



Специальная рабочая группа открытого состава для формирования группы по вопросам научно-политического взаимодействия для дальнейшего содействия рациональному регулированию химических веществ и отходов и для предотвращения загрязнения

Первая сессия

Найроби, 6 октября 2022 года, и Бангкок, 30 января – 3 февраля 2023 года*
Пункт 6 повестки дня**

Подготовка предложений в отношении формирования группы по вопросам научно-политического взаимодействия

Предмет деятельности группы по вопросам научно-политического взаимодействия для дальнейшего содействия рациональному регулированию химических веществ и отходов и для предотвращения загрязнения: соображения относительно дальнейших действий

Записка секретариата

I. Введение

1. На своей возобновленной пятой сессии, проходившей в Найроби с 28 февраля по 2 марта 2022 года, Ассамблея Организации Объединенных Наций по окружающей среде в своей резолюции 5/8 постановила создать группу по вопросам научно-политического взаимодействия для дальнейшего содействия рациональному регулированию химических веществ и отходов и для предотвращения загрязнения, при этом подробности будут определены в соответствии с положениями пунктов 4 и 5 указанной резолюции. Ассамблея по окружающей среде сочла, что «группа должна быть независимым межправительственным органом с программой работы, утвержденной правительствами государств-членов, чтобы предоставлять актуальные для политики, но не носящие предписывающего характера научные данные».

2. В этой же резолюции Ассамблея по окружающей среде постановила создать, при условии наличия ресурсов, специальную рабочую группу открытого состава, которая приступит к работе в 2022 году с намерением завершить ее к концу 2024 года. Ассамблея поручила Директору-исполнителю Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) предоставить специальной рабочей группе открытого состава секретариатскую поддержку и подготовить необходимые для ее работы аналитические и

* Первая сессия специальной рабочей группы открытого состава для формирования группы по вопросам научно-политического взаимодействия для дальнейшего содействия рациональному регулированию химических веществ и отходов и для предотвращения загрязнения проводится в двух частях. Первая часть сессии состоялась в Найроби 6 октября 2022 года, а вторая часть, а именно возобновленная первая сессия, будет проведена в очном режиме в Бангкоке с 30 января по 3 февраля 2023 года.

** UNEP/SPP-CWP/OEWG.1(I)/1.

краткие доклады. Кроме того, в пункте 5 резолюции Ассамблея по окружающей среде постановила, что специальная рабочая группа открытого состава подготовит предложения для группы по вопросам научно-политического взаимодействия для рассмотрения ряда вопросов, включая предмет деятельности группы.

3. Настоящий документ был подготовлен для содействия обсуждению специальной рабочей группой открытого состава вопроса о предмете деятельности группы. В нем содержится резюме соответствующей справочной информации и представлены подходы, которые специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает рассмотреть в качестве основы для своих обсуждений. При определении этих подходов секретариат опирался на элементы, изложенные в резолюции 5/8, а также на обзор соответствующих имеющихся механизмов научно-политического взаимодействия, в частности Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК), Межправительственной научно-политической платформы по биоразнообразию и экосистемным услугам (МПБЭУ), Международной группы по ресурсам (МГР) ЮНЕП и процесса подготовки докладов «Глобальная экологическая перспектива» (ГЭП) ЮНЕП, а также на работу членов Межорганизационной программы по рациональному регулированию химических веществ (МПРХВ). Он также принял к сведению заявления, сделанные в ходе первой части первой сессии специальной рабочей группы открытого состава, состоявшейся 6 октября 2022 года, и информацию, распространенную при проведении серии вебинаров, организованных секретариатом¹.

4. В разделе II настоящего документа описывается комплексный подход к вопросам, касающимся химических веществ, отходов и загрязнения, в качестве основы для определения предмета деятельности группы, который может позволить при рассмотрении вопросов учитывать точки зрения в контексте глобальных цепочек создания стоимости, включая секторальные и связанные с химическими веществами цепочки создания стоимости. В разделе III изложены конкретные шаги, которые специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает предпринять для реализации комплексного подхода, предложенного в разделе II. Наконец, в разделе IV изложены предложения в отношении дальнейших действий. Кроме того, в целях дальнейшего содействия обсуждению секретариат подготовил информацию к размышлению по вопросам о взаимосвязях и различиях между регулированием химических веществ и отходов и о предотвращении загрязнения, которая приводится в приложении к настоящему документу.

II. Комплексный подход к определению предмета деятельности

5. **Применение изолированного подхода к определению предмета деятельности будет сопряжено с определенными трудностями.** Из названия резолюции 5/8 Ассамблея по окружающей среде «Группа по вопросам научно-политического взаимодействия для дальнейшего содействия рациональному регулированию химических веществ и отходов и для предотвращения загрязнения» можно предположить, что эта группа должна иметь три различных направления деятельности:

- a) направление деятельности, связанное с химическими веществами;
- b) направление деятельности, связанное с отходами;
- c) направление деятельности, связанное с загрязнением.

6. Однако такой подход может создать трудности с логистикой и фактически привести к созданию трех параллельных подгрупп по вопросам химических веществ, отходов и загрязнения, каждая из которых будет иметь широкую сферу деятельности, а также разную направленность и разные цели. Кроме того, изолированный подход не учитывает, например, то, что на практике рациональное регулирование химических веществ обычно тесно связано с рациональным регулированием отходов и предотвращением загрязнения, поскольку содержащая химические вещества продукция в различных секторах производится, используется, и в конечном счете ее отходы подлежат обращению по достижении ею предельного состояния.

7. **Комплексный подход к определению предмета деятельности может оказаться более эффективным.** Текст резолюции 5/8, как представляется, указывает на более

¹ <https://www.unep.org/events/conference/oewg1-science-policy-panel-contribute-further-sound-management-chemicals-and>.

комплексный подход² к рациональному регулированию химических веществ и отходов и предотвращению загрязнения и, следовательно, стимулирует применение комплексного подхода к определению предмета деятельности. В частности, в преамбуле резолюции Ассамблеи по окружающей среде признается, что «повышение доступности научной информации и оценок может решить проблемы в области потенциала, позволить принимать более эффективные и действенные меры по минимизации и предотвращению негативного воздействия нерационального регулирования химических веществ и отходов, а также предотвращать загрязнение в целях повышения благосостояния человека и содействия всеобщему процветанию». Этот текст указывает на такое толкование сферы деятельности, в котором в качестве начальной позиции признается взаимосвязь между этими тремя областями.

8. **Комплексный подход к определению предмета деятельности будет соответствовать другим соответствующим глобальным инициативам.** Он также будет соответствовать задаче 12.4 («Ответственное регулирование химических веществ и отходов») цели 12 в области устойчивого развития («Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства») в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В частности задача 12.4 сводится к следующему: «К 2020 году добиться экологически рационального использования химических веществ и всех отходов на протяжении всего их жизненного цикла в соответствии с согласованными международными принципами и существенно сократить их попадание в воздух, воду и почву, чтобы свести к минимуму их негативное воздействие на здоровье людей и окружающую среду». Задача 12.4 также перекликается с главной целью Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию 2002 года в Йоханнесбурге, которая привела к созданию Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ) и отражена в его основной цели – «обеспечение рационального регулирования химических веществ на протяжении всего их жизненного цикла, с тем чтобы к 2020 году химические вещества производились и использовались так, чтобы было обеспечено сведение к минимуму значительных пагубных последствий для окружающей среды и здоровья человека»³.

9. **Комплексный подход к определению предмета деятельности может способствовать применению концепции глобальной цепочки создания стоимости.** Определение предмета деятельности новой группы, комплексного по своему характеру, будет способствовать учету всех трех элементов в названии резолюции, а также позволяет использовать глобальную цепочку создания стоимости в качестве средства дальнейшего уточнения предмета деятельности. Такое определение предмета деятельности, например, позволит группе рассматривать аспекты, касающиеся отходов и загрязнения, возникающих в результате применения и (или) высвобождения химических веществ в глобальной цепочке создания стоимости. (см. приложение I, рис. 2, на котором представлена схематическая иллюстрация различных вопросов, связанных с регулированием химических веществ, обращением с отходами и предотвращением загрязнения, по отдельности и в совокупности). Согласно «Глобальной перспективе в области химических веществ – II: от наследия к инновационным решениям – осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», «концепция глобальной цепочки создания стоимости означает более широкую систему добавления стоимости к изделию (например, через производство, маркетинг, послепродажное обслуживание и обеспечение экологичности продукции)»⁴. В концепции глобальной цепочки создания стоимости в качестве отправной точки принята цепочка поставок химического вещества. Это химическое вещество может быть одним из нескольких химических веществ, поступающих в производственно-сбытовую цепь конкретного сектора или продукта. Затем жизненный цикл получаемого продукта распространяется на завершающий этап жизненного цикла цепочки создания стоимости, когда он используется или потребляется, после чего продукт попадает в поток обращения с отходами или, если обращение с ними не осуществляется надлежащим образом, может приводить к возникновению проблем загрязнения. Следует отметить, что, подобно тому, как в производственно-сбытовую цепь того или иного сектора или продукта поступает множество вводимых ресурсов,

² Комплексный подход объединяет соответствующие аспекты различных научных школ синергическим и взаимодополняющим образом с целью нахождения инклюзивных и междисциплинарных решений рассматриваемых вопросов.

³ <https://www.saicm.org/About/Overview/tabid/5522/language/en-US/Default.aspx>. См. также «Глобальная перспектива в области химических веществ – II: от наследия к инновационным решениям – осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (2019), в частности введение, глава 2 «Вехи в международном регулировании химических веществ и отходов», и часть II, глава 1 «Международные соглашения и механизмы в области химических веществ и отходов».

⁴ Там же, рис. 4.4.

производственно-сбытовая цепь одного химического вещества может входить во множество производственно-сбытовых цепей этого сектора или продукта. Таким образом, глобальная цепочка создания стоимости состоит из сети секторальных и связанных с химическими веществами цепочек создания стоимости, которые сложным образом пересекаются и проникают друг в друга. Рассмотрение предмета деятельности в таком контексте позволяет учитывать комплексное взаимодействие между множеством секторальных и связанных с химическими веществами цепочек создания стоимости, которые участвуют в производстве продукции, и обеспечивает возможность для рассмотрения отходов и загрязнения, возникающих в результате ее производства, потребления и удаления. При рассмотрении отходов и загрязнения, возникающих в глобальной цепочке создания стоимости, необходимо помнить, что нерациональное регулирование химических веществ и отходов, а также выбросов в воздух, воду и почву могут происходить на протяжении всей соответствующей цепочки создания стоимости, приводя к потенциально далеко идущим последствиям для здоровья человека и окружающей среды⁵.

10. Комплексный подход к определению предмета деятельности может обеспечить точки входа для целого ряда этапов цепочки создания стоимости. Благодаря своим согласованным функциям новая группа по вопросам научно-политического взаимодействия сможет содействовать определению ключевых точек входа в цепочке создания стоимости для содействия рациональному регулированию химических веществ и отходов и для предотвращения загрязнения в целях эффективной оценки и управления рисками в интересах охраны здоровья человека и окружающей среды, особенно в развивающихся странах. Кроме того, по мере усложнения и увеличения взаимосвязанности сети секторальных и связанных с химическими веществами цепочек создания стоимости может, например, возникнуть множество других этапов комплексного взаимодействия в соответствующих цепочках создания стоимости, участвующих в производстве продукции, которые также будут охватываться комплексным подходом к определению предмета деятельности. Например, сырье, химические вещества, продукты и отходы обычно добываются, транспортируются, превращаются в изделия и используются в нескольких географических регионах на нескольких этапах соответствующей цепочки создания стоимости. Это создает проблемы для стран, особенно развивающихся стран, которые вовлечены в такие процессы, но не имеют возможностей для решения вопросов, связанных с нерациональным регулированием образующихся химических веществ, отходов и загрязнения.

11. Некоторые вопросы не могут быть охвачены комплексным глобальным и (или) секторальным подходом к цепочке создания стоимости. Следует также отметить, что определение предмета деятельности в контексте секторальных и связанных с химическими веществами цепочек создания стоимости позволяет исключить некоторые аспекты, связанные с отходами и загрязнением, которые не присутствуют в этой модели. Поэтому группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, следует ли включить в предмет ее деятельности направления, которые лишь косвенно связаны с глобальной цепочкой создания стоимости, такие как пищевые отходы, сточные воды от человеческой жизнедеятельности, биологические загрязнители, световое и шумовое загрязнение.

12. Комплексный подход к определению предмета деятельности также позволяет учитывать социально-экономические и другие факторы воздействия химических веществ, отходов и загрязнения. Определение предмета деятельности группы с использованием комплексного подхода в контексте глобальной цепочки создания стоимости также позволяет рассматривать социально-экономические последствия рационального регулирования химических веществ и отходов и предотвращения загрязнения. Дальнейшее глобальное распространение секторальных и связанных с химическими веществами цепочек создания стоимости обуславливает также широкое варьирование в плане населения и географических районов, подверженных наибольшему риску в результате нерационального регулирования химических веществ, отходов и загрязнения. Риски могут включать негативные последствия для здоровья, ограничение доступа к полноценной работе и экологические последствия.

13. Комплексный подход, основанный на цепочках создания стоимости, может привести к дублированию работы действующих органов. Использование комплексного подхода, учитывающего развитие сети секторальных и связанных с химическими веществами цепочек создания стоимости, может привести к включению предметных областей, требующих дальнейшего рассмотрения во избежание дублирования и в целях содействия сотрудничеству с другими соответствующими органами. Например, могут быть использованы возможности для

⁵ Там же, рис. 5.1.

координации действий с МГЭИК при рассмотрении вопроса о том, следует ли учитывать энергоёмкость процесса производства продукции или выбросы, возникающие при транспортировке во всей цепочке создания стоимости. Точно так же могут быть использованы возможности для координации действий с МПБЭУ и МГР при исследовании воздействия на экосистемы добычи сырья, поступающего в цепочку поставок химических веществ, или при оценке воздействия высвобождений в воздух, воду и почву в цепочке создания стоимости.

14. В свете приведенного выше анализа и в целях содействия обсуждению вопроса о предмете деятельности специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о достижении общего понимания в отношении использования комплексного подхода для определения предмета деятельности группы и целесообразность рассмотрения также предмета деятельности в контексте секторальных и связанных с химическими веществами цепочек создания стоимости.

III. Предлагаемые шаги для определения предмета деятельности группы

15. Для определения предмета деятельности группы предлагаются четыре ключевых шага. В настоящем разделе изложены четыре ключевых шага, которые специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает рассмотреть и которые могли бы упростить применение комплексного подхода к определению предмета деятельности, как описано выше. Эти шаги не являются взаимоисключающими, и целесообразно использовать их в комплексе. Специальной рабочей группой открытого состава предлагается рассмотреть следующие шаги:

- a) согласование цели группы по вопросам научно-политического взаимодействия, отражающей комплексный подход к определению предмета деятельности;
- b) инициирование разработки системы понятий для руководства работой группы по вопросам научно-политического взаимодействия;
- c) рассмотрение вопроса о прямом включении или исключении определенных аспектов;
- d) определение многосторонних природоохранных соглашений или соответствующих структур, которым группа по вопросам научно-политического взаимодействия могла бы оказывать непосредственную поддержку в рамках ее предмета деятельности.

A. Определение цели группы

16. Для определения предмета деятельности можно использовать поставленную цель. Общий подход к определению предмета деятельности любого органа по вопросам научно-политического взаимодействия заключается в определении его ключевой цели. При таком обсуждении вопроса об определении предмета деятельности необходимо учитывать два ключевых фактора: конкретизацию и гибкость.

17. **Предмет деятельности, основанный на цели, обеспечивает конкретизацию.** Преимуществом постановки конкретной цели является то, что она обеспечивает определенный уровень конкретизации в отношении любых согласованных впоследствии функций органа. Конкретная цель определяет границы предмета деятельности, что, в свою очередь, обеспечивает большую ясность в отношении сферы охвата и пределов деятельности новой группы.

18. **Вместе с тем конкретизация может ограничивать гибкость.** Это может быть особенно актуальным в случае группы по вопросам научно-политического взаимодействия, которая не ограничена временными рамками и должна рассматривать химические вещества, отходы и загрязнение, являющиеся следствием новых проблем, которые не были предусмотрены при согласовании предмета деятельности. Например, тема химических веществ, отходов и загрязнения десять лет назад не включала вопросы, касающиеся рационального регулирования наноматериалов.

19. **Другие органы ранее уже рассматривали вопрос о сбалансированности между конкретизацией и гибкостью.** Действующие органы по вопросам научно-политического взаимодействия обеспечивают сбалансированность между необходимой конкретизацией и гибкостью посредством гибкого определения предмета деятельности с учетом широкой цели, которая уточняется путем периодического принятия многолетней программы работы. Такие программы работы обеспечивают конкретные рамки для подцелей и приоритетных областей,

которые служат руководством для деятельности органов, согласуемой с их руководящими структурами, и одновременно обеспечивают гибкость в плане периодического пересмотра и корректировки приоритетов, а также позволяют своевременно включать возникающие вопросы по мере их появления без пересмотра предмета деятельности. Обеспечение сбалансированности между конкретизацией и гибкостью – это один из способов обеспечить поступательное развитие, которое является отличительной чертой эффективного научно-политического взаимодействия⁶.

20. МГЭИК, МПБЭУ и МГР являются наглядными примерами. Все три органа установили цели и (или) принципы, которыми они руководствуются в своих соответствующих программах работы, с учетом ожидаемых функций этих органов, а также пробелов и потребностей в соответствующих условиях их научно-политического взаимодействия и деятельности. Подробный сравнительный анализ имеющихся структур оценки, включая МГЭИК, МПБЭУ и МГР, представлен в документе UNEP/SPP-CWP/OEWG.1/INF/5.

21. **МГЭИК обеспечивает конкретизацию и гибкость в работе благодаря поставленной цели и своим руководящим принципам.** Эта группа действует, руководствуясь общей целью «предоставления правительствам всех уровней научной информации, которую они могут использовать для разработки мер политики в области климата». Данная цель отражена также в принципах, регулирующих ее работу⁷, согласно которым роль группы состоит «в осуществлении на всеобъемлющей, объективной, открытой и транспарентной основе оценки научной, технической, социально-экономической информации, имеющей отношение к пониманию научной основы риска антропогенного изменения климата, его потенциальных последствий и возможных вариантов адаптации и смягчения последствий». МГЭИК организует свою работу в рамках циклов оценки. В начале каждого цикла оценки группа принимает решение в отношении тем специальных докладов, которые должны готовиться в дополнение к результатам всеобъемлющей глобальной оценки, получаемым в рамках каждого цикла оценки. Всеобъемлющая глобальная оценка, проводимая в рамках трех рабочих групп данной межправительственной группы экспертов, обеспечивает конкретизацию результатов каждого цикла оценки, при этом гибкость специальных докладов позволяет также осуществлять требующую срочной реализации или междисциплинарную деятельность.

22. **МПБЭУ являет собой еще один пример обеспечения сбалансированности между конкретизацией и гибкостью.** Основная задача МПБЭУ заключается в «укреплении научно-политического взаимодействия в интересах биоразнообразия и экосистемных услуг для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия, обеспечения долгосрочного благополучия человека и устойчивого развития». Первая программа работы МПБЭУ была ограничена по времени (с 2014 по 2018 год), но в 2019 году МПБЭУ приняла скользящую программу работы на период до 2030 года, которая изначально была сосредоточена на трех темах и включала шесть целей, обеспечивая тем самым конкретные рамки для руководства текущей работой Платформы⁸. Скользящую программу работы дополняет порядок получения и определения очередности запросов, направляемых Платформе⁹, который регламентирует для правительств и руководящих органов многосторонних природоохранных соглашений процесс представления запросов «по научным и техническим вопросам, которые требуют внимания Платформы и принятия ею решения», не позднее чем за шесть месяцев до каждой сессии Пленума МПБЭУ (т.е. ее руководящего органа). Таким образом, эта процедура позволяет проявлять гибкость в вынесении вопросов на рассмотрение Пленума, не дожидаясь момента, когда программа работы будет пересмотрена и скорректирована.

23. **МГР достигает поставленных перед ней задач, применяя руководящие принципы и руководствуясь четко определенной общей целью.** Цель МГР, изложенная в политике и процедурах¹⁰, регулирующих деятельность данной группы, заключается в том, чтобы «способствовать лучшему пониманию устойчивого развития с точки зрения природных ресурсов, предоставляя научно обоснованные варианты политики, направленные на отделение экономического роста от деградации окружающей среды при одновременном повышении

⁶ См. S. Sarkki and others, “Adding ‘iterativity’ to the credibility, relevance, legitimacy: a novel scheme to highlight dynamic aspects of science–policy interfaces”, *Environmental Science and Policy*, vol. 54 (Dec. 2015).

⁷ <https://www.ipcc.ch/documentation/procedures/>.

⁸ См. подробное описание скользящей программы работы по адресу: <https://ipbes.net/work-programme>.

⁹ <https://ipbes.net/document-library-catalogue/procedure-receiving-and-prioritizing-requests-put-platform>.

¹⁰ https://www.resourcepanel.org/sites/default/files/documents/document/media/policies_and_procedures_of_the_irp.pdf.

благополучия человека». В формулировке цели далее определяется, как эта цель будет достигаться, и излагается набор принципов, которыми группа руководствуется в своей работе. Каждые четыре года секретариат МГР проводит под своим руководством мероприятие по стратегическому планированию в целях разработки программы работы МГР. Текущая программа работы рассчитана на 2022-2025 годы и определяет четыре приоритетных темы, характеризующиеся высоким уровнем воздействия, включая тему «Текущие тенденции и будущие перспективы глобального использования ресурсов и устойчивого управления ресурсами», которая включает направление работы по прогнозной оценке мирового ресурсного потенциала до 2023 года. В стратегическом плане устанавливаются конкретные положения для подтвержденных направлений работы в каждой приоритетной теме с высоким уровнем воздействия и предусматривается выпуск утвержденных продуктов в ходе четырехгодичного процесса.

24. С учетом представленной выше информации специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает выработать единое понимание общей цели группы по вопросам научно-политического взаимодействия, которое может отражать комплексный подход к определению предмета деятельности, описанный в разделе II. В качестве отправной точки для обсуждения **специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает рассмотреть следующий проект общей цели:**

Группа по вопросам научно-политического взаимодействия для рационального регулирования химических веществ и отходов и для предотвращения загрязнения будет предоставлять актуальные для политики научные данные на основе анализа соответствующих цепочек создания стоимости, оценивая потенциальные источники отходов и загрязнения и связанные с ними последствия в глобальном и региональном масштабах.

В. Инициирование разработки системы понятий

25. Система понятий может использоваться в качестве руководства в осуществлении деятельности группы по вопросам научно-политического взаимодействия. Система понятий может служить мощным и эффективным инструментом для разработки, понимания и донесения комплексным образом не только предмета деятельности группы, но и ее целей (и связанных с ними приоритетов). Опираясь на положительный опыт ряда органов по вопросам научно-политического взаимодействия, специальная рабочая группа открытого состава, возможно, сочтет целесообразным рассмотреть вопрос о разработке системы понятий в качестве инструмента для руководства в осуществлении деятельности группы по вопросам научно-политического взаимодействия и для более полного отражения ее сферы деятельности, цели (целей) и функций. Например, Пленум МПБЭУ принял систему понятий на своей второй сессии. Аналогичным образом, в 2016 году в рамках Механизма научно-политического взаимодействия, созданного Сторонами Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и (или) опустынивание, особенно в Африке, была разработана система понятий по нейтральному балансу деградации земель в соответствии с тем вниманием, которое уделяется этой концепции при определении целей Конвенции¹¹. Примечательно, что в обоих случаях система понятий разрабатывалась в процессе, инициированном экспертами (и в случае МПБЭУ была одобрена Пленумом). Более того, она была подготовлена после учреждения органа по вопросам научно-политического взаимодействия, однако при этом способствовала подготовке его оценок и постоянному информированию о рамках его предмета деятельности.

26. **Специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает обратиться к секретариату с просьбой разработать проект системы понятий и набор критериев установления приоритетов** с целью обеспечения гибкости и конкретизации в программе работы группы для рассмотрения специальной рабочей группой открытого состава на ее второй сессии. После учреждения группы по вопросам научно-политического взаимодействия проект системы понятий может быть представлен на утверждение руководящему органу группы.

С. Прямое определение включаемых или исключаемых аспектов

27. **Следует рассмотреть возможность применения включительного или исключительного подхода к определению предмета деятельности.** Как указано в разделе II

¹¹ «Land in Balance», записка по вопросам научно-политического взаимодействия 2016 года, в которой представлена эта система понятий, доступна на английском, французском и испанском языках по адресу: <https://www.unccd.int/resources/brief/land-balance>. В записке содержится детальная «логическая модель», которая помогает визуализировать и понять все, что охватывает система.

настоящего документа, определение предмета деятельности в контексте глобальной цепочки создания стоимости может привести к исключению некоторых аспектов, касающихся отходов и загрязнения, которые не возникают непосредственно в соответствующих секторальных и связанных с химическими веществами цепочках создания стоимости. Поэтому специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает обсудить вопрос о разработке открытых или закрытых перечней, в которых будут указаны темы, подлежащие прямому включению или исключению из сферы деятельности группы. Каждый из указанных подходов имеет свои преимущества и недостатки. В случае подхода с открытым перечнем¹² устанавливаются широкие рамки предмета деятельности, и при этом прямо указываются исключаемые темы; таким образом, если вопрос прямо не указан как исключаемый, считается, что он входит в сферу действия разрабатываемого инструмента или учреждения. С другой стороны, в случае подхода с закрытым перечнем¹³ рамки предмета деятельности определяются путем прямого перечисления по пунктам или категориям, которые, как предполагается, входят в эти рамки; таким образом, если вопрос прямо не указан, он не входит в сферу действия разрабатываемого инструмента или учреждения.

28. Подходы с закрытым и открытым перечнями сопряжены с определенными компромиссами. В контексте механизмов научно-политического взаимодействия использование подхода с закрытым перечнем может особенно затруднить рассмотрение возникающих вопросов или новых концепций, существование которых, возможно, не признавалось или которые не считались актуальными на момент составления закрытого перечня. Поэтому для гибкого научно-политического взаимодействия более подходящим может быть подход с открытым перечнем. Специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает сформировать общее понимание тем, которые можно считать ключевыми для целей группы по вопросам научно-политического взаимодействия, и определить темы, которые могут быть явным образом исключены из предмета деятельности группы. Она, возможно, также пожелает рассмотреть вопрос об обращении к секретариату с просьбой инициировать составление глоссария терминов для содействия будущим обсуждениям.

D. Определение соответствующих многосторонних природоохранных соглашений и структур, которым группа могла бы оказывать непосредственную поддержку в рамках ее предмета деятельности

29. Сотрудничество с действующими органами будет ключом к успеху. В соответствии с комплексным подходом к определению предмета деятельности, описанным в разделе II, специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает уточнить структуры, с которыми группа по вопросам научно-политического взаимодействия будет сотрудничать и координировать свою деятельность, а также многосторонние природоохранные соглашения, которые она будет поддерживать и соответствующие научные органы которых она будет дополнять, по мере необходимости. Кроме того, специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает обратиться с предложением о сотрудничестве с ней и с группой по вопросам научно-политического взаимодействия после ее создания к соответствующим руководящим органам многосторонних природоохранных соглашений и структур, в число которых входят:

- a) Венская конвенция об охране озонового слоя и ее Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой – Монреальский протокол имеет три вспомогательные научные группы: Группа по научной оценке, Группа по оценке экологических последствий и Группа по техническому обзору и экономической оценке;
- b) Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением – Рабочая группа открытого состава Базельской конвенции имеет мандат, в частности, «рассматривать вопросы, касающиеся ... технических, научных ... аспектов осуществления Конвенции, и консультировать Конференцию Сторон по этим вопросам»;
- c) Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле – в рамках Роттердамской конвенции учрежден вспомогательный Комитет по рассмотрению химических веществ, который рассматривает химические вещества и дает

¹² В некоторых случаях подход с открытым перечнем называется подходом с запретительным перечнем или исключающей постановкой задач.

¹³ В некоторых случаях подход с закрытым перечнем называется подходом с разрешительным перечнем или включительной постановкой задач.

рекомендации относительно включения их в приложения к конвенции с тем, чтобы на них распространялась процедура предварительного обоснованного согласия;

- d) Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях – в рамках Стокгольмской конвенции действует вспомогательный Комитет по рассмотрению стойких органических загрязнителей, который рассматривает химические вещества, предлагаемые для включения в перечень в приложениях к Конвенции, чтобы обеспечить их ликвидацию или ограничение или избежать непреднамеренного производства;
- e) Минаматская конвенция о ртути 2013 года, цель которой заключается «в охране здоровья человека и окружающей среды от антропогенных выбросов и высвобождений ртути и ее соединений»;
- f) СПМРХВ, заинтересованные стороны которого в настоящее время работают над созданием механизма содействия рациональному регулированию химических веществ и отходов после 2020 года;
- g) Всемирная организация здравоохранения, которая возглавляет глобальные усилия по расширению всеобщего охвата услугами здравоохранения, а также направляет и координирует общемировые действия по реагированию на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения; следует также отметить, что Ассамблея по окружающей среде в резолюции 5/8 поручила Директору-исполнителю ЮНЕП предложить Всемирной организации здравоохранения по мере необходимости принять участие в создании группы по вопросам научно-политического взаимодействия;
- h) Международная организация труда, основными целями которой являются содействие защите трудовых прав, расширение возможностей достойной занятости, укрепление социальной защищенности и развитие диалога по вопросам, связанным со сферой труда;
- i) планируемый договор о загрязнении пластмассами;
- j) органы, ведущие работу в области антимикробной резистентности на глобальном уровне (Четырехсторонний альянс), химическим веществам – эндокринным деструкторам, в рамках Всемирной организации здравоохранения и по загрязнению воздуха на региональном уровне.

30. Список потенциальных сотрудничающих органов, вероятно, со временем будет пополняться. В документе UNEP/SPP-CWP/OEWG.1/INF/4 представлен обзорный анализ текущего состояния действующих механизмов научно-политического взаимодействия в области рационального регулирования химических веществ и отходов и предотвращения загрязнения. В связи с этим специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает рассмотреть гибкий подход к включению новых органов, связанных с деятельностью новой группы, по мере их появления.

31. Специальная рабочая группа открытого состава, возможно, также пожелает рассмотреть информацию, представленную в документе UNEP/SPP-CWP/OEWG.1/INF/6, в котором приводится резюме результатов исследования по вопросу участия заинтересованных сторон, проведенного с целью сбора мнений о возможном управлении, функциях, принципах и предмете деятельности группы по вопросам научно-политического взаимодействия.

IV. Предлагаемые дальнейшие действия

32. Рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает согласовать процесс разработки предложения о предмете деятельности группы по вопросам научно-политического взаимодействия в соответствии с поручением, содержащимся в резолюции 5/8. При этом она, возможно, пожелает использовать настоящий документ в качестве основы для своих обсуждений и, в частности, для:

- a) рассмотрения вопроса о том, является ли предложение о комплексном подходе, изложенное в разделе II, подходящим способом определения предмета деятельности группы и следует ли учитывать какие-либо дополнительные элементы;
- b) рассмотрения шагов, предложенных в разделе III для определения предмета деятельности, а также вопроса о необходимости рассмотрения каких-либо дополнительных элементов;
- c) вынесения рекомендаций о любых дальнейших мероприятиях, которые необходимо провести в межсессионный период с целью предоставления дополнительной

информации для рассмотрения специальной рабочей группой открытого состава на ее второй сессии, включая разработку проекта системы понятий.

Приложение

Информация к размышлению по вопросам о взаимосвязях и различиях между химическими веществами, отходами и предотвращением загрязнения

Рациональное регулирование химических веществ и отходов и предотвращение загрязнения могут рассматриваться изолированно или в рамках тесно взаимосвязанных и взаимозависимых вопросов. Например, антропогенные и природные химические вещества, входящие в глобальные цепочки создания стоимости, могут быть причиной образования отходов и выбросов на протяжении всего жизненного цикла химических веществ, минералов, материалов или продукции, способствуя загрязнению воздуха, воды, почвы и организма человека. Загрязнение, в том числе вызванное неправильным обращением с химическими веществами и отходами, может, в свою очередь, приводить к целому ряду последствий для окружающей среды и здоровья человека, которые часто по-разному проявляются в разных географических и экономических контекстах.

При рассмотрении взаимосвязей между цепочками создания стоимости, отходами и загрязнением и их воздействием данный вопрос можно изучать с двух сторон. Можно проводить теоретический анализ возможных видов отходов, образующихся в цепочках создания стоимости материала, химического вещества, продукта или сектора, оценивать потенциал загрязнения от каждого вида отходов и прогнозировать возможное будущее воздействие как на окружающую среду, так и на здоровье человека (как это делается при применении имеющихся методов стратегической дальновидности и «сканирования горизонта»). Таким образом можно получить оценку социальных, экономических, политических и технологических систем, необходимых для формулирования стратегически значимых (но не директивных) рекомендаций по предотвращению загрязнения и обеспечению рационального регулирования данного класса химических веществ.

Как показано на рис. 1, в случае примера 1 (стр. 13) оценка может начинаться с жизненного цикла и высвобождения биоцидов, таких как триклозан и антибиотики, их последующего присутствия в водной среде и (потенциального) результирующего воздействия на антимикробную резистентность. Комитет по рассмотрению стойких органических загрязнителей, сформированный в рамках Стокгольмской конвенции, использует этот подход при рассмотрении потенциальных стойких органических загрязнителей, начиная со скрининговой оценки опасных свойств с использованием заранее определенных критериев (приложение D к Конвенции), отслеживая далее жизненный цикл химических веществ, являющихся химическими веществами-кандидатами, масштабы и вероятные последствия связанного с ним загрязнения (приложение E), оценивая социальные и экономические факторы (приложение F) и, наконец, формулируя рекомендации для конференций Сторон Стокгольмской конвенции.

Аналогичным образом в 1974 году Марио Молина и Шервуд Роуланд в своей широко известной статье в журнале «Nature» выразили тревогу по поводу распространения хлорфторуглеродов (ХФУ) и их потенциального воздействия на озоновый слой (см. рис. 1, пример 2). Это послужило основой для последующих выводов об истощении озонового слоя Антарктики и обнаружении озоновой «дыры». Эти научные открытия широко известны и послужили толчком к принятию Монреальского протокола и его последующему успешному осуществлению.

Альтернативной отправной точкой может быть наблюдение за воздействием на окружающую среду и здоровье человека, обуславливающее изучение соответствующих причин, включая загрязнение, с последующим проведением исследований и анализом соответствующих секторов, вносящих вклад в наблюдаемое загрязнение, а также выявлением видов деятельности и отходов, которые вызвали загрязнение, и затем определением химических веществ, которые, по подтвержденным данным, вызвали наблюдаемое загрязнение и воздействие. Результат, аналогичный описанному выше «восходящему» подходу к химическим веществам, может быть получен путем также рассмотрения социальных, экономических, политических и технологических систем, необходимых для формулирования стратегически значимых (но не директивных) рекомендаций по предотвращению загрязнения и обеспечению рационального регулирования соответствующих химических веществ.

Известным примером такого «нисходящего» подхода к воздействию являются данные, опубликованные в книге Рейчел Карлсон «Безмолвная весна» (см. рис. 1, пример 3). Вначале

было замечено воздействие на популяцию птиц: истончение скорлупы яиц привело к снижению числа вылупившихся птенцов. Это наблюдение послужило толчком к проведению исследований, направленных на выработку более глубокого понимания процессов загрязнения и цепочек создания стоимости, которые являются причиной выброса вредных химических веществ в окружающую среду. В данном случае воздействие было связано с чрезмерным применением хлорорганических пестицидов без учета непреднамеренных последствий для нецелевых организмов.

Эти два подхода дополняют друг друга и не должны рассматриваться как взаимоисключающие. Более распространенным является «нисходящий» подход к воздействию или загрязнению. Он обеспечивает преимущество в плане определенности в отношении воздействий, которое можно считать важным фактором в стимулировании общественного импульса и политической приверженности. Но он также сопряжен с определенными трудностями, связанными, например, с выявлением ответственных химических веществ¹. Вместе с тем «нисходящий» подход к воздействию или загрязнению носит реактивный характер, и временной масштаб, необходимый для проявления воздействия вредных выбросов в окружающую среду, может быть значительным. Могут также потребоваться десятилетия, прежде чем принимаемые меры приведут к какой-либо форме смягчения последствий или восстановления. Преимущество «восходящего» подхода к химическим веществам заключается в том, что он является более проактивным и предупредительным по своей природе и позволяет выявлять потенциальное воздействие на раннем этапе, включая применение новейших технологий, и поэтому часто может быть более эффективным. Вместе с тем не все потенциальные воздействия можно предвидеть, и не всегда существует уверенность в том, что воздействие будет иметь место. Эта неопределенность, в свою очередь, создает проблемы, которые могут иметь значительные социальные и экономические последствия для секторов, играющих важную роль в развитии страны.

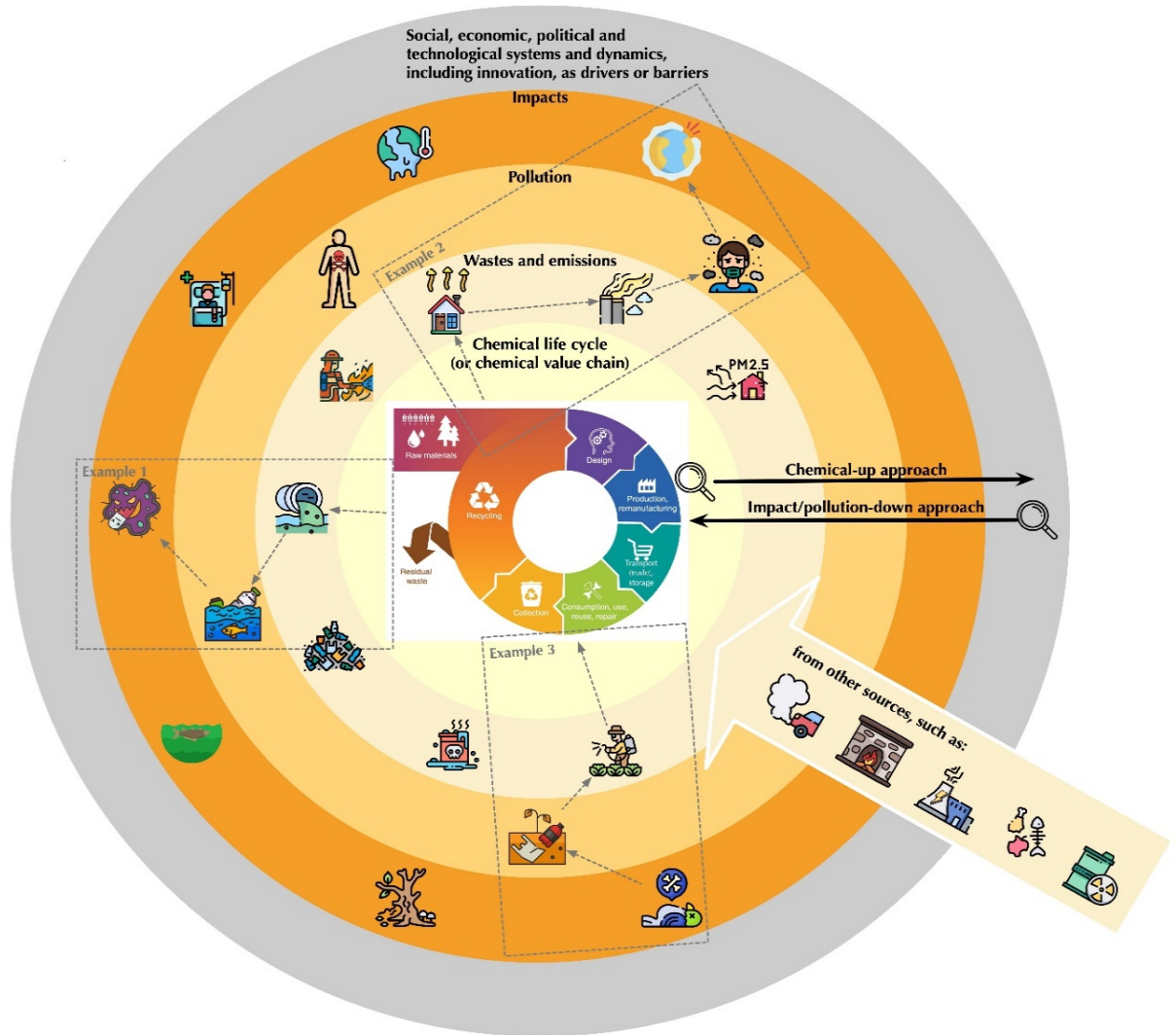
Необходимо также подчеркнуть, что отходы и загрязнение могут образовываться и вне контекста связанных с химическими веществами цепочек создания стоимости, и включение или невключение таких процессов или секторов в предмет деятельности группы по вопросам научно-политического взаимодействия будет иметь последствия для ее работы и соответствующего бюджета. Например, для оценки пищевых отходов потребуются иные знания, чем для оценки отходов пластмасс. Между тем следует отметить, что ввиду неудовлетворительного обеспечения раздельного сбора отходов в настоящее время отходы, в отношении которых будут применяться последующие меры по обращению с отходами, как правило, будут смешанными. Таким образом, определение основанных на фактических данных вариантов, например для пластмассовых отходов, потребует выработки понимания сложных потоков коммунально-бытовых твердых отходов, даже тех отходов, которые, как представляется, не связаны с химическими веществами.

На рис. 2 (стр. 14) представлена схематическая иллюстрация различных вопросов, связанных с химическими веществами, отходами и загрязнением, по отдельности и в совокупности. Специальная рабочая группа открытого состава, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, на какой из тем, показанных на рис. 2, новой группе следует сосредоточить ее внимание. Благодаря пересечению вопросов, касающихся химических веществ, отходов и загрязнения, обеспечивается сужение предмета деятельности. Рассмотрение других тем, представленных на схеме, приведет к расширению сферы деятельности и связанному с этим росту сложности и затрат. Расширение предмета деятельности за пределы областей пересечения трех секторов также приведет к увеличению возможных областей дублирования работы существующих органов. Альтернативный подход может заключаться в том, чтобы рассматривать все вопросы во всех секторах как потенциально включенные, а затем составить программу работы на каждый период, принимаемую в рамках структуры управления, которая будет определять элементы, являющиеся предметом процесса оценки. На рисунке наглядно показан процесс применения принципов включения и исключения, изложенных в настоящем документе.

¹ Например, в Тихоокеанском северо-западном регионе Соединенных Штатов Америки регулярно наблюдалась массовая гибель дикого лосося после обильных дождевых осадков. Потребовалось более 10 лет исследований, которые позволили определить, что химические вещества, вызывающие острую смертность, были связаны с продуктом распада добавки к автомобильным покрышкам, что указывает на то, что причина воздействия не обязательно ограничивается химическими веществами, первоначально добавленными в продукт.

Рис. 1

Схематическая иллюстрация взаимосвязи между химическими веществами, отходами и выбросами, загрязнением и воздействием в рамках социальных, экономических, политических и технологических систем. Пиктограммы в каждом круге являются примерами, не носящими исчерпывающий характер



LEGEND

Wastes and emissions:



Pollution:



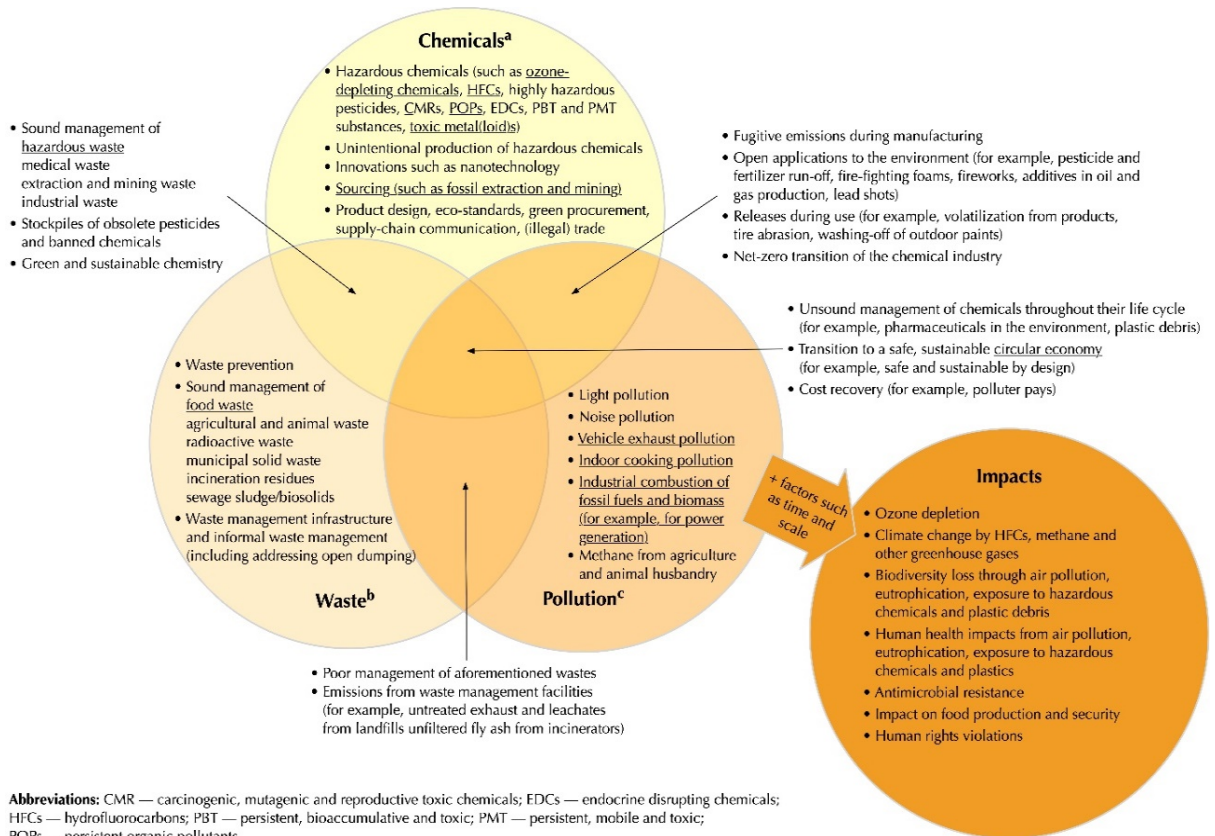
Impacts:



Источник: The chemical life cycle/value chain is reproduced from European Parliament, “Circular economy: the importance of re-using products and materials”, 3 июля 2015 года; использованные пиктограммы заимствованы из Amethyst prime, Bzzrincantation, Dreamicons, Eucalyp, Freepik и Photo3idea_studio (см. www.flaticon.com и binogi.com).

Рис. 2

Схематическая иллюстрация различных вопросов, связанных с регулированием химических веществ, обращением с отходами и предотвращением загрязнения, по отдельности и в совокупности^a



Abbreviations: CMR — carcinogenic, mutagenic and reproductive toxic chemicals; EDCs — endocrine disrupting chemicals; HFCs — hydrofluorocarbons; PBT — persistent, bioaccumulative and toxic; PMT — persistent, mobile and toxic; POPs — persistent organic pollutants

The figure is not a complete representation of all related issues, and new issues may emerge within each thematic area.

^a Examples of chemicals issues (partially) covered by existing international science-policy bodies are carcinogens, covered by the International Agency for Research on Cancer; ozone-depleting substances and hydrofluorocarbons, covered by bodies under the Montreal Protocol; persistent organic pollutants, covered by the Persistent Organic Pollutants Review Committee of the Stockholm Convention; and sourcing and metal material flows, covered by the International Resource Panel. These are underlined in the graphic.

^b Examples of waste issues (partially) covered by existing international science-policy bodies are food waste and the transition to a circular economy, covered by the International Resource Panel, and hazardous waste, covered by the Open-ended Working Group of the Basel Convention. These are underlined in the graphic.

^c Examples of pollution issues (partially) covered by existing international science-policy bodies are vehicle exhaust, indoor cooking and industrial combustion of fossil fuels and biomass, covered by the World Health Organization, the Intergovernmental Panel on Climate Change and the Climate and Clean Air Coalition. These are underlined in the graphic.