

По итогам МПК-2:

Некоторые мысли и соображения IPEN

февраль 2011 г.

Сеть IPEN хотела бы поделиться с делегатами и другими заинтересованными сторонами некоторыми своими мыслями и соображениями по результатам Второй встречи Межправительственного переговорного комитета по подготовке глобального юридически обязывающего инструмента по ртути (МПК-2). Мы считаем, что на МПК-2 был достигнут важный прогресс, но в ходе обсуждения на встрече проявились также и некоторые опасения, которые мы хотели бы поднять.

Выбросы во все компоненты окружающей среды

Как представляется, неразрешенным остается ключевой вопрос - будет ли будущий инструмент по ртути соглашением, посвященным главным образом контролю выбросов в атмосферу, или же воспользуются прецедентом Стокгольмской конвенции и соглашение будет контролировать выбросы ртути во все компоненты окружающей среды: воздух, воду и почвы. IPEN считает крайне важным, чтобы будущий инструмент контролировал ртуть во всех компонентах окружающей среды. Ртуть перемещается из одной среды в другую. Если ртуть сбрасывается в воду или на землю, то большая ее часть в конечном итоге оказывается в воздухе. Когда ртуть попадает в воздух, она впоследствии осаждается на почве или попадает в водные системы. Если соглашение будет преимущественно контролировать выбросы в атмосферу, то оно будет поощрять промышленных операторов к сокращению выбросов в атмосферу за счет увеличения выбросов в почву, в водные системы и увеличения содержания ртути в продукции. Это может привести к созданию глобального соглашения, которое фактически лишь усилит местное ртутное загрязнение и экспозицию по ртути. Было бы жестокой иронией назвать это соглашение *Конвенцией Минамата*, если оно не будет содержать жестких мер контроля за выбросами ртути в воду, подобно тем сбросам ртути, которые и привели к трагедии в заливе Минамата.

В проекте документа по элементам соглашения меры по контролю выбросов ртути в атмосферу излагаются в Статье 10, тогда как положения по контролю выбросов ртути в воду и почвы содержатся в Статье 11. Статья 10 предусматривает введение стандартов наилучших доступных методов (НДМ) для контроля выбросов ртути в атмосферу из четырех основных источников, перечисленных в Приложении E:

- 1) Угольные теплоэлектростанции и промышленные котлы;
- 2) Предприятия цветной металлургии;
- 3) Установки для сжигания отходов; и
- 4) Предприятия по производству цемента.

Отсутствуют какие-либо указания на то, что предполагается установить для этих источников стандарты НДМ, которые бы позволяли также контролировать выбросы ртути в воду и почвы или же содержание ртути в готовой продукции. С другой стороны, целью Статьи 11 является контроль выбросов ртути в воду и почвы. Но эта статья

распространяется только лишь на источники, перечисленные в отдельном приложении (Приложение F) и не распространяется на перечисленные выше важные источники Приложения E.

В ходе МПК-2 многие правительства высказывались в поддержку соглашения, которое контролировало бы выбросы ртути во все компоненты окружающей среды, а одно правительство предложило для достижения этой цели объединить статьи 10 и 11. IPEN поддерживает такое предложение, которое позволило бы объединить и интегрировать меры для контроля выбросов ртути в атмосферу с мерами по контролю выбросов ртути в воду и почвы. Но некоторые другие правительства, похоже, склонятся в пользу удаления Статьи 11 без расширения охвата Статьи 10 для включения контроля выбросов ртути в воду и почвы. IPEN рекомендует правительственным делегатам со всей внимательностью рассмотреть потенциальные негативные последствия будущего соглашения, которое не сможет интегрировать контроль выбросов ртути в атмосферу с контролем ее выбросов в воду и почвы. Соглашение подобного рода скорее всего не сможет обеспечить адекватного разрешения проблем, связанных с важными видами практической деятельности, которые сопровождаются ртутным загрязнением и может способствовать опасной практике перераспределения выбросов в другие компоненты окружающей среды.

Разработка указаний по НДМ/НПД

Будет иметь значение, каким образом будут разрабатываться указания по НДМ/НПД. Члены IPEN согласны с тем, что подготовку детализированных указаний по НДМ следует поручить экспертной группе, а указания должны окончательно утверждаться Конференцией Сторон (КС). В то же время, сейчас нет никакого международно принятого определения для термина "наилучшие доступные методы" применительно к контролю выбросов ртути. Таким образом, в процессе МПК необходимо прийти к соглашению по общему определению для НДМ применительно к контролю выбросов ртути, а также по целям, руководящим принципам и политической основе для указаний конвенции по НДМ. Такое соглашение должно быть отражено в Статье 10 или в соответствующих приложениях. Если этого сделано не будет, то у представителей правительств, которые будут подписывать конвенцию на дипломатической конференции, скорее всего будут весьма отличающиеся представления по типу и характеру обязательств конвенции по НДМ. А тогда, экспертная группа, которой будет поручено разработать указания по НДМ, почти наверняка будет парализована и не сможет подготовить полезный продукт.

АМТДЗ - Артельная и малотоннажная добыча золота

IPEN с удовлетворением отмечает общее признание делегатами необходимости принятия жестких обязательств по разрешению проблем, связанных с АМТДЗ - вторым крупнейшим источником выбросов ртути в атмосферу. Для развивающихся стран и стран с переходной экономикой такие обязательства должны тесно увязываться с доступностью целесообразной и адекватной технической и финансовой помощи. От каждой Стороны, на территории которой осуществляется АМТДЗ, следует требовать разработать, реализовать, предоставлять соответствующую отчетность и периодически обновлять комплексный

план действий, направленный на минимизацию и прекращение применения ртути и выбросов ртути в АМТДЗ. Такие планы должны включать:

- Заявленные национальные цели, целевые показатели сокращения и меры, которые будут предприниматься для достижения этих целевых показателей;
- Меры, которые будут предприниматься Стороной для ограничения доступного для АМТДЗ предложения ртути, включая меры для ограничения импорта ртути и для ограничения других источников предложения ртути для этого сектора;
- Меры, которые будут предприниматься Стороной для запрета, ограничения или создания отрицательных стимулов для применения наиболее опасных видов практики, включая амальгамацию необогащенной руды, применение цианидов после амальгамации, нагревание амальгамы на открытом воздухе и в помещениях.
- Может потребоваться помощь в переходный период для тех рабочих или местных сообществ, чьи источники средств к существованию зависят от видов деятельности, приводящих к выделению ртути в окружающую среду.

Отходы

IPEN считает, что соглашение по ртути должно включать конкретные положения по отходам, а не делегировать ответственность за разрешение этой важной проблемы Базельской конвенции. Мы ожидаем, что будущее соглашение по контролю ртути непременно будет включать в качестве своих целей защиту здоровья человека и окружающей среды. Это не является одной из конкретных целей Базельской конвенции. Точно так же Базельская конвенция не занимается в полной мере проблемами, относящимися к обращению с отходами, к их сбору или транспортировке на национальной территории. С другой стороны, поскольку мандаты соглашения по ртути и Базельской конвенции будут перекрываться, проблемы перекрывания следует разрешить и разработку руководящих указаний по отходам в рамках соглашения по ртути следует проводить в процессе консультаций с Базельской конвенцией.

Загрязненные объекты

В ходе МПК-2 правительства высказались в поддержку положений конвенции, связанных с загрязненными объектами. В то же время высказывались различные мнения по вопросу о том, должны ли эти положения быть добровольными или обязательными. Дискуссию в этой области усложняют следующие факторы: крайне высокие затраты, связанные с реабилитацией загрязненных ртутью объектов; проблемы изыскания необходимых ресурсов для реабилитации таких объектов в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой; опасения стран-доноров и других, что затраты на комплексные программы реабилитации всех загрязненных ртутью объектов превысят возможности любого мыслимого финансового механизма.

Выходом из этой ситуации, который поддерживает IPEN, могут быть положения соглашения, которые требуют от Сторон обязательной разработки, реализации и предоставления отчетности по планам подготовки комплексной инвентаризации загрязненных ртутью объектов на их территории, включая полное описание и оценку

каждого объекта. По возможности, следует определить ответственную сторону и в любом случае следует определить источник ртутного загрязнения. Если загрязнение продолжается, то его следует прекратить. Следует определить текущие и долгосрочные потенциальные воздействия на здоровье человека, а потенциально подверженные воздействию сообщества должны получить полную информацию. Такой план должен также включать механизмы для реализации принципов Рио 13 и 16: *компенсации для пострадавших от загрязнения и иного экологического ущерба загрязнитель платит*. Основную ответственность за выплату компенсаций и за реабилитацию объекта должны нести ответственные стороны, но соглашение должно также включать положения для стимулирования международного сотрудничества в разрешении проблем, связанных с наиболее проблематичными объектами, когда ответственную сторону определить невозможно или когда такая сторона не обладает достаточными ресурсами.

Опять-таки было бы жестокой иронией назвать глобальное соглашение по контролю ртути Конвенцией Минамата, если оно не будет включать никаких обязательств Сторон по защите граждан от загрязненных объектов.

Финансовый механизм и его увязка с соблюдением

Как и многие делегации на МПК-2, IPEN видит достоинства финансового механизма конвенции, который увязывает доступ Стороны к финансовым ресурсам с выполнением ею своих обязательств по соблюдению. В то же время, такой подход может привести к серьезным проблемам, если критически важные положения конвенции будут добровольными, поскольку реализация таких положений, естественно, не будет приемлемой для получения помощи от финансового механизма конвенции.

В проекте документа по элементам соглашения предлагается сделать добровольными многие важные положения. В частности, такие положения включают: подготовку и выполнение национальных планов реализации; меры по разрешению проблем, связанных с АМТДЗ и загрязненными объектами; и - для большинства стран - контроль выбросов ртути электростанциями, металлургическими предприятиями; установками для сжигания отходов и цементными заводами. В этих и аналогичных сферах IPEN поддерживает принятие обязательств по обязательной разработке планов, их выполнению, предоставлению отчетности и обновлению (при этом, такие планы должны быть направлены на решение вопросов, изложенных в соответствующих статьях). Такой подход включает критически важные положения конвенции в режим соблюдения, что открывает возможность для получения поддержки от финансового механизма конвенции.

В то же время, безотносительно конкретного механизма, по мнению IPEN, следует обеспечить привилегированный доступ к финансовому механизму для наименее развитых стран и развивающихся стран из числа малых островных государств. В частности, это может включать: смягчение требований к долевого финансированию, помощь в разработке предложений для финансирования и более широкий диапазон приемлемости для проектов.

Название соглашения

Предложение назвать глобальное соглашение по ртути *Конвенцией Минамата* является весьма значимым. IPEN считает, что если соглашение будет называться *Конвенцией Минамата*, то оно напрямую свяжет трагедию залива Минамата с глобальными усилиями по защите здоровья человека и окружающей среды от ртутного загрязнения.

Соответственно, чтобы оно могло носить это название, необходимо удовлетворить законные требования пострадавших и учесть уроки трагедии залива Минамата в этом соглашении.

С того момента как были диагностированы первые случаи болезни Минамата прошло уже более пятидесяти лет, а группы пострадавших по-прежнему выражают свое законное недовольство реакцией на эту трагедию. Группы пострадавших требуют признать всех жертв и выплатить им компенсации. Они требуют проведения комплексного медицинского обследования жителей пострадавших территорий (которого до сих пор так и не провели). Они хотят, чтобы принцип "загрязнитель платит" применялся должным образом и в полной мере. Они требуют очистки загрязненных участков на побережье залива Минамата, чтобы церемония подписания конвенции не проходила на территории, где по-прежнему закрывают глаза на интенсивное ртутное загрязнение. И наконец, группы пострадавших от болезни Минамата требуют создания системы медицинского обслуживания и социальной защиты, которая позволит местным жителям жить в безопасных условиях.

IPEN выражает солидарность с группами пострадавших от болезни Минамата, которые настаивают, что правительство Японии и Chisso Corporation обязаны предпринять все необходимые меры для должного разрешения продолжающейся трагедии еще до того, как эта конвенция станет называться *Конвенцией Минамата*. Это означает, что до дипломатической конференции 2013 г. государство должно взять на себя обязательства и предпринять конкретные шаги для реального разрешения сохраняющихся проблем.