



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
15 July 2024
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Пятьдесят седьмая сессия

9 сентября — 9 октября 2024 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

Информационные порталы о загрязнении окружающей среды: расширение доступа к информации о выбросах опасных веществ

**Доклад Специального докладчика Маркоса Орельяны по вопросу
о последствиях для прав человека экологически обоснованного
регулирующего и удаления опасных веществ и отходов**

Резюме

В соответствии с резолюцией 54/10 Совета по правам человека Специальный докладчик по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов Маркос Орельяна представляет Совету свой ежегодный тематический доклад, в котором он анализирует информационные порталы о загрязнении окружающей среды. Эти порталы предоставляют населению, предприятиям, регулирующим органам и другим пользователям прямую и контекстуальную информацию о выбросах и отходах. Таким образом, они играют важнейшую роль в обеспечении надлежащего регулирования природопользования, корпоративной подотчетности и реализации права на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду. Однако ряд государств до сих пор не создали такие порталы, несмотря на свой потенциал. Кроме того, критическая оценка выявляет недостатки некоторых существующих моделей, включая недостаточный объем мандатов по предотвращению загрязнения, ограниченный охват загрязнителей и видов деятельности, добровольный, а не обязательный характер предоставления отчетности, а также отсутствие интеграции с другими экологическими информационными системами. В настоящем докладе содержатся рекомендации государствам по созданию и/или укреплению информационных порталов о загрязнении окружающей среды.



I. Введение

1. Для борьбы с глобальным кризисом загрязнения окружающей среды необходимо наличие информации по важнейшим вопросам, касающимся выбросов и утилизации опасных веществ и отходов: какие загрязнители и отходы попадают в окружающую среду или утилизируются; где; в каких объемах; кем; с какими последствиями, поскольку все эти вопросы имеют решающее значение. Практические знания по этим вопросам позволяют регулирующим органам, отдельным лицам и общинам, а также бизнесу принимать меры по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения и воздействия на окружающую среду. Такая информация также крайне важна для обеспечения подотчетности правительств и бизнеса, а также для содержательного участия общественности в принятии решений по экологическим вопросам¹.

2. В 2022 году Генеральная Ассамблея, признавая право человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду², обратилась к государствам и другим субъектам с призывом «принимать политику, укреплять международное сотрудничество, расширять деятельность по наращиванию потенциала и продолжать обмен передовым опытом в целях активизации усилий по обеспечению чистой, здоровой и устойчивой окружающей среды для всех». Информационные порталы о загрязнении окружающей среды (ИПЗ) могут помочь всем государствам — членам Организации Объединенных Наций в реализации этого права. ИПЗ также являются важнейшими инструментами для продвижения права на науку³ и права на доступ к информации о выбросах и отходах, включая информацию об их опасности и рисках для окружающей среды и здоровья.

3. Несмотря на различающиеся характеристики, ИПЗ первого поколения, такие как регистры выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ), в основном представляют собой доступные для общественности онлайн-платформы, предоставляющие данные о выбросах и отходах от промышленной и хозяйственной деятельности и из других источников.

4. В отличие от них, ИПЗ нового поколения — это ворота в мир информации. Они расширяют предметную область применения РВПЗ, например добавляют данные о потреблении ресурсов. Они также применяют технологии, позволяющие использовать данные не только для предотвращения и снижения уровня загрязнения, но и, в частности, в целях здравоохранения и пространственного планирования. В них отражена передовая практика, например интеграция РВПЗ с другими соответствующими базами данных, для повышения экологической прозрачности, привлечения общественности и эффективности регулирования.

5. ИПЗ создают возможности для повышения прозрачности и подотчетности, однако существует ряд препятствий, ограничивающих их эффективность. Среди этих препятствий — недостаточность мандата на предотвращение загрязнения, узкая сфера охвата загрязнителей, необязательность представления отчетности бизнесом и иными структурами, отсутствие интеграции с другими платформами, трудности с доступом к информации или ее пониманием, а также ограниченная осведомленность общественности об их существовании и ее ограниченное участие в их разработке и использовании⁴.

6. В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов рассматривает функции ИПЗ в отношении осуществления права на

¹ [A/73/188](#) и [A/HRC/37/59](#).

² Резолюция 76/300 Генеральной Ассамблеи. См. также резолюцию 48/13 Совета по правам человека.

³ Право пользоваться благами научного прогресса и их практического применения, которое в настоящем докладе именуется «правом на науку», признано в статье 27 Всеобщей декларации прав человека и кодифицировано в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. См. также [A/HRC/48/61](#).

⁴ Материалы, представленные Польшей.

чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, права на науку и права на доступ к информации, а также определяет виды передовой практики в области их разработки и применения. Он также проводит критическую оценку ограничений и недостатков существующих моделей и дает рекомендации, которые помогут государствам создать, укрепить или интегрировать ИПЗ.

7. Доклад был подготовлен на основе широкого процесса консультаций, в ходе которого Специальный докладчик обратился за соответствующей информацией к государствам — членам Организации Объединенных Наций, международным организациям, неправительственным организациям, коренным народам, национальным правозащитным учреждениям и ученым и получил эту информацию⁵. Специальный докладчик также организовал три консультации в режиме онлайн в апреле 2024 года⁶, а также специальную сессию в рамках третьего совещания Конференции сторон Регионального соглашения о доступе к информации, участии общественности и правосудии по вопросам окружающей среды в Латинской Америке и Карибском бассейне (Соглашение Эскасу)⁷. Специальный докладчик выражает признательность тем, кто поделился своим опытом, мнениями и взглядами как в письменных материалах, так и в ходе онлайн-встреч.

II. Информационные порталы о загрязнении окружающей среды, регулирование природопользования и ответственность бизнеса

8. С течением времени появились различные виды ИПЗ, и характерные особенности этих порталов также разнятся. Все они предоставляют пользователям данные или информацию, связанную с загрязнением окружающей среды. ИПЗ первого поколения включают в себя регистры или базы данных выбросов и отходов, образующихся в результате промышленной и хозяйственной деятельности, а также из других источников⁸. ИПЗ нового поколения, в отличие от простых регистров, — это ворота в мир информации и знаний о загрязнении окружающей среды, широко открытые для регулирующих органов, общественности и предприятий. Итак, надежные ИПЗ создают контекст для данных о выбросах и отходах и таким образом преобразуют данные в практическую информацию и знания для принятия мер по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения окружающей среды.

9. Использование стандартизированного подхода к РВПЗ позволило создать информационную инфраструктуру, обеспечивающую доступ к данным и информации о загрязнении окружающей среды, которые не ограничены конкретной экологической средой (воздух, вода или земля) или конкретным источником или типом загрязнения. Это ключевое отличие от других информационных систем о загрязнении окружающей среды, которые собирают данные по одной теме, например по вопросам, связанным с конкретными сферами экономики, источниками загрязнения, группами загрязнителей или экологическими средами.

⁵ Материалы, полученные Специальным докладчиком, размещены по адресу: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-inputs-pollution-information-portals-and-right-know-strengthening-access>.

⁶ 4 апреля 2024 года для Южной, Восточной и Юго-Восточной Азии, 8 апреля 2024 года для Латинской Америки и Карибского бассейна и 16 апреля 2024 года для Африки, Центральной Азии, Европы и Ближнего Востока; в координации с Международной сетью по ликвидации загрязнителей.

⁷ Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна, «Специальная сессия по обеспечению доступа к информации по вопросам, касающимся окружающей среды», 23 апреля 2024 года. URL: <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/en/programme/special-session-access-information-environmental-matters>.

⁸ Согласно принятому на международном уровне определению, загрязнители означают «вещество или группу веществ, которые могут быть вредны для окружающей среды или здоровья человека в силу их свойств и в результате их введения в окружающую среду» (Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Киевский протокол), ст. 2 (п. 6)).

10. В то время как традиционные РВПЗ собирают, обрабатывают и предоставляют общественности данные о любых значительных выбросах и отходах, РВПЗ, контекстуализирующие собранные данные, способствуют повышению их полезности. Например, в Протоколе о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Киевский протокол) признается важность обеспечения контекстуализации и интеграции с другими базами данных и источниками информации, однако в нем нет подробностей о способах обеспечения контекстуализации и интеграции.

А. Информационные порталы о загрязнении окружающей среды и регулирование природопользования

11. Регулирование природопользования охватывает вопросы разработки экологической политики, такие как нормативно-правовая база, институциональные механизмы, вовлечение заинтересованных сторон, справедливость и равенство, устойчивость, наука, оценка рисков, а также соблюдение и обеспечение исполнения⁹. Таким образом, процедурные аспекты права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду непосредственно касаются регулирования природопользования, в частности права на доступ к информации, участие в принятии решений и доступ к правосудию по экологическим вопросам. ИПЗ, в частности, затрагивают следующие вопросы: что лежит в основе доказательной базы при принятии решений и информированы ли люди и общины о рисках и вреде загрязнения окружающей среды¹⁰.

12. Право на информацию, которое также часто называют правом знать, является основополагающим для движения за экологическую справедливость, для расширения прав и возможностей местных общин и для крайне важной работы экологических правозащитников. Право на доступ к информации распространяется не только на оценку воздействия на окружающую среду в целях предотвращения, ограничения или сокращения загрязнения окружающей среды, но и на информацию о фактических выбросах и отходах. Таким образом, ИПЗ помогают реализовать право общественности знать об экологических угрозах, которые существуют в ее общинах¹¹. При наличии доступа к этим конкретным данным отдельные лица и общины могут принимать меры предосторожности и снижать уровень воздействия. Однако, как отмечалось в предыдущих докладах Специального докладчика, важно предоставлять эту информацию в удобном для использования виде, в том числе группами населения, находящимися в уязвимом положении¹².

13. Собранные ИПЗ данные также могут способствовать реализации права на науку, позволяя принимать решения на основе фактических данных. Согласование политики и нормативно-правовой базы с наилучшими имеющимися научными данными является одним из ключевых элементов осуществления права на науку в контексте опасных веществ, а ИПЗ находятся именно на стыке науки и политики¹³. Они являются бесценным источником информации для ученых, регулирующих органов, отдельных лиц и организаций, проводящих исследования тенденций загрязнения окружающей среды, промышленной и деловой практики, а также эффективности экологической политики¹⁴.

⁹ См., например, Paul Cairney, Irina Timonina and Hannes Stephan, "How can policy and policymaking foster climate justice? A qualitative systematic review", Open Research Europe, 10 October 2023.

¹⁰ Материалы, представленные секретариатом Орхусской конвенции и Киевского протокола к ней.

¹¹ Peter H. Sand, "The right to know: freedom of environmental information in comparative and international law", *Tulane Journal of International and Comparative Law*, vol. 20, No. 1 (2011), pp. 2 and 3.

¹² A/HRC/30/40, пп. 28–31.

¹³ См. A/HRC/48/61.

¹⁴ Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Руководящий документ по элементам РВПЗ: часть I, документ ENV/JM/MONO(2014)33, с. 12. URL: [https://one.oecd.org/document/env/jm/mono\(2014\)33/en/pdf](https://one.oecd.org/document/env/jm/mono(2014)33/en/pdf).

14. Данные ИПЗ также предоставляют регулирующим органам и общественности возможность оценивать потенциальные риски выбросов и отходов для здоровья человека и окружающей среды, что позволяет проводить целенаправленные мероприятия и принимать меры регулирования для предотвращения воздействия¹⁵. Анализируя полученные данные, власти могут разрабатывать и ужесточать нормативные акты, ограничивающие выброс опасных веществ, устанавливать или совершенствовать экологические стандарты, а также разрабатывать рекомендации по безопасной производственной и деловой практике¹⁶.

15. Кроме того, ИПЗ создают мощную базу данных о выбросах и отходах¹⁷. Это позволяет оценивать эффективность природоохранных мер, включая случаи ослабления и/или снижения качества экологических стандартов¹⁸.

16. Способствуя обеспечению прозрачного доступа к информации о выбросах и отходах, ИПЗ играют важную роль в деле повышения осведомленности общественности и просвещения местных общин о воздействии промышленной и хозяйственной деятельности на окружающую среду, тем самым предоставляя общественности возможность принимать конструктивное участие в принятии решений. Такой подход, основанный на широком участии, может также способствовать разработке эффективных стратегий восстановления¹⁹.

17. Благодаря доступу к данным и практическим знаниям общественность получает возможность понять масштабы экологического ущерба, определить потенциально ответственные стороны и добиваться применения надлежащих средств правовой защиты²⁰. Эти знания в сочетании с соответствующим научным и техническим опытом могут побудить местные общины принять конструктивное участие в защите своего права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду и добиваться возмещения ущерба²¹.

18. Привлечение представителей общественности к принятию решений позволяет обеспечить учет мнений местного населения²². Опираясь на информацию из ИПЗ, общины могут участвовать в основанной на имеющихся данных информационно-пропагандистской деятельности в правовой, нормативной и политической сферах²³, освещая экологические проблемы, ходатайствуя об изменении законодательства и нормативных актов и мобилизуя поддержку в целях восстановления²⁴.

19. При помощи ИПЗ законодательные и регулирующие органы также могут выявлять тенденции и паттерны нанесения вреда окружающей среде. Эта информация

¹⁵ United States of America, Environmental Protection Agency, “Human health risk assessment”, 6 December 2023. URL: <https://www.epa.gov/risk/human-health-risk-assessment>.

¹⁶ Economic Commission for Europe, “About PRTR”. URL: <https://prtr.unece.org/about-PRTR>.

¹⁷ OECD, Global Pollutant Release and Transfer Register, Proposal for a Harmonised List of Pollutants, document ENV/JM/MONO(2014)32, pp. 9 and 10. URL: [https://one.oecd.org/document/env/jm/mono\(2014\)32/en/pdf](https://one.oecd.org/document/env/jm/mono(2014)32/en/pdf).

¹⁸ См., например, European Environmental Bureau, ClientEarth, Carbon Market Watch and Environmental Coalition on Standards, “NGO preliminary assessment of the European Commission’s proposal for revised Industrial Emissions Directive (IED) and Regulation on reporting of environmental data from industrial installations and establishing an Industrial Emissions Portal (E-PRTR)”, 5 April 2022. URL: https://eeb.org/wp-content/uploads/2022/04/IED-and-PRTR-revision_NGO-Preliminary-assessment.pdf.

¹⁹ См., например, University of Kansas, “Section 2: participatory approaches to planning community interventions”, Community Tool Box. URL: <https://ctb.ku.edu/en/table-of-contents/analyze/where-to-start/participatory-approaches/checklist>.

²⁰ United States, Environmental Protection Agency, “Finding potentially responsible parties (PRP)”, 1 May 2024. URL: <https://www.epa.gov/enforcement/finding-potentially-responsible-parties-prp>.

²¹ Материалы, представленные Канадой и Информационной сетью по вопросам прав ребенка.

²² United States, Environmental Protection Agency, “Public participation guide: introduction to public participation”, 9 February 2024. URL: <https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide-introduction-public-participation>.

²³ University of Kansas, “Section 2: participatory approaches to planning community interventions”.

²⁴ National Advisory Council for Environmental Policy and Technology, *Environmental Protection Belongs to the Public: A Vision for Citizen Science at EPA* (2016).

позволяет им реагировать на возникающие проблемы, а также укреплять законы и нормативные акты и принимать меры по обеспечению соблюдения нормативных требований, которые в свою очередь могут стать механизмами правовой защиты и профилактики²⁵.

20. Сведения из ИПЗ могут способствовать обеспечению соблюдения норм в отношении загрязнения, обеспечивая необходимые фактические данные²⁶. В случае причинения вреда окружающей среде или нарушения экологических стандартов пострадавшие представители общественности могут использовать данные из ИПЗ в качестве основания для судебного иска²⁷, что способствует обеспечению соблюдения законодательства²⁸.

21. ИПЗ также могут оказывать государствам содействие в выполнении их обязательств в рамках многосторонних природоохранных соглашений и направлять их усилия на развитие международного сотрудничества. Наглядным подтверждением этой функции ИПЗ служит Минаматская конвенция о ртути. Ее статья, посвященная информированию, повышению осведомленности и просвещению общественности, предусматривает, что «каждая Сторона использует существующие механизмы или рассматривает возможность разработки таких механизмов, как реестры высвобождения и переноса загрязнителей, где это применимо, для сбора и распространения информации относительно оценочных показателей своих ежегодных объемов ртути и ртутных соединений, которые выбрасываются, высвобождаются или удаляются вследствие деятельности человека»²⁹.

22. ИПЗ актуальны для всех государств — членов Организации Объединенных Наций, поскольку они направлены на принятие мер по реализации права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду. Их преимущества могут быть использованы для поддержки как развивающихся, так и промышленно развитых государств. В этом отношении ИПЗ играют важную роль в достижении Целей в области устойчивого развития, в частности Цели 3 (хорошее здоровье и благополучие), Цели 9 (индустриализация, инновации и инфраструктура) и Цели 12 (ответственное производство и потребление).

В. Информационные порталы о загрязнении окружающей среды и корпоративная ответственность

23. Предприятия предоставляют ИПЗ информацию о своих выбросах и отходах, если предоставление этой отчетности требуется по закону. Надлежащее правоприменение обеспечивает равное отношение к различным объектам, представляющим отчетность³⁰. Некоторые государства даже рассматривают предоставление ложной или неточной отчетности как форму экологического преступления. Однако в государствах, не создавших ИПЗ, предприятия предоставляют отчетность на добровольной основе. Некоторые компании с транснациональным присутствием предоставляют отчетность только в тех юрисдикциях, где

²⁵ David Boyd and Stephanie Keenan, “Essential elements of effective and equitable human rights and environmental due diligence legislation”, Policy Brief No. 3 (OHCHR, 2022). URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/environment/srenvironment/activities/2022-07-01/20220701-sr-environment-policybriefing3.pdf>.

²⁶ European Commission, “The European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR)”. URL: https://environment.ec.europa.eu/topics/industrial-emissions-and-safety/european-pollutant-release-and-transfer-register-e-prtr_en.

²⁷ Материалы, совместно представленные организацией Health and Environment Justice Support, Шведским обществом охраны природы и организацией groundWork (Южная Африка).

²⁸ Anna Berti Suman, “Citizen sensing from a legal standpoint: legitimizing the practice under the Aarhus framework”, *Journal for European Environmental & Planning Law*, vol. 18, No. 1-2 (February 2021).

²⁹ Ст. 18 (п. 2).

³⁰ Ma Jun and others, *Establishing a PRTR Disclosure System in China* (Institute of Public & Environmental Affairs and International Pollutants Elimination Network, 2018), pp. 6 and 7. URL: <http://www.woa.ipe.org.cn/Upload/201805091156300411.pdf>.

представление сведений в ИПЗ обязательно, но отказываются раскрывать аналогичные данные в других юрисдикциях³¹.

24. Важность раскрытия экологической информации подчеркивается в ряде документов, касающихся принципов ведения бизнеса и прав человека. Например, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в своих Руководящих принципах для многонациональных предприятий по ответственному ведению бизнеса призывает компании активно раскрывать информацию об экологических и социальных рисках и последствиях своей деятельности, уважать права человека и воздерживаться от любых действий, которые могут негативно повлиять на них, а также улучшать свои показатели экологической эффективности, в том числе путем применения принципов предотвращения и предосторожности и принципа «платит тот, кто загрязняет», особенно в тех случаях, когда существует риск нанесения необратимого ущерба³². Точная и своевременная отчетность перед ИПЗ может способствовать выполнению этих обязанностей и рассматриваться как элемент проявления предприятиями должной осмотрительности в вопросах прав человека, как это сформулировано в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека³³.

25. Формирующаяся нормативная база в экологической, социальной и управленческой сферах обязывает предприятия проявлять уважение к потребителям и общинам, а также осуществлять ответственное руководство³⁴. Эти стандарты предполагают использование передовой корпоративной практики, такой как раскрытие информации и предоставление отчетности в ИПЗ. Лидерство в бизнесе может увязываться с этой практикой, поскольку повышение эффективности и стимулирование технологических инноваций напрямую связано с измерением экологических показателей и предоставлением отчетности по ним, в том числе по выбросам и отходам. Нормативная база в экологической, социальной и управленческой сферах также может помочь выявить компании, которые стремятся извлечь выгоду из антиконкурентной практики, например из несоблюдения экологических стандартов³⁵.

III. Нынешняя ситуация с информационными порталами о загрязнении окружающей среды

26. Создание ИПЗ предусмотрено рядом разнообразных международных, региональных и национальных документов. Один из первых ИПЗ был создан Соединенными Штатами Америки в 1986 году, отчасти в ответ на химическую катастрофу, спровоцированную корпорацией из Соединенных Штатов в Бхопале, Индия, в декабре 1984 года. С тех пор усилия государств по созданию таких ИПЗ в значительной степени направляет Повестка дня на XXI век — план действий, принятый на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (Саммит Земли) в 1992 году. Обязательства в отношении ИПЗ также включены в соглашения об осуществлении прав на доступ к информации, участие в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Кроме того, в 2003 году был заключен специальный международный договор по этому вопросу. Тем не менее во множестве государств ИПЗ отсутствуют или отчетность в ИПЗ предоставляется только на добровольной основе³⁶. Таким образом, чрезвычайно актуальным выглядит призыв к государствам о

³¹ Материалы, представленные Центром изучения роли гендерного фактора, семьи и окружающей среды в процессе развития.

³² См. гл. IV и VI.

³³ Принципы 18–21.

³⁴ Investopedia, “What is ESG investing?”, 21 March 2024.

URL: <https://www.investopedia.com/terms/e/environmental-social-and-governance-esg-criteria.asp>.

³⁵ OECD, Environmental Considerations in Competition Enforcement, document DAF/COMP(2021)4. URL: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2021\)4/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2021)4/en/pdf).

³⁶ New Zealand, Ministry for the Environment, “Measuring emissions: a guide for organisations – 2022 quick guide” (2022).

создании РВПЗ, содержащийся в Глобальной рамочной программе по химическим веществам «Ради планеты, свободной от вредного воздействия химических веществ и отходов», принятой Международной конференцией по регулированию химических веществ на ее пятой сессии в 2023 году³⁷.

А. Международные и региональные документы по информационным порталам о загрязнении окружающей среды

27. Имеющие обязательную юридическую силу соглашения и добровольные руководящие указания по ИПЗ оказали сильное влияние на национальную практику. Некоторые документы непосредственно посвящены ИПЗ, в то время как в других документах обращается пристальное внимание на ИПЗ в связи с нагрузкой на окружающую среду в результате роста экономической активности и международной торговли.

1. Повестка дня на XXI век

28. В Повестке дня на XXI век, всеобъемлющем плане действий, принятом на Саммите Земли в 1992 году, правительствам было предложено создать базы данных по химическим веществам, включая реестры выбросов, в сотрудничестве с промышленностью и общественностью³⁸. Повестка дня на XXI век основывается на более ранних инициативах, таких как Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды 1972 года, в которой содержался призыв к созданию Международного регистра данных о химических веществах в окружающей среде³⁹ и Международного регистра потенциально токсичных химических веществ, созданного Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) в 1975 году.

29. Йоханнесбургский план выполнения решений, принятый на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию в 2002 году, в котором государства приняли конкретные обязательства по изменению неустойчивых моделей потребления и производства, в частности путем разработки РВПЗ⁴⁰, позволил дополнительно усилить внимание, обращаемое на вопросы повышения прозрачности и обмена информацией.

2. Орхусская конвенция

30. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), разработанная под эгидой Европейской экономической комиссии и принятая в 1998 году, стала первым имеющим обязательную юридическую силу международным документом в области экологической демократии, воплотившим в жизнь принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию⁴¹. Орхусская конвенция обязывает каждую сторону «принимать меры по постепенному развертыванию, с учетом в надлежащих случаях осуществляемых на международном уровне процессов, согласованной общенациональной системы кадастров или регистров загрязнения с использованием структурированной, компьютеризованной и доступной для общественности базы данных, составляемой на основе стандартизированной системы представления отчетности»⁴². Конвенция также предусматривает, что такая система может включать «данные о поступлении, выделении и переносе в результате осуществления конкретного круга видов деятельности определенного ряда веществ и продуктов, в том числе при

³⁷ Цель ВЗ.

³⁸ Пп. 19.55–19.65.

³⁹ Рекомендация 74 е).

⁴⁰ A/CONF.199/20, п. 23 f).

⁴¹ См. <https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/introduction>.

⁴² Ст. 5 (п. 9). П. 3 с. 19 допускает присоединение к Конвенции любого государства — члена Организации Объединенных Наций с согласия Совещания Сторон.

использовании воды, энергии и ресурсов, в различные сферы окружающей среды, а также на находящиеся в пределах промышленных объектов или за их пределами участки обработки и сброса»⁴³. В соответствии с ее положениями подписавшие ее стороны начали разработку РВПЗ на своем первом совещании в 1999 году, что привело к принятию Киевского протокола по РВПЗ⁴⁴.

3. Киевский протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей

31. Киевский протокол, принятый в 2003 году, является единственным имеющим обязательную юридическую силу международным документом, полностью посвященным РВПЗ. Договор призван способствовать предотвращению загрязнения окружающей среды и сокращению его масштабов. В нем определены основные элементы, дизайн и структура РВПЗ; перечислены конкретные виды деятельности, загрязнители и пороговые значения, о которых обязаны сообщать владельцы и операторы объектов; установлен цикл предоставления отчетности; установлены их обязательства по ведению учета, оценке качества, обеспечению доступа общественности к информации и соблюдению конфиденциальности; а также установлены стандарты участия общественности, доступа к правосудию, наращивания потенциала и международного сотрудничества⁴⁵. Киевский протокол устанавливает минимальные стандарты по каждому из этих вопросов, что позволяет сторонам включать дополнительные элементы, которые они сочтут необходимыми⁴⁶.

32. Согласно требованиям Киевского протокола, каждая сторона должна создавать РВПЗ, располагающиеся в открытом доступе в Интернете, на безвозмездной основе и с ограниченной конфиденциальностью данных. РВПЗ должны обладать функцией поиска по объектам, загрязнителям, местоположению и среде. Объекты должны сообщать о выбросах и переносе 86 загрязнителей, регулируемых Киевским протоколом, который охватывает основные парниковые газы, загрязнители, вызывающие кислотные дожди, озоноразрушающие вещества, тяжелые металлы, пестициды, полихлорированные дифенилы, летучие органические соединения и диоксины. При наличии соответствующих данных они также должны сообщать о выбросах из диффузных источников. В противном случае необходимо принять меры для инициации представления отчетности о выбросах из одного или большего числа диффузных источников в соответствии с национальными приоритетами⁴⁷. В отличие от других многосторонних природоохранных соглашений Киевский протокол не фокусируется на конкретной среде, веществе или группе веществ или источнике. РВПЗ представляют собой всеобъемлющие регистры любых выбросов или отходов⁴⁸.

33. В 2008 году Европейская экономическая комиссия выпустила свое Руководство к Протоколу. В Руководстве разъясняются требования к представлению данных, в том числе требования в отношении формата, периодичности и содержания отчетов. В нем рекомендуется использовать стандартизированные форматы для облегчения сбора и анализа данных, а также применять признанные на международном уровне коды и классификации загрязнителей и отраслей промышленности⁴⁹. В Руководстве к Протоколу также изложены рекомендации в отношении процедур подтверждения и проверки компетентными органами, равно как и в отношении наращивания потенциала отраслей промышленности и предприятий, представляющих отчетность, в

⁴³ Ст. 5 (п. 9).

⁴⁴ Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций, Руководство по осуществлению Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Нью-Йорк и Женева, 2008 год), с. 2 и 3.

⁴⁵ Киевский протокол, ст. 1 и 4–16 и приложения I, II и III.

⁴⁶ Там же, ст. 3 (п. 2).

⁴⁷ Economic Commission for Europe, “PRTRs advancing sustainability, environmental governance and a green economy”. URL: https://unece.org/DAM/env/pp/prtr/docs/2012/PRTR_brochure_-_13_june_-_EN_colour.pdf.

⁴⁸ Киевский протокол, ст. 7 (пп. 4, 7 и 8).

⁴⁹ Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций, *Руководство по осуществлению Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей*, с. 20, 30 и 59–67.

целях повышения качества данных. Руководство поощряет использование данных РВПЗ для анализа и отчетности о географических зонах, вызывающих обеспокоенность, тенденциях загрязнения и аспектах, требующих улучшения. Кроме того, в нем рекомендуется интегрировать РВПЗ в более широкие системы экологического менеджмента и активно содействовать доступу общественности к информации и участию в принятии решений⁵⁰. В рамках Киевского протокола недавно был разработан ряд других руководящих материалов по вопросам осуществления, пересмотра приложений и вопросам, связанным с пластмассами, а также по другим вопросам⁵¹.

4. Соглашение Эскасу

34. Соглашение Эскасу, разработанное под эгидой Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна и принятое в 2018 году, требует от каждой стороны «предпринять шаги по созданию регистра выбросов и переноса загрязнителей, охватывающего загрязнители воздуха, воды, почвы и недр, а также материалы и отходы, находящиеся под ее юрисдикцией. Этот регистр будет создаваться постепенно и периодически обновляться»⁵². На третьем совещании Конференции сторон в 2024 году была проведена специальная сессия, посвященная этому положению. Участники специальной сессии обсудили медленные темпы прогресса в осуществлении Конвенции, достигнутого на текущий момент, а также определили некоторые примеры передовой практики и возможности для принятия мер, включая возможную роль Комитета по поддержке осуществления и соблюдения.

5. Организация экономического сотрудничества и развития

35. ОЭСР стала первопроходцем в области разработки РВПЗ. В 1996 году Совет ОЭСР принял рекомендацию по применению РВПЗ, в которую впоследствии, в 2003 году, были внесены поправки, а в 2018 году она была заменена⁵³. В действующей версии рекомендации определены различные аспекты эффективной разработки, реализации, оценки и пересмотра РВПЗ⁵⁴. ОЭСР также подготовила технические отчеты, в которых анализируются характеристики и различия РВПЗ, а также их соответствие национальным целям.

36. ОЭСР также опубликовала руководство, в котором приведены примеры передовой практики, помогающие странам создавать и поддерживать эффективные системы РВПЗ⁵⁵. В нем подчеркивается важность обеспечения доступа общественности к информации о РВПЗ, а также приведены рекомендации по обеспечению легкого доступа к данным на базе онлайн-платформ⁵⁶ и по привлечению заинтересованных сторон к принятию решений, связанных с РВПЗ⁵⁷.

37. В руководстве также содержатся рекомендации в отношении охвата и сферы применения систем РВПЗ. Предпочтение в нем отдано комплексному подходу, предусматривающему охват системами РВПЗ широкого спектра загрязнителей и видов деятельности. В нем рекомендуются методы и стандарты представления и сбора

⁵⁰ Там же, с. 10–15, 19, 47, 67 и 84–89.

⁵¹ [ECE/MP.PRTR/WG.1/2018/6](#), [ECE/MP.PRTR/WG.1/2019/6](#), [ECE/MP.PRTR/WG.1/2019/6/Add.1](#), [ECE/MP.PRTR/WG.1/2020/4](#) и [ECE/MP.PRTR/WG.1/2022/6](#).

⁵² Ст. 6 (п. 4). П. 2 ст. 21 допускает присоединение к Соглашению любого государства Латинской Америки или Карибского бассейна.

⁵³ OECD, “Introduction to Pollutant Release and Transfer Registers (PRTs)”, 3 May 2018. URL: <https://web.archive.oecd.org/2018-05-03/60840-introductionto-pollutant-release-and-transfer-registers.htm>.

⁵⁴ OECD, Recommendation of the Council on Establishing and Implementing Pollutant Release and Transfer Registers, 10 April 2018. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0440>.

⁵⁵ OECD, “Monitoring and preventing industrial pollution”. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/monitoring-and-preventing-industrial-pollution.html>.

⁵⁶ OECD, Guidance Document on Elements of a PRTR: Part I, pp. 42–44.

⁵⁷ OECD, Guidance Document on Elements of a PRTR: Part II, document ENV/JM/MONO(2015)45, pp. 36–41 and 44–46. URL: [https://one.oecd.org/document/env/jm/mono\(2015\)45/en/pdf](https://one.oecd.org/document/env/jm/mono(2015)45/en/pdf).

данных, включая руководство по типам представляемой информации, методикам измерения, периодичности представления данных, механизмам обеспечения качества, процессам проверки данных и роли регулирующих органов в надзоре за точностью данных⁵⁸.

38. Признавая возможность трансграничного загрязнения, руководство поощряет международное сотрудничество и гармонизацию этих систем. Это предполагает согласование стандартов отчетности и механизмов обмена данными, а также интеграцию этих регистров с более широкими системами экологического менеджмента для оценки рисков, разработки политики и принятия регулирующих решений. В руководстве также содержатся рекомендации по проведению периодических оценок эффективности ИПЗ и внесению необходимых поправок⁵⁹.

6. Европейский Е-РВПЗ

39. В 2000 году Европейская комиссия приняла Европейский регистр выбросов загрязнителей⁶⁰. В основе этого документа лежали Директива Европейского союза о комплексном предотвращении загрязнения и контроле над ним и приложение I к этой Директиве, охватывающее такие виды деятельности, как энергетика, металлургия, горнодобывающая и химическая промышленность, животноводство и обращение с отходами. Однако в этот регистр не были включены положения о переносе отходов за пределы участка, выбросах в землю или оценках диффузного загрязнения⁶¹.

40. Европейский союз, сдав на хранение ратификационную грамоту Киевского протокола в 2006 году, «вынес за скобки» Европейский регистр выбросов загрязнителей и принял Е-РВПЗ, объединяющий данные, предоставленные членами Европейского союза, вне зависимости от наличия у них собственных национальных ИПЗ. В настоящее время в этом регистре представлены данные по 91 ключевому загрязнителю, включая тяжелые металлы, пестициды, парниковые газы и диоксины, которые выбрасываются или переносятся с 35 000 промышленных объектов⁶². Европейский союз прилагает усилия для приведения Е-РВПЗ в соответствие с Директивой о промышленных выбросах, пересмотренной в 2024 году⁶³.

7. Соглашение о сотрудничестве в области охраны окружающей среды между правительствами Соединенных Штатов Америки, Мексиканских Соединенных Штатов и Канады

41. Комиссия по сотрудничеству в области охраны окружающей среды была впервые создана в соответствии с Североамериканским соглашением о сотрудничестве в области охраны окружающей среды, которое стало договором-дополнением к Североамериканскому соглашению о свободной торговле между Канадой, Мексикой и Соединенными Штатами; оба эти документа вступили в силу в 1994 году⁶⁴. В 2020 году вступило в силу Соглашение о сотрудничестве в области охраны окружающей среды, которое заменило предыдущее Североамериканское

⁵⁸ OECD, Guidance Document on Elements of a PRTR: Part I, pp. 16–34; и Guidance Document on Elements of a PRTR: Part II, pp. 30–36, 47 and 48.

⁵⁹ OECD, Guidance Document on Elements of a PRTR: Part I, pp. 45–48; и Guidance Document on Elements of a PRTR: Part II, pp. 16–27, 47, 48 and 67–77.

⁶⁰ European Environment Agency, “European pollutant emission register”.

URL: <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/european-pollutant-emission-register>.

⁶¹ Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций, *Руководство по осуществлению Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей*, с. 4.

⁶² European Commission, “The European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR)”. URL: https://environment.ec.europa.eu/topics/industrial-emissions-and-safety/european-pollutant-release-and-transfer-register-e-prtr_en.

⁶³ Материалы, представленные Европейской комиссией.

⁶⁴ Economic Commission for Europe, “Aarhus Clearinghouse for Environmental Democracy: North American Agreement on Environmental Cooperation – Canadian Office”, 10 February 2016. URL: <https://aarhusclearinghouse.unece.org/resources/north-american-agreement-environmental-cooperation-canadian-office>.

соглашение о сотрудничестве в области охраны окружающей среды и позволило Комиссии продолжить свою деятельность⁶⁵.

42. Комиссия по сотрудничеству в области охраны окружающей среды опубликовала серию отчетов Taking Stock («Подводя итоги»), в которой представлены 16 отчетов, содержащих данные о выбросах и переносе загрязнителей на участках и за их пределами с 1998 года⁶⁶. Эти отчеты основаны на информации, предоставленной объектами в Национальный реестр выбросов загрязнителей Канады, РВПЗ Мексики и Реестр токсичных выбросов Соединенных Штатов⁶⁷; данные отчеты предназначены для расширения доступа общественности, улучшения понимания и поддержки принятия решений путем анализа и распространения данных РВПЗ⁶⁸. Региональный охват этих данных особенно полезен для отслеживания трансграничных переносов загрязнителей, что позволяет наладить региональное сотрудничество.

В. Многосторонние природоохранные соглашения по конкретным средам, веществам или группам веществ или источникам загрязнения

43. Ряд многосторонних природоохранных соглашений используется для установления требований к отчетности сторон в отношении контролируемых загрязнителей глобального значения и управления ИПЗ в том случае, когда эта информация находится в открытом доступе. Информационные базы данных таких соглашений часто не интегрированы в национальные ИПЗ.

1. Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов

44. Эта Конвенция направлена на предотвращение загрязнения нефтью, вредными веществами, перевозимыми морем в упаковке, а также сточными водами и мусором и загрязнения воздуха с судов; и на ограничение загрязнения вредными жидкими веществами, перевозимыми наливом⁶⁹. Капитан судна, владелец, фрахтователь или менеджер, оператор судна или их агент должны сообщать в местный орган по безопасности мореплавания об инцидентах, связанных с избыточными сбросами, включая вредные вещества в контейнерах, цистернах, транспортных средствах и баржах, используя стандартный формат Международной морской организации⁷⁰. Секретариат Конвенции делает эту информацию общедоступной для зарегистрированных пользователей, включая подборки или краткие сводки в состав циркуляров, которые публикуются в базе данных ИМОДОКС⁷¹.

2. Лондонская конвенция и Протокол к ней

45. Конвенция о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Лондонская конвенция) вступила в силу в 1975 году. Она запрещает сброс в море некоторых опасных материалов, таких как галогенорганические соединения, соединения ртути и кадмия, стойкие пластмассы, сырая нефть и ее отходы, очищенные нефтепродукты, остатки и смеси, а также биологическое и химическое оружие⁷².

⁶⁵ См. ст. 2.1 Соглашения о сотрудничестве в области охраны окружающей среды.

URL: <http://www.cec.org/about/agreement-on-environmental-cooperation/>.

⁶⁶ См. http://www.cec.org/publications/?_series=taking-stock-series.

⁶⁷ Материалы, представленные Отделом качества окружающей среды Комиссии по сотрудничеству в области охраны окружающей среды.

⁶⁸ Commission for Environmental Cooperation, "Tracking pollutant releases and transfers in North America". URL: <http://www.cec.org/tracking-pollutant-releases-and-transfers-in-north-america-1/>.

⁶⁹ International Maritime Organization (IMO), "Pollution prevention". URL: <https://www.imo.org/en/ourwork/environment/pages/pollution-prevention.aspx>.

⁷⁰ Australian Marine Safety Authority, "Mandatory MARPOL pollution reporting", 29 June 2023. URL: <https://www.amsa.gov.au/marine-environment/marine-pollution/mandatory-marpol-pollution-reporting>.

⁷¹ IMO Circulars. URL: <https://www.imo.org/en/OurWork/Circulars/Pages/default.aspx>.

⁷² IMO, "Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter". URL: <https://www.imo.org/en/OurWork/Environment/Pages/London-Convention-Protocol.aspx>.

Поправки, вступившие в силу в 1996 году, запретили захоронение низкорadioактивных и промышленных отходов, а также сжигание промышленных отходов в море⁷³.

46. В 2006 году вступил в силу Протокол 1996 года к Конвенции о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Лондонский протокол), который является дополнительным договором к Лондонской конвенции и устанавливает «обратный список», означающий, что сброс всех отходов и материалов, не включенных в список, запрещен. Стороны обязаны ежегодно сообщать Международной морской организации о разрешениях на сброс и о деятельности по мониторингу⁷⁴. Секретариат Конвенции открывает доступ к этой информации для зарегистрированных пользователей, включая подборки или краткие сводки в состав циркуляров, которые публикуются в базе данных ИМОДОКС⁷⁵. Стороны также должны разработать национальный список действий, включающий токсичные, стойкие и биоаккумулируемые вещества антропогенного происхождения, которые необходимо подвергать проверке, прежде чем рассматривать возможность их сброса⁷⁶.

3. Базельская, Роттердамская и Стокгольмская конвенции

47. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, вступившая в силу в 1992 году⁷⁷, регулирует трансграничную перевозку опасных отходов и их удаление. Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, вступившая в силу в 2004 году⁷⁸, регулирует процедуру предварительного обоснованного согласия на импорт и экспорт отдельных опасных химических веществ и пестицидов. Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях, вступившая в силу в 2004 году, регулирует производство, использование, торговлю и выбросы стойких органических загрязнителей⁷⁹.

48. Согласно Базельской конвенции, стороны представляют в секретариат обязательные ежегодные отчеты⁸⁰ с подробными данными об экспорте, импорте, образовании и утилизации опасных отходов и других отходов, относящихся к контролируемой категории или требующих особого рассмотрения, а также о связанных с такими отходами инцидентах⁸¹. В соответствии с Роттердамской конвенцией стороны представляют, среди всего прочего, уведомления об окончательных регламентационных постановлениях, предложения о включении в перечень особо опасных пестицидных составов, уведомления об экспорте, ответы об импорте и информацию о транзите этих веществ, которые секретариат публикует два раза в год в Циркуляре ПОС⁸². В соответствии со Стокгольмской конвенцией стороны

⁷³ IMO, “Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter”. URL: <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/Convention-on-the-Prevention-of-Marine-Pollution-by-Dumping-of-Wastes-and-Other-Matter.aspx>.

⁷⁴ Environmental Protection Agency, “Ocean dumping: international treaties”, 7 April 2024. URL: <https://www.epa.gov/ocean-dumping/ocean-dumping-international-treaties>.

⁷⁵ IMO Circulars. URL: <https://www.imo.org/en/OurWork/Circulars/Pages/default.aspx>.

⁷⁶ Лондонский протокол, приложение 2, раздел 9.

⁷⁷ Secretariat of the Basel Convention, “History of the negotiations of the Basel Convention”. URL: <https://www.basel.int/TheConvention/Overview/History/Overview/tabid/3405/Default.aspx>.

⁷⁸ Secretariat of the Rotterdam Convention, “History of the negotiations of the Rotterdam Convention”. URL: <https://www.pic.int/TheConvention/Overview/History/Overview/tabid/1360/language/en-US/Default.aspx>.

⁷⁹ Secretariat of the Stockholm Convention, “Updates on listing and reporting of hazardous chemicals and wastes under the BRS Conventions”, 27 November 2022. URL: https://unece.org/sites/default/files/2023-12/PRTR-WGP10_3_BRS_Conventions.pdf.

⁸⁰ Secretariat of the Basel Convention, “National reporting”. URL: <https://www.basel.int/Procedures/NationalReporting/tabid/1332/Default.aspx>.

⁸¹ Secretariat of the Basel Convention, “Manual: questionnaire on ‘transmission of information’”. URL: <https://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/natreporting/manual/manual-e.pdf>.

⁸² Secretariat of the Rotterdam Convention, “PIC Circular”. URL: <https://www.pic.int/PICCircular/tabid/1168>.

представляют обязательные четырехгодичные отчеты о мерах, принятых в рамках ее реализации, в том числе о ходе работы по ликвидации полихлорированных дифенилов⁸³. Отчеты и уведомления, представленные в соответствии с конвенциями, находятся в открытом доступе. Данные проходят контроль качества со стороны секретариата каждой Конвенции, и, в случае необходимости, секретариат направляет запросы для получения соответствующих разъяснений⁸⁴.

4. Минаматская конвенция о ртути

49. Эта Конвенция, направленная на борьбу с негативным воздействием ртути на здоровье человека и окружающую среду⁸⁵, вступила в силу в 2017 году⁸⁶. В соответствии с Конвенцией каждая сторона должна представлять полноформатные доклады раз в четыре года и частичные доклады раз в два года о мерах, принятых ею для осуществления Конвенции, а также об эффективности этих мер и об имеющихся проблемах⁸⁷. В соответствии с Конвенцией секретариат обязан помещать информацию о продуктах с добавлением ртути и ртутных соединениях в открытый доступ. Конвенция также предусматривает возможную роль РВПЗ в сборе и распространении ежегодных оценок выбросов, высвобождений или захоронений ртути⁸⁸.

5. Монреальский протокол

50. Этот Протокол, являющийся дополнительным договором к Венской конвенции об охране озонового слоя⁸⁹, вступил в силу в 1989 году⁹⁰. Каждая сторона должна ежегодно представлять статистические данные по озоноразрушающим веществам. Секретариат по озону использует эти статистические данные для расчета потребления и производства этих веществ каждой стороной⁹¹. Секретариат размещает эти расчеты в открытом доступе⁹² и включает их в базу данных Центра обмена информацией о технологиях⁹³.

6. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата

51. Конвенция вступила в силу в 1994 году⁹⁴. Она касается выбросов парниковых газов и требует от сторон Конвенции и дополнительного договора к ней — Киотского протокола — обеспечивать соответствие предусмотренной ею всеобъемлющей

⁸³ Secretariat of the Stockholm Convention, “Overview and mandate”.

URL: <https://chm.pops.int/Countries/Reporting/OverviewandMandate>.

⁸⁴ Secretariat of the Basel Convention, “Reporting Dashboard”. URL:

<https://www.basel.int/Countries/NationalReporting/ReportingDashboard/tabid/8105/Default.aspx>;

secretariat of the Rotterdam Convention, “Database of Import Responses”. URL:

<https://www.pic.int/Procedures/ImportResponses/Database/tabid/1370/language/en-US/Default.aspx>;

и secretariat of the Stockholm Convention, “Reporting Dashboard”. URL:

<https://chm.pops.int/Countries/Reporting/ReportingDashboard/tabid/7477/Default.aspx>.

⁸⁵ UNEP and Minamata Convention on Mercury, “About us”.

URL: <https://minamataconvention.org/en/about>.

⁸⁶ UNEP and Minamata Convention on Mercury, “History of the negotiations process”.

URL: <https://minamataconvention.org/en/about/history>.

⁸⁷ UNEP and Minamata Convention on Mercury, “National reporting pursuant to article 21”.

URL: <https://minamataconvention.org/en/parties/reporting>.

⁸⁸ Статьи 4 (пункты 4 и 6), 5 (пункт 4) и 18 (пункт 2).

⁸⁹ UNEP and Ozone Secretariat, “The Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer”.

URL: <https://ozone.unep.org/treaties/vienna-convention>.

⁹⁰ UNEP and Ozone Secretariat, “The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer”.

URL: <https://ozone.unep.org/treaties/montreal-protocol>.

⁹¹ UNEP and OzonAction, “Data reporting and surveys”. URL: <https://www.unep.org/ozonaction/what-we-do/data-reporting-and-surveys>.

⁹² UNEP and Ozone Secretariat, “Country data”. URL: <https://ozone.unep.org/countries/data>.

⁹³ UNEP, “Experiences and challenges: Technology Information Clearinghouse under the Montreal Protocol”. URL: <https://unfccc.int/sites/default/files/shende.pdf>.

⁹⁴ United Nations Framework Convention on Climate Change secretariat, “Status of ratification of the Convention”. URL: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/status-of-ratification-of-the-convention>.

системе измерения, отчетности и проверки. Обязательства по отчетности для сторон, включенных в приложение I, включают ежегодное составление национальных кадастров парниковых газов⁹⁵ по пяти секторам: энергетика; промышленные процессы и использование продуктов; сельское хозяйство; землепользование, изменения в землепользовании и лесное хозяйство и отходы⁹⁶. Обязательства по представлению отчетности для сторон, включенных в приложение II, предусматривают представление двухгодичных отчетов об обновлении их национальных кадастров парниковых газов. Все эти данные размещены в открытом доступе⁹⁷.

С. Практика использования информационных порталов о загрязнении окружающей среды на национальном уровне

52. Некоторые национальные системы ИПЗ, например в Королевстве Нидерландов и Соединенных Штатах Америки, существовали еще до появления соответствующих международных и региональных документов. В других национальных ИПЗ содержатся отдельные заслуживающие внимания элементы, такие как выход за рамки минимальных стандартов и возможность интеграции с другими экологическими информационными платформами, как это имеет место в Чехии и Чили.

1. Королевство Нидерландов

53. Первые усилия по созданию РВПЗ в Королевстве Нидерландов были предприняты еще в 1974 году. В настоящее время он включает в себя более 350 загрязнителей, выделяемых отдельными точечными источниками (компаниями или объектами) в отраслях и подотраслях, имеющих отношение к экологической политике, таких как сельское хозяйство, химическая промышленность, строительство, потребление, производство энергии, природа, другие отрасли промышленности, нефтеперерабатывающие заводы, очистка канализационных и сточных вод, торговля и услуги, транспорт и утилизация отходов; а также диффузные выбросы, рассчитываемые на основе национальной статистики целевыми группами, представляющими ежегодные отчеты⁹⁸. Закон о правительственной информации (публичный доступ) и Закон об экологическом менеджменте предусматривают обеспечение открытого доступа к этой информации⁹⁹.

2. Соединенные Штаты Америки

54. Реестр токсичных выбросов Соединенных Штатов¹⁰⁰ считается одним из первых в мире РВПЗ¹⁰¹. Реестр токсичных выбросов был создан в соответствии с Законом 1986 года о чрезвычайном планировании и праве общества на информацию, который предусматривает обеспечение доступа к информации о химических веществах, используемых на отдельных объектах и выбрасываемых из них. Конгресс

⁹⁵ United Nations Framework Convention on Climate Change secretariat, "Reporting and review". URL: <https://unfccc.int/reporting-and-review#MRV>.

⁹⁶ United Nations Framework Convention on Climate Change secretariat, "Reporting requirements". URL: https://unfccc.int/process-and-meetings/transparency-and-reporting/reporting-and-review-under-the-convention/greenhouse-gas-inventories-annex-i-parties/reporting-requirements?gad_source=1&gclid=CjwKCAiA3JCvBhA8EiwA4kujZlwaW-cZHTlgANCVdm-kisdTQMISLNgII3EfhIUpOI9MoocCrEXmxoCAqMQAvD_BwE.

⁹⁷ См. <https://unfccc.int/reporting-and-review#MRV>.

⁹⁸ Kingdom of the Netherlands, Pollutant Release and Transfer Register, "General introduction to the Emission Register project". URL: <https://legacy.emissieregistratie.nl/erpubliek/content/explanation.en.aspx>.

⁹⁹ См. https://e-justice.europa.eu/300/EN/access_to_justice_in_environmental_matters?NETHERLANDS&action=maximizeMS&clang=en&idSubpage=1&member=1 (раздел 1.7.4, подраздел 1).

¹⁰⁰ Environmental Protection Agency, "Toxics Release Inventory (TRI) Program". URL: <https://www.epa.gov/toxics-release-inventory-tri-program>.

¹⁰¹ Environmental Protection Agency, "TRI around the world". URL: <https://www.epa.gov/toxics-release-inventory-tri-program/tri-around-world>.

Соединенных Штатов принял этот Закон в рамках реагирования на промышленную катастрофу в Бхопале, Индия, в 1984 году. В результате выброса токсичного газа метилизоцианата с химического завода компании Union Carbide его воздействию подверглись более полумиллиона человек¹⁰². В течение трех дней после утечки погибли до 10 000 человек, и, согласно оценкам, непосредственно в результате ее воздействия умерли более 22 000 человек¹⁰³.

55. В настоящее время в Реестр токсичных выбросов включено 770 химических веществ и 33 категории химических веществ, вызывающих рак или другие хронические последствия для здоровья человека, а также серьезные неблагоприятные острые последствия для здоровья человека или окружающей среды, и производимых в таких отраслях, как обрабатывающая промышленность, горнорудная промышленность, выработка электроэнергии, химическое производство и переработка опасных отходов. Предприятия, которые производят, перерабатывают или иным образом используют эти химические вещества сверх установленных уровней, должны ежегодно заполнять отчетные формы по каждому химическому веществу¹⁰⁴.

56. Ключевое отличие Реестра токсичных выбросов от других национальных инициатив заключается в том, что он не распространяется на опасные отходы, которые регулируются Законом о сохранении и восстановлении ресурсов 1976 года¹⁰⁵ и для которых создан особый ИПЗ¹⁰⁶.

3. Чили

57. РВПЗ в Чили был создан в соответствии с общим законом об окружающей среде — Законом № 19.300 1994 года¹⁰⁷ — и регулируется Указом № 1/2013¹⁰⁸. В настоящее время он включает 121 загрязнитель воздуха, воды и почвы, а также 9 физических и биологических параметров¹⁰⁹, о которых поступают сведения из точечных источников загрязнения, таких как тепловые электростанции, источники опасных и неопасных отходов, источники сбросов в поверхностные (морские и континентальные) воды, подземные воды и канализационные системы; и из диффузных источников, таких как транспорт, сельскохозяйственные выжигания, лесные и городские пожары, а также потребление дров¹¹⁰.

58. В настоящее время этот РВПЗ интегрируется в Национальную экологическую информационную систему¹¹¹, также созданную на основании Закона № 19.300, предусматривающего наличие открытого доступа к этой информации¹¹². Его электронный портал представляет собой комплексный информационный центр для более чем 40 000 объектов, обязанных предоставлять отчетность независимо от компетентного органа, в то время как сами компетентные органы предоставляют данные о диффузных источниках¹¹³. Эта интеграция создает условия для непрерывного

¹⁰² A/HRC/49/53, п. 10.

¹⁰³ Amnesty International, *Bhopal: 40 Years of Injustice* (2024).

¹⁰⁴ Environmental Protection Agency, “What is the Toxics Release Inventory?”.

URL: <https://www.epa.gov/toxics-release-inventory-tri-program/what-toxics-release-inventory>.

¹⁰⁵ Environmental Protection Agency, “History of the Resource Conservation and Recovery Act (RCRA)”. URL: <https://www.epa.gov/rcra/history-resource-conservation-and-recovery-act-rcra>.

¹⁰⁶ Environmental Protection Agency, “RCRAInfo”, <https://rcrainfo.epa.gov/rcrainfoprod/action/secured/login>.

¹⁰⁷ Chile, Ministry of the Environment, “RETC: Normativa”. URL: <https://retc.mma.gob.cl/normativa/> (на испанском языке); см. также <https://observatoriop10.cepal.org/en/node/76>.

¹⁰⁸ См. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1050536> (на испанском языке).

¹⁰⁹ Ministry of the Environment, “RETC: ¿Qué es el RETC?”. URL: <https://retc.mma.gob.cl/que-es-el-retc/> (на испанском языке).

¹¹⁰ Ministry of the Environment, Informe Consolidado de Emisiones y Transferencias de Contaminantes 2005-2020 (2022), pp. 14 and 15 (на испанском языке).

¹¹¹ Материалы, представленные Чили (на испанском языке).

¹¹² Ministry of the Environment, “¿Qué es el SINIA?”. URL: <https://sinia.mma.gob.cl/que-es-el-sinia/> (на испанском языке).

¹¹³ Указ № 1/2013.

повышения качества данных, развития информационного управления и проведения целевого анализа¹¹⁴.

4. Чехия

59. Чешский РВПЗ был создан на основании Закона № 25/2008 Св. з. и соответствует постановлению правительства 145/2008 Св. з., в котором определены перечень загрязнителей, пороговые значения и необходимые отчетные данные. Согласно Директиве Европейского союза о промышленных выбросах, в 2016 году только 12,7 % из 4933 объектов, предоставляющих отчетность в этот национальный регистр, в действительности были обязаны предоставлять отчетность в Е-РВПЗ. Таким образом, он уже значительно превзошел европейские требования¹¹⁵, используя подход, учитывающий специфику загрязнения и отслеживающий наиболее опасные вещества¹¹⁶. Число зарегистрированных веществ фактически увеличилось с 72 в 2004 году до 93 в 2008 году, а затем до 97 в 2021 году¹¹⁷, в то время как Европейский союз в настоящее время требует предоставлять отчетности по 91 веществу.

IV. Краткое описание и анализ ключевых элементов надежных ИПЗ

60. Существуют различные виды ИПЗ. Некоторые из них имеют четкий географический охват, например наднациональные, региональные и национальные РВПЗ. Другие отслеживают общее качество окружающей среды на местном и национальном уровнях или конкретные выбросы и отходы, регулируемые глобальными договорами. Кроме того, существуют тематические и отраслевые ИПЗ, функционирующие при поддержке государства, ИПЗ для бизнес-отчетности, ИПЗ в сфере гражданских наук и др. Но, независимо от сферы применения, надежные ИПЗ обладают ключевыми элементами разработки и реализации, которые позволяют их пользователям способствовать совершенствованию политики предотвращения загрязнения окружающей среды для реализации права на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду¹¹⁸. Ниже представлено краткое описание этих видов передовой практики.

A. Задача предотвращения загрязнения окружающей среды

61. Четко сформулированная задача надежных ИПЗ — предотвращение и/или снижение загрязнения окружающей среды¹¹⁹. Надежные порталы — это не просто инструменты для распространения информации о загрязнителях и отходах. В отсутствие четко сформулированных стратегических задач ИПЗ могут привести к нормализации явления загрязнения окружающей среды, поощряя развитие неуместной беспечности. Кроме того, в отсутствие четких задач заинтересованные стороны могут ошибочно спутать средства и цели. В этой связи создание и ведение ИПЗ является лишь одним из элементов должной осмотрительности в противостоянии экологическим рискам.

62. В надежных ИПЗ цели постоянного улучшения экологических показателей, предотвращения и снижения воздействия на окружающую среду предусмотрены на

¹¹⁴ Материалы, представленные Чили.

¹¹⁵ Eliška Vejchodská, Lenka Slavíková and Vítězslav Malý, “Evaluating the regulatory burden: Pollutant Release and Transfer reporting costs”, *Prague Economic Papers*, vol. 25, No. 6 (2016), p. 674.

¹¹⁶ ECE/MP.PRTR/WG.1/2020/4, п. 106 e).

¹¹⁷ Jindřich Petrlík and others, *Pollutant Release and Transfer Register and Civil Society* (Amika – Toxics and Waste Programme and Nexus3 Foundation, 2023), pp. 20 and 21.

¹¹⁸ A/73/188, п. 45.

¹¹⁹ Киевский протокол, ст. 1.

уровне закона. Формулировка этих целей имеет решающее значение для надлежащего осуществления права на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду.

В. Точечные и диффузные источники

63. Данные о точечных источниках или объектах, предоставляемые в отношении регулируемых видов деятельности, включают информацию о характере и количестве загрязнителей и отходов¹²⁰. Когда речь идет о диффузных источниках, таких как использование продуктов в сельском хозяйстве (например, удобрений и пестицидов) и на транспорте (например, шин и тормозов), прямые измерения могут быть затруднительными, в зависимости от размера отдельных источников. Поэтому некоторые ИПЗ обрабатывают данные на основе оценок, полученных по утвержденным методикам. Другие порталы собирают данные из национальных отчетов, подготовленных в соответствии с другими международными документами, или от владельцев/эксплуатантов предприятий в таких видах деятельности, как сельское хозяйство¹²¹.

С. Минимальные стандарты

64. Надежные ИПЗ могут выходить за рамки минимальных стандартов, установленных в международных документах. Таким образом, государства могут собирать информацию о дополнительных видах деятельности и загрязнителях, учитывая конкретные национальные потребности и вопросы, вызывающие особую обеспокоенность. Источники и отрасли в разных странах и общинах могут обладать различной значимостью. Например, семь европейских стран учитывают такие объекты, как станции перегрузки отходов, или такие загрязняющие вещества, как оксид магния, асфальт или нефть¹²².

Д. Обеспечение качества и проверка

65. Надежные ИПЗ собирают наилучшую доступную информацию, основанную на одобренных на международном уровне методиках. Они касаются технических аспектов, включая данные мониторинга, коэффициенты пересчета выбросов, уравнения баланса массы, данные косвенного мониторинга, расчеты и технические оценки¹²³. Регламенты функционирования порталов предусматривают прозрачную обработку данных, построение показателей и их расчет¹²⁴.

66. Надежные системы предписывают владельцам/эксплуатантам измерять уровень загрязнения из точечных источников. В отличие от этого, ИПЗ определяют для компетентных органов методологии расчета и оценки выбросов из диффузных источников. В обоих случаях оценка качества является общей обязанностью владельцев/эксплуатантов и компетентных органов¹²⁵, и эту оценку могут проводить отраслевые инспекторы или автономные сторонние органы¹²⁶.

67. Например, в странах Европейского союза, согласно Директиве Европейского союза о промышленных выбросах, на объектах надлежит проводить прямые и непрерывные измерения, а Положение о портале промышленных выбросов требует осуществления надежного сбора, проверки и подтверждения данных, а также

¹²⁰ Там же, ст. 4 и 5.

¹²¹ [ECE/MP.PRTR/WG.1/2020/4](#), п. 61. См. также Орхусскую конвенцию, ст. 5 (п. 9).

¹²² [ECE/MP.PRTR/WG.1/2020/4](#), п. 26.

¹²³ Киевский протокол, ст. 9 (п. 2).

¹²⁴ Материалы, представленные Чили.

¹²⁵ Киевский протокол, ст. 10.

¹²⁶ Материалы, представленные Мари-Мишель Сен-Марк (на французском языке).

предоставления стандартизированной отчетности¹²⁷. Применяя эти меры, государства обеспечивают точность, достоверность и полноту данных¹²⁸.

Е. Доступ общественности

68. Надежные ИПЗ представляют собой удобные для пользователей, общедоступные онлайн-базы данных¹²⁹, и различные виды платформ или веб-сайтов обеспечивают к ним немедленный и постоянный доступ¹³⁰. В ИПЗ имеется функция поиска по видам объектов/деятельности, веществам, выбросам/переносу загрязнителей, удалению/восстановлению отходов, владельцам/эксплуатантам/компаниям и географическому положению. Они включают в себя данные как минимум за 10 лет и предусматривают возможность дальнейшего расширения. В них также содержатся ссылки на соответствующую информацию по охране окружающей среды, а также на ИПЗ других стран. Ежегодные обновления и открытый доступ к отчетам способствуют обеспечению постоянной прозрачности и информированию общественности¹³¹.

69. Надежные ИПЗ также содержат удобные для восприятия сводки и визуализации, например интегрированные мультимедийные отчеты, для повышения уровня информированности общественности о воздействии на окружающую среду и имеющихся тенденциях¹³². Аналогичным образом, надежные ИПЗ включают в себя описание характеристик и опасных факторов охватываемых ими загрязнителей¹³³.

70. Например, в Кыргызстане неправительственные организации (НПО) создали «Карту экологических нарушений» — бесплатный онлайн-инструмент, собирающий и отображающий в режиме реального времени информацию об экологических инцидентах и нарушениях. В настоящее время планируется распространить его на другие страны Центральной Азии¹³⁴.

Е. Интеграция

71. Существует несколько аспектов интеграции ИПЗ. Обязательная отчетность позволяет избежать дублирования, если она согласована или интегрирована с международными и национальными обязательствами по отчетности¹³⁵. Кроме того, объединение данных из различных ИПЗ помогает устранить пробелы в охвате веществ¹³⁶, но это возможно только при условии сопоставимости и совместимости этих данных¹³⁷. Это означает, что государствам необходимо согласовать свои методы предоставления отчетности до начала сбора данных¹³⁸. Интеграция необходима для

¹²⁷ European Environmental Bureau, ClientEarth, Carbon Market Watch and Environmental Coalition on Standards, “NGO preliminary assessment”, pp. 21–23.

¹²⁸ Материалы, представленные Европейской комиссией.

¹²⁹ Киевский протокол, ст. 4.

¹³⁰ Economic Commission for Europe, “Electronic information tools case studies: Task Force on Access to Information”. URL: <https://unece.org/env/pp/eit-case-studies>.

¹³¹ Киевский протокол, ст. 5.

¹³² Commission for Environmental Cooperation, “Tracking pollutant releases and transfers in North America”. URL: <http://www.cec.org/tracking-pollutant-releases-and-transfers-in-north-america-1/>.

¹³³ Европейская экономическая комиссия, документ PRTR/WG.1/2018/Inf.3, п. A2; и ECE/MP.PRTR/2021/10, п. 61.

¹³⁴ Материалы, представленные фондом «Экологический мониторинг и исследования».

¹³⁵ Киевский протокол, ст. 3 (п. 5).

¹³⁶ Материалы, представленные Силардом Эрхартом (материал 1).

¹³⁷ Материалы, представленные Канадой.

¹³⁸ Ministry of the Environment, “Pollutant Release and Transfer Register in Chile: how PRTRs could function as a single window for environmental reporting and compliance with international standards”, November 2013, p. 4. URL: https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/PRTR%20Bureau/GRT2013-Item2-3-Chile_How_PRTRs_could_function_as_a_single_window_for_environmental_reporting.pdf.

того, чтобы избежать разброса и дублирования баз данных, связанных с загрязнением окружающей среды. Необходимо предложить простую для использования терминологию для обеспечения синергии с экспертами, работающими в других областях. При успешной интеграции РВПЗ с другими базами данных возникнет не более крупный РВПЗ, а сочетание различных систем, включающих данные и функции РВПЗ наряду с другими данными.

72. Другой аспект — интеграция РВПЗ в более широкие цифровые системы экологического менеджмента. Такая интеграция позволяет использовать их данные для принятия информированных решений, разработки политики и мониторинга¹³⁹. Эту интеграцию можно обеспечить, например, путем разработки цифровых систем, упрощающих обмен данными, их поиск и доступ к ним¹⁴⁰. Именно так произошло с серией отчетов «Подводя итоги» в Северной Америке. Консолидация данных с национальных порталов способствует предотвращению загрязнения окружающей среды и повышению устойчивости промышленной и деловой активности в регионе¹⁴¹.

Г. Конфиденциальность

73. В надежных ИПЗ предусмотрены некоторые исключения в отношении конфиденциальной информации¹⁴². Действие принципа максимального раскрытия и публичного доступа не распространяется на данные из таких областей, как международные отношения, национальная оборона, общественная безопасность, коммерческие и промышленные секреты; исключения применяются для защиты законных экономических интересов, интеллектуальной собственности и персональных данных. Такие исключения должны толковаться ограничительно¹⁴³.

Н. Вовлечение заинтересованных сторон

74. Надежные ИПЗ предусматривают вовлечение заинтересованных сторон и правообладателей, включая промышленные и коммерческие предприятия, НПО, научные круги, группы населения, находящиеся в уязвимом положении, и общественность, к участию в разработке, внедрении и анализе информационной системы. Эти меры способствуют налаживанию диалога, сотрудничества и партнерских отношений для повышения качества данных и решения проблем. Укрепление связи с существующими и потенциальными сообществами пользователей может способствовать повышению качества данных и определению новых видов их использования и практического применения¹⁴⁴. Наиболее надежные ИПЗ возникают в результате деятельности государств, активно предоставляющих ключевым заинтересованным сторонам информацию и возможности высказать свои замечания по предлагаемым планам, законодательству и политике в области ИПЗ¹⁴⁵. Осведомленность и понимание заинтересованных сторон можно повысить¹⁴⁶, используя обычный язык для объяснения технических терминов и понятий¹⁴⁷.

См. также European Environmental Bureau, ClientEarth, Carbon Market Watch and Environmental Coalition on Standards, “NGO preliminary assessment”, pp. 21–23.

¹³⁹ Commission for Environmental Cooperation, “Action plan to enhance the comparability of Pollutant Release and Transfer Registers (PRTRs) in North America” (Montreal, Canada, 2014), p. 4.

¹⁴⁰ Материалы, представленные секретариатом Орхусской конвенции и Киевского протокола к ней.

¹⁴¹ Материалы, представленные Отделом качества окружающей среды Комиссии по сотрудничеству в области охраны окружающей среды.

¹⁴² Киевский протокол, ст. 4 g).

¹⁴³ Там же, ст. 12 (п. 1).

¹⁴⁴ Материалы, представленные Чили.

¹⁴⁵ Материалы, представленные Канадой.

¹⁴⁶ Материалы, представленные организацией «Голоса за мир».

¹⁴⁷ Материалы, представленные Отделом качества окружающей среды Комиссии по сотрудничеству в области охраны окружающей среды.

I. Нарращивание потенциала и профессиональная подготовка

75. Надежные ИПЗ обеспечивают наращивание потенциала, включая оказание технической помощи, проведение семинаров-практикумов и снабжение ресурсами, для заинтересованных сторон, таких как государственные служащие, представители промышленности и пользователи данных, в целях расширения их знаний и навыков¹⁴⁸. Германия финансировала подобный проект в Албании, Республике Молдова и Черногории (государства — участники Киевского протокола) и Боснии и Герцеговине (страна, подписавшая Киевский протокол), а также в Косово¹⁴⁹; в проекте, осуществленном совместно с консалтинговой фирмой из Венгрии, приняли участие четыре НПО. Партнеры проекта организовали профессиональную подготовку представителей органов власти, эксплуатантов и организаций гражданского общества, установили или обновили соответствующее программное обеспечение, а также перевели руководящие документы Европейского союза¹⁵⁰.

76. Кроме того, в надежных ИПЗ особое внимание уделяется праву на образование конкретных групп, в том числе находящихся в уязвимом положении, таких как коренные народы, крестьяне и люди, работающие в сельской местности, мелкие рыболовы, инвалиды, дети и общины, пострадавшие от вооруженных конфликтов и военных действий, при этом особое внимание уделяется местным языкам.

J. Постоянная оценка и повышение эффективности

77. Государства с надежными системами ИПЗ отслеживают и оценивают их эффективность, например раз в три года¹⁵¹. Это позволяет им выявлять области, нуждающиеся в улучшении, решать проблемы и адаптироваться к меняющимся экологическим приоритетам и технологическим достижениям¹⁵². Например, страны Европейского союза провели оценку своих национальных и региональных РВПЗ и пришли к выводу, что они могли бы выиграть от добавления контекста и гармонизации с другими обязательствами по отчетности¹⁵³. Аналогичным образом, по итогам обзора накопленного сторонами опыта осуществления Киевского протокола был сделан вывод о том, что РВПЗ претерпели с момента их создания значительные изменения и для решения общих проблем необходимо обеспечить расширение международного сотрудничества¹⁵⁴.

V. Критическая оценка существующих моделей информационных порталов о загрязнении окружающей среды

78. ИПЗ прокладывают путь для осуществления права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду. Однако существующие модели имеют определенные пробелы и недостатки, ограничивающие их потенциал.

¹⁴⁸ Commission for Environmental Cooperation, “Action plan”, p. 14.

¹⁴⁹ Упоминания Косово следует трактовать в контексте резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

¹⁵⁰ Материалы, представленные компанией Participatio Ltd.

¹⁵¹ European Commission, REFIT evaluation of Regulation (EC) No 166/2006 concerning the establishment of a European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR), document SWD (2017) 710 final, p. 3.

¹⁵² Commission for Environmental Cooperation, “Action plan”, pp. 6–8 and 14.

¹⁵³ [ECE/MP.PRTR/WG.1/2020/4](#), п. 23.

¹⁵⁴ Там же, п. 124.

А. Ограниченная или необязательная отчетность предприятий

79. Основное внимание ИПЗ, как правило, направлено на основные промышленные источники данных, в основном по практическим соображениям сбора данных. Например, к регулируемым отраслям в соответствии с Киевским протоколом относятся энергетика, производство и обработка металлов, переработка минерального сырья, химическая промышленность, обращение с отходами и сточными водами, производство и обработка бумаги и древесины, интенсивное животноводство и аквакультура, продукты животноводства и растениеводства из сектора производства пищевых продуктов и напитков и др.¹⁵⁵ Этот список не менялся с 2003 года. В 2008 году на долю регулируемых видов деятельности приходилось 90 % промышленных выбросов¹⁵⁶. В настоящее время несоответствие между регулируемыми видами деятельности, загрязнителями и операциями по удалению и утилизации отходов приводит к отсутствию охвата крупных источников выбросов и отходов¹⁵⁷.

80. ИПЗ в основном собирают данные из точечных источников, таких как объекты. Масштабы сбора данных или оценок по неточечным или диффузным источникам, таким как потребительские товары, некоторые виды сельскохозяйственной деятельности, транспорт и жилищное хозяйство, ограничены¹⁵⁸. Например, не учитывается использование пестицидов в некоторых видах сельскохозяйственной деятельности, несмотря на то что они загрязняют воду и даже выделяют парниковые газы¹⁵⁹. В частности, Латинская Америка потребляет примерно половину производимых в мире агрохимикатов, включая химические вещества, запрещенные в Европейском союзе¹⁶⁰. Кроме того, часто наблюдается неточная оценка токсичности и побочных эффектов особо опасных пестицидов¹⁶¹, несмотря на усилия некоторых правительств по их ликвидации¹⁶².

81. Загрязнение окружающей среды, связанное с потребительскими товарами и промышленными материалами, служит еще одним примером предоставления ограниченной отчетности для ИПЗ¹⁶³. Потребители могут подвергаться воздействию загрязнителей из этих диффузных источников дома, на работе или в окружающей среде¹⁶⁴. Потребительские товары и промышленные материалы могут выделять загрязнители не только при использовании, но и на протяжении всего своего жизненного цикла и всей цепочки создания стоимости. Они также могут выделять загрязнители при переработке или утилизации¹⁶⁵. Однако большинство стран, собирающих или оценивающих данные о диффузных источниках, не учитывают это загрязнение¹⁶⁶.

82. В некоторых странах владельцы/эксплуатанты предоставляют отчетность на добровольной основе. Так обстоят дела в Китае, где, как сообщается, трудно убедить компании добровольно раскрывать информацию о своих выбросах и отходах, если их конкуренты не обязаны этого делать¹⁶⁷. Другим примером является Румыния, где данные, полученные от производителей отходов, хранятся в тайне, исходя из якобы

¹⁵⁵ Киевский протокол, приложение I.

¹⁵⁶ [ECE/MP.PRTR/WG.1/2019/6](#), п. 9.

¹⁵⁷ Там же, п. 43.

¹⁵⁸ Киевский протокол, ст. 7 (пп. 4, 7 и 8).

¹⁵⁹ Материалы, представленные Информационной сетью по вопросам прав ребенка.

¹⁶⁰ Материалы, представленные Центром по репродуктивным правам.

¹⁶¹ Gilles-Eric Seralini, "Pesticides in formulations: new revolutionary findings", *Toxics*, vol. 12, No. 2 (2024).

¹⁶² Материалы, представленные Мали (на французском языке).

¹⁶³ Материалы, представленные Центром изучения роли гендерного фактора, семьи и окружающей среды в процессе развития и Информационной сетью по вопросам прав ребенка.

¹⁶⁴ Материал, представленный Инициативой «Задумайтесь о химикатах» Датского совета потребителей.

¹⁶⁵ Материалы, совместно представленные организацией Health and Environment Justice Support, Шведским обществом охраны природы и организацией groundWork (Южная Африка).

¹⁶⁶ [ECE/MP.PRTR/2021/10](#), п. 57.

¹⁶⁷ Ma Jun and others, *Establishing a PRTR Disclosure System in China*, p. 36.

законных экономических интересов, прав интеллектуальной собственности и защиты данных, несмотря на то что обнародование таких данных требуется по международным стандартам¹⁶⁸.

В. Ограниченное качество информации

83. Одна из проблем, с которой сталкиваются ИПЗ, связана с качеством данных. Очень важно обеспечить качество данных непосредственно с момента сбора или измерения данных. Это можно обеспечить в том случае, если руководящие документы и формы отчетности будут просты для понимания, а система будет проверять данные и автоматически предоставлять обратную связь на разных этапах. Методики сбора данных и расчетов также требуют постоянного совершенствования. В федеративных государствах координация между федеральными и местными компетентными органами с помощью совместных рабочих групп помогает обеспечить высокое качество данных и управление ими¹⁶⁹.

С. Ограниченный охват веществ

84. ИПЗ сосредоточены на охвате списка веществ, куда часто входят основные парниковые газы, загрязнители, вызывающие кислотные дожди, озоноразрушающие вещества, тяжелые металлы, пестициды, полихлорированные дифенилы, летучие органические соединения и диоксины¹⁷⁰. Однако новые загрязнители или начинающие вызывать беспокойство вещества, которые недавно были определены как потенциально угрожающие окружающей среде, не всегда находят отражение в ИПЗ¹⁷¹.

85. Например, в Австралии в список не включены перфторалкилы и полифторалкилы, известные как «вечные химикаты» из-за их чрезвычайно высокой стойкости. Эти вещества даже в низких концентрациях способны вызывать рак и поражать иммунную систему¹⁷². В Европе предусмотрено предоставление обязательной отчетности по перфторалкилам и полифторалкилам, но данные носят слишком общий характер¹⁷³. Кроме того, список, содержащийся в Киевском протоколе, не менялся с 2003 года. Таким образом, поправки к национальным правилам или Киевскому протоколу позволят собрать более подробные данные.

86. Поскольку основное внимание ИПЗ сосредоточено на выбросах и отходах, новые виды использования продуктов, выделяющих загрязнители, часто оказываются за пределами сферы регулирования. Согласно полученной информации, наноматериалы, например, подлежат регулированию в Европейском союзе, но не в Мексике, где они были обнаружены по меньшей мере в 125 маркированных потребительских товарах, несмотря на риск поглощения человеком и выброса в окружающую среду¹⁷⁴. Аналогичным образом, в Аргентине, Бразилии и Колумбии имеется ограниченный доступ к информации о глифосате, несмотря на то что Международное агентство по изучению рака при Всемирной организации здравоохранения отнесло его к вероятным канцерогенам¹⁷⁵.

¹⁶⁸ ECE/MP.PRTR/2021/10, п. 131.

¹⁶⁹ ECE/MP.PRTR/2017/7, п. 25.

¹⁷⁰ Киевский протокол, приложение II.

¹⁷¹ Материалы, представленные Colectiva Malditos Plásticos (на испанском языке).

¹⁷² The National Institute for Occupational Safety and Health, “Per- and polyfluoroalkyl substances (PFAS)”. URL: <https://www.cdc.gov/niosh/topics/pfas/default.html>.

¹⁷³ ECE/MP.PRTR/WG.1/2022/6, п. 6.

¹⁷⁴ Материалы, совместно представленные Латиноамериканской сетью по нанотехнологиям и обществу и Международной сетью по ликвидации загрязнителей.

¹⁷⁵ Материалы, представленные Центром по репродуктивным правам. См. также World Health Organization, International Agency for Research on Cancer, “IARC Monographs Volume 112: evaluation of five organophosphate insecticides and herbicides”, 20 March 2015. URL: <https://www.iarc.who.int/wp-content/uploads/2018/07/MonographVolume112-1.pdf>.

87. Наглядным примером веществ, вызывающих растущую обеспокоенность, и продуктов, выделяющих загрязнители, являются пластмассы. Несмотря на то что некоторые виды деятельности по производству пластмасс были включены в приложение I Киевского протокола, а некоторые загрязняющие вещества, используемые при производстве пластмасс, перечислены в приложении II, микрочастицы и наночастицы пластмасс не указываются в отчетности в составе взвешенных частиц или диффузных источников. Текущие переговоры о разработке имеющего обязательную юридическую силу документа по загрязнению окружающей среды пластмассами свидетельствуют о наличии синергии с ИПЗ, основанной на подходе, ориентированном на жизненный цикл¹⁷⁶.

D. Отсутствие интеграции между платформами

88. Еще одним недостатком многих ИПЗ является отсутствие их интеграции с другими платформами экологической информации. Это может быть обусловлено техническими проблемами, касающимися сопоставимости и совместимости данных. Препятствиями для интеграции могут стать организационные структуры и уровни цифровизации государственной деятельности¹⁷⁷, а также совместимость данных (т. е. наличие различных платформ, использующих различные форматы, стандарты и структуры данных) или проблемы технической совместимости (т. е. несовместимое программное обеспечение, протоколы и инфраструктура)¹⁷⁸.

89. Отсутствие интеграции может также вытекать из различий в мандатах — например, РВПЗ в рамках Киевского протокола и ИПЗ в рамках других многосторонних природоохранных соглашений. Более того, в национальных ИПЗ могут содержаться данные о веществах, регулируемых многосторонними природоохранными соглашениями, однако, согласно имеющимся данным, ИПЗ не связаны с национальными требованиями к отчетности, установленными в рамках многосторонних природоохранных соглашений¹⁷⁹.

90. Например, Канада собрала факты, подтверждающие необходимость интеграции наборов данных для устранения пробелов в данных о веществах, но эти меры до сих пор не были приняты, например в отношении радионуклидов, выбрасываемых или утилизируемых на ядерных объектах: для них ведется отдельный реестр¹⁸⁰.

E. Ограничения, связанные с удобством использования и доступностью

91. Вне зависимости от уровня своей подготовки общественность получает легкий доступ к данным при помощи удобных интерфейсов технологий и цифровых платформ или мобильных приложений¹⁸¹. Однако при получении доступа к данным через ИПЗ общественность сталкивается с проблемами из-за высокой технической сложности ИПЗ¹⁸². Системы мониторинга в реальном времени, привлечение общественности и упрощенная визуализация данных могут способствовать повышению доступности данных о загрязнении окружающей среды¹⁸³.

¹⁷⁶ [ECE/MP.PRTR/WG.1/2022/6](#), пп. 3, 4, 7 и 10.

¹⁷⁷ Материалы, представленные секретариатом Орхусской конвенции и Киевского протокола к ней.

¹⁷⁸ Материалы, представленные Канадой.

¹⁷⁹ [ECE/MP.PRTR/WG.1/2020/4](#), раздел I.L.

¹⁸⁰ Материалы, представленные Канадой.

¹⁸¹ Материалы, представленные Европейской комиссией.

¹⁸² Материалы, представленные Чили.

¹⁸³ Материалы, представленные организацией Litter Scout Youth Network.

Е. Ограниченные осведомленность и участие общественности

92. Значимое участие общественности во многом зависит от ее осведомленности, понимания и осознания того, почему эти вопросы в принципе должны волновать общественность. Однако в силу своих характеристик многие существующие ИПЗ располагают ограниченными возможностями по привлечению общественности и предоставлению ей полезной информации. Так, дистанцию между ИПЗ и общественностью создает, в частности, использование языка, перенасыщенного техническими терминами, или отсутствие объяснения опасных свойств веществ.

93. Государства могут сделать ИПЗ более доступными, например используя более понятный для общественности язык. Повышение доступности также означает наращивание потенциала для обеспечения понимания информации различными слоями общества путем использования различных способов ее распространения¹⁸⁴. При этом необходимо использовать подход с учетом гендерной проблематики¹⁸⁵ и уделять особое внимание конкретным группам населения, в том числе находящимся в уязвимом положении, таким как коренные народы¹⁸⁶, крестьяне и люди, работающие в сельской местности, мелкие рыболовы, инвалиды¹⁸⁷, дети¹⁸⁸ и общины, пострадавшие от вооруженных конфликтов и военных действий¹⁸⁹.

VI. Выводы и рекомендации

94. Информационные порталы о загрязнении окружающей среды собирают, контекстуализируют и распространяют информацию о выбросах и отходах для информирования населения, ученых, предприятий и регулирующих органов. Таким образом, эти порталы, среди всего прочего, являются важнейшими инструментами для реализации права на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду и права на науку. Кроме того, способствуя эффективному регулированию природопользования, повышению осведомленности населения и расширению прав и возможностей общин, ИПЗ также способствуют реализации прав на доступ к информации, участие общественности и справедливость в отношении загрязнения окружающей среды и воздействия загрязнения.

95. ИПЗ помогают государственным органам оценивать риски, определять приоритеты, создавать и совершенствовать нормативные акты, чтобы избежать или снизить риски для окружающей среды и здоровья людей, а также вред, наносимый выбросами и удалением опасных веществ и отходов. Они также помогают предприятиям выполнять свои обязанности по обеспечению должной осмотрительности в отношении производства опасных веществ и отходов, обращения с ними и их выбросов.

96. ИПЗ предоставляют важную возможность направить международное сотрудничество на создание потенциала для достижения целей в области устойчивого развития. Во многих государствах нет ИПЗ, а в других государствах не предусмотрена обязательная отчетность. В принятой в 2023 году Глобальной рамочной программе по химическим веществам «Ради планеты, свободной от вредного воздействия химических веществ и отходов» содержится актуальный призыв к государствам по внедрению РВПЗ. Международные соглашения, такие как Орхусская конвенция и Киевский протокол к ней, а также недавно заключенное Соглашение Эскасу, также налагают на соответствующие стороны обязательства по созданию ИПЗ.

¹⁸⁴ Материалы, представленные Чили.

¹⁸⁵ Материалы, представленные Центром по репродуктивным правам.

¹⁸⁶ Материалы, представленные организацией «Голоса за мир».

¹⁸⁷ Региональные онлайн-консультации с Африкой, Центральной Азией, Европой и Ближним Востоком, 16 апреля 2024 года.

¹⁸⁸ Материалы, представленные Информационной сетью по вопросам прав ребенка.

¹⁸⁹ Материалы, представленные Центром по мониторингу конфликтов и окружающей среды.

97. ИПЗ первого поколения, такие как РВПЗ, в основном представляют собой доступные для общественности онлайн-платформы, предоставляющие данные о выбросах и отходах от промышленной и хозяйственной деятельности и из других источников. В отличие от них, ИПЗ нового поколения — это ворота в мир информации, позволяющие пользователям преобразовывать данные в знания.

98. Ключевой характеристикой надежных ИПЗ является наличие четких задач по предотвращению загрязнения окружающей среды и улучшению экологических показателей. К другим примерам передовой практики относятся охват как точечных, так и диффузных источников загрязнения, выход за рамки минимальных стандартов международных документов, обеспечение комплексного сбора данных, отчетности и контроля качества, а также использование одобренных на международном уровне методик. Интеграция с другими экологическими информационными системами и согласованные методы отчетности могут способствовать повышению ценности распространяемой информации, не допуская при этом ее дублирования.

99. Вовлечение заинтересованных сторон в разработку и использование ИПЗ является ключевым фактором, обеспечивающим информированное участие общественности в процессе принятия решений по природоохранным вопросам. Удобные и постоянно обновляемые базы данных, содержащие подробные и понятные данные, позволяют расширять знания общественности об опасных веществах и отходах. Постоянная оценка порталов — еще одно передовое практическое решение, позволяющее адаптироваться к меняющимся потребностям и технологическим достижениям.

100. Критическая оценка существующих моделей ИПЗ позволяет выявить ряд пробелов и недостатков, ограничивающих их эффективность. Отсутствие четкого мандата по предотвращению и сокращению загрязнения окружающей среды может привести к непредвиденным последствиям, способствуя нормализации явления загрязнения окружающей среды, поощряя развитие неуместной беспечности и приводя к смещению средств с целями. Ограниченная или необязательная отчетность предприятий приводит к получению неполных данных, особенно по диффузным источникам, таким как потребительские товары и сельскохозяйственная деятельность. Охват опасных веществ, подлежащих отчетности, особенно в отношении новых загрязнителей, вызывающих озабоченность, зачастую также ограничен. Отсутствие интеграции между ИПЗ и другими платформами приводит к фрагментации данных и утрате возможностей для осуществления комплексного экологического менеджмента. Наконец, общественность часто недостаточно осведомлена и принимает ограниченное участие в этой деятельности из-за своей пассивности и из-за использования языка, перенасыщенного техническими терминами, что свидетельствует о необходимости расширения доступа для общения и активного вовлечения общественности.

101. **Специальный докладчик рекомендует государствам:**

a) предусмотреть создание ИПЗ в своем законодательстве, если они до сих пор этого не сделали;

b) оказывать поддержку в наращивании потенциала государствам, внедряющим системы РВПЗ, если они в состоянии это сделать, и изучить возможность формирования партнерств с другими донорами;

c) обеспечить соответствие ИПЗ национальным целям и международным стандартам в области предотвращения загрязнения окружающей среды и улучшения экологических стандартов;

d) расширить список веществ, подлежащих отчетности, включив в него новые вещества и отходы, вызывающие озабоченность, опираясь на наиболее достоверную научную информацию;

e) расширить круг видов деятельности, подлежащих отчетности, включив в него виды деятельности, которые известны токсичностью и побочными эффектами особо опасных загрязнителей и отходов;

- f) расширить круг отраслей, обязанных представлять отчетность, чтобы охватить значительные источники выбросов и отходов, как на регулярной основе, так и в случае инцидентов;
- g) установить одинаковые пороговые значения для одних и тех же типов загрязнителей;
- h) установить более низкие пороговые значения для некоторых видов веществ, которые могут представлять большую опасность для здоровья человека или окружающей среды, в том числе на основе принципа предосторожности;
- i) согласовать методики отчетности для обеспечения сопоставимости и совместимости данных;
- j) разработать стандартизированные методики сбора данных о диффузных источниках, чье совокупное воздействие способствует усилению токсификации;
- k) проводить проверку и подтверждение собранных данных для обеспечения их качества;
- l) проводить постоянный анализ наиболее достоверной научной информации;
- m) интегрировать отчетность по ИПЗ с другими национальными и международными платформами и обязательствами по отчетности, в том числе во избежание дублирования усилий;
- n) предоставить общественности доступ не только к консолидированным количественным данным, но и к фактическим отчетам, представленным объектами, а также к оценкам диффузных источников, проведенным владельцами/эксплуатантами и компетентными органами;
- o) расширить возможности поиска и повысить удобство использования онлайн-баз данных;
- p) опираться на мониторинг в режиме реального времени, взаимодействие с населением и упрощенные методы визуализации данных в целях повышения доступности и понятности данных;
- q) использовать открытые данные и мультимедийные форматы;
- r) осуществлять обмен передовым опытом посредством проведения диалогов, учебных занятий, семинаров-практикумов и осуществления других инициатив по обмену знаниями;
- s) осуществлять стратегии по привлечению заинтересованных сторон и побуждать их к получению доступа и использованию информации;
- t) обеспечить эффективное участие общественности в разработке и обновлении национальных РВПЗ и в интеграции механизмов обратной связи с пользователями, которые предоставляют всем заинтересованным пользователям возможность оставлять замечания в отношении доступности, контента, качества, устойчивости использования и повторного использования данных и информации, а также вопросов или событий, обуславливающих интерпретацию данных;
- u) предоставить регулирующим органам все необходимые инструменты для обеспечения соблюдения и исполнения юридических обязательств предприятий по предоставлению информации о выбросах и отходах;
- v) заключать или укреплять и выполнять международные соглашения и договоренности, в том числе путем:
 - i) активизации усилий по выполнению Глобальной рамочной программы по химическим веществам «Ради планеты, свободной от

вредного воздействия химических веществ и отходов», особенно целевого показателя ВЗ;

ii) создания прочной системы защиты экологических прав в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии, включая четкие обязательства по РВПЗ;

iii) выполнения обязательства по принятию мер по созданию РВПЗ в рамках Соглашения Эскасу;

iv) обновления и укрепления Киевского протокола;

v) включения эффективных положений о РВПЗ в текущие переговоры по договору о борьбе с загрязнением пластмассами, в том числе в морской среде;

vi) включения эффективных положений о РВПЗ в текущие переговоры по договору о предпринимательстве и правах человека.
