



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

ECE/EB.AIR/2008/6
26 September 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ПО КОНВЕНЦИИ
О ТРАНСГРАНИЧНОМ ЗАГРЯЗНЕНИИ ВОЗДУХА
НА БОЛЬШИЕ РАССТОЯНИЯ

Двадцать шестая сессия
Женева, 15-18 декабря 2008 года
Пункт 12 предварительной повестки дня

ДОЛГОСРОЧНАЯ СТРАТЕГИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

Записка Президиума

ВВЕДЕНИЕ

1. Последнее по времени рассмотрение Президиумом вопроса о рассчитанной на долгосрочную перспективу работе по осуществлению Конвенции с учетом организационной структуры и полномочий в рамках Конвенции относится к 1999 году, когда велась подготовка семнадцатой сессии Исполнительного органа (EB.AIR/1999/5), т.е. ко времени принятия Гётеборгского протокола¹. Признавая, что на "Сальтшёбаденских рабочих совещаниях" (см. пункт 11) были рассмотрены стратегические направления на будущее, касающиеся многих аспектов деятельности в соответствии с Конвенцией, и отмечая, что ЕМЕП² в настоящее время разрабатывает

¹ Гётеборгский протокол по борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном 1999 года.

² Совместная программа наблюдения и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе.

стратегию на 2010-2019 годы, а Рабочая группа по воздействию также занимается рассмотрением аналогичной долгосрочной стратегии, Президиум также счел целесообразным разработать долгосрочную концепцию осуществления Конвенции в целом. Как представляется, такая стратегия приобретет особое значение через несколько лет, когда будут завершены проводимые в настоящее время переговоры по новым или пересмотренным протоколам. Долгосрочная стратегия призвана стать основой деятельности в рамках Конвенции на период осуществления пересмотренного Гётеборгского протокола и, возможно, в последующие годы.

2. С целью постановки этого вопроса Президиум принял решение внести изменения в план работы в соответствии с Конвенцией и представить двадцать шестой сессии Исполнительного органа проект основных положений будущей стратегии (ECE/EB.AIR/91/Add.2/Amend.1, пункт 2, пункт 1.11 плана работы). С учетом того, что проект основных положений стратегии подготовлен в соответствии с упомянутым выше мандатом, в настоящем документе содержится введение с обоснованием потребности в принятии стратегии (глава I); кратко излагается проделанная в прошлом работа по разработке стратегий осуществления Конвенции (глава II); и рассматриваются элементы, которые могут учитываться при разработке стратегии осуществления Конвенции (глава III). Для того, чтобы способствовать рассмотрению вопроса о нынешней структуре и ее происхождении, в главе IV рассматривается существовавшая ранее и нынешняя организационная структура Конвенции. В главе V изложены решения, которые Исполнительный орган, возможно, пожелает рассмотреть. Настоящий документ явится основой для обсуждений Исполнительным органом в ходе его двадцать шестой сессии, итогом которых станут руководящие указания в отношении будущей работы над стратегией. Как ожидается, Президиум завершит подготовку проекта стратегии, а также подготовит измененный план работы для представления Исполнительному органу на его двадцать седьмой сессии в 2009 году.

I. ПОТРЕБНОСТЬ В СТРАТЕГИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНВЕНЦИИ

3. В соответствии со статьей 10 Конвенции Исполнительный орган был образован в качестве органа, представляющего Договаривающиеся Стороны. Согласно своему мандату, определенному в Конвенции, Исполнительный орган наблюдает за выполнением Конвенции и создает рабочие группы для рассмотрения вопросов, связанных с ее выполнением и развитием, которые готовят соответствующие исследования и доклады и представляют рекомендации на рассмотрение Исполнительного органа. С этой целью Исполнительный орган ежегодно принимает план работы по осуществлению Конвенции, но лишь в редких случаях подготовка плана проводилась с учетом долгосрочной

перспективы его будущей работы и выполнения приоритетных задач. Отчасти это было вызвано тем, что работа в рамках Конвенции последовательно велась над большим числом протоколов, каждый из которых являлся предметом переговоров в течение нескольких лет. Непрерывные усилия такого рода оставляли мало времени для углубленного рассмотрения направлений и приоритетных задач в долгосрочной перспективе или не позволяли оценить реальную потребность в этом.

4. Разработка протоколов к Конвенции во всех случаях проводилась с опорой на достижения науки. Такой подход принят как ЕМЕП, так и Рабочей группой по воздействию, которые уже разработали долгосрочные планы и стратегии, с тем чтобы предвосхитить выдвигаемые наукой новые потребности. Уже в 2000 году ЕМЕП приняла стратегию на 2000-2009 годы, а Рабочая группа по воздействию приняла ряд документов стратегического характера, рассчитанных практически на те же сроки. В настоящее время ЕМЕП приступает к пересмотру своего документа по вопросам стратегии (ECE/EB.AIR/GE.1/2008/13 и Corr.1), в то время как Рабочая группа по воздействию также рассматривает вопрос о необходимости разработки в 2009 году обновленной стратегии (ECE/EB.AIR/WG.1/2008/4, раздел 3.1 d) iii)).

5. После завершения в 1999 году переговоров по протоколам Президиум Исполнительного органа приступил к рассмотрению потребностей Конвенции с точки зрения долгосрочной перспективы с уделением внимания вопросу о том, каким образом созданные в соответствии с Конвенцией структуры и функции будут удовлетворять эти потребности в предстоящие годы. В настоящее время, когда появилась вероятность того, что проводимые переговоры по пересмотру протоколов будут завершены в следующие два года, Конвенция стоит на пороге перехода на новый этап своего развития. После 1999 года некоторые поставленные в ней задачи претерпели изменения, хотя многие важные вопросы по-прежнему не нашли решения.

II. ОЦЕНКА ПРИОРИТЕТНЫХ ЗАДАЧ, ОПРЕДЕЛЕННЫХ В 1999 ГОДУ И В ПОСЛЕДУЮЩИЙ ПЕРИОД

6. Уже в 1999 году Президиум прогнозировал, что приоритетные задачи Исполнительного органа в последующие несколько лет (EB.AIR/1999/6, пункт 2) сместятся в область: а) рассмотрения и расширения действующих протоколов; и б) обеспечения осуществления и соблюдения действующих соглашений. Эти прогнозы Президиума оправдали себя. Хотя работа в этих областях испытывала на себе влияния различного характера и некоторым дополнительным видам деятельности, в частности информационно-пропагандистской деятельности, уделялось повышенное внимание, на

первом плане в работе по осуществлению Конвенции неизменно находились эти два аспекта. Они как и прежде находятся в центре внимания Конвенции.

7. В 1999 году Президиум отметил, что для решения двух указанных выше стратегических задач потребовалась эффективная поддержка с уделением особого внимания трем основным видам деятельности (EB.AIR/1999/6, пункт 3) в области:

- а) проведения атмосферных измерений и разработки моделей;
- б) оценки воздействия;
- и в) проведения комплексной оценки, включая оценку разрабатываемых моделей и экономических выгод.

Эти три основных вида деятельности по-прежнему сохраняют свое приоритетное значение для работы по осуществлению Конвенции. Применение моделей для комплексной оценки в деятельности по ограничению выбросов стойких органических загрязнителей и тяжелых металлов оказалось наиболее трудноосуществимой задачей, но в отношении других загрязнителей данная работа по моделированию по-прежнему сохраняет свое первостепенное значение в плане углубления понимания проблемы затрат и эффективности, учитываемой при принятии политических решений.

8. В 1999 году Президиум считал, что для обеспечения необходимой научной основы принципиально важно сохранять научные сети, которые были сформированы на этапе подготовки протоколов (EB.AIR/1999/6, пункт 4). Такая позиция оказалась оправданной, и в настоящее время Конвенция, как и в указанный период, для достижения своих целей опирается на мощные научные сети. Учитывая потребность в научных сетях, Исполнительный орган принял в 1999 году решение о своей будущей структуре (EB.AIR/1999/5); эта структура приводится в диаграмме 1.

9. В 1999 году предусматривалось формирование активной информационной стратегии с уделением основного внимания позитивным результатам осуществления Конвенции и новым угрозам для здоровья человека и окружающей среды, в которой предполагалось отразить конкретные экономические выгоды и целью которой являлось повышение информированности лиц, принимающих политические решения по данным вопросам. В этой связи было предложено включать в годовые планы работы, принимаемые Исполнительным органом, проведение целевых мероприятий по повышению информированности с привлечением к ним неправительственных организаций.

10. Хотя такая скоординированная информационная стратегия по осуществлению Конвенции не была подготовлена, предпринимались отдельные попытки по рассмотрению аспектов такой стратегии, в частности в 2003 году в Лондоне состоялось рабочее совещание (EB.AIR/WG.5/2003/7), на котором был выдвинут ряд предложений в отношении будущей работы. Сделанные на нем выводы были приняты к сведению Исполнительным органом, рекомендовавшим их использование в рамках Конвенции

(ECE/EB.AIR/79, пункт 55 е)). Несмотря на первоначальные попытки продолжить эту работу в связи с проведением мероприятия, посвященного 25-й годовщине Конвенции, которое было приурочено к двадцать второй сессии Исполнительного органа (например, в форме публикации, посвященной истории Конвенции и озаглавленной "Clearing the Air" (ECE/EB.AIR/84)), дальнейшая деятельность по реализации предложений по разработке информационно-коммуникационной стратегии оказалась весьма ограниченной.

11. Еще более важное значение для работы по рассмотрению будущих приоритетных задач Конвенции имело проведение обсуждения на трех так называемых Сальтшёбаденских рабочих совещаниях, организованных Швецией. Первое совещание, состоявшееся в Сальтшёбадене в 2000 году, было посвящено будущим потребностям в региональных стратегиях по борьбе с загрязнением воздуха (EB.AIR/WG.5/2000/7), и в частности рассмотрению с научной точки зрения потребности в проведении в будущем пересмотра Гётеборгского протокола. Второе совещание, состоявшееся в Гётеборге в 2004 году, прошло по теме "Обзор и оценка европейской политики в области борьбы с загрязнением воздуха" (EB.AIR/WG.5/2005/10). Третье совещание 2007 года также прошло в Гётеборге (ECE/EB.AIR/WG.5/2007/9) и было посвящено загрязнению воздуха и его взаимосвязи с изменением климата и устойчивым развитием.

12. На всех трех Сальтшёбаденских рабочих совещаниях были рассмотрены стратегические долгосрочные перспективы осуществления Конвенции в будущем. Их итоги были представлены основным вспомогательным органам Конвенции, а во многих случаях соответствующие рекомендации были утверждены в форме решений Исполнительного органа.

13. Хотя после 1999 года было проведено несколько указанных выше рабочих совещаний и связанных с ними мероприятий, Исполнительный орган не прилагал согласованных усилий для рассмотрения общей стратегии осуществления Конвенции или внесения любых соответствующих изменений в структуру Конвенции. На ежегодной основе проводилась лишь разработка плана работы по осуществлению Конвенции, в который из года в год вносились лишь относительно незначительные изменения. Президиум считает, что в настоящее время настал момент для рассмотрения стратегии осуществления Конвенции. Президиум проанализировал имеющиеся доклады различных рабочих совещаний, а также свой собственный опыт постановки приоритетных задач с целью подготовки основных тем для обсуждений Исполнительного органа.

III. НОВЫЕ И МЕНЯЮЩИЕСЯ ПРИОРИТЕТНЫЕ ЗАДАЧИ

14. Признавая существующие приоритетные задачи в соответствии с Конвенцией, а также приоритеты, рассмотренные на Сальтшёбаденских рабочих совещаниях, и будучи осведомленным о новых и возникающих вопросах, Президиум определил основные вопросы, которые, возможно, будут обсуждаться, с целью их включения в будущую стратегию. Эти вопросы содержатся в приводимых ниже пунктах. Данный перечень не исключает внесения дополнительных пунктов и не означает, что стратегия по осуществлению Конвенции ограничивается лишь этими вопросами. Следует также отметить, что, поскольку в настоящее время перечень оформлен без соблюдения какого-либо определенного порядка и что структура некоторых пунктов, возможно, нуждается в изменении, в дальнейшем они могут быть подвергнуты разбивке, объединению, изменениям или даже исключению из перечня. В дополнение к обсуждению вопроса об относительной приоритетности указанных пунктов Исполнительный орган, возможно, также пожелает определить некоторые из своих будущих целей в связи с этими приоритетными задачами, например в отношении активизации информационно-пропагандистской деятельности, охраны здоровья человека и окружающей среды от переноса загрязнения воздуха на большие расстояния и расширения участия всех стран в осуществлении протоколов.

15. *Географический охват Конвенции и информационно-пропагандистская работа по научным вопросам.* В связи с межконтинентальным переносом загрязнения воздуха рассмотреть вопрос о продолжении работы с Целевой группой по переносу загрязнения воздуха в масштабах полушария после завершения ею подготовки своего доклада в 2010 году. В связи с проведением информационно-пропагандистской работы по научным вопросам продолжать поддерживать и укреплять научно-технические связи со всеми регионами с целью обмена опытом и информацией.

16. *Политические связи в пределах региона ЕЭК ООН, а также за его пределами (информационно-пропагандистская деятельность по политическим вопросам).* Укреплять связи и сотрудничество между Конвенцией и Европейским сообществом. Обеспечивать дальнейшее развитие связей между Северной Америкой, Европой и Центральной Азией, в первую очередь по линии осуществления Конвенции и протоколов к ней. Проводить обзоры политических связей между регионом ЕЭК ООН и другими регионами, занимающимися разработкой стратегий по борьбе с загрязнением воздуха.

17. *Юго-Восточная Европа и Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия.* Поощрять участие стран этих двух субрегионов в мероприятиях по осуществлению

Конвенции. Пересматривать протоколы и содействовать наращиванию потенциала с целью оказанию помощи этим странам в присоединении к протоколам.

18. *Связи с другими организациями и конвенциями.* Поддерживать или укреплять важные существующие связи с организациями и конвенциями, например со Всемирной организацией здравоохранения, Всемирной метеорологической организацией, Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата и Европейским агентством по окружающей среде. В случае возникновения потребности и необходимости налаживать новые связи.

19. *Связи с изменением климата.* Продолжить изучение вопроса о синергизме и сопутствующих выгодах в связи с деятельностью по смягчению изменения климата и адаптации к нему.

20. *Азот.* Продолжить работу Целевой группы по химически активному азоту с целью изучения будущих вариантов ограничения выбросов.

21. *Выбросы в секторе морских и воздушных перевозок.* Укреплять связи с Международной морской организацией и Международной организацией гражданской авиации.

22. *Социально-экономические аспекты и поощрение "информационно-коммуникационной стратегии".* Проводить рассмотрение материалов проведенных ранее обсуждений по информационно-коммуникационной стратегии и оказывать содействие повышению эффективности коммуникационной стратегии в рамках Конвенции, а также между Конвенцией и соответствующими органами и широкой общественностью.

23. *Варианты ограничения выбросов.* Проводить дальнейшую работу по разработке вариантов ограничения выбросов с учетом развития технологий и возможных структурных изменений.

24. *Научная поддержка и развитие.* При необходимости продолжать и развивать деятельность по программе мониторинга и разработки моделей с целью удовлетворения новых возникающих потребностей в связи с осуществлением Конвенции. В частности, проводить вспомогательную деятельность, связанную с осуществлением протоколов, например в области анализа трендов. Эта работа в основном, хотя и не полностью, связана с работой:

- a) Рабочей группы по воздействию;
- b) ЕМЕП.

Обеспечивать согласованность между стратегией по осуществлению Конвенции и долгосрочными стратегиями, разрабатываемыми этими двумя органами.

25. *Твердые частицы.* Прилагать постоянные усилия для изучения вариантов борьбы с выбросами твердых частиц.

IV. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА КОНВЕНЦИИ, ОТВЕЧАЮЩАЯ БУДУЩИМ ПРИОРИТЕТНЫМ ЗАДАЧАМ

26. Начиная с 1999 года базовая структура Конвенции оставалась без изменений и включала в себя одни и те же основные вспомогательные органы; вместе с тем ежегодно происходили изменения, связанные с научно-техническими органами, целью которых является удовлетворение конкретных потребностей. Для определения происшедших изменений нынешнюю структуру Конвенции (диаграмма 2) можно сопоставить со структурой 1999 года (диаграмма 1). В частности, Исполнительный орган учредил Целевую группу по переносу загрязнения воздуха в масштабах полушария и Центр по кадастрам и прогнозам выбросов при ЕМЕП, а также Целевую группу по тяжелым металлам, Целевую группу по стойким органическим загрязнителям и Целевую группу по химически активному азоту при Рабочей группе по стратегиям и обзору.

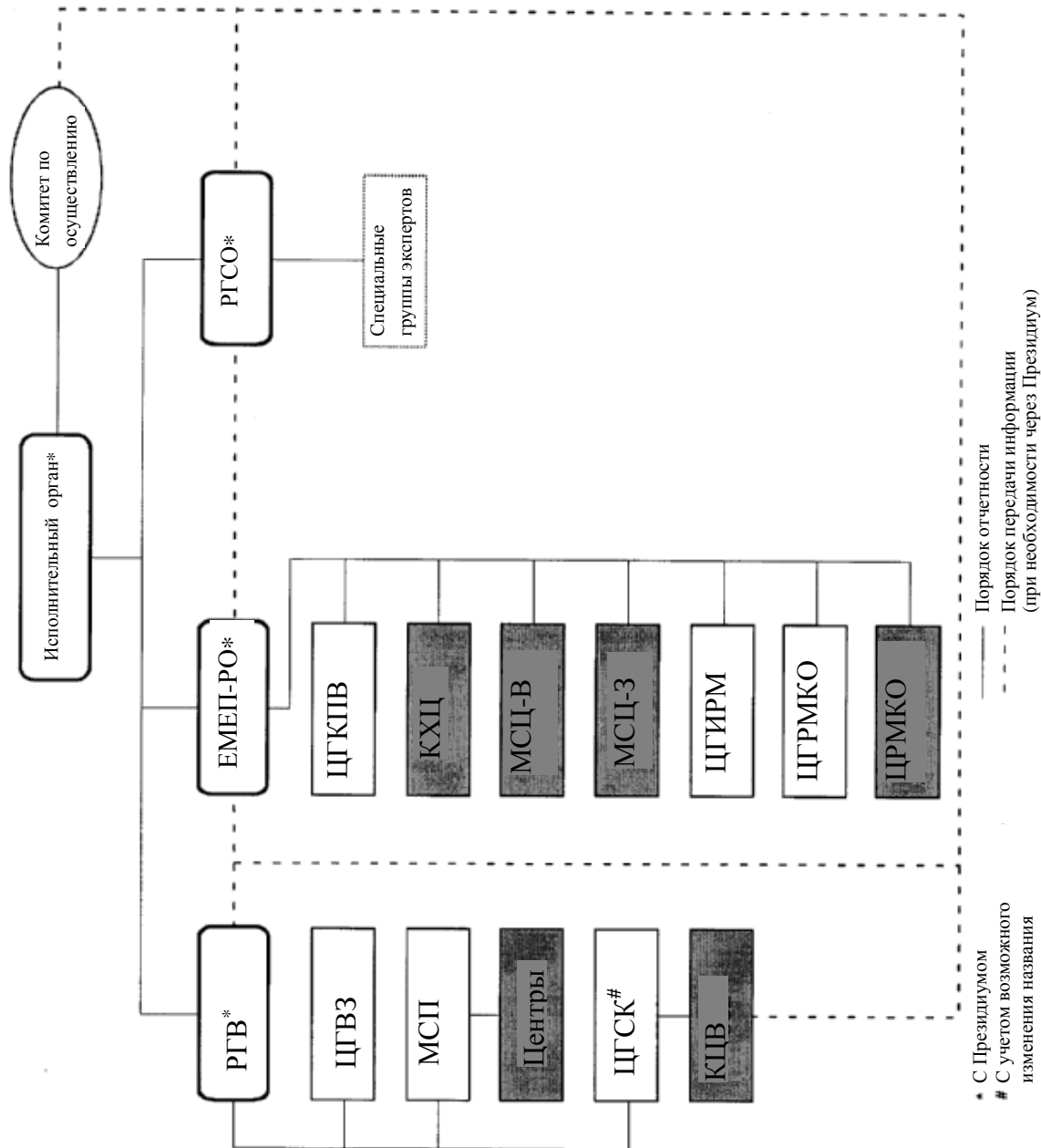
27. Исполнительный орган, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, является ли существующая структура пригодной для проведения будущей работы по осуществлению Конвенции.

V. ВОЗМОЖНЫЕ РЕШЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ОРГАНА

28. Исполнительный орган, возможно, пожелает, среди прочего:

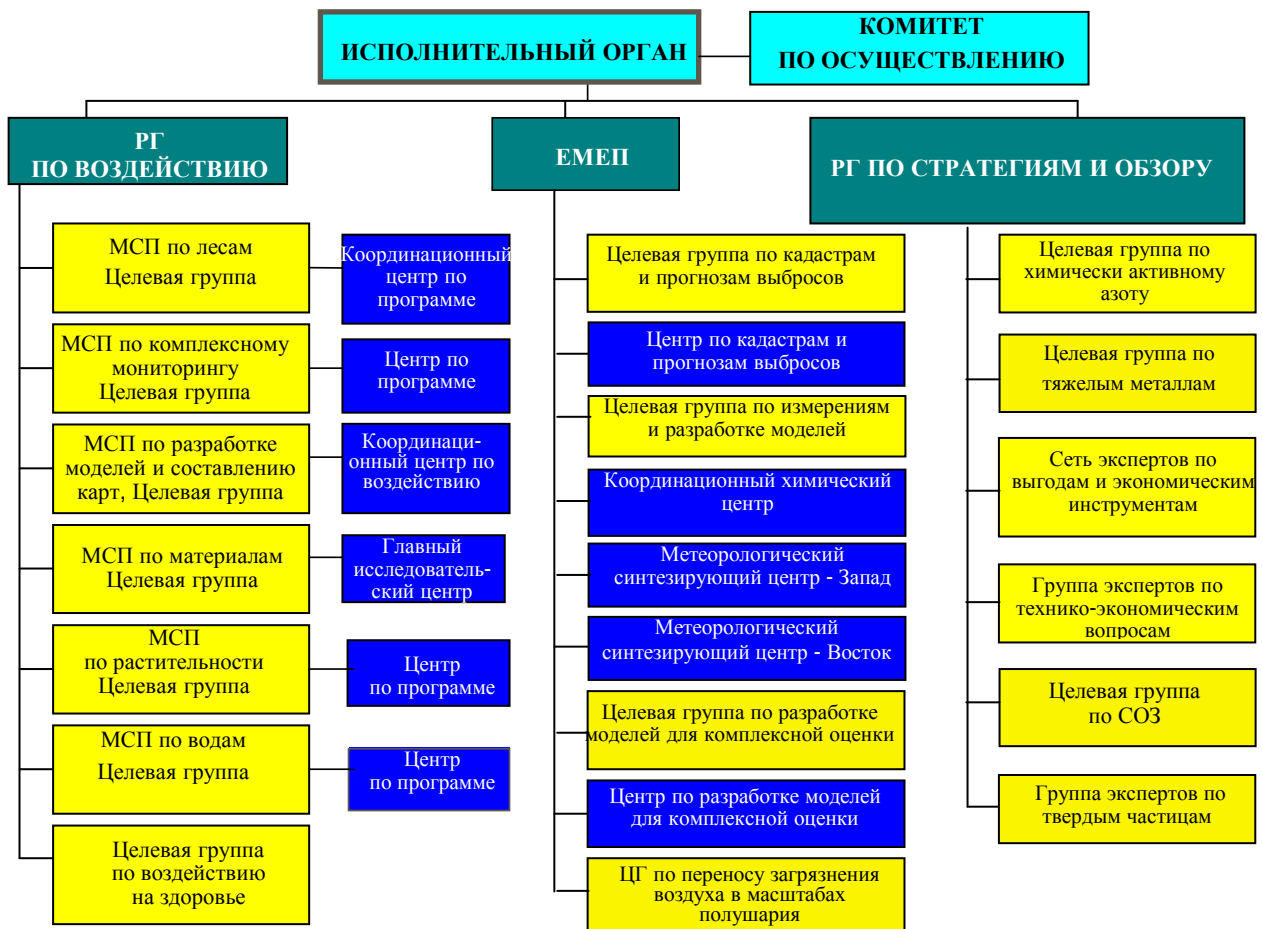
- a) принять к сведению проект основных положений стратегии, подготовленный Президиумом, и согласиться, что стратегия по осуществлению Конвенции явится эффективной основой для его будущей работы;
- b) предложить делегациям и органам Конвенции представить в секретариат до 31 марта 2009 года письменные замечания по проекту основных положений стратегии;
- c) поручить Президиуму подготовить пересмотренный проект стратегии на основе проекта основных положений и полученных замечаний и представить его двадцать седьмой сессии Исполнительного органа в 2009 году.

Диаграмма 1. Структура Конвенции, принятая в 1999 году



Примечания: В документе воспроизведена диаграмма из документа EB.AIR/1999/5, стр. 5 английского текста. РГВ - Рабочая группа по воздействию; ЕМЕП-РО - Руководящий орган ЕМЕП; РГСО - Рабочая группа по стратегиям и обзору; ЦГВЗ - Целевая группа по воздействию на здоровье; МСП - международные совместные программы; ЦГСК - Целевая группа по составлению карт; ЦГКПВ - Целевая группа по кадастрам и прогнозам выбросов; ЦГИРМ - Целевая группа по измерениям и разработке моделей; ЦГРМКО - Целевая группа по разработке моделей для комплексной оценки; КЦВ - Координационный центр по воздействию; КХЦ - Координационный химический центр; МСЦ - Метеорологический синтезирующий центр; ЦРМКО - Центр по разработке моделей для комплексной оценки.

Диаграмма 2. Современная структура Конвенции



Примечание: РГ - Рабочая группа; МСП - Международная совместная программа; СО2 - стойкие органические загрязнители.
