



**Программа Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде**

Distr.: General
7 March 2007

Russian
Original: English

**Конференция Сторон Стокгольмской конвенции
о стойких органических загрязнителях**

Третье совещание

Дакар, 30 апреля – 4 мая 2007 года

Пункт 5 l) предварительной повестки дня*

**Вопросы для рассмотрения или принятия решений
Конференцией Сторон: синергические связи**

**Дополнительный доклад о сотрудничестве и координации между
Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенциями****

Записка секретариата

1. Как отмечено в пункте 12 документа UNEP/POPS/COP.3/28, в приложении к настоящей записке содержится дополнительный доклад о сотрудничестве и координации между Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенциями, подготовленный в соответствии с пунктом 2 решения СК-2/15 Председателем Конференции Сторон Стокгольмской конвенции г-ном Николасом Киддлом (Новая Зеландия).

* UNEP/POPS/COP.3/1.

** Доклады о работе Конференции Сторон Стокгольмской конвенции на ее первом совещании (UNEP/POPS/COP.1/31), приложение I, решение СК-1/18, и на ее втором совещании (UNEP/POPS/COP.2/30), приложение I, решение СК-2/15.

Приложение

Дополнительный доклад о сотрудничестве и координации между Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенциями.

Введение

1 Настоящий доклад подготовлен во исполнение решения СК-2/15 второго совещания Конференции Сторон Стокгольмской конвенции. Данным решением предусматривалась подготовка соответствующего дополнительного доклада о сотрудничестве и координации между Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенциями. Он имеет целью помочь в проведении содержательного обсуждения этого вопроса специальной совместной рабочей группой в составе представителей сторон каждой из трех конвенций.

2 В основу этого доклада положены идеи, которые стали высказываться в конце 1990-х годов. До этого, в период с 1970 по 1992 год, правительства стали вводить в действие основные компоненты международной системы управления природоохранной деятельностью. С 1992 года они начали совершенствовать и уточнять их. Начало детальному обсуждению конкретных предложений о сотрудничестве и активизации работы в этом направлении было положено в 1999 - 2002 годы, прежде всего в ходе процесса подготовки к Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию.¹ С 2002 года и по настоящий момент набранные в ходе этого периода темпы работы продолжают поддерживаться посредством проведения диалога на национальном и региональном уровнях, по академическим каналам и в рамках Организации Объединенных Наций по линии ЮНЕП и Генеральной Ассамблеи.²

3 Скромным шагом на пути к достижению общей цели улучшения результатов природоохранной деятельности посредством эффективных и согласованных действий Организации Объединенных Наций является обеспечение координации мероприятий среди небольшой группы секретариатов, которые способствуют достижению общих целей в сфере регулирования опасных химических веществ и отходов. Накопленный в последнее время опыт работы этих трех конвенций и потенциал дальнейшего сотрудничества может указать путь, который позволит

¹ См. например: UNEP/IGM/1/2 от 4 апреля 2001 года.

² На уровне ООН эти инициативы включают: решение Совета управляющих ЮНЕП SS.VII/1; Картахенский процесс; пункт 169 итогового документа Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1); неофициальный консультативный процесс 2006 года по институциональной рамочной программе ООН, касающейся деятельности в области окружающей среды; и работу Группу высокого уровня при Генеральном секретаре по вопросу о слаженности в системе Организации Объединенных Наций в области развития, гуманитарной помощи и окружающей среды.

открыть аналогичные возможности в сфере осуществления конвенций, охватывающих другие природоохранные цели.

Конкретные области, относящиеся к сотрудничеству и совместной деятельности.

4 По вопросу об укреплении сотрудничества и координации между Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенциями был разработан целый ряд документов.³ Эти документы, подготовленные по итогам исследований, свидетельствуют о том, что работа по координации уже охватывает следующие виды деятельности:

- a. совместная разработка документации, в особенности технических указаний и стандартов;
- b. мероприятия по совместной подготовке кадров и наращиванию потенциала;
- c. совместное использование на нерегулярной основе некоторых региональных отделений;
- d. совместное использование материально-технической базы и некоторых служб на уровне штаб-квартиры;
- e. совместное участие в работе координационных групп ООН; и
- f. совместная деятельность по некоторым проектам в полевых условиях.

5 Все три конвенции также с успехом пользуются общими механизмами закупки услуг у Отделения ООН в Найроби и Отделения ООН в Женеве. К ним относятся:

- g. некоторые функции финансового управления и ревизии;
- h. некоторые юридические услуги; и
- i. обеспечение конференционных услуг.

6 Ранее подготовленные документы позволяют лучше понять суть некоторых административных мер, которые пока еще не являются предметом всестороннего сотрудничества, но которые, тем не менее, определены в качестве мер, позволяющих в той или иной мере наладить в ближайшем будущем более тесное сотрудничество:

- j. административные услуги, такие как размножение документов, обработка национальных докладов и применение принятой в ООН системы DSA;

³ Например: UNEP/IGM/4/INF/1; UNEP/POPS/COP.2/INF/12; UNEP/POPS/COP.2/INF/18; UNEP/POPS/COP.2/INF/19; UNEP/CHW/OEWG/5/2Add.8; UNEP/CHW/OEWG/5/INF/17; UNEP/SBC/BUREAU/7/2/10. Более широкий анализ содержится в документах UNEP/IGM/1/2 и UNEP/DED/040506.

- k. поддержка в вопросах информационной технологии – приобретение, установка, техническое обслуживание, поддержка пользователей, профессиональная подготовка, создание баз данных и управление ими, разработка веб-страниц в системе Интернет и данные о национальных контактных пунктах;
- l. механизмы оказания юридических услуг;
- m. официальный контроль;
- n. проведение последовательных совещаний;
- o. проведение на регулярной основе координационных совещаний секретариатов; и
- p. создание межсекретариатских тематических групп по общим вопросам.

7 Если взглянуть дальше в будущее, то предыдущие анализы также указывают на возможность укрепления координации на функциональном и программном уровнях по таким направлениям, как:

- q. совместная мобилизация ресурсов;
- r. поддержка национальных координационных центров в деле координации их работы;
- s. более полная координация использования региональных отделений;
- t. более широкая координация работы на программном уровне в полевых условиях;
- u. разработка общего типового законодательства для использования на национальном уровне;
- v. совершенствование системы обмена информацией между научными группами по оценке;
- w. совместное использование ресурсов по вопросам соблюдения и ответственности и компенсации;
- x. объединение информации о воздействии на здоровье и окружающую среду; и
- y. активизация совместных кампаний по пропаганде и повышению осведомленности общественности.

Соображения, преимущества и недостатки

8 Ранее проведенные исследования позволили выявить целый ряд важных соображений, которые необходимо принимать во внимание в процессе рассмотрения вариантов укрепления налаженного на сегодняшний день сотрудничества и планирования будущих действий по повышению эффективности работы посредством более тесного взаимодействия. Ключевыми соображениями в этом плане является необходимость определения четко различимых выгод для каждой конвенции и соблюдения ее целостности и сохранения независимости конференции сторон.

9 Дополнительные соображения, преимущества и недостатки, имеющие отношение к предложениям, содержащимся в подпунктах (а)–(у), изложены в документах, подготовленных ранее.⁴ В этой связи целесообразно подчеркнуть потенциальную ценность совещания исполнительных секретарей и руководителя отдела ЮНЕП по химическим веществам, выявленную в вопросах налаживания координации и определения, в соответствующих случаях, областей взаимодействия на программном уровне. Такие совещания могут проводить оценки и закладывать основу для принятия решений по преимуществам и недостаткам, указанным в справочных документах, а также для учета других соображений, которые могут быть уместны в этих случаях, и доводить их до сведения КС и Совета управляющих ЮНЕП. Группирование секретариатов конвенций, базирующихся в Женеве, позволит довести этот потенциал до максимума.

Принятие решений и контроль

10 Опыт работы КС, накопленный на сегодняшний день, показывает, что они не очень подходят для принятия детальных решений, позволяющих укрепить синергические связи секретариатов. Во-первых, для того чтобы обеспечить истинно согласованный процесс принятия решений, КС должны принимать решения в последовательном порядке в течение несовпадающего цикла совещаний, которые проводятся на ежегодной основе или раз в два года. По этой причине окончательные решения могут откладываться на длительный срок. Кроме того, некоторые решения необходимо принимать на таком уровне проработки, который не соответствует общим контрольным функциям КС. Есть множество отдельных примеров обсуждения на совещаниях КС программных и бюджетных вопросов, когда они задерживаются на отдельных детальных аспектах до такой степени, что стоимость ресурсов, истраченных на принятие того или иного финансового решения может превысить выгоды, которые оно должно принести. Опыт также говорит нам о том, что в тех случаях, когда КС занимается разработкой весьма детальных руководящих принципов регулирования функций секретариата, возникает опасность того, что своими руководящими указаниями она может подменить основные обязанности и функции руководящего персонала, которому переданы полномочия по принятию этих решений от имени сторон.

⁴ См. в частности: UNEP/POPS/COP.2/INF/12, UNEP/POPS/COP.2/INF/18 и UNEP/POPS/COP.2/INF/19.

11 Этот опыт позволяет сделать вывод о том, что КС должны сосредотачивать свою работу на принятии общих руководящих указаний по вопросам сотрудничества и координации и оставлять функцию решения задачи по достижению поставленных целей и подготовке докладов о достигнутом прогрессе руководящему персоналу. Такое распределение обязанностей могло бы содействовать проведению общесистемной реформы Организации Объединенных Наций и должно быть одним из важных факторов при найме на работу руководящих работников.

12 Остается нерешенным вопрос о том, целесообразно ли вводить систему контроля за совместными мероприятиями, осуществляемыми вне рамок трех конвенций, о которых идет речь в данном документе. С учетом того факта, что стороны и сотрудники каждой из трех конвенций обязаны в первую очередь блюсти интересы своей КС, признать и предусмотреть какое-либо более общее благо в силу индивидуальных интересов каждого договора может оказаться трудным. Как минимум, стороны могли бы, при желании, поощрять, укреплять и одобрять совместные и согласованные мероприятия в соответствии с принципами, изложенными в пунктах (а)-(у) выше, включая вариант проведения регулярных встреч секретариатов в целях облегчения работы по достижению согласованных целей. Вместе с тем они могли бы, при желании, пойти дальше и изучить целесообразность создания дополнительной системы общего контроля в той или иной форме, позволяющей обеспечить надлежащую сбалансированность интересов. Вопрос о том, что та или иная функция контроля могла бы также придать этим договорам больший политический вес и авторитет, привлечь к ним более пристальное внимание и укрепить взаимодействие между ЮНЕП и ГЭФ, обсуждается и на других форумах. Примеры, когда функция общего контроля могла бы способствовать повышению сбалансированности интересов, включают: устойчивое финансирование, участие в работе на региональном уровне, увязку работы научных групп по оценке и работы по обеспечению соблюдения.⁵

⁵ Одной из проблем остается устойчивое финансирование на более долгосрочной основе. Хотя все три конвенции, регулирующие химические вещества и отходы, создали для себя автономные механизмы финансирования, тем не менее секретариат Базельской конвенции отметил, что вариант совместных действий по мобилизации ресурсов остается открытым. Отчасти это отражает неодинаковый доступ этих трех конвенций к финансовым средствам, выделяемым по линии ГЭФ. Это также касается возможности более существенного перетока средств между Стокгольмской и Базельской конвенциями и Монреальским протоколом, включая финансовые ресурсы Многостороннего фонда, поскольку вещества, разрушающие озоновый слой, и СОЗ становятся отходами. В этой связи работа по определению, продвижению и обеспечению более стабильной схемы устойчивого финансирования может быть наиболее эффективно выполнена должностным лицом, в обязанности которого входит не только контроль за осуществлением всех трех конвенций, но и более широкие функции.

Учреждение функции контроля может также способствовать использованию региональных отделений в целях осуществления и пропаганды. Создание 14 региональных центров Базельской конвенции дает секретариату этой конвенции стимул

13 Там, где дополнительный контроль действительно имеет смысл, его можно было бы обеспечить за счет привлечения иного органа, например, такого как Совет управляющих ЮНЕП, создания новой должности контролера или, возможно, назначения общего руководителя секретариатов конвенций. Многочисленные соображения, связанные с учреждением новой должности или назначением общего руководителя, изложены в документах UNEP/POPS/COP.2/INF/18 и UNEP/POPS/COP.2/INF12. В их числе сторонам необходимо будет проанализировать вопросы автономности в преломлении к факторам эффективности и последовательного руководства и необходимость предотвращения коллизии интересов. Если выяснится, что функция общего контроля оправдана, то в этом случае необходимо будет изучить любые финансовые последствия.

Выводы

14 Совершенно очевидно, что в настоящее время уже проводится целый ряд мероприятий по совместному сотрудничеству и координации работы между тремя конвенциями. Что касается дальнейшей совместной работы, то в этих целях определены и предусмотрены некоторые дополнительные административные функции. Как представляется, оправдана и работа по анализу и планированию предполагаемых возможностей, реализация которых намечена на более отдаленные сроки.

15 Прошлый опыт подсказывает нам, что КС, возможно, не самый лучший механизм продвижения по пути к сотрудничеству между

шире использовать данные центры в интересах других договоров. Вместе с тем стороны Стокгольмской конвенции рассматривают возможность создания своей собственной сети. Кроме того, существуют определенные альтернативы использования центров чистого производства ЮНИДО, системы наращивания потенциала пропаганды ЮНИТАР, 141 сотрудника по озону на национальном уровне для Монреальского протокола и региональные ресурсы ПРООН. Создание должности контролера по координации региональных ресурсов могло бы предотвратить дублирование в работе и обеспечить достаточно широкие полномочия, позволяющие принимать во внимание возможности альтернативных сетей.

Аналогичные соображения применимы и к связям между научными группами многосторонних природоохранных соглашений. В контексте химических веществ в число соответствующих органов могли бы войти Роттердамский комитет по рассмотрению химических веществ, Стокгольмская Группа экспертов по наилучшим имеющимся методам и наилучшим видам природоохранной деятельности и ее Комитет по рассмотрению СОЗ, Группа Монреальского протокола по техническому обзору и оценке, ее различные целевые группы и Вспомогательный орган РКИКООН для консультаций по научным и техническим аспектам.

конвенциями на таком уровне проработки, который для этого нужен. Вместо этого, КС было бы, возможно, лучше сосредоточить свою работу на определении широких целей в сфере сотрудничества, оформленных в виде стратегических направлений деятельности высокого уровня.

16 Определенные в общих чертах цели, необходимые для укрепления и расширения сотрудничества и координации, стали получать документальное оформление с конца 1990-х годов. Они кратко изложены в подпунктах (а)-(у) выше. Для закрепления прогресса и наращивания темпов работы по их реализации, сторонам сейчас необходимо будет подтвердить эти или какие-либо иные цели и поручить исполнительным секретарям принять меры по их достижению и сообщить о полученных результатах.

17 И в заключение следует отметить, что в настоящее время, как представляется, есть смысл продолжить обсуждения (которые необязательно должны ограничиваться тремя конвенциями, регулирующими химические вещества и отходы) по вопросу о том, нельзя ли улучшить работу по осуществлению этих конвенций посредством укрепления координации с другими соответствующими международными органами, возможно, за счет функции общего контроля или с помощью соответствующего органа. Судя по всему, такой подход вполне приемлем для целого ряда вопросов, которые не относятся исключительно к сфере действия конвенций, регулирующих химические вещества и отходы. В порядке максимального использования возможностей, связанных с решением этих вопросов, можно было бы разработать соответствующие рекомендации, имеющие целью обеспечить сторонам Стокгольмской, Роттердамской и Базельской конвенций еще большие выгоды.

Ник Киддл, Председатель
Конференция Сторон Стокгольмской конвенции
25 сентября 2006 года