



Европейская экономическая комиссия

Исполнительный орган по Конвенции
о трансграничном загрязнении воздуха
на большие расстояния

Тридцать первая сессия
Женева, 11–13 декабря 2012 года
Пункт 8 предварительной повестки дня
План действий по осуществлению
Долгосрочной стратегии для Конвенции

**Доклад Специальной группы экспертов по плану
действий по осуществлению Долгосрочной стратегии
для Конвенции**

Записка Специальной группы экспертов*

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–2	3
II. Рассмотрение организационной и функциональной структуры Конвенции	3–26	3
A. Справочная информация	3	3
B. Основные выводы и рекомендации	4–26	3
III. Дальнейшая работа по тяжелым металлам и стойким органическим загрязнителям	27–35	9
A. Справочная информация	27–28	9
B. Основные выводы и рекомендации	29–35	9
IV. Региональные и глобальные соглашения и сети	36–55	11
A. Справочная информация	36–37	11
B. Основные выводы и рекомендации	38–55	12

* Настоящий документ издается без официального редактирования.

V.	Стратегия коммуникации.....	56–59	16
A.	Справочная информация.....	56	16
B.	Основные выводы и рекомендации.....	57–59	16
VI.	Секретариат.....	60–61	18
Приложения			
I.	Стратегические вопросы, связанные со слиянием или сохранением некоторой разделенности между Руководящим органом ЕМЕП и Рабочей группой по воздействию.....		20
II.	Оценка потребностей государств – членов Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций, не ратифицировавших Конвенцию.....		21

I. Введение

1. Исполнительный орган принял решение 2011/14 "План действий по осуществлению Долгосрочной стратегии (ДС) Конвенции" и включил этот план действий в качестве приложения в свой доклад о работе двадцать девятой сессии (ECE/EB.AIR/109/Add.1). Решением 2011/14 Исполнительный орган создал Специальную группу экспертов для выполнения нескольких определенных в Плана действий задач и завершения подготовки и представления доклада Исполнительному органу в декабре 2012 года. Исполнительный орган возложил на Специальную группу экспертов выполнение пунктов 1 b), 4 a), 4 c), 12 a), 12 b) и 14 Плана действий.

2. В настоящем докладе содержатся основные выводы и рекомендации Специальной группы. До тридцать первой сессии Исполнительного органа будут выпущены неофициальные документы, в которых включенные в настоящий доклад выводы и рекомендации будут охарактеризованы более полно. Полный текст пункта 1 b) "Оценка потребностей государств – членов Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций, которые еще не ратифицировали Конвенцию или протоколы к ней" включен в приложение II к настоящему докладу.

II. Рассмотрение организационной и функциональной структуры Конвенции

A. Справочная информация

3. В пункте 4 a) Плана действий содержится просьба к Специальной группе экспертов провести оценку работы вспомогательных органов Конвенции, целевых групп и других групп с целью пересмотра их мандатов и деятельности, упрощения и рационализации операций, повышения прозрачности, уменьшения объема и количества официальных документов и критической оценки количества и периодичности совещаний.

B. Основные выводы и рекомендации

4. *Исполнительный орган* должен "проводить совещания не реже одного раза в год" (статья 10 Конвенции). Он скорректировал продолжительность и сроки проведения своих совещаний с учетом ежегодных потребностей работающих с ним специалистов. Для более эффективного планирования сессий и изучения возможностей оптимизации работы Исполнительному органу следует выработать скользящий план своих совещаний с указанием продолжительности совещаний. В основу плана должен быть положен четко определенный цикл политики, в котором центральная роль должна принадлежать оценочно-обзорной деятельности, основанной на самых последних научных знаниях. План должен быть рассчитан на четырех- или пятилетний период и обеспечивать, чтобы приоритеты ДС охватывались в нем достаточно глубоко при надлежащей продолжительности интервалов.

5. После переговоров по поправкам к протоколам в краткосрочных приоритетах работы *Исполнительного органа* особое внимание должно быть уделено:

а) сосредоточению усилий по сотрудничеству, особенно со странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы, на создании возможностей для формирования политической приверженности делу ратификации и осуществления протоколов;

б) осуществлению ДС вообще и ее плана действий в частности;

в) докладам и планам работы основных вспомогательных органов; обеспечению адресности докладов и нацеленности планов работы на приоритеты Конвенции;

г) информационно-пропагандистской деятельности, направленной на обеспечение дальнейшего сотрудничества с участниками других региональных сетей и соглашений по вопросам загрязнения воздуха;

д) научно-техническому сотрудничеству с международными органами и участниками международных процессов по проблемам изменения климата (например, с Межправительственной группой экспертов по изменению климата (МГЭИК)) и биоразнообразия; при этом возможными предметами такого сотрудничества могли бы быть короткоживущие загрязнители, оказывающие влияние на климат (КЖЗК), и химически активный азот.

6. *Исполнительный орган*, возможно, примет решение о том, чтобы какими-то вопросами занимался один или несколько его вспомогательных органов, но при этом должен признать, что сотрудничество и принятие решений по Конвенции на высоком уровне относится к компетенции именно *Исполнительного органа*.

7. *Исполнительному органу и его Президиуму* следует уделять больше внимания разработке и критическому изучению планов работы, чтобы более целенаправленно ориентировать свои действия на приоритеты Конвенции и обеспечивать соответствующие результаты. Следует также рекомендовать *Исполнительному органу* побуждать вспомогательные органы к тому, чтобы, когда целесообразно, они сокращали объем своих документов.

8. *Комитету по осуществлению* *Исполнительный орган* должен адресовать призыв продолжать обновлять его ныне действующий мандат и методику работы. Рекомендуется также, чтобы секретариат и впредь считал оказание поддержки *Комитету по осуществлению* высокоприоритетной задачей, с тем чтобы *Комитет* мог поддерживать качество своей работы и результаты на высоком уровне.

9. Важную роль в переговорах по протоколам и их пересмотре, а также в разработке стратегий борьбы с загрязнением воздуха играет *Рабочая группа по стратегиям и обзору*. С завершением нынешних переговоров по протоколам *Рабочей группе* следует сосредоточить внимание на вопросах обзора и разработки стратегий, которыми она, возможно, пренебрегала. *Исполнительному органу* следует рассмотреть план работы *Рабочей группы* для обеспечения того, чтобы в него были включены новые приоритеты, особенно в связи с обновлением технических приложений к Гётеборгскому протоколу о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном (в частности, приложений IX и X) и осуществлением ДС при уделении повышенного внимания вопросу улучшения осуществления нынешних протоколов.

10. *Группа экспертов по технико-экономическим вопросам* должна сделать упор на предоставление консультаций и руководящих указаний странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы – возможно, в рамках семинаров и рабочих совещаний, которые в прошлом оказались популярными. Проводимую работу следует тесно увязывать с работой Целевой группы по разработке моделей для комплексной оценки. С учетом требующейся для Конвенции более долгосрочной работы Группе экспертов по технико-экономическим вопросам рекомендуется и впредь, обладая уже обновленным мандатом в качестве Целевой группы (орган Конвенции, действующий на более постоянной основе), заниматься загрязнителями, охваченными в протоколах к Конвенции, и методами сокращения выбросов из стационарных и мобильных источников.

11. *Сеть экспертов по выгодам и экономическим инструментам* работала от случая к случаю. Ввиду малочисленности проведенных в последние годы совещаний рекомендуется прекратить деятельность Сети. Работу над экономическими инструментами следует продолжать, если этого пожелает Исполнительный орган, через посредство существующих органов, например Целевой группы по разработке моделей для комплексной оценки, или на целевых рабочих совещаниях.

12. Должна быть продолжена стратегически важная работа *Целевой группы по химически активному азоту*. Целесообразно, чтобы эта целевая группа отчитывалась перед Рабочей группой по стратегиям и обзору, однако Исполнительному органу следует обеспечить надлежащую увязку ее научной работы с другой научной работой по Конвенции для обеспечения наиболее оптимального использования ее компетентности и имеющихся у нее данных во избежание частичного и полного дублирования усилий.

13. Следует прекратить работу *Целевой группы по стойким органическим загрязнителям*. Деятельность *Целевой группы по тяжелым металлам* следует прекратить после завершения работы над поправками к Протоколу по тяжелым металлам. Любую дальнейшую работу следует организовывать при возникновении такой необходимости в рамках специальных групп. Рабочей группе по стратегиям и обзору следует поддерживать диалог по новым научным выводам и вопросам установления приоритетов с научными органами Конвенции. Мерами по борьбе с выбросами лучше всего заниматься предложенной новой целевой группе по технико-экономическим вопросам (см. пункт 10). Вопросом о необходимости добавления в протоколы любых новых веществ, например в том случае, если не пройдут предложения о добавлении новых веществ в Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях, следует заниматься именно Рабочей группе.

14. "Потребности" Конвенции можно свести к трем широким областям – науке, политике и соблюдению (см. диаграмму 1 в неофициальном документе № 6 для тридцать первой сессии Исполнительного органа, который посвящен обзору деятельности вспомогательных органов). Группа согласилась с тем, что проводимая сейчас научная работа имеет важное значение и должна быть продолжена с целью выполнения требований Долгосрочной стратегии. Однако при рассмотрении возможностей проведения дальнейшей рационализаторской деятельности Исполнительному органу предлагается принять решение по вопросу о том, следует ли допускать слияние *основных научных вспомогательных органов* (Рабочая группа по воздействию и Совместная программа наблюдения и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе (ЕМЕП)) в один объединенный научный орган (вариант 1) или лучше оста-

вить два отдельных органа (вариант 2). Группа выявила как для варианта слияния, так и для варианта, предусматривающего сохранение нынешней структуры, ряд преимуществ, которые приведены в таблице приложения I. Стороны, особенно страны-руководители, могут высказать дополнительные соображения.

15. Какой бы вариант ни был выбран, Исполнительному органу следует определиться с мерами по приданию совещаниям и отчетности адресного характера и по обеспечению эффективной коммуникации со Сторонами (и с Исполнительным органом), между научными органами Конвенции, с национальными координационными центрами и общественностью в целом. Исполнительному органу следует, среди прочего, рассмотреть следующие вопросы:

а) подготовка перечня регулярно требующихся докладов, необходимых для протоколов или для достижения других целей Конвенции, а также принятие решения по мерам, которые могли бы упростить такую регулярную отчетность или изменить потребность в ней;

б) запрос к научным органам на подготовку совместных документов о научной деятельности, которые обеспечили бы Исполнительному органу научную информацию, актуальную с точки зрения потребностей и стратегических целей Конвенции, и давали бы лучшее представление о работе научных органов. Обобщение данных облегчили бы общие стандарты отчетности¹. Исполнительному органу следует выделять больше времени на рассмотрение таких докладов и обеспечить обратную связь с научными органами;

в) побуждение научных органов к созданию понятных для неэкспертов документационных материалов, охватывающих более широкие сферы научной работы по Конвенции (совместные доклады для общественности);

г) в связи с подготовкой общедоступных материалов – Исполнительному органу следует при поддержке секретариата рассмотреть возможность создания легкодоступного "интерфейса", который позволял бы легко находить понятную информацию о технической работе по Конвенции;

д) начало подготовки первого доклада о совместной оценке состояния научных знаний об атмосфере и воздействиях с включением в него отчетов национальных координационных центров.

16. Если брать более широкий контекст, то некоторые из научных органов сочли полезными их долгосрочные мандаты, которые содержат дополнительные руководящие указания и задают ориентацию для разработки ежегодных планов работы. В связи с этим Исполнительному органу рекомендуется принять решение по установлению новых или пересмотру существующих мандатов для научных органов, которые обеспечили бы более широкие возможности для удовлетворения потребностей, связанных с ДС. Возможные элементы их мандатов приводятся в приложении IV к неофициальному документу № 6 для тридцать первой сессии Исполнительного органа.

17. Важную роль в осуществлении протоколов к Конвенции играют *Целевая группа по кадастрам и прогнозам выбросов* и *Центр по кадастрам и прогнозам выбросов в Австрии*, которые поддерживают работу Комитета по осуществлению. К тому же они обеспечивают существенный вклад в моделирование для

¹ Примером служит решение 2008/1 "Представление докладов о мониторинге и разработке моделей воздействия загрязнения воздуха в соответствии с Конвенцией о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния и протоколами к ней".

комплексной оценки. Рекомендуется сохранить за Целевой группой и Центром их нынешние функции.

18. *Целевая группа по разработке моделей для комплексной оценки и Центр по разработке моделей для комплексной оценки при Международном институте прикладного системного анализа (МИПСА)*. Поскольку моделирование ориентируется на цели политики, было бы вполне логично подчинить эту целевую группу Рабочей группе по стратегиям и обзору, как это было раньше. Однако есть и преимущества у варианта с ее сохранением в ведении ЕМЕП, под началом которой она в настоящее время действует эффективно и поддерживает тесные контакты с входящими в структуру ЕМЕП вспомогательными научными органами и Рабочей группой по воздействию. Вносится рекомендация о том, чтобы Целевая группа и Центр продолжали выполнять ту работу, которой они занимаются сейчас, при этом рекомендуется, чтобы они регулярно отчитывались перед Рабочей группой по стратегиям и обзору.

19. *Целевая группа по измерениям и разработке моделей, поддерживаемая Метеорологическим синтезирующим центром (МСЦ)-Запад, МСЦ-Восток и Координационным химическим центром (КХЦ)*. Целевая группа очень успешно действовала в этой области, и рекомендуется, чтобы она продолжила свою работу.

20. *Целевая группа по переносу загрязнения воздуха в масштабах полушария, также поддерживаемая МСЦ-Запад, МСЦ-Восток и КХЦ*. Рекомендуется, чтобы эта целевая группа продолжала заниматься ее нынешней научной работой в соответствии с решением Исполнительного органа, принятым в 2010 году. Однако в долгосрочном плане эта работа может иметь политические последствия, поэтому Целевой группе следует поддерживать надлежащую связь с Рабочей группой по стратегиям и обзору.

21. *Три центра ЕМЕП, указанные в Протоколе о ЕМЕП*. Исполнительному органу рекомендуется рассмотреть вопрос о перераспределении рабочей нагрузки Центров и Сторон после принятия решений, касающихся, например, уменьшения объема работы по тяжелым металлам и СО₂, увеличения поддержки для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии или таких новых задач, как установление процедур инвентаризации/корректировки потолочных значений.

22. *Целевая группа по аспектам воздействия загрязнения воздуха на здоровье человека (возглавляемая Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ))* является совместным органом Исполнительного органа и ВОЗ. Рекомендуется продолжать, как и сейчас, осуществлять плодотворное сотрудничество с ВОЗ через посредство данного органа.

23. Существенную роль в выявлении проблем загрязнении воздуха и в развитии основанного на воздействии подхода к ограничению выбросов играют дополнительные органы и центры, действующие под руководством Рабочей группы по воздействию (*Международные совместные программы (МСП) по лесам, комплексному мониторингу, материалам, растительности, водам и разработке моделей и составлению карт*). Помимо разработки методологических стандартов, общих для Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций, они обеспечивают наличие сетей и данных мониторинга, а также моделей для поддержки развития науки о воздействиях. Несмотря на предпринимавшиеся в прошлом рационализаторские усилия, круг изучаемых вопросов остается широким, и необходимо изучить дальнейшие возможности упрощения и рационализации работы, согласующиеся с ДС. Однако в настоя-

шем докладе быстро и легко оценить научные и политические преимущества организационных изменений невозможно. Кроме того, большинство областей работы, связанной с воздействиями, были определены в ДС в качестве приоритетных, что уже было сделано и в долгосрочной стратегии для ориентированной на воздействие деятельности, принятой Исполнительным органом в 2009 году. Поэтому Исполнительному органу рекомендуется начать проводить обзор МСП с учетом потребностей, определенных в ДС и стратегии, принятой в 2009 году, общих потребностей Конвенции, определенных в настоящем документе (в том числе по таким вопросам, как информационно-пропагандистская деятельность), потребностей Сторон (в частности, стран-Сторон Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы), научной актуальности и возможностей получения от ныне существующих МСП требуемых результатов. Обзор должен быть объективным, но в нем следует учитывать работу, проводимую сейчас по линии других основных вспомогательных органов, с тем чтобы обеспечить формирование перспективного плана для работы, связанной с воздействиями.

24. К вопросу о регулярности совещаний основных научных органов можно подходить гибче, чем к вопросу о регулярности совещаний Исполнительного органа. Однако на менее часто проводимых совещаниях потребовалось бы решать некоторые практические вопросы: например, бюджеты и планы работы составлялись бы на два года (а предварительные бюджеты/планы – на еще более длительную перспективу). Хотя такие изменения обеспечат экономию за счет повышения эффективности, существует обеспокоенность по поводу:

- a) возможной потери импульса, задаваемого научной работе;
- b) неподотчетности ведущих стран при отсутствии необходимости ежегодного достижения каких-то научных результатов;
- c) непрозрачности научной работы для Исполнительного органа при отсутствии ежегодных докладов;
- d) необходимости получения ежегодной отчетности от центров в рамках управляемого секретариатом механизма платежей из целевого фонда.

Выносятся рекомендация о том, чтобы два основных вспомогательных органа в ближайший период проводили свои совещания ежегодно для рассмотрения ближайших потребностей для целей планирования и осуществления ДС, хотя не все эти совещания должны быть официальными. Кроме того, Исполнительному органу в лице его Президиума предлагается изучить возможные варианты планирования совещаний вспомогательных органов и Исполнительного органа с таким расчетом, чтобы графики их проведения не были такими напряженными, какими они являются сейчас в период с сентября по декабрь.

25. Все более важное значение для обеспечения общей ответственности за будущий успех Конвенции будут иметь усилия Сторон на национальном уровне. Важно признать и развивать далее усилия Сторон, включая следующие: подготовка национальных научных докладов, которые ЕМЕП и некоторые МСП выпускали в последние годы; ежегодное представление данных мониторинга и данных о выбросах; ответы на запросы о представлении данных в соответствии с отчетными требованиями протоколов. Исполнительному органу рекомендуется рассмотреть вопрос о дальнейшем совершенствовании национальных докладов, что могло бы предусматривать направление научным органам предложений о планировании будущей работы по компиляции национальных докладов об оценке параллельно с их собственной отчетностью по оценке.

26. Участие Сторон из всего региона обеспечивается благодаря *наличию возможностей устного перевода на совещаниях основных научных вспомогательных органов и письменного перевода официальных документов*. В пункте 16 h) ДС указано, что "к участию в научной деятельности необходимо будет более активно, чем до сих пор, привлекать страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии", а в плане действий высказывается мысль о том, что потребность в документации на русском языке, скорее, растет, нежели уменьшается. В связи с этим рекомендуется для поощрения участия как на политическом, так и на научном уровнях продолжать обеспечивать устный перевод на сессиях основных вспомогательных органов. Далее, с учетом предложений, направленных на подготовку более лаконичной, понятной и ориентированной на потребности документации, рекомендуется обеспечивать и письменный перевод новых, рационализированных "официальных" документов по Конвенции для ознакомления с ними широкого круга Сторон. Рекомендуется также предложить русскоговорящим странам высказать свои мнения по поводу данного подхода.

III. Дальнейшая работа по тяжелым металлам и стойким органическим загрязнителям

A. Справочная информация

27. В пункте 4 с) Плана действий содержится просьба к Специальной группе рассмотреть необходимость возможных дальнейших пересмотров, внесения поправок или включения обновленной информации в Протокол по стойким органическим загрязнителям (СОЗ) и Протокол по тяжелым металлам в свете Стокгольмской конвенции о СОЗ и ожидаемого соглашения по имеющему обязательную юридическую силу глобальному документу по ртути, согласуемому в рамках Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП).

28. В Протоколах по СОЗ и тяжелым металлам использованы сильные стороны Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния для пропаганды соответствующих действий в региональном масштабе и устранения неблагоприятных воздействий на здоровье человека и окружающую среду. Протокол по СОЗ стимулировал быстрые действия в отношении СОЗ в период с середины по конец 1990-х годов и служил опорой для осуществления глобальных действий по СОЗ с помощью Стокгольмской конвенции, которая вступила в силу в 2004 году. Протокол по тяжелым металлам также служил отправным пунктом и прочной научной/технической основой для решения многих вопросов в ходе продолжающихся переговоров по глобальному документу в отношении ртути. В процессе продвижения вперед потребность в будущих поправках к каждому из этих протоколов нужно оценивать с учетом любых дополнительных выгод, которые могут быть получены в дополнение к эффекту от существующих и будущих глобальных документов.

B. Основные выводы и рекомендации

1. Протокол по СОЗ

29. В соответствии с ДС принципиальный подход к рассмотрению вопроса о добавлении веществ в Протокол по СОЗ мог бы быть следующим (безотноси-

тельно к ныне действующей процедуре внесения предложений о поправках, которая описывается в статье 14 Протокола):

а) прежде чем предложить новое вещество в перечень веществ Протокола по СОЗ, Страна могла бы сначала предложить это вещество к включению в Стокгольмскую конвенцию;

б) Страны могли бы рассматривать дополнительные действия в рамках Протокола по СОЗ только в том случае, если:

i) вещество входит в перечень веществ, охваченных Стокгольмской конвенцией, но в регионе Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций оправданы более строгие меры; или

ii) вещество не включено в перечень веществ, охватываемых Стокгольмской конвенцией, например ввиду невозможности достижения соглашения о его внесении в перечень или по той причине, что переговоры в рамках Стокгольмской конвенции затянулись.

30. Страны Протокола по СОЗ могли бы рассмотреть соответствующие факторы, такие как состояние международных усилий и работы по химическим веществам (включая непреднамеренно производимые СОЗ), а также дополнительную пользу от них для охраны окружающей среды и здоровья человека.

31. Кроме того, как в Протокол по СОЗ, так и в Стокгольмскую конвенцию о СОЗ включены наилучшие имеющиеся методы (НИМ) борьбы с источниками непреднамеренно производимых СОЗ. Странам следует решить, существует ли потребность в дальнейшем совершенствовании и обновлении двух наборов процедур НИМ, которые могут различаться по содержанию или охвату. Подготовленный в соответствии с Протоколом руководящий документ по НИМ ограничения выбросов непреднамеренно производимых СОЗ мог бы продолжать приносить свою пользу, если:

а) в нем было бы охвачено более значительное число непреднамеренно производимых СОЗ, чем в Стокгольмской конвенции; и

б) установление уровня НИМ в нем было бы продиктовано более честными замыслами по сравнению с теми, которые могут быть согласованы в рамках Стокгольмской конвенции.

2. Протокол по тяжелым металлам

32. Как ожидается, Протокол по тяжелым металлам будет оставаться полезным документом в текущий период благодаря мерам по ограничению выбросов свинца, кадмия, ртути и, возможно, других тяжелых металлов, а также в связи с наличием связей с научной деятельностью, проводимой в рамках Конвенции. В этой связи сочтено необходимым поддерживать на достаточном уровне работу по Конвенции, связанную с воздействиями, и использовать эволюцию Протокола для оказания влияния на содержательные проекты.

33. В настоящее время под эгидой ЮНЕП ведутся переговоры по имеющему обязательную юридическую силу глобальному документу о ртути, работу над которым намечено завершить в январе 2013 года. Как предполагается, этот документ будет охватывать более широкий спектр мер по ограничению выбросов ртути по сравнению с Протоколом. Следовательно, прежде чем начинать заниматься будущими поправками к Протоколу, связанными с ртутью:

а) Странам следует конкретно рассмотреть вопрос о том, позволят ли они достичь дополнительного усиления охраны здоровья и окружающей

среды по сравнению с уровнем, обеспечиваемым благодаря эффекту от принятия глобального договора;

b) при возможности достижения достаточных дополнительных выгод Сторонам нужно будет на последующем этапе определить как минимум то:

i) нужны ли в регионе Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций более жесткие требования; и

ii) требуется ли предпринимать действия на региональном уровне в более ранний период до наступления срока принятия глобальных мер в тех областях, в которых такие меры существуют.

34. В текущий период времени Сторонам следует сосредоточить внимание на полном выполнении мер по осуществлению Протокола, в частности их обязательств по инвентаризации выбросов и их мониторингу.

35. В более долгосрочной перспективе Сторонам следует решить, потребуются ли поправки к Протоколу и если да, то когда – приняв во внимание самые последние научные знания о воздействиях тяжелых металлов на здоровье человека и экосистемы, а также преимущества нового глобального документа ЮНЕП по ртути и успешные примеры его применения.

IV. Региональные и глобальные соглашения и сети

A. Справочная информация

36. В пункте 12 а) Плана действий содержится просьба к Специальной группе рассмотреть пути дальнейшего развития сотрудничества между региональными соглашениями и сетями в разных частях мира, в том числе по КЖЗК, и увязывать региональные и глобальные действия на научном и стратегическом/политическом уровнях.

37. Сотрудничество может быть усилено, если органы КТЗВБР будут более систематически заниматься работой с другими субъектами, делиться опытом и информацией, связанными с организацией борьбы с загрязнением воздуха, и согласовывать совместные цели и планы. Такое сотрудничество должно также предусматривать постановку более широких политических целей, в частности касающихся устойчивого развития и его увязывания с политикой в области изменения климата, например с короткоживущими загрязнителями, оказывающими влияние на климат. В рамках Конвенции поддерживаются контакты с внешними группами и экспертами, работающими за пределами региона Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций. В качестве примера следует привести в первую очередь Целевую группу по переносу загрязнения воздуха в масштабах полушария (ЦГПЗВП). Кроме того, определенную роль в усилиях по сотрудничеству с другими сетями играют центры ЕМЕП и секретариат. Другие сети уже используют информацию КТЗВБР о моделировании, мониторинге, инвентаризации выбросов, научных оценках и т.д. для продвижения своих целей (например, Комиссия по защите морской среды Балтийского моря (Хельсинкская комиссия, или ХЕЛКОМ)/Конвенция о предотвращении загрязнения моря из наземных источников (Парижская конвенция, или ПАРКОМ), Арктическая программа мониторинга и оценки (АПМО), оценка ЮНЕП по ртути и Стокгольмская конвенция ЮНЕП о СОЗ, Всемирная метеорологическая организация, Сеть мониторинга кислотного осадения в Восточной Азии (ЕАНЕТ), Соглашение по проблеме трансграничного задымления

(АСЕАН), Малайская декларация о контроле и предотвращении загрязнения воздуха и его вероятных трансграничных последствиях для Южной Азии и Инициатива "Чистый воздух для городов Азии" (ИЧВ-Азия).

В. Основные выводы и рекомендации

38. Расширение сотрудничества будет полезно как региону КТЗВБР, так и другим сетям или организациям благодаря улучшению качества управления борьбой с загрязнением воздуха, и в долгосрочном плане оно будет способствовать достижению экологических целей Конвенции. В этой связи в плане работы должны быть в общем описаны задачи вспомогательных органов и их информационно-пропагандистская деятельность. Включение конкретных пунктов по информационно-пропагандистской работе и обмену информацией обеспечит дальнейшее продолжение и расширение сотрудничества с органами других соглашений и участниками других сетей.

39. Исполнительному органу следует в первоочередном порядке провести инвентаризацию осуществляемой информационно-пропагандистской деятельности и официальных связей (меморандумы о взаимопонимании, соглашения, заключенные путем обмена письмами), выявить дополнительные возможности, которыми можно попытаться воспользоваться, и определиться с тем, каким образом действовать дальше, принимая во внимание уровень самостоятельности, присущий вспомогательным органам. Это предполагает постановку задачи по сопоставлению и оценке существующих научно-технических связей между органами Конвенции и другими региональными сетями и участниками других региональных соглашений. Исполнительному органу следует рассмотреть возможности поощрения новых связей с другими региональными сетями и участниками других региональных соглашений в целях содействия достижению целей ДС в глобальном масштабе².

а) Исполнительный орган мог бы рассмотреть вопрос о подписании органами КТЗВБР Меморандума о взаимопонимании (MoV) со странами, не являющимися членами Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (или другими региональными или глобальными соглашениями/сетями), которые представляют собой значительный источник регионального и глобального загрязнения воздуха. Двумя важными примерами являются выбросы черного углерода, переносимые в регион Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций и такие важные уязвимые регионы, как Арктика, а также в высокогорные районы и трансконтинентальный перенос тропосферного озона (и его прекурсоров). На последующем этапе в таком MoV можно было бы сосредоточить внимание на официальном обмене информацией и развитии потенциала по вопросам мониторинга черного углерода, отчетности и содействия передаче технологии на взаимоприемлемых условиях, подобных тем, которые использовались в Соглашении Ассоциации Юго-Восточной Азии (АСЕАН) по проблеме трансграничного задымления и Малайской декларации о контроле и предотвращении загрязнения воздуха и его вероятных трансграничных последствиях для Южной Азии. В MoV можно было бы также уделить особое внимание источникам, определенным в качестве приоритетных для сокращения выбросов черного углерода в измененном Гётеборгском

² В качестве отправного пункта можно использовать документ Глобального форума по атмосферному загрязнению (ГФАЗ), который был представлен на двадцать девятой сессии Исполнительного органа, а также информацию, предоставленную его вспомогательными органами.

протоколе о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном (Гётеборгский протокол).

б) При альтернативном варианте Исполнительный орган мог бы начать обмен информацией вне рамок МоВ. Признавая, что каждая из глобальных и региональных организаций, с которыми могли бы сотрудничать органы КТЗВБР, имеют разную структуру, Исполнительный орган (и вспомогательные органы с одобрения Исполнительного органа) мог бы добиваться налаживания связей на различных уровнях. В некоторых случаях речь могла бы идти об Исполнительном органе, а в других – о секретариате, каком-либо техническом органе или стране-руководителе.

40. Исполнительный орган мог бы рассмотреть возможность установления контактов с участниками других региональных сетей и соглашений для определения того, заинтересованы ли другие сети и в какой степени в сотрудничестве с органами Конвенции в деле реализации общих целей. Такая работа по сбору информации позволила бы сформулировать наши ближайшие цели и запросить у организаций мнения о том, каким был наш вклад до настоящего времени, а также определить возможности для проведения взаимодополняющей работы/деятельности по достижению совместных целей и выявлению тех областей, в которых они хотели бы сотрудничать, если таковые существуют. Исполнительный орган мог бы сосредоточить внимание на наших нынешних задачах по борьбе с загрязнением воздуха и на задаче по совмещению выгод с более широкой политикой и процессами, охватывающими проблемы загрязнения воздуха, улучшения здоровья и окружающей среды, устойчивого развития, биоразнообразия, продовольственной безопасности и действий в защиту климата. В дополнение к этому Исполнительный орган мог бы запрашивать материалы по совместной деятельности, которые могли бы использоваться в качестве эффективного средства для формирования осведомленности и потенциала и содействия осуществлению мер по борьбе с загрязнением воздуха на национальном уровне, а также для совмещения выгод от борьбы с загрязнением воздуха с более широкими политическими целями. Исполнительному органу потребовалось бы определить наилучшие средства для установления контактов, а также выяснить, какие необходимые ресурсы можно было бы задействовать.

41. Исполнительному органу следует предложить секретариату продолжать выполнять свою функцию по налаживанию связей с такими организациями, как ЕАНЕТ, Малайская декларация, Международный союз ассоциаций по предупреждению загрязнения воздуха и охране окружающей среды (МСАПЗВ), ЮНЕП и т.д., в той мере, в какой он может это сделать, поскольку секретариат находится в уникальном положении как структура, способная поддерживать с другими органами и организациями официальные, но в то же время неполитические контакты.

42. Органам Конвенции следует и далее продвигать свое участие в работе Глобального форума по атмосферному загрязнению (ГФАЗ), так как этот вполне сформировавшийся глобальный орган приблизил Конвенцию к другим региональным соглашениям по проблемам загрязнения воздуха.

43. Органам Конвенции следует шире обмениваться информацией с другими региональными или глобальными организациями для того, чтобы сообщество специалистов по техническим вопросам и вопросам политики, работающих над более широкими проблемами развития, перевозок, энергетики и сельского хозяйства, поняло важность проблемы загрязнения воздуха и многочисленные преимущества от борьбы с ним. Органы Конвенции могли бы также поощрять проведение конференций с участием групп, ведущих работу внутри этих более

широких сообществ, и могли бы способствовать повышению уровня их осведомленности и привлекать их внимание к экспертным знаниям, которые органы Конвенции могли бы им предложить.

44. Исполнительному органу следовало бы выявлять возможности для того, чтобы органы КТЗВБР продолжали играть свою роль в дебатах по вопросам политики с органами РККОООН, ЮНЕП, Арктическим советом и другими глобальными организациями (например, ВМО, ВОЗ, Международная организация гражданской авиации (ИКАО) и Международная морская организация (ИМО)). Исполнительный орган мог бы также надлежащим образом изучить идеи о потенциальном сотрудничестве с Коалицией за климат и чистый воздух (ККЧВ). Прежде чем выходить на ККЧВ для определения возможности такого сотрудничества, Исполнительному органу следовало бы рассмотреть вопрос о том, какого рода деятельность была бы полезной и что означало бы для органов Конвенции о ТЗВБР участие в осуществлении такой деятельности.

45. Исполнительный орган мог бы предложить стать "неофициальными посланниками Конвенции" желающим этого лицам, которые имеют доступ к ресурсам, необходимым для поездок на совещания с представителями потенциальных групп, с которыми органы Конвенции желают укрепить сотрудничество. Это может быть сложно с точки зрения финансирования и потребовало бы финансовой поддержки от Сторон.

46. ЕМЕП и Рабочей группе по воздействию нужно работать с действующими глобальными организациями и участниками реализуемых глобальных инициатив над созданием общих стандартов или практики, которые помогли бы облегчить совместное использование информации по таким аспектам, как мониторинг, выбросы, моделирование, технологии борьбы с выбросами, воздействия и последствия для качества воздуха. С использованием этих стандартов органы Конвенции после проведения процедуры обеспечения качества могли бы предоставлять данные, поступившие из стран – участниц КТЗВБР, служа примером своего рода регионального информационного узла. Мы могли бы побудить другие регионы и организации к созданию аналогичных информационных узлов.

47. Органам Конвенции следует продолжать осуществлять в рамках деятельности центров и целевых групп (в частности, Целевой группы по переносу загрязнения воздуха в масштабах полушария (ЦГПЗВП) и Целевой группы по химически активному азоту (ЦГХАА)) научное сотрудничество с другими региональными и глобальными организациями. При осуществлении таких усилий можно было бы сосредоточить внимание как на региональных проблемах (например, избыточные балансы питательных веществ, подкисление и случаи кратковременного увеличения концентраций озона в регионе), так и на проблемах загрязнения воздуха в масштабах полушария (например, дисперсные частицы и фоновые концентрации тропосферного озона и его прекурсоры, включая метан, а также другие короткоживущие загрязнители, оказывающие влияние на климат). Ученым, занимающимся КТЗВБР, следует и впредь предоставлять материалы для докладов Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК), касающихся КЖЗК, и при поступлении соответствующих просьб делать это в еще большем объеме.

48. В более долгосрочном плане органам Конвенции следует выполнять функцию своего рода информационно-координационного механизма по распространению информации о технологиях борьбы с выбросами прекурсоров озона и дисперсных частиц (РМ), включая КЖЗК, тяжелые металлы и СОЗ, и предоставлять эту информацию участникам других региональных и глобальных сетей. На эти усилия потребуются дополнительные ресурсы. Более того, основные ис-

точники выбросов и технологии борьбы с ними в регионе действия Конвенции о ТЗВБР могут отличаться от основных источников и технологий в других регионах.

49. Исполнительному органу нужно пользоваться существующими механизмами Конвенции и двусторонним сотрудничеством между Сторонами КТЗВБР в целях более эффективного использования информационно-пропагандистской деятельности (например, формирование потенциала и сотрудничество по вопросам мониторинга, разработка кадастров выбросов, а также смягчающие меры) применительно к странам, не являющимся членами ЕЭК, и расширения ее масштабов. Следует предпринять специальные усилия для улучшения понимания многочисленных выгод от борьбы с загрязнением воздуха с точки зрения здоровья человека, охраны экосистем, продовольственной безопасности, ближнесрочного смягчения изменения климата, а также устойчивого развития. Исполнительный орган мог бы провести инвентаризацию двусторонних инициатив Сторон, выступающих по отношению к странам других регионов в качестве партнеров, оказывающих им поддержку. Двусторонние инициативы можно было бы также продвигать внутри самого региона Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций.

50. Вспомогательным органам следует расширить действия по облегчению доступа к соответствующей информации с целью информирования участников технических и политических усилий, предпринимаемых в сфере действия Конвенции и вне ее. ЕМЕП и Рабочая группа по воздействию уже работают над обзором методов размещения информации в сети и ее распространения посредством докладов с целью улучшения информирования разработчиков политики в рамках КТЗВБР. Эти усилия можно было бы расширить, имея в виду внешнюю аудиторию.

51. Исполнительному органу следует наделить все органы КТЗВБР общими полномочиями по обмену информацией для оказания содействия в проведении этого регулярного обзора.

52. Исполнительному органу, Рабочей группе по стратегиям и обзору и, возможно, другим вспомогательным органам следует приглашать представителей какой-либо одной внешней сети к участию в каждой сессии.

53. Исполнительному органу следует разработать соответствующие действия для включения в план работы по Конвенции, определить те органы, которым будет поручено осуществлять действия, а также уточнить требования к промежуточным докладом. Специальная группа рекомендует Исполнительному органу рассмотреть вопрос об определении структуры плана работы с заголовками для целей ДС в нем.

54. Исполнительному органу следует дать каждому вспомогательному органу указание о включении в план работы соответствующих задач с той целью, чтобы они каждый год проводили как минимум одно "информационно-пропагандистское мероприятие" (например, совместное совещание с партнерами, подготовка совместного доклада и создание общей базы данных). Представителям Сторон в каждом органе нужно взять на себя особую ответственность за участие в информационно-пропагандистской деятельности. Такой подход предполагал бы широкий обмен экспертным опытом по КТЗВБР, при котором группы ежегодно отчитывались бы перед Исполнительным органом.

55. Исполнительному органу следует при утверждении планов работы и бюджетов вспомогательных групп обеспечивать, чтобы в этих документах были отражены приоритеты ДС и план действий.

V. Стратегия коммуникации

A. Справочная информация

56. В пункте 12 б) Плана действий содержится просьба к Специальной группе пересмотреть и обновить стратегию коммуникации 2003 года в целях содействия повышению авторитета Конвенции, и особенно углубления политического осознания проблем загрязнения воздуха в регионах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы. Стратегия коммуникации 2003 года подробно рассматривается в неофициальном документе, подготовленном к тридцать первой сессии Исполнительного органа.

B. Основные выводы и рекомендации

57. Конвенция нуждается в эффективной стратегии коммуникации, и в процессе ее реализации нужно осуществлять предусмотренные в ней действия, при этом задачу по осуществлению стратегии в течение последующих 12 месяцев следует возложить на какой-либо существующий орган Конвенции либо на новый специальный орган или какое-либо лицо. Прогресс в развитии и осуществлении стратегии нужно отслеживать с помощью докладов вспомогательных органов, в которых органы Конвенции могли бы для наглядного показа своих усилий акцентировать внимание на каких-то из достигнутых ими результатов. Все более важную роль играет Интернет, который является неотъемлемым компонентом повседневной работы. Однако, чтобы достичь целей коммуникации в рамках Конвенции, использовать его нужно более эффективно и стратегично.

58. Для обеспечения эффективного функционирования Конвенции крайне важна эффективная внутренняя коммуникация. Специальная группа рекомендует предпринять для обеспечения в регионе Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций коммуникации между органами Конвенции, между Сторонами и со странами, не являющимися Сторонами, следующие действия:

а) оценить потребности вебсайта Конвенции и принять решение о том, какие документы и информация должны на нем содержаться. Рекомендовать продолжать развивать русскоязычную часть вебсайта;

б) провести обзор текущей практики, связанной с официальными сообщениями высокого уровня (сообщения Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций, направляемые Сторонам, или сообщения, направляемые Сторонами/странами, не являющимися Сторонами, в адрес друг друга), для обеспечения того, чтобы они продолжали оставаться эффективными и приемлемыми средствами работы;

в) рассматривать повестки дня совещаний по Конвенции для обеспечения того, чтобы цель совещания была ясной и понятной;

г) оценивать потребности в официальной документации, особенно документации, переводимой на русский и французский языки. Разработать, как отмечалось в пересмотренном плане действий для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (EB.AIR/WG.5/80, приложение), план по переводу просветительских и рекомендательных документов на русский язык для стран субрегиона;

e) рекомендовать подготавливать планы для рабочих совещаний в регионах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы для содействия региональной коммуникации и участию в работе по Конвенции;

f) поощрять работу Координационной группы для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, особенно в области улучшения коммуникации внутри региона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и между странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и органами Конвенции;

g) рассмотреть роль, которую должен играть в процессе осуществления Президиум Исполнительного органа; например, каждому вспомогательному органу Конвенции следует каждый год отчитываться как минимум по одному вопросу коммуникации. Дать вспомогательным органам указание каждый год сосредоточивать внимание на каких-то конкретных вопросах;

h) рекомендовать секретариату продолжать реализовывать и пропагандировать коммуникацию в рамках Конвенции, а также выполнять конкретные функции, такие как поддержание официальных связей со Сторонами;

i) улучшить коммуникацию между участниками работы по комплексной оценке и национальными экспертами по некоторым секторам (например, энергетика, транспорт, сельское хозяйство). Шире обмениваться информацией о научной и технической работе по Конвенции;

j) эффективнее сообщать информацию о соблюдении.

59. Хотя качество вебсайтов и документации улучшилось, осведомленность о работе по Конвенции вне ее сферы отсутствует, равно как и понимание. Поэтому Специальная группа рекомендует следующие действия по поддержанию коммуникации с общественностью:

a) начать обзор вебсайта Конвенции и рассмотреть вопрос о том, какие изменения необходимы для повышения его привлекательности и информативности для общественности;

b) ориентировать действия на коммуникацию с общественностью посредством ежегодных планов работы и при помощи докладов вспомогательных органов и секретариата с информацией о достигнутых результатах;

c) рекомендовать Сторонам в индивидуальном порядке предпринимать инициативы по пропаганде Конвенции. Принимать решения по приоритетным вопросам, которые можно использовать для повышения авторитета Конвенции. Предоставить в распоряжение всех Сторон легкодоступный логотип для использования в пропаганде работы по Конвенции;

d) активизировать усилия по облегчению доступа к поступающей от вспомогательных органов информации с целью информирования общественности и технических экспертов, работающих вне сферы действия Конвенции;

e) консультироваться со Сторонами по поводу использования индексов и карт, характеризующих качество воздуха, для содействия повышению авторитета Конвенции, а также росту осведомленности о взаимосвязи между здоровьем и загрязнением воздуха;

f) изучить практическую реализуемость и выгодность мер по внедрению одной или нескольких социальных медийных платформ (например, фейсбук, твиттер);

g) рассматривать все текущие доклады и брошюры и выносить рекомендации по дополнительным докладам и брошюрам, сосредоточивая внимание на приоритетной работе по Конвенции;

h) рассмотреть изданные в прошлом пресс-релизы и изучить будущие возможности для пропаганды работы. Нужно хорошо координировать через секретариат предпринимаемые в странах усилия по изданию пресс-релизов;

i) рекомендовать вспомогательным органам и Сторонам пропагандировать Конвенцию в процессе участия в таких совещаниях;

j) рекомендовать всем Сторонам пропагандировать работу по Конвенции в процессе осуществления деятельности на национальном уровне, когда представляются подходящие возможности;

k) сообщать общественности информацию о воздействиях на здоровье и окружающую среду (например, об утрате биоразнообразия) и участвовать в информационно-рекламной деятельности с целью повышения уровня осведомленности о загрязнении воздуха.

VI. Секретариат

60. Тридцатилетний успех Конвенции можно частично объяснить поддержкой со стороны секретариата. Секретариат полезен для любого многостороннего природоохранного соглашения благодаря своим знаниям предмета, техническому опыту и компетентности в административных вопросах. Специальная группа удовлетворена тем, что ресурсы секретариата восстанавливаются до прежних уровней. Кроме того, Группа сочувственно относится к трудностям, которые в последние годы испытывал секретариат из-за ограниченности ресурсов и изменений в рабочей нагрузке и в штате сотрудников. Вместе с тем Специальная группа экспертов обеспокоена уровнем поддержки, которую в этот период получали органы Конвенции. В последние годы двумя ключевыми приоритетами были согласование поправок к ныне действующим протоколам и определение соблюдения существующих протоколов. Однако в ходе переговоров при подготовке некоторых важнейших решений и документов по поправкам Стороны были вынуждены рассчитывать на самих себя. Поддержка Комитета по осуществлению в последнее время также уменьшилась. Секретариат, обслуживающий целевые группы и группы экспертов, вплоть до последних нескольких лет вносил весьма большой вклад в координацию деятельности по Конвенции и обеспечение ее согласованности, но сейчас поддержка с его стороны уменьшилась. Специальная группа экспертов надеется на то, что в будущем таких ситуаций удастся избежать.

61. Специальная группа рекомендует Исполнительному органу в будущем уделять больше внимания планам работы вспомогательных органов. Специальная группа также рекомендует Исполнительному органу четко донести до секретариата свои приоритеты, нашедшие отражение в Долгосрочной стратегии для Конвенции, а также информацию о том, каких результатов он ожидает от секретариата, руководствуясь при этом правилами процедуры. Например, возможно, было бы целесообразно, чтобы секретариат уделял больше внимания развитию и поддержанию вебсайта Конвенции. Специальная группа также рекомендует Исполнительному органу обратиться к секретариату с просьбой на ежегодной основе представлять ему доклады по значимым направлениям его деятельности. Наконец, Специальная группа рекомендует Исполнительному органу помнить о том, что секретариат располагает ограниченными ресурсами, и

рассмотреть пути сокращения рабочей нагрузки на него, например путем побуждения вспомогательных органов и самого себя к уменьшению объема и количества официальных документов, посредством оценки количества совещаний и их регулярности, а также за счет других мер.

Приложения

Приложение I

Стратегические вопросы, связанные со слиянием или сохранением некоторой разделенности между Руководящим органом ЕМЕП и Рабочей группой по воздействию

Преимущества слияния

1. Упрощение руководства (председатели/бюро) работой, проводимой в рамках Конвенции с опорой на научные знания. Планы работы будут разрабатываться и выполняться одним органом, а потребность в координации действий между группами, вероятно, снизится.
2. Стороны и другие вспомогательные органы будут иметь более целостное представление о научной работе, а это может углубить понимание и активизировать участие в работе, что, в свою очередь, может привести к росту интереса к участию в ней со стороны политиков.
3. Сокращение рабочей нагрузки на секретариат и на Стороны благодаря проведению меньшего количества совещаний (хотя это может зависеть от изменений в базовой структуре и потребностях Конвенции). (Увеличение нагрузки на одного Председателя и проведение совещаний в более сложных сочетаниях являются недостатками.) Проведение меньшего числа совещаний стимулировало бы участие в них представителей стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы.
4. Повышение авторитета и усиление "научного корпуса" Конвенции и предоставление "научным кадрам" Конвенции возможностей говорить единым голосом.
5. При едином органе выпуск докладов об оценке можно было бы координировать более эффективно.

Преимущества сохранения разделенности

1. Благодаря руководству со стороны специалистов и более узкой направленности совещаний можно более эффективно и действенно заниматься сложными научными темами. При проведении совещаний с привязкой к друг к другу и совещаний с пересекающимися сроками обеспечивалась бы необходимая координация действий между всеми группами, а также согласованность их планов работы.
2. Два органа могли бы сформировать реальное целостное представление за счет постоянного улучшения коммуникации, проведения совместных совещаний и т.д. при сохранении интегрированности и заметности всех аспектов научных потребностей Конвенции.
3. При проведении более узконаправленных совещаний упростилась бы подготовка повесток дня и докладов и появилась бы возможность укоротить совещания при сохранении заметности всех необходимых аспектов потребностей Конвенции. Уменьшилась бы нагрузка на двух отдельно действующих председателей и бюро, которые четче представляли бы себе приоритеты более узконаправленно действующих групп.
4. Сохранение отдельных сильных сторон без ослабления авторитета одних за счет других (вероятно, за счет ЕМЕП).
5. Доклады об оценке основывались бы на результатах работы групп специалистов, при необходимости координирующих свои действия друг с другом. Планирование и компиляция докладов велись бы коллективно.

Приложение II

Оценка потребностей государств – членов Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций, не ратифицировавших Конвенцию

I. Введение

1. В пункте 1 b) Плана действий содержится просьба к Специальной группе пересмотреть и обновить проведенную в 2004 году оценку потребностей государств – членов Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций, которые не ратифицировали Конвенцию и протоколы к ней, в целях определения дальнейших действий, необходимых для расширения ратификации.

2. В ДС для Конвенции говорится, что активизация процесса ратификации Протокола по тяжелым металлам, Протокола по СОЗ и Гётеборгского протокола имеет первоочередное значение. Ускорение темпов их ратификации и осуществления особенно важно для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы, и эта приоритетная задача будет подчеркнута при пересмотре трех вышеупомянутых протоколов или внесении поправок в них и будет приниматься во внимание в ежегодных программах работы вспомогательных органов.

3. В 2003 году на двадцать первой сессии Исполнительный орган просил секретариат распространить вопросник, составленный Российской Федерацией, объединить полученные ответы и представить соответствующую записку Рабочей группе по стратегиям и обзору на ее тридцать шестой сессии. Эту записку также называют оценкой потребностей 2004 года (EB.AIR/WG.5/2004/6), и она озаглавлена "Осуществление протоколов в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии". В оценке потребностей основное внимание было уделено Протоколу по СОЗ, Протоколу по тяжелым металлам и Гётеборгскому протоколу. Ответы были получены от Азербайджана, Армении, Беларуси, Грузии, Кыргызстана, Республики Молдова и Украины³.

II. Краткая информация о потребностях, выявленных при оценке потребностей 2004 года

4. Вообще основным источником трудностей при ратификации этих трех протоколов являются экономические причины. Кроме того, страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сообщили, что им необходимо улучшить кадастры выбросов и системы отчетности о выбросах, что у них есть проблемы с применением предельных значений выбросов (ПЗВ) и НИМ к определенным категориям источников, что перед ними стоят вопросы наличия ресурсов для ведения реестра тяжелых металлов и что они испытывают технические трудно-

³ Вопросник был также направлен Казахстану, Российской Федерации, Таджикистану и Узбекистану.

сти, вызванные, например, отсутствием надлежащего современного оборудования, включая автоматизированные системы мониторинга. Наряду с этим некоторые страны сообщили, что у них есть трудности с документацией и разъяснительной работой в связи с ратификацией, а другие страны указали на потребность в стратегических планах национального развития. Большинство стран, по-видимому, считает региональные рабочие совещания полезными.

5. В оценке потребностей 2004 года приводится более подробная информация и конкретно указывается, выполнение каких статей каждого протокола сопряжено с наибольшими трудностями.

6. Респонденты также перечислили приоритетные направления технической помощи, к которым относятся: подготовка лиц, ответственных за принятие решений, и другого персонала по ряду вопросов (пункт 21 документа EB.AIR/WG.5/2004/6); установление и применение ПЗВ; наращивание потенциала в области научных исследований и мониторинга; оценка критических нагрузок и уровней; определение и распространение НИМ; помощь в повышении уровня информированности общественности; идентификация, инвентаризация, ограничение выбросов и мониторинг СО₂; разработка и применение экологически чистых процессов для ограничения и предупреждения загрязнения; оценка воздействия тяжелых металлов на здоровье человека и окружающую среду; разработка национальных планов/программ действий; экономические инструменты; совершенствование системы мониторинга; методы оценки синергизма и совокупного воздействия подкисления, эвтрофикации и фотохимического загрязнения; подготовка руководящих принципов осуществления; разъяснение кадастровых документов по выбросам; и потребность в компьютерном оборудовании и программных средствах.

III. Последующие действия в связи с оценкой потребностей 2004 года

7. Органы Конвенции откликнулись на выявленные в оценке 2004 года потребности, предприняв ряд разнообразных действий. В рамках Конвенции на тридцать седьмой сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору был принят План действий для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы (EB.AIR/WG.5/80, приложение). В марте 2007 года Исполнительный орган принял пересмотренный План действий в соответствии с рекомендациями рабочего совещания "Сальтшобаден-III", состоявшегося в Гетеборге, Швеция (ECE/EB.AIR/WG.5/2007/17). Исполнительный орган обратился к Рабочей группе по стратегиям и обзору с просьбой выполнить его и при необходимости разработать специальный план действий для вовлечения в работу по Конвенции стран Юго-Восточной Европы в рамках планов работы по осуществлению Конвенции 2008, 2009 и 2010 годов (ECE/EB.AIR/2007/9, пункт 1.1 f) и g) и пункт 1.7 a) и b); ECE/EB.AIR/2008/9, пункт 1.1 e) и f) и пункт 1.7 a) и b); и ECE/EB.AIR/2009/8, пункт 1.1 e) и f) и пункт 1.7 a) и b)). В 2008 и 2009 годах секретариат подготовил записки с описанием хода осуществления Плана действий для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (см. ECE/EB.AIR/WG.5/2008/11 и ECE/EB.AIR/WG.5/2009/13).

8. Благодаря Плану действий в программу работы по КТЗВБР были добавлены определенные элементы, и он предусматривал расширение сотрудничества, в частности, в вопросах наращивания потенциала и обмена опытом между Сторонами, секретариатом, такими вспомогательными органами, как центры

ЕМЕП, МСП Рабочей группы по воздействию, целевыми группами по тяжелым металлам, переносу загрязнения воздуха в масштабах полушария и кадастрам и прогнозам выбросов и Группой экспертов по технико-экономическим вопросам (ГЭТЭВ). Это сотрудничество, в частности, имело своим результатом укрепление научно-технического потенциала стран регионов Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы. Благодаря этой деятельности по линии КТЗВБР, в этих странах на политическом уровне также возросла осведомленность о трансграничном загрязнении воздуха. В настоящее время деятельность, ведущаяся в русле Плана действий, осуществляется согласно планам работы Координационной группы для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии⁴.

9. Сейчас широко обсуждаемой темой Конвенции является тема пропаганды Конвенции и содействия ее осуществлению и ратификации в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии, а также в Юго-Восточной Европе. В частности, со времени оценки потребностей 2004 года было проведено несколько заметных рабочих совещаний, которые дополнили собой другие мероприятия и дискуссии в рамках вспомогательных органов и самого Исполнительного органа. Целевая группа по тяжелым металлам организовала в мае 2008 года в Ереване, Армения, Рабочее совещание по содействию ратификации Протокола по тяжелым металлам во всем регионе Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций. В приложение к докладу Целевой группы для сорок второй сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору (ECE/EB.AIR/WG.5/2008/9) были включены многие выводы и рекомендации данного рабочего совещания, и на него, наверное, будут и впредь делаться ссылки в будущем⁵.

10. В октябре 2009 года Целевая группа по тяжелым металлам и ГЭТЭВ организовали в Санкт-Петербурге, Российская Федерация, рабочее совещание, цели которого заключались в содействии ратификации трех самых последних протоколов к Конвенции; повышении информированности о деятельности по Конвенции и заинтересованности в ней в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы; и в информировании о протоколах и возможностях стран-доноров и организаций по оказанию поддержки этим странам в ратификации данных документов. Задача рабочего совещания состояла в стимулировании интереса в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы посредством обмена опытом с действующими странами-членами, которые уже подписали протоколы к КТЗВБР, а также в побуждении стран-членов к официальному присоединению к протоколам⁶.

11. В феврале 2012 года в Санкт-Петербурге в сотрудничестве с Целевой группой по химически активному азоту был проведен практический семинар на тему "Снижение выбросов аммиака в регионе Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и других странах ЕЭК в контексте азотного цикла". Была представлена и согласована ЦГХАА резолюция практического семинара. В резолюции было выражено согласие Целевой группы на учреждение группы экспертов по проблемам азота в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной

⁴ Координационная группа для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии использует в качестве основного рабочего языка русский язык. Страны Юго-Восточной Европы не входят в сферу деятельности Координационной группы.

⁵ Материалы выступлений можно найти по адресу <http://www.unece.org/env/lrtap/taskforce/tfhm/workshop14-16may2008.html>.

⁶ Материалы выступлений можно найти по адресу <http://www.unece.org/env/lrtap/taskforce/tfhm/workshop26-28october2009.html>.

ной Азии. Текст согласованной резолюции включен в доклад Целевой группы (ECE/EB.AIR/WG.5/2012/3). Цель предложенной новой группы экспертов должна заключаться в: а) выявлении специфических систем управления азотом в этих странах и б) в содействии развитию сотрудничества между странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и во всем регионе Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций.

12. В апреле 2012 года Целевая группа по тяжелым металлам провела в Берлине, Германия, рабочее совещание по содействию ратификации Протокола по тяжелым металлам и обсуждению будущего руководящего документа, перед участниками которого стояло несколько целей, отмеченных в докладе Целевой группы (ECE/EB.AIR/WG.5/2012/2). Это рабочее совещание рассматривалось в качестве продолжения рабочих совещаний в Ереване и Санкт-Петербурге, о которых говорилось выше⁷.

13. Помимо этого, некоторые Стороны приступили к осуществлению дополнительных двусторонних и многосторонних проектов по оказанию помощи, направленных на осуществление Конвенции и протоколов к ней. Содержание этих проектов варьировалось от организации учебных курсов и практических семинаров до финансирования оборудования для мониторинга и проведения анализа пробелов с целью ратификации соответствующих документов. Одним из конкретных примеров такого сотрудничества является продолжающийся проект "Управление качеством воздуха" между Европейским союзом и семью странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (Российская Федерация, Украина, Беларусь, Грузия, Азербайджан, Армения и Республика Молдова).

VI. Элементы гибкости в поправках к Гётеборгскому протоколу 2012 года

14. Также с целью увеличения числа ратификаций и удовлетворения потребностей стран регионов Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы в пересмотренный Гётеборгский протокол 2012 года включены конкретные положения, предусматривающие гибкое выполнение норм выбросов. В поправки к Гётеборгскому протоколу 2012 года и в измененный Протокол по СОЗ 2010 года введены несколько важнейших понятий, которые, наверное, было бы полезно включить и в Протокол по тяжелым металлам.

15. Поправками 2012 года к первому протоколу элементы гибкости были внесены в ряд его статей. В пункт 16 статьи 1 включено измененное определение "нового стационарного источника". В соответствии со статьей 3-бис Стороны могут применять гибкие переходные положения для выполнения предельных значений выбросов, указав в своем документе о ратификации, какие положения они выбирают для применения плана осуществления, а также соответствующий график. В статью 7 включен новый пункт 6, позволяющий Сторонам обращаться к Исполнительному органу с просьбой разрешить им при определенных обстоятельствах представлять ограниченный кадастр по конкретному загрязнителю или загрязнителям. В статье 3 приложения VII предусматривается дополнительная помощь новым Сторонам Протокола. Новая Страна может заявить при ратификации измененного Протокола о том, что она может продлить любой или все сроки для применения предельных значений выбросов.

⁷ Материалы выступлений доступны на вебсайте Конвенции по адресу <http://www.unece.org/index.php?id=28923>.

В зависимости от источника выбросов или загрязнителя этот льготный период может быть продлен до 5–15 лет считая с даты вступления Протокола в силу.

16. Кроме того, в декабре 2009 года Стороны приняли поправки к Протоколу по СОЗ, которые также привнесли в него элементы гибкости, что должно увеличить число ратификаций и обеспечить его более масштабное выполнение. Это включает пересмотр сроков выполнения ПЗВ и внедрения НИМ для существующих источников и предусматривает гибкость в установлении базового года для сокращения выбросов.

V. Текущие приоритеты и потребности стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии

17. В силу того, что в регионе Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии имеется столько много других приоритетов и проблем, реальной проблемой в странах этого региона является отсутствие политической воли к ратификации протоколов Конвенции. Самый свежий перечень текущих потребностей и приоритетов включен в план работы Координационной группы для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (неофициальный документ № 17, представленный на двадцать девятой сессии Исполнительного органа в декабре 2011 года) и в "Предложения по деятельности, направленные на реализацию пересмотренного плана действий в интересах стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в рамках Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций на 2012–2014 годы" (неофициальный документ № 14, представленный на двадцать девятой сессии Исполнительного органа в декабре 2011 года). Самое важное, что существует план проведения конференции "высокого уровня" по вопросам сотрудничества в борьбе с трансграничным загрязнением воздуха на большие расстояния в регионе Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. В этой конференции должны участвовать представители директивных органов стран, и основное внимание на ней должно быть уделено задачам, которые необходимо решить для увеличения числа ратификаций и расширения процесса участия.

18. Для эффективной оценки задач и их представления директивным органам необходимо обеспечить перевод технических документов на русский язык.

VI. Другие государства-члены, не ратифицировавшие протоколы (страны Юго-Восточной Европы и другие страны)

19. В пункте 16 а) Долгосрочной стратегии в качестве района, где будут приниматься меры и осуществляться соответствующие действия для содействия более масштабным ратификации и осуществлению протоколов, наряду с Восточной Европой, Кавказом и Центральной Азией также упоминается и Юго-Восточная Европа.

20. Несколько стран региона Юго-Восточной Европы проводят, нередко в сотрудничестве с другими Сторонами, пробельный анализ необходимых действий по внедрению инструментов КТЗВБР. Такой анализ нередко выполняется и в связи с существующими в этих странах планами вступления в Европейский со-

юз, членство в котором требует согласованности применяемых ими инструментов с инструментами КТЗВБР.

21. Секретариат реализовал проект для пяти стран Юго-Восточной Европы, финансировавшийся Министерством иностранных дел Нидерландов. В рамках этого проекта четыре страны Юго-Восточной Европы разработали национальные планы действий по осуществлению и ратификации Протокола по СОЗ и Протокола по тяжелым металлам. Благодаря этому проекту в недавний период уже имели место шесть новых ратификаций данных протоколов со стороны Сербии, бывшей югославской Республики Македонии и Черногории.

VII. Дополнительные усилия по формированию потенциала в регионе Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии

22. Секретариат получил финансирование и реализовал ряд проектов по оказанию странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии поддержки в осуществлении протоколов к Конвенции и присоединении к ним. В частности, он получил финансирование со Счета развития Организации Объединенных Наций и реализовал проект по наращиванию потенциала в области управления качеством воздуха и применения чистых технологий сжигания угля в Центральной Азии (КАПАКТ) (2004–2007 годы). В 2010 году он подал заявку на предоставление ему финансирования из Фонда технического сотрудничества Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций и получил из него финансовые средства на первый и второй этапы совместного проекта Беларуси, Казахстана и Российской Федерации, а также финансовые средства на миссии высокого уровня в Центральную Азию, направленные на повышение политического авторитета Конвенции. Он также успешно реализовал проект по оказанию помощи Молдове в осуществлении Гётеборгского протокола, который финансировала Чешская Республика. Благодаря этому проекту Республика Молдова занимается сбором и предоставлением данных о выбросах, а также данных по моделированию комплексной оценки для Центра по разработке моделей для комплексной оценки (ЦРМКО) и данных для Координационного центра по воздействию (КЦВ). Кроме того, она разработала национальный план действий по осуществлению Гётеборгского протокола.

23. Имеется также обновленное программное обеспечение для инвентаризации выбросов "CollectERIII", которое можно получить вместе с учебным пособием. Они доступны на вебсайте Конвенции.

VIII. Экономическая и финансовая поддержка

24. Оценка потребностей 2004 года высветила роль финансовых средств в осуществлении Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (КТЗВБР) в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы. Она не ограничивается одним лишь формированием потенциала и осведомленности о политике, а включает в себя и взносы на осуществление конкретных действий и смягчающих мер. В КТЗВБР не предусмотрено соответствующего финансового механизма, и в настоящее время она зависит от добровольных взносов других Сторон. Сторонам, возможно, потребуется рассмотреть вопрос о том, как лучше всего учитывать эти по-

требности при осуществлении КТЗВБР, хотя в период жесткой экономии обеспечить дополнительное финансирование сложно.

25. Поддержка за счет добровольных взносов Сторон предназначена главным образом для финансирования участия представителей стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы в пленарных заседаниях по Конвенции. Объем этой поддержки из года в год зависит от числа совещаний и количества участников, а также от обменного курса доллара Соединенных Штатов (США). В последние пять лет расходы были следующими:

Таблица

Расходы за прошедшие пять лет

<i>Год</i>	<i>Сумма, долл. США</i>
2006	74 354
2007	50 674
2008	67 356
2009	107 700
2010	70 039
2011	109 921

26. После принятия Плана действий по Восточной Европе, Кавказу и Центральной Азии секретариат предпринял значительные усилия по мобилизации финансовых средств на поддержку стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы за счет реализации проектов и путем предоставления консультаций. Они финансировались с помощью разнообразных механизмов финансирования, организаций/стран-доноров и были предметом двусторонних соглашений или МоВ между донором и Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций. Цели данных проектов и использование ресурсов определялись и регулировались этими двусторонними соглашениями. В последние годы финансирование на проекты было получено со Счета развития Организации Объединенных Наций, от Министерства иностранных дел Нидерландов, Министерства окружающей среды Чехии и из других источников.

27. Недавно три донора – Канада, Норвегия и Европейская комиссия (в ее случае вопрос еще не закрыт) – предоставили финансовые ресурсы, дающие возможность секретариату продолжать работу в этом направлении.

IX. Основные выводы и рекомендации

28. Все еще существует ряд препятствий, мешающих процессу ратификации в странах регионов Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы. Наиболее часто в качестве причин, мешающих ратификации, называют экономические и политические причины. Кроме того, нужно продолжать активизировать усилия по наращиванию потенциала, предпринимаемые коллективно вспомогательными органами, секретариатом, а также на двустороннем уровне.

29. Должны поддерживаться и быть высокоприоритетными в процессе работы по Конвенции пункты о действиях, содержащиеся в упоминавшихся выше плане работы Координационной группы для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и документе "Предложения по деятельности, направленные на

осуществление пересмотренного плана действий в интересах стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы в рамках Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния".

30. Наряду с этим Специальная группа:

а) предлагает органам и Сторонам Конвенции поддержать конференцию "высокого уровня" по сотрудничеству в борьбе с трансграничным загрязнением воздуха на большие расстояния в регионе Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в целях повышения осведомленности по вопросам политики⁸;

б) рекомендует переводить все необходимые документы на русский язык;

в) просит Исполнительный орган рассмотреть вопрос о разработке "дорожной карты" для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы с проведением анализа пробелов в законодательстве для их подготовки к присоединению в целях оказания странам помощи в их усилиях по ратификации. Начать эту работу можно было бы с подготовки "дорожной карты" по Гётеборгскому протоколу с поправками, внесенными в 2012 году;

г) предлагает Исполнительному органу рассмотреть возможность обращения к вспомогательным органам с просьбой указать в своих планах работы на то, как они предпринимают шаги к тому, чтобы помочь облегчить участие в работе экспертам из стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы, и удовлетворяют их выявленные потребности;

д) просит Исполнительный орган предложить странам выделить национальных экспертов и/или предоставить экспертную помощь в основных технических сферах (например, в области моделирования) для оказания поддержки странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы.

⁸ Сейчас еще идет планирование этой конференции, и ее проведение зависит от достаточного финансирования.