования содержащейся в них информации.

24. Следует отметить, что в некоторых странах доступ к инфраструктуре информационных технологий до сих пор является ограниченным, что снижает действенность электронных средств, призванных содействовать доступу общественности к данным и участию в использовании и развитии РВПЗ. В этой связи приветствуются общие усилия по улучшению доступа общественности к инфраструктуре информационных технологий, так как они помогут расширить доступ к системам РВПЗ.

Рекомендации

25. Наряду с пропагандой Протокола и деятельностью по наращиванию потенциала, а также с целью обеспечения возможностей осуществления статьи 15 Сторонам Протокола, как представляется, целесообразно:

- a) оценить уровень осведомленности заинтересованных субъектов;
- b) проанализировать, каким образом используются системы РВПЗ;
- c) проанализировать, каким образом можно повысить полезность существующих систем РВПЗ для различных групп заинтересованных субъектов;
- d) определить способы содействия вовлечению общественности, в частности применению инструментов и надлежащей практики ее вовлечения.

26. В этом контексте рекомендуется как на национальном, так и на международном уровне предпринимать усилия для:

- a) выявления потенциальных групп заинтересованных субъектов, и особенно тех, которые могли бы больше выиграть от использования данных РВПЗ;
- b) сбора информации о том, с какого рода информацией, связанной с РВПЗ, уже знакомятся общественность и другие заинтересованные субъекты, и обмена информацией;
- c) понимания того, с какого рода дополнительной информацией они хотели бы ознакомиться.

III. Конкретные вопросы, касающиеся отдельных положений

A. Общие положения, основные элементы и построение и структура системы регистров выбросов и переноса загрязнителей – статьи 3, 4 и 5

1. Категории поиска в базе данных

27. Некоторые Стороны лишь частично охватывают категории поиска, перечисленные в пункте 1 статьи 5 Протокола, и у ряда Сторон отсутствуют национальные базы данных с соответствующими функциями поиска, требуемыми Протоколом.

28. Неспособность отдельных Сторон в полной мере выполнить эти положения может, среди прочего, объясняться отсутствием ресурсов и/или технического потенциала, выбранным подходом к созданию национальной системы РВПЗ или особенностями национальных систем отчетности (например, сочетанием данных, полученных в результате выполнения различных обязательств по отчетности).

Рекомендации

29. В связи с категориями поиска для базы данных рекомендуется:

а) оказывать техническую и/или финансовую поддержку Сторонам, нуждающимся в содействии в разработке своих национальных баз данных с соответствующими функциями поиска;

б) выявлять конкретные проблемные области, в которых возникают трудности с выработкой категорий поиска в национальных системах отчетности, и охватывать их в работе;

в) наладить между Сторонами обмен информацией о надлежащей практике в этой области, в том числе с другими заинтересованными государствами.

2. Защита информаторов

30. В ответах на вопрос о защите информаторов, представленных Сторонами в цикле отчетности 2014 года, наблюдались значительные расхождения и была отмечена нехватка информации о подобных случаях, в силу чего в этом контексте невозможно сделать выводы о системных проблемах. Тем не менее некоторые Стороны сообщили о том, что в связи с этим вопросом никаких мер не принималось. Многие Стороны сослались на общие конституционные или иные законодательные положения, касающиеся осуществления гражданами своих прав. Некоторые Стороны сообщили, что защита информаторов осуществляется с опорой на законодательство по борьбе с коррупцией или права населения подавать жалобы на нарушения его прав или интересов; однако в этой связи напрашивается вопрос о том, не становится ли такая защита актуальным вопросом лишь в случаях нарушения прав или интересов или же любое лицо может сообщить о нарушении национального законодательства без необходимости доказывать свою заинтересованность. Для оценки возможных системных проблем также требуются более подробные сведения о защите сотрудников объекта, сообщающих о нарушении на нем положений национальных законов.

Рекомендации

31. В связи с защитой информаторов рекомендуется:

- а) представить дополнительную информацию о конкретных положениях законодательства, практических мерах и соответствующих случаях;
- б) создать систему, позволяющую выявлять и собирать информацию о таких случаях, будь то положительного или отрицательного характера.

3. Влияние общественности на построение и структуру РВПЗ

32. Поводом для беспокойства может стать отсутствие у общественности возможности принимать участие в разработке РВПЗ и внесении в него изменений. Ряд стран Европейского союза сообщили о том, что Постановление о Е-РВПЗ⁶ применяется в их национальной правовой системе непосредственно и является частью национальной системы регулирования РВПЗ. Следует изучить вопрос о том, имеет ли общественность в случаях, когда национальный РВПЗ отсутствует, право и возможности участия и как населению обеспечивается возможность влиять на процесс разработки РВПЗ и внесения в него изменений, например посредством направления замечаний в случае значительных изменений, и может ли население выступать с предложениями о внесении каких-либо изменений, например в перечень веществ, условия доступа и т.д.

Рекомендации

33. К числу рекомендаций, касающихся влияния общественности на построение РВПЗ и его структуру, относятся следующие рекомендации:

- а) возможно, потребуется изучить вопрос об ограничении участия общественности в случае тех стран, которые применяют Постановление ЕС о Е-РВПЗ непосредственно и строят свою систему РВПЗ исключительно на основе Е-РВПЗ;
- б) при представлении отчетности по вопросам участия общественности в разработке РВПЗ следует предоставлять дополнительную информацию о:
 - i) соответствующих законодательных положениях;
 - ii) практических мерах;
 - iii) передовой практике;
- в) представляется целесообразным предусмотреть конкретные руководящие указания относительно участия общественности в разработке и изменении РВПЗ.

В. Требования в отношении представления отчетности – статья 7**1. Перечни видов деятельности и загрязнителей**

34. Что касается приложений I (виды деятельности) и II (загрязнители) к Протоколу, то, как видно из результатов цикла отчетности 2014 года, почти все

⁶ Постановление (ЕС) № 166/2006 Европейского парламента и Совета от 18 января 2006 года о создании Европейского регистра выбросов и переноса загрязнителей и о внесении поправок в Директивы Совета 91/689/ЕЕС и 96/61/ЕС, 2006 O.J. (L 33), стр. 1–17.

Стороны превысили минимальные требования Протокола и добавили в свое национальное законодательство о РВПЗ те или иные вещества или виды деятельности. Тем временем началось обсуждение преимуществ достижения синергизма между Протоколом и другими международными договорами, включая Конвенцию Европейской экономической комиссии (ЕЭК) о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния.

Рекомендации

35. В Протоколе излагаются минимальные требования в отношении видов деятельности и загрязнителей, которые должны быть охвачены в РВПЗ Сторон. Их следует рассматривать в качестве минимальной общей основы для создания РВПЗ. Сторонам рекомендуется расширить перечень видов деятельности и загрязнителей, охватываемых в их РВПЗ на национальном уровне, в соответствии с их приоритетами. Следует также поощрять обмен информацией и мнениями между Сторонами о дополнительной полезности этих усиленных национальных наборов требований в отношении видов деятельности и загрязнителей, а также о том, как они помогают достичь цели Протокола содействовать предотвращению и сокращению загрязнения окружающей среды.

36. Кроме того, в пункте 2 статьи 6 Протокола предусмотрено, что Стороны могут рассмотреть ряд вопросов, касающихся дальнейшего развития Протокола, например вопросы пересмотра приложений I–III и включения других существенных аспектов. Это должно быть сделано в свете опыта осуществления Протокола и с учетом соответствующих изменений, связанных с РВПЗ, на международном уровне.

2. Диффузные источники

37. Некоторые Стороны уже включили данные о выбросах из диффузных источников; другие еще не приступали к процессу включения. Данные о диффузных источниках должны включаться в РВПЗ при условии, что:

а) Страна определяет, что данные собираются соответствующими органами, что означает, что данные имеются (например, поступают в соответствии с другими обязательствами по отчетности или по линии исследовательских проектов);

б) имеется практическая возможность включения таких данных.

Если данные отсутствуют, Страна должна принять меры для начала сбора данных о выбросах из одного или нескольких диффузных источников в соответствии с ее национальными приоритетами (пункт 7 статьи 7).

38. Данные о выбросах из диффузных источников имеют существенное значение для получения полного представления об источниках загрязнителей. Некоторые основные загрязнители в большей степени поступают из диффузных источников, нежели выбрасываются объектами. В качестве примеров можно привести выбросы оксидов азота (NO_x) от дорожного движения или аммиака (NH_3) в результате сельскохозяйственной деятельности. Вместе с тем включение выбросов из диффузных источников в национальные регистры требует определенного времени ввиду необходимости разработать или адаптировать методологии и собрать данные.

Рекомендация

39. Сторонам следует рассмотреть вопрос о том, необходимы ли дополнительные руководящие указания о включении выбросов из диффузных источников. Полезным может оказаться налаживание обмена методологической и технической информацией между Сторонами и по линии других многосторонних природоохранных соглашений ЕЭК наряду с обменом информацией о надлежащей практике и инструментах программного обеспечения для графического отображения данных о диффузных источниках.

3. Охват информации, подлежащей представлению в рамках национальной системы РВПЗ

40. Как указывалось в сводном докладе об осуществлении Протокола (ECE/MP.PRTR/2014/5)⁷, некоторые Стороны, очевидно, не выполняют всех требований, предусмотренных пунктами 5 и 6 статьи 7. В этих пунктах определяется общая сфера охвата отчетности о переносе или выбросах загрязнителей.

Рекомендации

41. Сторонам следует тщательно проверить, нужно ли им предпринять усилия для обеспечения полного соблюдения требований пунктов 5 и 6 статьи 7.

42. С тем чтобы сделать РВПЗ более полезными, Сторонам следует рассмотреть возможность предоставления дополнительной важной факультативной информации, в частности о:

- a) числе сотрудников или объеме производства;
- b) потреблении энергии и воды;
- c) поставляемом топливе (энергетический сектор);
- d) нижних пороговых величинах для объемов отходов;
- e) кодах отходов;
- f) региональных кодах;
- g) районе бассейна реки;
- h) кодах КДЕС⁸.

43. Комитет по вопросам соблюдения или Президиум могли бы в ответ на соответствующую просьбу оказать предварительную помощь в подборе подходящих вариантов надлежащей практики.

С. Периодичность отчетности – статья 8

44. В национальных докладах об осуществлении, представленных в рамках первого цикла отчетности (2014 год), не упоминалось каких-либо конкретных системных проблем, касающихся положений Протокола о периодичности отчетности (статья 8). Вместе с тем очевидна и выгода от превышения требова-

⁷ Имеется по адресу http://www.unep.org/prtrmopp2_docs.html#/ (документ категории II).

⁸ КДЕС – «статистическая классификация экономической деятельности в Европейском союзе».

ний положений Протокола и своевременного предоставления высококачественных данных всем заинтересованным субъектам.

Рекомендация

45. Данные должны предоставляться в возможно кратчайшие сроки, с тем чтобы повысить полезность базы данных для общественности. Так, например, в цикле отчетности 2014 года значительное число Сторон сообщили, что они предоставляли данные в течение 12 месяцев после окончания отчетного года. Кроме того, Стороны могут также быть в состоянии поделиться с заинтересованными коллегами своими знаниями о практических механизмах, связанных с такой практикой, в том числе, например, по вопросу о том, как добиться предоставления данных РВПЗ в электронном формате в 100% случаев.

D. Доступ к правосудию – статья 14

46. В национальных докладах об осуществлении, представленных в первом цикле отчетности, не отмечалось каких-либо конкретных системных проблем, касающихся доступа к правосудию. Единственным поводом для возможной обеспокоенности является полное отсутствие соответствующих случаев или их невыявление. Подобный факт может объясняться разными причинами, например, наверное, тем, что РВПЗ неудобен для использования широкой общественностью, техническим характером регистра и т.д. или просто отсутствием статистических данных о реальных делах.

Рекомендация

47. С учетом того, что почти все Стороны Протокола о РВПЗ одновременно являются и Сторонами Орхусской конвенции, при поиске любой информации о системных проблемах, с которыми они могут сталкиваться, а также вариантов их решения и рекомендаций по их преодолению в контексте доступа к правосудию можно обращаться к работе созданной в рамках Конвенции Целевой группы по доступу к правосудию. Положения статьи 9 Орхусской конвенции носят более широкий характер и охватывают почти все вопросы, которые могут возникнуть в контексте доступа к правосудию в связи с делами об экологической информации.

E. Международное сотрудничество – статья 16

48. Хотя Стороны широко признают преимущества сотрудничества с другими Сторонами, двусторонние подходы зачастую применяются в ограниченном масштабе из-за отсутствия финансовых ресурсов или кадрового потенциала.

Рекомендации

49. В свете общей проблемы ограниченности ресурсов для международного сотрудничества Сторонам следует более активно обмениваться информацией с другими Сторонами и объединять свои усилия с тем, чтобы легче преодолевать общие препятствия. Препятствия возникают в процессе как осуществления Протокола, так и функционирования системы РВПЗ. Стороны могут проводить совместную работу, например путем:

- а) обмена опытом на основе более широкого использования электронных средств;

- b) создания рабочей группы с соседними странами для объединения ограниченных ресурсов и использования синергизма;
- c) распространения информации на языках ЕЭК, в частности на английском, при условии наличия необходимых для этого ресурсов;
- d) участия в сессиях и рабочих совещаниях, организуемых, например, Сторонами Протокола о РВПЗ и Международной координационной группой по РВПЗ;
- e) включения компонента, связанного с сотрудничеством по вопросам РВПЗ, в планы экономического сотрудничества, в частности в торговые соглашения;
- f) использования данных РВПЗ в качестве основы для трансграничного сотрудничества, например связанного с проектами по охране вод или сокращению выбросов в воздух, или в рамках других конвенций, например Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базельская конвенция).

50. Сторонам также рекомендуется использовать существующие инструменты, например базу данных по наращиванию потенциала в области РВПЗ и ресурс PRTR:learn⁹. В этой связи следует отметить, что разработке подобных инструментов и усилению и расширению их ценной роли в решении проблем, связанных с РВПЗ, будут способствовать отзывы пользователей.

IV. Отдельные виды надлежащей практики

51. Одним из ключевых факторов хорошего сотрудничества по Протоколу является обмен информацией о надлежащей практике между Сторонами и заинтересованными субъектами: он обеспечивает конкретную помощь Сторонам, ищущим пути к эффективному и действенному выполнению их обязательств.

52. Сторонам и заинтересованным субъектам рекомендуется представлять информацию о надлежащей практике секретариату¹⁰. Все, что упоминается в настоящем документе, и любые представленные дополнительные предложения будут проанализированы и размещены на глобальном портале РВПЗ PRTR.net. Кроме того, Сторонам рекомендуется продвигать их работу, в частности деятельность, выходящую за рамки Протокола, и способствовать использованию рекомендаций, охваченных в настоящем документе, путем обнародования информации об их усилиях и обмена их опытом через PRTR.net или веб-сайт Протокола. Представленные ниже отдельные виды практики разбиты на семь тематических областей, описанных в разделах А–G.

A. Организация работы на национальном уровне

53. Надлежащая практика в части организации работы на национальном уровне включает:

⁹ См. соответственно <http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/RLsearch.asp> и prtr.unitar.org. Ссылки на оба веб-сайта также доступны на веб-портале PRTR.net (<http://www.prtr.net/>).

¹⁰ Просьба для представления любых предложений относительно надлежащей практики использовать адрес prtr.survey@unece.org.

- a) учреждение рабочих групп для внедрения РВПЗ (см., например, национальный доклад об осуществлении, представленный Испанией);
- b) образование группы заинтересованных субъектов по РВПЗ с включением в состав представителей всех компетентных органов, которая должна регулярно проводить совещания для рассмотрения всех аспектов данных РВПЗ (например, тенденции, проблемы и улучшения) и предпринимать совместные шаги для обеспечения единообразных действий (см., например, национальные доклады об осуществлении, представленные Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии или Европейским союзом).

В. Построение базы данных

54. К направлениям надлежащей практики построения баз данных относятся:

- a) использование программного обеспечения с открытыми исходными кодами для снижения издержек и осуществления возможного сотрудничества в дальнейшей разработке программного обеспечения для баз данных (см., например, национальный доклад об осуществлении, представленный Германией);
- b) использование интегрированной формы отчетности для всех экологических данных и хранение информации в базе данных с функциями поиска под разными углами зрения и для выполнения различных обязательств по отчетности (см. национальные доклады об осуществлении, представленные Фламандским и Валлонским регионами Бельгии). Ключевые аспекты, связанные с такой практикой, заключаются в том, чтобы:
 - i) избегать дублирования в отчетности;
 - ii) использовать для выполнения всех отчетных требований данные из одного и того же источника, благодаря чему процесс становится прозрачным (появляется возможность отследить все данные), последовательным и сопоставимым, отображается в отчетности оператора объекта и поддерживается им (подробная информация третьего уровня) и проверяется и утверждается компетентным органом;
- c) упрощение процедур отчетности для владельцев и/или операторов и компетентных органов и предоставление им легкого доступа благодаря разработке электронной системы отчетности (см., например, национальные доклады об осуществлении, представленные Австрией, Испанией и Сербией);
- d) обеспечение представления отчетности в онлайн-режиме в 100% случаев;
- e) обеспечение возможности скачивания результатов поиска в РВПЗ в формате файла (см., например, национальные доклады об осуществлении, представленные Испанией и Швейцарией).

С. Качество данных

55. В число отобранных видов надлежащей практики, касающейся качества данных, входят:

а) расширение инструментария перекрестной проверки загрязнителей Е-РВПЗ¹¹ (см., например, национальный доклад об осуществлении, представленный Германией);

б) совершенствование применяемых коэффициентов выбросов, которые используются в средствах отчетности (см., например, национальный доклад об осуществлении, представленный Германией).

D. Загрязнители, виды деятельности и выбросы из диффузных источников

56. Надлежащая практика, касающаяся загрязнителей, видов деятельности и выбросов из диффузных источников, включает:

а) проведение периодического анализа отчетности для системы РВПЗ и, при целесообразности, корректирование практики в зависимости от результатов для эффективного отражения новых изменений (см., например, национальный доклад об осуществлении, представленный Сербией);

б) включение данных о диффузных выбросах из продуктов с учетом постепенного улучшения методологий получения таких данных (см., например, национальный доклад об осуществлении, представленный Данией).

E. Разработка веб-сайта и повышение удобства пользования

57. К надлежащей практике разработки веб-сайтов и повышения удобства пользования РВПЗ относятся:

а) наличие многоязычной структуры и/или доступность информации на нескольких языках, включая английский и национальный(е) язык(и) (см., например, национальные доклады об осуществлении, представленные Испанией, Сербией и Швейцарией);

б) тестирование веб-сайта перед его запуском среди лиц, не работающих в организации или учреждении, создающих РВПЗ. Оно может обеспечить полезную информацию о том, как создать удобный для пользователя веб-сайт с функцией быстрого и легкого доступа к данным о выбросах (см., например, национальный доклад об осуществлении, представленный Норвегией);

в) предоставление информации о различных химических веществах, используемых в процессах производства и выбрасываемых в результате их использования, а также об их возможном воздействии на здоровье человека. Речь идет об актуальном инструменте для информирования общественности с учетом ее потребностей и требований (см., например, национальные доклады об осуществлении, представленные Испанией или Латвией);

г) предоставление общественности дополнительных разъяснений и/или информации, например в разделе веб-сайта, содержащем материалы со ссылками на соответствующие юридические и технические документы;

е) включение средств визуализации данных, например обеспечение возможности просмотра графиков, показывающих данные временных рядов

¹¹ Доступен по адресу http://forum.eionet.europa.eu/x_e-prtr-reporting/library/e-prtr/e-prtr-incompleteness-check/cross-pollutant-check/e-prtr-cross-pollutant-check-methodology-background-report-and-manual-v3.

(см., например, национальный доклад об осуществлении, представленный Испанией);

f) предоставление более широких возможностей для поиска, консультаций или запросов, чем предусмотрено в Протоколе (см., например, национальные доклады об осуществлении, представленные Германией, Ирландией, Испанией, Нидерландами, Норвегией, Францией или Швецией).

F. Распространение информации о регистрах выбросов и переноса загрязнителей и содействие повышению уровня осведомленности о них

58. Что касается распространения информации о РВПЗ и содействия повышению уровня осведомленности, то, среди прочих, существуют следующие направления надлежащей практики:

a) усиление международной деятельности по распространению информации о национальном регистре (см., например, национальные доклады об осуществлении, представленные Германией, Испанией или Швецией);

b) сбор и анализ статистических данных о посетителях или пользователях веб-страниц РВПЗ, их запросах и другой соответствующей информации (см., например, национальные доклады об осуществлении, представленные Испанией или Швейцарией).

G. Международное сотрудничество

59. Надлежащая практика в области международного сотрудничества включает:

a) прагматическое сотрудничество между соседними странами (например, в Группе Северных стран по РВПЗ в составе Дании, Норвегии, Финляндии и Швеции; Швейцария разрешила Лихтенштейну использовать свою электронную базу данных для представления отчетности; страны обмениваются данными с соседями с помощью Е-РВПЗ);

b) при наличии других соответствующих областей сотрудничества, например экономического сотрудничества, – включение компонента по сотрудничеству в отношении РВПЗ, как в случае Израиля и Японии, под координационным началом Министерства иностранных дел Израиля (см. национальный доклад об осуществлении, представленный Израилем);

c) использование данных РВПЗ в качестве основы для трансграничного сотрудничества, например в связи с проектами по охране вод или сокращению выбросов в воздух и в рамках других соглашений, например Базельской конвенции.