



КОНВЕНЦИЯ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/ICCP/1/5
30 September 2000

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПО
КАРТАХЕНСКОМУ ПРОТОКОЛУ ПО БИОБЕЗОПАСНОСТИ
Первое совещание
Монпелье, Франция, 11-15 декабря 2000 года
Пункт 4.3 предварительной повестки дня*

ПРОЦЕДУРЫ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ (ПУНКТ 7 СТАТЬИ 10)

Оказание содействия Сторонам импорта в принятии решений

Записка Исполнительного секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В соответствии со своим планом работы, одобренным в решении V/1 Конференции Сторон, Межправительственный комитет по Картахенскому протоколу по биобезопасности (МККП) рассмотрит пункт 7 статьи 10 Протокола на своем первом совещании, а если возникнет такая необходимость, то продолжит его рассмотрение на втором совещании. Конференция Сторон предложила, в частности, МККП рассмотреть вопрос «определения основных элементов соответствующих процедур и механизмов, содействующих принятию решений Сторонами импорта».
2. Исполнительный секретарь подготовил настоящую записку, с тем чтобы оказать МККП содействие в выполнении этой задачи. В Разделе II приводится краткое описание мер, принимаемых в рамках двух других конвенций, которые ставят Сторонам аналогичные условия или выдвигают аналогичные требования в том, что касается принятия решений, а именно Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением и Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле. В Разделе III перечисляются, с учетом положений статьи 10 Картахенского протокола, некоторые основные элементы надлежащих процедур и механизмов, содействующих принятию решений. В Разделе IV Исполнительный секретарь предлагает МККП изучить процедуры рассмотрения данных элементов с учетом мнений, высказанных Сторонами относительно элементов, которые приводятся в настоящей записке.

* UNEP/CBD/ICCP/1/1.

/...

П. ОБЩИЙ ОБЗОР СООТВЕТСТВУЮЩИХ ИНИЦИАТИВ В РАМКАХ ДРУГИХ КОНВЕНЦИЙ, СОДЕЙСТВУЮЩИХ ПРИНЯТИЮ СТОРОНАМИ РЕШЕНИЙ

3. В пункте 7 статьи 10 указывается, что Конференция Сторон Конвенции, выступающая в качестве Совещания Сторон Протокола, на своем первом совещании «определяет соответствующие процедуры и механизмы, содействующие принятию решений Сторонами импорта». Конкретная цель данного пункта становится яснее в свете общего процесса принятия решений, изложенного в статье 10. В рамках данной процедуры Стороне импорта надлежит ответить уведомителю в сроки, конкретно указанные в пункте 3 статьи 10 (то есть, в течение 270 дней со времени получения уведомления). В соответствии с пунктом 5 той же самой статьи отсутствие ответа Стороны импорта о ее решении в течение указанного периода времени «не подразумевает ее согласия на импорт ЖИО». Концепция такого согласия Стороны импорта упоминается также в пункте 4 статьи 9, в котором ясно излагается то же самое положение в отношении обязательства Стороны импорта подтверждать получение уведомления.
4. В пункте 7 статьи 11 устанавливаются похожие требования в отношении живых измененных организмов, предназначенных для непосредственного использования в качестве продовольствия или корма, или для обработки (ЖИО-ПКО), хотя в данном случае не требуется, чтобы Совещание Сторон рассматривало вопрос о необходимости выполнения надлежащих процедур в конкретно установленные сроки.
5. В отличие от процедур предварительного обоснованного согласия (ПОС), разработанных для отдельных опасных химических веществ и пестицидов и для опасных отходов в рамках Роттердамской и Базельской конвенций, в Протоколе не содержится прямо сформулированного положения о том, что экспортные или импортные поставки могут или не могут осуществляться без разрешения Стороны импорта. На практике, однако, трансграничное перемещение не сможет осуществляться во многих случаях без прямо оговорённого согласия Стороны импорта, связанного либо с общими требованиями к импортным поставкам, таможенными или карантинными требованиями, либо с другими правилами, регулирующими обработку, транспортировку и отправку товаров в общем или ЖИО в частности. Обзор связанных с этим соответствующих международных норм приводится в записке Исполнительного секретаря о соблюдении (UNEP/CBD/ICCP/1/6), которая была подготовлена для рассмотрения в рамках пункта 4.5 предварительной повестки дня.
6. В рамках процедуры принятия решений, которая излагается в статье 10, существует, поэтому, потенциальная возможность приостановления или запрещения импорта ЖИО на неопределенное время в случае отсутствия любого решения Стороны импорта. Если такие обстоятельства возникнут, то они будут не только нарушать другие международные нормы, но будут также противоречить намерению и целям Протокола.
7. Аналогичные условия или требования, касающиеся принятия решений Сторонами, установлены в других международных конвенциях, и прежде всего в тех, в рамках которых используется процедура ПОС. Это в первую очередь относится к Роттердамской конвенции и к Базельской конвенции.

/...

A. Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле

8. Цель Роттердамской конвенции заключается в том, чтобы способствовать обеспечению общей ответственности и совместным усилиям Сторон в международной торговле отдельными опасными химическими веществами* для охраны здоровья человека и окружающей среды от потенциально вредного воздействия и содействия их экологически обоснованному использованию путем облегчения обмена информацией об их свойствах, закрепления положений об осуществлении на национальном уровне процесса принятия решений, касающихся их импорта и экспорта, и распространения этих решений среди Сторон.

9. Согласно положениям Конвенции, экспорт химического вещества, подлежащего процедуре ПОС,** может осуществляться только при условии предварительного обоснованного согласия импортирующей Стороны. Процедура ПОС является средством официального получения и распространения решений импортирующих стран относительно того, желают ли они принимать в будущем грузы определенного химического вещества, и обеспечения выполнения данных решений экспортирующими странами. Целью этой процедуры является обеспечение общей ответственности экспортирующих и импортирующих стран за охрану здоровья человека и окружающей среды от потенциально вредного воздействия таких химических веществ.

10. В Конвенции содержатся положения, обеспечивающие обмен информацией между Сторонами о потенциально опасных химических веществах, которые могут быть предметом экспорта и импорта, и предусматривающие принятие решений на национальном уровне, касающихся импорта и выполнения экспортерами данных решений.

11. Положения, касающиеся обмена информацией, включают в себя:

а) требования к Стороне информировать другую Сторону обо всех внутренних регламентационных мерах, существенно ограничивающих или запрещающих применение химического вещества;

б) возможность Стороны, являющейся развивающейся страной, или Стороны, являющейся страной с переходной экономикой, информировать другие Стороны о том, что она сталкивается с проблемами, вызванными применением в условиях своей территории опасного пестицидного состава, чтобы обусловить импорт этого состава процедурой ПОС;

с) требование к Стороне, планирующей экспорт химического вещества, применение которого существенно ограничено или запрещено на ее территории,

* В соответствии с определениями, содержащимися в Конвенции, термин «химическое вещество», используемый в настоящем разделе, включает в себя как пестициды (и в том числе особо опасные пестицидные составы), так и промышленные химические вещества.

** Данные химические вещества перечислены в приложении III к Конвенции. В дальнейшем они будут именоваться как «химические вещества, перечисленные в приложении III» или как «химические вещества процедуры ПОС».

информировать импортирующую Сторону до первой экспортной поставки и затем ежегодно о том, что такая поставка будет иметь место;

д) требование о том, чтобы в отношении химических веществ процедуры ПОС, предназначенных для использования в профессиональных целях, или химических веществ, применение которых существенно ограничено или запрещено на ее территории, каждая экспортирующая Сторона требовала, чтобы форма данных, касающихся безопасности, которая должна соответствовать международно-признанному формату и в которой должна быть приведена самая последняя информация, направлялась каждому импортеру;

е) требование каждой из Сторон, чтобы при экспорте химических веществ процедуры ПОС или химических веществ, применение которых существенно ограничено или запрещено на ее территории, соблюдались требования в отношении маркировки, обеспечивающие наличие достаточной информации о рисках и/или опасностях для здоровья человека или окружающей среды.

12. Осуществление Конвенции должна контролировать Конференция Сторон. Ей должен оказывать содействие Комитет по рассмотрению химических веществ (КРХВ). По состоянию на 11 сентября 2000 года Конвенцию подписало 73 страны и ратифицировало 11 стран. Конференция полномочных представителей, принявшая Конвенцию, предложила также Программе ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), чтобы они продолжали временно проводить совещания Межправительственного комитета Конвенции по переговорам в период до созыва первого совещания Конференции Сторон. Было также принято решение изменить существующие добровольные процедуры ПОС, установленные в измененных Лондонских руководящих принципах ЮНЕП, касающихся обмена информацией о химических веществах в международной торговле, и в Международном кодексе поведения ФАО в области распределения и использования пестицидов, чтобы привести их в соответствие с положениями Конвенции. Затем 12–16 июля 2000 года было проведено шестое совещание Межправительственного комитета по переговорам. Его седьмое совещание должно состояться с 30 октября по 3 ноября 2000 года.

13. Особое значение для целей настоящей записки имеет вопрос ответственности Сторон в отношении импорта и экспорта химических веществ, перечисленных в приложении III. Комитету по рассмотрению химических веществ поручено рекомендовать химические вещества для включения в приложение III и готовить проект документа для содействия принятию решения (ПДСПР) по каждому рекомендуемому химическому веществу. В соответствии со статьей 3 Конвенция применяется в отношении запрещенных или строго ограниченных химических веществ и особо опасных пестицидных составов. Она не применяется в отношении наркотических средств и психотропных веществ; фармацевтических препаратов, включая лекарства для людей и ветеринарные средства; химических веществ, используемых в качестве пищевых добавок; и продовольствия.

14. Пункт 1 статьи 10 обязывает Стороны осуществлять надлежащие меры для обеспечения принятия своевременных решений в отношении импорта химических веществ, включенных в приложение III. В пункте 2 требуется, чтобы Стороны направляли секретариату не позднее чем через девять месяцев после даты направления документа для

содействия принятию решения ответ, касающийся осуществления предстоящего импорта химического вещества. В пункте 4 перечислены формы ответов (промежуточного или окончательного характера). В пункте 3 указано, что секретариат направляет Стороне, которая не представила такой ответ, письменную просьбу сделать это. В данном пункте далее говорится, что если Сторона не сможет направить ответ, секретариат в соответствующих случаях оказывает ей содействие в представлении ответа.

15. В рамках пункта 2 статьи 11 Конвенции:

«Каждая Сторона обеспечивает, чтобы химическое вещество, указанное в приложении III, не экспортовалось с ее территории в любую импортирующую Сторону, которая, в силу исключительных обстоятельств, не направила ответ или направила промежуточный ответ, не содержащий предварительного решения, за исключением тех случаев, когда:

- a) это – химическое вещество, которое в период осуществляющей импортной поставки зарегистрировано в импортирующей Стороне как химическое вещество; или
- b) это – химическое вещество, по которому имеется информация, свидетельствующая о том, что оно ранее использовалось на территории импортирующей Стороны или импортировалось в нее, и в отношении которого не принимались никакие регламентационные меры по запрещению его использования; или
- c) экспортером было запрошено и получено через назначенный национальный орган импортирующей Стороны явно выраженное согласие на осуществление импортной поставки. Импортирующая Сторона направляет ответ на такую просьбу в течение шестидесяти дней и незамедлительно уведомляет секретариат о своем решении».

16. В этой статье далее указывается, что вышеперечисленные обязательства экспортирующих Сторон применяются начиная с даты истечения шестимесячного срока с того дня, когда секретариат впервые проинформировал Стороны согласно пункту 10 статьи 10 о том, что Сторона не направила ответа или же направила промежуточный ответ, не содержащий предварительного решения, и действуют в течение одного года.

17. В соответствии с пунктом 10 статьи 10 секретариат информирует Стороны посредством *Циркулярного письма ПОС*, которое он рассыпает один раз в шесть месяцев, о полученных ответах от государств, являющихся импортирующей страной, и включает также сведения о случаях непредставленных ответов. В *Циркулярном письме ПОС* содержится информация по каждому химическому веществу для каждой из Сторон и указывается дата, когда секретариат в первый раз информировал Стороны посредством *Циркулярного письма ПОС* о том, что та или иная Сторона не представила ответа. Кроме того, любой ответ, включенный в *Циркулярное письмо ПОС*, не касающийся импорта, считается промежуточным ответом, не содержащим предварительного решения.

18. Секретариат подготовил общий обзор ответов, касающихся импорта, представленных Сторонами на 31 мая 2000 года и проверенных секретариатом, а также разбивку по типам представленных ответов (UNEP/FAO/PIC/INC.7/14). По 29 химическим веществам

/...

процедуры ПОС было представлено в общей сложности: 362 положительных ответа, 1524 отрицательных ответа, 90 ответов, в которых не затрагивался вопрос импорта, и в 2600 случаев ответ не был представлен.

19. В дополнение к данным мероприятиям Конвенция и весь процесс в целом осуществляют целый ряд различных видов деятельности и мероприятий, направленных на оказание содействия Сторонам в создании потенциала, необходимого для осуществления Конвенции и принятия решений в соответствии с ее положениями. Особенно важным мероприятием в рамках Конвенции является разработка документа для содействия принятию решений, о котором говорится выше, в пункте 13. На текущий момент разработано шесть таких документов, охватывающих примерно 29 веществ. Секретариат разработал также формы и инструкции для уведомлений об окончательных регламентационных мерах по запрещению или строгому ограничению химических веществ и для ответов импортирующей страны. Кроме данных конкретных процедур, проводимых для содействия принятию решений, секретариат опубликовал брошюру по Конвенции и организовал проведение региональных и субрегиональных семинаров, чтобы помочь Сторонам в осуществлении процедуры ПОС.

B. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением

20. В Базельской конвенции предусмотрена процедура, напоминающая процедуру ПОС, для трансграничной перевозки опасных отходов. Связанные с этим основные обязательства содержатся в статье 6. В пункте 1 этой статьи предусматривается, что Сторона экспорта или экспортер уведомляет Сторону импорта о любой предполагаемой трансграничной перевозке отходов. В пункте 2 требуется, чтобы Сторона импорта ответила на это уведомление. В пункте 3 предусматривается, что Сторона экспорта не разрешает начинать трансграничную перевозку до тех пор, пока она не получит согласия Стороны импорта. Аналогичные требования касаются Стороны, через которую перевозятся отходы, или Стороны транзита, и таким образом для осуществления трансграничной перевозки будет требоваться предварительное согласие как Сторон транзита, так и Сторон импорта.

21. Центром внимания Конференции Сторон Базельской конвенции и Сторон в том, что касается процедур принятия решений в рамках Конвенции, является «поправка о запрете», принятая к Конвенции. На своем втором совещании Конференция Сторон приняла решение, в котором налагается немедленный запрет на все трансграничные перевозки опасных отходов для их окончательного удаления из стран-членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в страны, не являющиеся членами ОЭСР. Трансграничные перевозки опасных отходов из стран-членов ОЭСР в страны, не являющиеся членами этой организации, предназначавшихся для рециркуляции или рекуперации, должны были постепенно прекратиться к 31 декабря 1997 года. На своем третьем совещании Конференция Сторон утвердила этот запрет в качестве поправки к Конвенции. Данная поправка не вошла еще в силу. Она вводит приложение к Конвенции (приложение VII) с перечнем стран, которым не разрешается экспортовать опасные отходы в страны, не вошедшие в этот перечень. На сегодняшний день в перечень включены Стороны и другие государства, являющиеся членами ОЭСР, Европейское сообщество и Лихтенштейн. Этот запрет не исключает перевозку отходов между странами, включенными или не включенными в приложение VII.

22. В более общем плане, Конференция Сторон приняла также ряд решений для создания потенциала в Сторонах, являющихся развивающимися странами и странами с переходной экономикой. Важным элементом этой поддержки является серия принятых Конференцией Сторон документов в целях оказания помощи лицам, принимающим решения, экспертам и техническим специалистам в осуществлении Конвенции и в организации экологически безопасного регулирования и удаления опасных отходов. К числу таких документов относится: Модель национального законодательства по удалению опасных и других отходов и по регулированию трансграничных перевозок опасных и других отходов и их удалению; Руководство по системам контроля (документация по перемещениям и документы по оформлению уведомлений), а также различные технические инструкции, касающиеся операций по удалению отходов, потоков отходов и определения опасных отходов. Особое значение для настоящей записи имеет Руководство по осуществлению Базельской конвенции, целью которого является оказание содействия Сторонам и странам, не являющимся Сторонами, частному сектору, неправительственными организациям и отдельным лицам в понимании обязательств Конвенции. В руководстве доходчивым языком объясняются положения Конвенции и приводятся примеры обстоятельств, на которые распространяется действие Конвенции (как, например, меры, принимаемые государствами экспорта, импорта и транзита, а также экспортёрами, импортерами, перевозчиками, производителями и лицами, отвечающими за удаление отходов, и т.д.) по экологически безопасному регулированию и удалению опасных отходов.

23. Кроме того, секретариат оказывает Сторонам поддержку в решении специфических проблем, связанных с рациональным использованием опасных отходов. Секретариат оказывает также содействие в получении финансовой и технической помощи организаторам национальных и субрегиональных семинаров по вопросам осуществления Конвенции.

24. В статье 14 Базельской конвенции содержится призыв к созданию региональных и субрегиональных центров по подготовке кадров и передаче технологии. Такие центры, располагающие большими или меньшими ресурсами и осуществляющие различные виды деятельности, были созданы по всему миру.

III. РАССМОТРЕНИЕ ОСНОВНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ СООТВЕТСТВУЮЩИХ ПРОЦЕДУР И МЕХАНИЗМОВ, СОДЕЙСТВУЮЩИХ ПРИНЯТИЮ РЕШЕНИЙ СТОРОНАМИ ИМПОРТА

25. Может существовать много причин, препятствующих Стороне импорта ответить на уведомление в указанный срок. Опыт применения процедуры ПОС в рамках Базельской и Роттердамской конвенций показывает, что в их случаях важной причиной является отсутствие потенциала в Сторонах импорта или тот факт, что отведенного времени для принятия решений по определенному веществу оказывается недостаточно. Поскольку процедура заблаговременного обоснованного согласия (ЗОС) в рамках Картахенского протокола по биобезопасности накладывает на Стороны аналогичные требования в том, что касается принятия решений, то вполне возможно, что такие же проблемы могут возникнуть и в процессе осуществления Протокола.

26. В сложных областях, как те, которые регулируются Протоколом, от эффективных решений, своевременно принимаемых правительствами, зависит надлежащее финансирование учреждений, доступ к информации и к соответствующим экспертным знаниям, четкое распределение обязательств и прозрачность процесса принятия решений. Большинство из перечисленных возможностей также крайне важны для эффективного осуществления других требований Протокола. Общий вопрос создания потенциала для осуществления Картхенского протокола рассматривается в рамках пункта 4.2 предварительной повестки дня, а соответствующие мероприятия перечисляются в записке Исполнительного секретаря, подготовленной для рассмотрения МККП в рамках этого пункта повестки дня (UNEP/CBD/ICCP/1/4).

27. Опыт Базельской и Роттердамской конвенций также показывает, что, хотя общие усилия по созданию потенциала крайне важны для эффективного осуществления конвенций, было тем не менее посчитано необходимым принять в рамках обоих процессов ряд мер, разработанных конкретно для оказания помощи Сторонам импорта в принятии решений.

28. Ниже приводится перечень основных элементов соответствующих процедур и механизмов, содействующих принятию решений Сторонами импорта, составленный на основе опыта, накопленного другими соответствующими соглашениями. В этих процедурах и механизмах учитывается характер процедур принятия решений в рамках Протокола, а также общие вопросы биотехнологии и биобезопасности. Порядок их перечисления отражает примерную степень легкости их разработки, уровень ресурсов, которые потребует их реализация, и их нормативную значимость:

- a) вводный материал по процедурам принятия решений;
- b) тематические исследования существующих мер и процедур принятия решений Сторонами импорта;
- c) модель законодательства и административные меры по осуществлению процедур принятия решений в соответствии с положениями Протокола;
- d) добровольные руководящие принципы по аспектам процедуры, для которых могут оказаться полезными дополнительные указания (оценка риска, например);
- e) руководящие документы по принятию решений, в которых содержатся указания относительно определенных классов ЖИО;
- f) перечни центров повышения знаний, которые могут оказывать содействие;
- g) создание совместного регионального потенциала и координационных центров;
- h) финансовая и техническая помощь Сторонам;
- i) семинары по профессиональной подготовке;
- j) двусторонние и многосторонние партнерские связи между Сторонами;
- k) комитеты или рабочие группы, назначаемые в рамках соглашения для оказания технического содействия в принятии решений.

29. Еще одна мера или процедура, имеющая отношение к вопросу принятия решений, которая используется в рамках Роттердамской конвенции, но имеющая, возможно, большее отношение к вопросу мониторинга и обеспечения соблюдения соглашений,

заключается в установлении процедуры, отменяющей через определенное время гарантии, предоставляемые соглашением, если та или иная Сторона импорта не предоставляет ответа на неоднократные уведомления.

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ

30. В свете всего вышесказанного МККП, возможно, пожелает предложить Сторонам и другим соответствующим организациям рассмотреть предлагаемые основные элементы, которые изложены выше, и сообщить Исполнительному секретарю свое мнение относительно приемлемости осуществления тех или иных предлагаемых мер, чтобы Исполнительный секретарь смог подготовить обобщенный материал по высказанным мнениям, а также другую соответствующую информацию для рассмотрения МККП на его втором совещании.