

## **Шаблон для комментариев в отношении письменных предложений, представленных до МПК-3 (часть а)**

На своей второй сессии Межправительственный переговорный комитет (МПК) просил Секретариат предложить представить письменные материалы относительно:

- Элементов, не обсуждавшихся на МПК-2, таких как принципы и сфера применения будущего международного договора.

МПК-2 далее просил Секретариат размещать любые полученные материалы на веб-сайте МПК и подготовить сводный отчет по представленным материалам.

Приведенный ниже шаблон был подготовлен Секретариатом по итогам консультаций с Председателем и предназначен в качестве руководства для оказания помощи членам и наблюдателям при подготовке их письменных представлений.

Ряд документов, подготовленных Секретариатом для МПК-1 и МПК-2, имеют отношение к настоящему представлению, включая:

**Резолюцию 5/14 UNEA** «Покончить с загрязнением пластиком: на пути к международному юридически обязательному документу»;

**UNEP/PP/INC.1/5** о «Потенциальных элементах», основанных на положениях пунктов 3 и 4 резолюции 5/14 Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде, включая ключевые концепции, процедуры и механизмы юридически обязательных многосторонних соглашений, которые могут иметь отношение к дальнейшему осуществлению и соблюдению в рамках будущего международного юридически обязательного документа о загрязнении пластиком, в том числе и в морской среде»;

**UNEP/PP/INC.1/6** о «Глоссарий ключевых терминов»;

**UNEP/PP/INC.1/8** «Описание стандартных статей об окончательных положениях, которые обычно включаются в многосторонние природоохранные соглашения»;

**UNEP/PP/INC.2/4** о «Потенциальных вариантах элементов международного юридически обязательного документа, основанного на комплексном подходе, охватывающем полный жизненный цикл пластмасс, как того требует резолюция 5/14 Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде»;

**UNEP/PP/INC.2/INF/4** о «Дополнительной информации, связанной с вариантами потенциальных элементов международного юридически обязательного документа».

**UNEP/PP/INC.2/INF/7/REV.1** «Информация, представленная секретариатом Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций»

Все письменные материалы должны быть отправлены по адресу: [unep-incplastic.secretariat@un.org](mailto:unep-incplastic.secretariat@un.org). Как подробно описано в мандате, полученные материалы будут размещены на веб-странице МПК, сводный отчет по представленным материалам также будет подготовлен до МПК-3.

Пожалуйста, обратите внимание, что **не все поля в шаблоне должны быть заполнены** при отправке.

Крайний срок подачи заявок:

i. До 15 августа 2023 года для получения письменных материалов от организаций-наблюдателей.

ii. До 15 сентября 2023 года для получения письменных представлений от членов Комитета.

## ШАБЛОН ПИСЬМЕННЫХ ПРЕДЛОЖЕНИЙ (часть а)

Название государства (для Членов Комитета)	<b>Российская Федерация</b>
Название организации (для наблюдателей в Комитете)	
Контактное лицо и контактная информация:	Д.Ю.Корнилов, Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации; d_kornilov@mnr.gov.ru
Дата:	15.09.2023

### Элементы, которые не обсуждались на МПК-2

#### 1. Сфера применения

*Какова предлагаемая сфера применения будущего международного договора? Какие типы веществ, материалов, продуктов и моделей поведения должны быть охвачены будущим международным договором?*

#### **Предлагаемая сфера применения:**

1. Российская делегация предлагает следующую формулировку в отношении сферы применения будущего международного Договора:

а) «Настоящий Договор применяется к полному жизненному циклу пластиковых изделий конечного использования, утративших потребительские свойства, включая экологически безопасное обращение с отходами (в том числе сбор отходов, сортировку, утилизацию и т.д.), а также переработку и повторное использование таких изделий, основанные на принципах экономики замкнутого цикла».

б) «Действие настоящего Договора не распространяется на следующие вещества и материалы:

- первичное сырье - такое как углеводороды и их производные,
- промежуточные продукты - такие как первичные полимеры, которые подлежат дальнейшей переработке для использования в конечных целях,
- любые изделия двойного назначения.»

с) «Договор должен покрывать загрязнение пластиком как в морской среде, так и на суше».

д) «Договор должен покрывать все виды деятельности, в отношении которых государства осуществляют юрисдикцию или фактический контроль (то есть, в т.ч. деятельность судов, деятельность в прилегающей зоне, исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе)».

2. Кроме того, некоторые определения, разработанные в рамках других многосторонних природоохранных соглашений (МПС), могли бы быть полезными, но их следует скорректировать, чтобы отразить особые цели и сферу охвата будущего Договора, как предписано мандатом:

*«Пластик — представляет собой сложный материал на основе макромолекулярных соединений (полимеров) с возможным включением различных добавок. Наиболее широко используемые виды пластика основаны на синтетических полимерах. Пластик напрямую связан с пластическими массами, поскольку это означает, что эти материалы при нагревании и/или давлении способны формоваться и сохранять заданную форму после охлаждения или затвердевания. Процесс формования сопровождается переходом из пластически деформируемого (вязкого или высокоэластичного) состояния в твердое (стекловидное или кристаллическое).*

*«Пластиковое изделие означает изделие конечного назначения, изготовленное из пластика ~~твердого материала, который содержит в качестве основного ингредиента один или несколько полимеров с высокой молекулярной массой и~~ которому придают форму ~~либо при изготовлении полимера, либо при изготовлении такого твердого материала~~ в готовое изделие с помощью нагревания и/или давления. ~~Пластмассы обладают различными материальными свойствами от твердых и хрупких до мягких и эластичных. Для целей настоящего приложения "весь пластик" означает весь мусор, который состоит из пластика или включает в себя пластик в любой форме, включая синтетические веревки, синтетические рыболовные сети, пластиковые мешки для мусора и пепел от сжигания пластиковых изделий.~~ (Основано на пересмотренном приложении V к конвенции МАРПОЛ, принятом 15 июля 2011 года; выделено курсивом и зачеркнуто.)*

3. Более того, МПК, возможно, придется рассмотреть определение “жизненного цикла”. Определение Международной организации стандартизации не представляется в данном случае уместным, поскольку оно относится к “системам производства” и включает в себя этапы производства, которые не имеют никакого отношения к проблеме загрязнения в результате неправильной утилизации пластиковых отходов.

#### **Пояснения:**

Вышеупомянутая сфера применения основана на мандате переговоров, закрепленном в пункте 3(b) резолюции UNEA от 2 марта 2022 года (UNEP/EA.5/Res.14), и получила дальнейшее развитие, чтобы отразить идею подхода к жизненному циклу пластика через призму цикличности.

При этом вещества и материалы, перечисленные в подпункте “б” пункта 1, должны быть исключены из сферы действия будущего Договора в силу их отсутствия в переговорном мандате. Данное понимание должно быть четко закреплено в положениях основного текста Договора, относящихся к сфере его применения.

Однако российская делегация отмечает, что многие предложения, содержащиеся в документах UNEP/PP/INC.2/4 от 13 апреля 2023 г.

и UNEP/PP/INC.2/INF/4 от 23 мая 2023 г., выходят за рамки вышеупомянутых целей и смещают фокус переговоров с загрязнения пластиком на усиление ограничений и запретов. Такие предложения не учитывают:

- а) жизненно важную роль полимеров в мировой экономике и торговле;
- б) значимость полимеров для обеспечения продовольственной безопасности и здоровья населения;
- в) опасения по поводу сбоев в работе всей отрасли из-за торговых мер, несовместимых с правилами Всемирной торговой организации (ВТО) и преференциальными торговыми соглашениями;
- г) широкий спектр национальных обстоятельств.

По мнению российской делегации, глобальные решения проблемы пластиковых отходов следует искать в области рационального проектирования, производства, потребления, переработки и повторного использования конечных продуктов, основанных на принципах цикличности, а также сбора, транспортировки, переработки и утилизации пластиковых отходов. Результаты консультаций в Контактной группе 1 в ходе МКП-2 косвенно подтверждают это понимание, поскольку такие вопросы вызвали значительное сближение позиций участников, так как имеют прямое отношение к охране окружающей среды (возможные основные обязательства с 4 по 12 документа UNEP/PP/INC.2/4 от 13 апреля 2023 г.). В то же время вопросы экономического или даже политического характера (возможные основные обязательства из пунктов 1-3 того же документа), касающиеся ископаемого топлива, декарбонизации и ограничения производства первичного пластика, оказались весьма спорными, без каких-либо признаков сближения позиций участников.

В целом, похоже, что текущая повестка дня этих переговоров по охране окружающей среды была перевернута с ног на голову. По мнению российской делегации, эта ситуация должна быть исправлена как можно скорее, и дальнейшие переговоры по загрязнению пластиком должны быть возвращены в русло экологической проблематики в соответствии с мандатом ЮНЕП и МПК.

## **2. Принципы**

Какие принципы могут быть прописаны в Договоре, которые помогут его реализации?

### **Предлагаемые принципы:**

1. Основные принципы реализации будущего Договора должны определяться его целями. Документ ЮНЕП с потенциальными элементами для обсуждения (UNEP/PP/INC.2/4 от 13 апреля 2023 г.) содержит два жизнеспособных варианта в соответствии с подпунктами 9(a) и 9(b). Проявляя гибкость в плане выбора между ними, российская делегация отдает предпочтение варианту 9(b) как более реалистичному подходу.
2. Учитывая сделанный в пункте 9(b) акцент на здоровье человека и окружающей среде, а также на неблагоприятных последствиях загрязнения пластиком, следует применять следующие основные принципы, изложенные в мандате переговоров (UNEP/EA.5/Res.14 от 7 марта 2022 г.):

- а) право Сторон выбирать сочетания мер политики по борьбе с загрязнением пластиком с учетом их национальных социально-экономических условий, состояния здоровья населения, состояния климата и окружающей среды в целом;*
- б) свобода торговли и передачи технологий в областях, связанных с экономикой замкнутого цикла, включая сбор отходов, переработку, рециклинг и повторное использование пластиковых изделий конечного назначения;*
- в) Научная обоснованность предлагаемых мер регулирования и оценки их выполнения Сторонами;*
- г) содействие исследованиям в области экономики замкнутого цикла и создания новых материалов;*
- д) недопустимость дискриминации пластика по отношению ко всем другим материалам с точки зрения оценки их воздействия на здоровье человека, окружающую среду и климат;*
- е) особый акцент на устранении существующего (унаследованного) пластикового загрязнения;*
- ж) осуществление национальной юрисдикции в отношении имплементации положений Договора и их соответствующей оценки при условии, что в любом случае внутреннее законодательство Стороны и его применение должны обеспечивать недискриминационный режим для любой другой Стороны, а также для любой организации или физического лица, подпадающих под её юрисдикцию;*
- з) принцип достоверности научных исследований;*
- и) принцип “загрязнитель платит” (англ.: polluter pays) и его частный случай – принцип расширенной ответственности производителя (возможно, не во всех случаях). (e-f).*
- к) “иерархия отходов” (англ.: waste hierarchy) – принцип, устанавливающий относительную предпочтительность мер по управлению отходами (в т.ч. пластиковыми). Например, повторное использование более предпочтительно, чем переработка, которая, в свою очередь, более предпочтительна, чем захоронение на полигоне. (g).*
- л) недопустимость мер, которые существенно помешали бы достижению общих целей по борьбе с изменением климата, сохранением биоразнообразия, обеспечением продовольственной безопасности и т.п. или сделали бы это невозможным. (i).*
- м) принцип справедливого распределения нагрузки от принятия мер по решению проблемы загрязнения пластиком между различными поколениями (англ.: intergenerational responsibility).*
- (н) признание существующих многосторонних документов, в том числе международных договоров и международных инициатив, покрывающих те или иные аспекты борьбы с загрязнением пластиком, и необходимости взаимодополнения между этими документами и инициативами и недопущения дублирования усилий;*
- о) признание важной роли пластиковых изделий в хозяйственной жизни общества;*
- п) признание важности неформального сектора;*

*р) признание синергии между экономикой, обществом и окружающей средой в стремлении к достижению устойчивого развития (в преамбулу).*

**Пояснения:**

*В недавнем «Глобальном обзоре» ОЭСР по пластику (2022 г.) перспективы окончательного “прекращения загрязнения пластиком” в глобальном масштабе рассматриваются как довольно размытые. В настоящее время из-за многочисленных социально-экономических факторов существует огромный разрыв между фактическим и желаемым состоянием национальных политик даже в “базовой” области обращения с отходами и ликвидации незаконных, несообщаемых и нерегулируемых свалок. Однако эти элементы являются основополагающими для любого комплекса мер, направленного на прекращение загрязнения пластиком, и они должны стать основой будущего Договора.*

*Свободная передача технологий и беспрепятственные финансовые потоки особенно важны для эффективного выполнения любых будущих обязательств, особенно на фоне односторонних дискриминационных экономических и технологических мер, применяемых некоторыми участниками этих переговоров. Применение таких мер и «молчание» будущего Договора по этому вопросу может подорвать общую цель переговоров, которая заключается в борьбе с загрязнением пластиком.*

*Что касается конкретных принципов, российская делегация считает важным осуществление всей полноты национальной юрисдикции в области имплементации положений Договора и проведение оценки такой имплементации. С точки зрения права, ответственность за решение проблемы загрязнения пластиком должна лежать на Сторонах, подписывающих Договор, в пределах их собственной юрисдикции, а не на отдельных экспертах, группах или должностных лицах, действующих из-за рубежа. Однако такие лица или группы могут оказывать информационную поддержку или консультативную помощь, имеющую отношение к осуществлению Договора. В этом контексте Секретариат должен играть поддерживающую беспристрастную роль для Сторон и не должен быть наделен какими-либо несвойственными для него полномочиями или ответственностью.*

*Российская делегация придерживается мнения, что принцип всесторонней научной обоснованности, учитывающей данные различных отраслей научного знания, включая науку о полимерах, должен лежать в основе этих переговоров, и существенные обязательства (в том числе касающиеся временных рамок, если таковые имеются), а также их выполнение должны быть сформулированы на основе научных данных. Например, производство и/или использование может быть ограничено только для конечных продуктов с объективно и научно доказанным опасным воздействием на здоровье человека или окружающую среду, в то время как виды пластика, нейтральные для здоровья или окружающей среды, должны быть вне сферы действия каких-либо запретительных норм. Другие примеры относятся к противоречивым и необоснованным заявлениям, подобным следующему: “производство полимеров является причиной загрязнения пластиком”. Такие заявления заведомо клеймят этот переговорный процесс, поскольку их обоснованность аналогична обоснованности утверждения, что “существование людей является причиной загрязнения пластиком”. В отсутствие должного научного подхода к оценке причинно-следственной связи сфера применения будущего Договора будет расширяться до бесконечности. Следовательно,*

участники должны проявлять должную сдержанность, чтобы избежать необоснованного чрезмерного расширения повестки дня переговоров, учитывая, что главными причинами загрязнения пластиком являются неправильное обращение с отходами и нынешняя неспособность экономики обеспечить циркуляцию пластиковых изделий.

Существующее загрязнение пластиком является насущной проблемой. Будущий Договор должен быть также ориентирован на период, предшествующий его принятию, с точки зрения решения проблемы уже накопленных пластиковых отходов. Возможно, участникам придется обсудить некоторые финансовые механизмы, чтобы справиться с “трагедией загрязненных общих ресурсов”.

### **3. Дополнительные соображения**

Предоставьте здесь любые другие соответствующие материалы, предложения или приоритеты, которые не обсуждались на МПК-2 (например, преамбулу; институциональные механизмы, включая руководящий орган, вспомогательные органы, научно-техническое сотрудничество и координацию и секретариат; заключительные положения, включая урегулирование споров; и, при необходимости, приложения).

#### **Дополнительные предложения:**

1) Российская Федерация считает, что любые меры, касающиеся торговли, в случае их включения в будущий Договор, должны полностью соответствовать правилам ВТО. Чтобы обеспечить это, Российская Сторона предлагает включить в текст проекта Договора следующее положение:

“Настоящий Договор применяется в той мере, в какой его положения не противоречат положениям Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации и всех приложений к нему, и любые меры, принятые Сторонами для осуществления настоящего Договора, должны полностью соответствовать этому Соглашению и его приложениям”.

2) Любой управляющий орган в случае его создания должен состоять из представителей всех Сторон.

3) Все решения в рамках будущего Договора должны приниматься консенсусом. Каждая Сторона обладает одним голосом.

4) Роль Секретариата в имплементации обязательств и оценки их выполнения должна ограничиваться организационной работой и содействием взаимодействию между Сторонами будущего Договора.

5) Любые положения о прозрачности и отчетности должны быть непосредственно связаны с основными обязательствами Сторон и способствовать их эффективному осуществлению в рамках будущего Договора. Любые требования о предоставлении дополнительной информации сверх того объема, который строго необходим для достижения вышеупомянутой цели, должны быть сформулированы как положения о “наилучших усилиях” и быть добровольными для всех Сторон, независимо от их уровня развития.



**Пояснения:**

*Вышеперечисленные предложения основаны на сфере охвата, принципах и соответствующих пояснениях, приведенных в ответах на вопросы 1 и 2 настоящего шаблона (часть а). В частности, предложения 2 - 4 обсуждались в ответе на вопрос 2.*

*Что касается предложения 1, то российская делегация настаивает, что принципы многосторонней торговой системы, закрепленные в ВТО, должны соблюдаться во всей их полноте. Это позволит многочисленным отраслям промышленности по всей цепочке создания стоимости пластика продолжать функционировать, обеспечит экономическое развитие и повысит уровень жизни. Следует отметить, что в Генеральное соглашение по тарифам и торговле и другие соглашения ВТО включены специальные положения, допускающие определенные исключения из основных правил ВТО. Однако необоснованная дискриминация определенных продуктов и/или поставщиков, отраженная в документе UNEP/PP/INC.2/4 от 13 апреля 2023 года, противоречила бы строгим правилам, регулирующим такие исключения. Таким образом, норма об обеспечении соответствия правилам ВТО должна быть гарантированным элементом будущего договора.*

*Что касается предложения 5, российская делегация придерживается мнения, что большинство элементов в пункте 28 документа UNEP/PP/INC.2/INF/4, касающихся отчетности, не имеют отношения ни к сфере охвата, ни к существенным обязательствам будущего договора. На текущем этапе переговоров любое обсуждение положений о прозрачности преждевременно, поскольку их содержание должно определяться основными нормами, и Стороны могут представить любые дополнительные элементы, основанные на принципе "наилучших усилий".*