



Европейская экономическая комиссия

Исполнительный орган по Конвенции
о трансграничном загрязнении воздуха
на большие расстояния

Тридцать шестая сессия
Женева, 15 и 16 декабря 2016 года
Пункт 5 b) предварительной повестки дня
**Обзор осуществления плана работы
на 2016–2017 годы: политика**

Обзор положения с представлением данных о стратегиях, политике и мерах, направленных на осуществление Конвенции и протоколов к ней в соответствии с решением 2013/2 Исполнительного органа

Записка секретариата

Резюме

На своей тридцать второй сессии (Женева, 9–13 декабря 2013 года) Исполнительный орган по Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния постановил, что сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору будут рассматриваться как формат для представления данных о стратегиях, политике и мерах по осуществлению обязательств по Конвенции и протоколам к ней и что он проведет оценку эффективности такого подхода на своей тридцать четвертой сессии (см. ЕСЕ/ЕВ.АИР/122/Add.1, решение 2013/2). В соответствии с этим решением Стороны представляли данные о своих стратегиях, политике и мерах на ежегодных совещаниях Рабочей группы по стратегиям и обзору с 2013 года.



На своей тридцать четвертой сессии (Женева, 18 декабря 2015 года) Исполнительный орган постановил отложить оценку своего решения до тридцать шестой сессии (ECE/EB.AIR/133, пункт 16). Настоящий обзор был подготовлен с целью предоставления справочной информации для обсуждения, в ходе которого будет проведена оценка эффективности решения 2013/2 в деле облегчения и стимулирования обмена информацией и осуществления обязательств по представлению данных о стратегиях, политике и мерах.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Обзор представления данных	5
III. Примеры политики, стратегий и мер	6
A. Побудительные мотивы	6
B. Виды механизмов	7
C. Разработка и осуществление мер	9
D. Проблемы, с которыми сталкиваются страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, и достигнутый ими прогресс	11
IV. Извлеченные уроки и оценка обмена опытом	12
V. Вопросы для рассмотрения и дальнейшего обсуждения	14
Приложение	
Представление странами отчетности об опыте и проблемах, связанных с осуществлением Конвенции и протоколов к ней, на сессиях Рабочей группы по стратегиям и обзору	15

I. Введение

1. Стороны Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния Европейской экономической комиссии (ЕЭК) Организации Объединенных Наций осуществляли различные направления политики, стратегии и меры в целях выполнения своих обязательств по Конвенции и протоколам к ней. Хотя они и добились значительных успехов в деле сокращения загрязнения воздуха за счет различных мер, как это видно из документа «На пути к чистому воздуху: доклад о результатах научной оценки 2016 года»¹, прогресс в регионе ЕЭК по-прежнему нельзя назвать равномерным.

2. В целях содействия обмену информацией между Сторонами, а также для обмена информацией о мерах по сокращению загрязнения воздуха, которая могла бы пригодиться другим Сторонам при разработке собственных мер по борьбе с загрязнением воздуха, Стороны договорились в статье 8 Конвенции «обмениваться имеющейся информацией о... национальной, субрегиональной и региональной политике и стратегиях в области борьбы с... выбросами основных загрязнителей воздуха». Все протоколы к Конвенции также предусматривают обязательства по представлению данных о стратегиях, политике и других мерах по осуществлению, которые изложены в статье 6 Протокола 1985 года о сокращении выбросов серы или их трансграничных потоков по меньшей мере на 30% (Протокол по сере 1985 года); пункте 1 статьи 8 Протокола 1988 года об ограничении выбросов окислов азота или их трансграничных потоков (Протокол по NO_x); пунктах 1 и 2 статьи 8 Протокола 1991 года об ограничении выбросов летучих органических соединений или их трансграничных потоков (Протокол по ЛОС); пункте 1 статьи 5 Протокола 1994 года относительно дальнейшего сокращения выбросов серы (Протокол 1994 года по сере); пункте 1 статьи 7 Протокола 1998 года по тяжелым металлам; пункте 1 статьи 9 Протокола 1998 года по стойким органическим загрязнителям (Протокол по СОЗ) и пункте 1 статьи 7 Протокола 1999 года о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном (Гётеборгский протокол).

3. В соответствии с решениями, принятыми Исполнительным органом в 1999, 2001, 2002, 2003, 2005, 2007 и 2009 годах², был разработан вопросник, с помощью которого Стороны могли выполнять свои обязательства по представлению данных о стратегиях, политике и других мер. До 2010 года вопросник направлялся Сторонам раз в два года и содержал вопросы по конкретным протоколам. Раз в четыре года в вопросник также включался раздел, посвященный общим вопросам политики. Информация, представляемая Сторонами в ответ на вопросники, обобщалась и публиковалась в обзорном докладе раз в четыре го-

¹ Rob Maas and Peringe Grennfelt, eds. (Oslo, 2016), размещено по адресу <http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrtp/welcome/publications.html>. Для стран Северной Америки существует отдельный доклад, опубликованный United States Environmental Protection Agency and Environment and Climate Change Canada как *Towards Cleaner Air: Scientific Assessment Report 2016 – North America* (2016 год, онлайн-доклад).

² См. соответственно ECE/EB.AIR/68, пункт 23; ECE/EB.AIR/75, пункт 78; ECE/EB.AIR/77, пункт 77; ECE/EB.AIR/79, пункт 71; ECE/EB.AIR/87, пункт 70 b); ECE/EB.AIR/91, пункт 82 b); и ECE/EB.AIR/99, пункт 85 b).

да³. Секретариат продолжает вести электронный архив ответов на вопросники, заполненные Сторонами⁴.

4. На своей тридцать второй сессии в декабре 2013 года Исполнительный орган просил Стороны ежегодно представлять на сессиях Рабочей группы по стратегиям и обзору данные о стратегиях, политике и мерах, используемых ими для осуществления обязательств в соответствии с протоколами к Конвенции, и просил Рабочую группу отводить время на политические дискуссии по вопросам, касающимся разработки и осуществления различных нормативных, добровольных, экономических и других мер в области борьбы с загрязнением воздуха (см. ECE/EB.AIR/122/Add.1, решение 2013/2). Оценка эффективности решения 2013/2 в деле облегчения и стимулирования обмена информацией и осуществления обязательств по представлению данных должна была состояться на тридцать четвертой сессии Исполнительного органа; однако на своей тридцать четвертой сессии в 2015 году Исполнительный орган постановил отложить обзор до своей тридцать шестой сессии (ECE/EB.AIR/133, пункт 16).

5. Настоящий документ призван заложить основу для обсуждения и оценки эффективности решения 2013/2 Исполнительным органом. В нем учтены данные, представленные Сторонами на пятьдесят первой (Женева, 30 апреля – 3 мая 2013 года), пятьдесят второй (Женева, 30 июня – 3 июля 2014 года) и пятьдесят третьей (Женева, 15–17 ноября 2015 года) сессиях Рабочей группы по стратегиям и обзору. Исполнительному органу также рекомендуется учитывать в ходе своей оценки данные о накопленном опыте, собранные на пятьдесят четвертой сессии Рабочей группы (Женева, 13–14 декабря 2016 года), а также устный доклад Председателя Рабочей группы на тридцать шестой сессии Исполнительного органа.

6. В главе II ниже приведен обзор представленных данных в разбивке по правовому документу, т.е. Конвенции и протоколам к ней, и по упоминаемым загрязнителям. В главе III приводятся примеры отдельных видов мер, а в главах IV и V освещаются соответственно извлеченные уроки и вопросы для рассмотрения и дальнейшего обсуждения Исполнительным органом.

II. Обзор представления данных

7. В общей сложности в течение пятьдесят первой, пятьдесят второй и пятьдесят третьей сессий Рабочей группы по стратегиям и обзору, включая специальное заседание по вопросам транспорта и загрязнения воздуха, организованное в ходе пятьдесят второй сессии Рабочей группы, опытом обменялась 31 Страна⁵. За рассматриваемый период в обмене опытом также приняли участие два государства, не являющиеся Сторонами, а именно Таджикистан и Уз-

³ Обзоры за 2000, 2002, 2006 и 2010 годы размещены по адресу <http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrapwelcome/publications.html>.

⁴ См. <http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrapwelcome/convention-bodies/working-group-on-strategies-and-review/strategies-and-policies-for-the-abatement-of-air-pollution.html> and apps.unece.org/WebApt/Questionnaire/guestProfile.aspx.

⁵ К числу Сторон, обменявшихся опытом и передовыми практиками, относятся Австрия, Азербайджан, Албания, Армения, Беларусь, Бельгия, бывшая югославская Республика Македония, Венгрия, Германия, Грузия, Дания, Европейский союз, Ирландия, Испания, Италия, Казахстан, Кыргызстан, Литва, Норвегия, Польша, Республика Молдова, Сербия, Словакия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Украина, Франция, Хорватия, Черногория, Чехия и Швейцария.

бекистан. Обмен опытом осуществлялся либо в ходе выступления на сессии Рабочей группы, либо путем представления типовой анкеты, подготовленной и распространенной секретариатом в преддверии пятьдесят второй и пятьдесят третьей сессий Рабочей группы.

8. В таблице, содержащейся в приложении к настоящему документу, приводится обзор правовых документов, в связи с которыми состоялся обмен опытом и передовой практикой. В ней также указываются загрязнители, которые упоминались в представленной информации об опыте и мерах. Большинство Сторон сообщили об опыте или проблемах, связанных с осуществлением Гётеборгского протокола. Несколько Сторон представили данные более чем на одной сессии или же привели многочисленные примеры в ходе одной сессии.

9. На пятьдесят первой и пятьдесят второй сессиях Рабочей группы страны Восточной и Юго-Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии обменялись опытом о возникших проблемах и прогрессе, достигнутом в плане присоединения и осуществления, в рамках специального сегмента, посвященного обмену информацией об осуществлении Конвенции.

III. Примеры политики, стратегий и мер

10. Стороны представили данные о ряде различных направлений политики, стратегий и мер по борьбе с загрязнением воздуха. Мотивы, побудившие их ввести таковые, виды используемых механизмов, а также порядок разработки и осуществления целевых мер существенно отличаются друг от друга. Стороны могут обращаться к такому богатому опыту и использовать его для рассмотрения вопроса о применимости и внедрении мер в их странах. В настоящей главе обобщены представленные Сторонами данные о различных побудительных мотивах, политике, стратегиях и мерах. Приведенная информация не носит исчерпывающего характера; ставилась задача представить обзор и отдельные примеры.

A. Побудительные мотивы

11. Решение осуществлять политику, стратегии и меры по борьбе с загрязнением воздуха может быть продиктовано различными причинами. В основе побудительных мотивов лежат соображения, связанные как с общественным здравоохранением, окружающей средой или изменением климата, так и с конкурентоспособностью рынков и промышленности. Зачастую соответствующие меры вводятся с целью обеспечения соблюдения протоколов к Конвенции.

12. При пересмотре Соединенными Штатами Америки своей национальной нормы качества окружающего воздуха для тонкодисперсных частиц (PM_{2,5}) и приземного озона важную роль сыграли соображения охраны здоровья населения. Аналогичным образом в принятом Европейским союзом пакете мер «Чистый воздух» устанавливаются цели в области здравоохранения в связи с воздействием этих двух загрязнителей. Испания в свою очередь руководствовалась соображениями охраны здоровья населения при принятии мер по сокращению выбросов ртути (Hg).

13. Интересы охраны окружающей среды побудили Швейцарию предусмотреть стимулы для эффективного использования питательных веществ в швейцарской сельскохозяйственной политике. Аналогичным образом, реагируя на случаи замора рыбы, Дания ввела меры по сокращению выбросов аммиака из

сельскохозяйственных источников. В попытке решить проблему подкисления окружающей среды Бельгия и Венгрия ввели меры по сокращению выбросов диоксида серы (SO₂).

14. Изменение климата послужило основополагающим побудительным фактором для Швейцарии при рассмотрении вопроса о регулировании выбросов строительных механизмов. Этими же соображениями руководствовались Соединенные Штаты при создании плана «Чистая электроэнергия», который, хотя и направлен в первую очередь на уменьшение загрязнения углеродом электростанциями, работающими на ископаемом топливе, как ожидается, также принесет сопутствующие выгоды за счет сокращения выбросов ряда ключевых загрязнителей воздуха. В Чехии и Польше в целях сокращения выбросов углерода также были предусмотрены стимулы для замены старых котлоагрегатов. Благодаря действующей в Литве программе реконструкции зданий удалось повысить качество воздуха и извлечь сопутствующие климатические выгоды. В бывшей югославской Республике Македония оказывалось содействие освоению возобновляемых источников энергии в интересах сокращения выбросов оксидов азота (NO_x).

15. Соображения конкурентоспособности рынков и промышленности повлияли на стандарты, регламентирующие качество топлива, в Европейском союзе. Сербия модернизировала свой нефтеперерабатывающий сектор с учетом новейших стандартов качества топлива Европейского союза. В Бельгии важным фактором при выборе мер по сокращению выбросов SO₂ и NO_x стали соображения затратоэффективности. В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии использование кормов, дополненных синтетическими аминокислотами, оказалось эффективной стратегией сокращения выбросов аммиака при одновременной экономии средств производителями.

16. В Норвегии, Польше и бывшей югославской Республике Македония однозначным фактором, обусловившим принятие мер по сокращению выбросов NO_x, стало соблюдение обязательств по протоколам к Конвенции. В свете своих предусмотренных Конвенцией обязательств по сокращению выбросов летучих органических соединений (ЛОС) Бельгия внедрила передовые методики выявления этого вида загрязнителей. Необходимость соблюдения протоколов к Конвенции также подтолкнула Хорватию к принятию ряда мер по борьбе с загрязнением воздуха. В случае Словакии движущим фактором для принятия мер послужила необходимость соответствия установленным предписаниям и нормативам для стационарных источников в трех последних измененных протоколах (Гётеборгском протоколе, Протоколе по тяжелым металлам и Протоколе по СО₃). Для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии присоединение к протоколам также стало прямым стимулом для принятия мер по снижению выбросов. В ряде стран Восточной и Юго-Восточной Европы и Кавказа процессы, соответственно, расширения и ассоциации с Европейским союзом послужили толчком к инкорпорированию законодательства Европейского союза в этой области.

В. Виды механизмов

17. Для содействия борьбе с загрязнением воздуха предусмотрены различные виды нормативных, экономических, добровольных и просветительских механизмов. Ниже приведены отдельные примеры мер, о которых сообщили Стороны и другие государства.

Нормативные меры

18. В ряде стран были установлены предельные значения выбросов (ПЗВ) для различных источников выбросов. Так, например, Бельгия установила ПЗВ для стационарных источников выбросов ЛОС. Германия предусмотрела новые ПЗВ по выбросам пыли для малых установок сжигания и ввела переходный период для уже действующих установок. Швейцария установила ПЗВ для выбросов частиц, в соответствии с которыми вводится требование об использовании строительного оборудования, снабженного высокоэффективными фильтрами для улавливания частиц дизельного топлива. Словакия установила ПЗВ для ряда видов промышленной деятельности в целях сокращения выбросов SO₂, NO_x, твердых частиц (ТЧ), ЛОС, стойких органических загрязнителей (СОЗ) и тяжелых металлов (ТМ). Сербия запретила использование этилированного топлива и ввела строгие требования к качеству топлива. Грузия также внесла поправки в свои регламенты, касающиеся стандартов качества бензина и дизельного топлива, благодаря чему значительно сократилось содержание серы в бензине и дизельном топливе соответственно с 500 мг на килограмм (мг/кг) до 150 мг/кг и с 500 мг/кг до 200 мг/кг⁶. Казахстан ввел в действие в Алматы программу по модернизации системы общественного транспорта и сокращению атмосферного загрязнения на уровне городов. В Италии было запрещено открытое сжигание сельскохозяйственных отходов, что привело к сокращению выбросов полициклических ароматических углеводородов (ПАУ). Грузия внесла поправки в свои стандарты на топливо для снижения содержания серы, ПАУ и бензола в бензине и дизельном топливе. В рамках своей природоохранной политики Польша установила требования в отношении использования наилучших имеющихся методов (НИМ) для ограничения выбросов различных загрязняющих веществ.

Экономические меры

19. Чехия предоставляла гражданам субсидии для замены старых котлоагрегатов, работающих на твердом топливе. Для достижения целей, поставленных в рамках плана «Чистая энергия», Агентство по охране окружающей среды Соединенных Штатов приняло целый ряд мер по осуществлению, в том числе программы переоснащения на основе рыночных принципов, меры по переходу на природный газ в качестве топлива, оснащению агрегатов устройствами для улавливания и удерживания углерода, программы энергоэффективности в сфере спроса и др. В Венгрии и Польше были введены в действие системы экологических платежей и штрафов, а также энергетический налог для ограничения выбросов различных загрязняющих веществ. Принятая в Норвегии схема налогообложения выбросов NO_x позволила сократить выбросы NO_x на основе соглашения, заключенного между правительством и 14 организациями предпринимателей. Швейцария применяет сдерживающие меры путем взимания налога на ЛОС в растворителях и продуктах, содержащих растворители.

20. Если говорить о транспортном секторе, то Швейцария интернализировала внешние издержки грузового транспорта путем установления для грузового транспорта сбора за пройденное расстояние, что стимулировало постепенный переход от автомобильных к железнодорожным перевозкам и использованию более экологичных транспортных средств. Хорватия ввела экологические сборы

⁶ Согласно сообщению заместителя Министра охраны окружающей среды на параллельном мероприятии «Усилия в секторах охраны окружающей среды, транспорта и энергетики в целях улучшения качества воздуха», в частности на совещании «за круглым столом», состоявшемся в ходе двадцать первой сессии Комитета по экологической политике (Женева, 27–30 октября 2015 года).

с автотранспортных средств. В то же время в стране был учрежден фонд для участия в финансировании покупки электрических и гибридных автомобилей. Грузия ввела в действие государственную программу «Сокращение загрязнения окружающей среды транспортным сектором», включающую в себя модернизацию парка транспортных средств и усовершенствование системы взимания акцизных налогов. Кыргызстан ввел сбор за загрязнение окружающей среды, взимаемый с компаний в соответствии с принципом «платит загрязнитель». Полученные средства перечисляются в местные фонды охраны природы и развития сектора лесного хозяйства и используются для поддержки экологической деятельности, включая меры по снижению уровня выбросов. Узбекистан, выступая в качестве страны, не являющейся Стороной Конвенции, сообщил о включении в налог на различные виды топлива компенсационных выплат за загрязнение окружающей среды.

Добровольные меры

21. Помимо этого, осуществляется ряд добровольных мер. Благодаря добровольным соглашениям в секторе хлор-щелочного производства удалось сократить объемы выбросов Hg в Испании. В рамках принятых в Бельгии добровольных программ поощряется обмен информацией и сотрудничество между некоторыми секторами (электроэнергетикой, химической и стекольной промышленностью) и правительством. Между тем, в Швейцарии сельхозпроизводители могут взять на себя обязательства по программе эффективного использования ресурсов в целях практического применения ограничений по балансу питательных веществ.

Просветительские меры

22. Просветительские меры, например информационные кампании, также могут служить важными инструментами реализации общей политики и составляющими набора используемых мер. В Австрии, например, была организована информационная кампания с рекомендациями по правильной эксплуатации дровяных печей и использованию соответствующих видов древесного топлива и распространялась информация о последствиях загрязнения для здоровья в целях уменьшения загрязнения воздуха в результате отопления жилых помещений. Схожая кампания, известная как «Рациональные режимы сжигания», проводилась и в Соединенных Штатах. В Германии трубочисты лично консультируют каждого оператора малых установок для сжигания. В Дании ассоциация сельхозпроизводителей консультирует сельхозпроизводителей по вопросам соблюдения технических регламентов правительства. Информирование общественности было названо одним из ключевых компонентов национальных программ по уменьшению загрязнения воздуха в Ирландии, Казахстане, Польше и бывшей югославской Республике Македония.

С. Разработка и осуществление мер

23. При выборе надлежащей меры по борьбе с загрязнением воздуха требуется тщательный учет затрат и выгод, целей, национальных условий, участия заинтересованных сторон, гибких вариантов и возможностей мониторинга и оценки той или иной меры.

24. Анализ издержек и выгод сыграл важную роль при разработке пакета мер «Чистый воздух» Европейским союзом, который сопоставил связанные с состоянием здоровья населения внешние издержки и прогнозируемые (в 12–40 раз

ниже) расходы на осуществление. Соединенные Штаты приняли в расчет непонесенные затраты на медицинское обслуживание и климатические выгоды, ожидаемые в результате принятия мер по сокращению выбросов ТЧ_{2,5}. По мнению Бельгии, наиболее затратоэффективным средством ограничения выбросов существующих установок представляются добровольные соглашения, а в случае новых установок считается более целесообразным вводить обязательные ПЗВ.

25. При внедрении программы по стимулированию более эффективного использования азота в сельском хозяйстве Швейцария приняла во внимание национальные, региональные и местные условия и разрешила кантонам самостоятельно выбирать, какие стратегии и меры подлежат включению. В Чехии в программе субсидирования замены старых котлоагрегатов, работающих на твердом топливе, учитываются традиционные виды топлива, используемые в различных частях страны, и ее реализация в значительной мере держится на сотрудничестве между национальными и местными органами власти.

26. При постепенном введении мер можно опираться на гибкие варианты или поэтапные подходы. В Германии в настоящее время постепенно вводятся в действие различные предельные значения для водогрейных котлов и печей на гранулированном топливе, а для уже действующих установок установлены переходные периоды. Поэтапное введение в Европейском союзе регламента, регулирующего качество топлива, позволяет контролировать соответствующие расходы промышленности, энергетики и сектора домохозяйств. Первое соглашение по схеме сокращения выбросов NO_x в Норвегии было рассчитано на три года; после его успешного осуществления принято второе соглашение, рассчитанное еще на шесть лет.

27. Участие заинтересованных сторон может способствовать успешному осуществлению меры. В Испании успешная реализация добровольного соглашения о сокращении выбросов Hg была достигнута за счет активного участия субъектов из данной отрасли, региональных органов власти и Министерства охраны окружающей среды. Ключевыми факторами успешной реализации программы стали ежегодные встречи для отслеживания прогресса и обеспечение профессиональной подготовки для сотрудников промышленных объектов. В Австрии ассоциации трубочистов и медиков активно участвовали в разработке материалов по информированию общественности о правильном порядке эксплуатации дровяных печей в жилых домах.

28. Мониторинг и оценка реализуемых мер имеют крайне важное значение для анализа результатов и эффективности их осуществления. При составлении бюджета на осуществление той или иной меры следует предусматривать расходы на мониторинг и оценку. В Дании инспектирование/мониторинг мер регулирования в отношении поголовья крупного рогатого скота проводятся местными властями один раз в три года; в качестве индикатора используются результаты измерений качества воды. В Германии инспекция малых установок для сжигания носит обязательный характер, а расходы на ее проведение оплачивают сами операторы.

29. Меры также могут осуществляться в рамках подготовки к присоединению и применению протоколов. Так, например, Швейцария уже ввела регламент, ограничивающий выбросы ТЧ строительными механизмами. Им предусмотрено, что дальнейшее регулирование в отношении всех дизельных внедорожных мобильных механизмов и транспортных средств должно включать в себя определение предельного значения количества частиц. Соединенные Штаты

приняли нормы регулирования и добровольные нормы в отношении $\text{ГЧ}_{2,5}$ и черного углерода.

D. Проблемы, с которыми сталкиваются страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, и достигнутый ими прогресс

30. Страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии заострили внимание на многочисленных проблемах, с которыми они сталкиваются в контексте присоединения и осуществления протоколов к Конвенции, включая:

- a) устаревшие системы составления кадастров, несовместимые с системой кадастров, предусмотренной Совместной программой мониторинга и оценки переноса загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе (ЕМЕП);
- b) нехватку данных/низкую степень надежности данных, по вине которых затрудняются надлежащий мониторинг выбросов и разработка их моделей;
- c) ограниченность набора применяемых методов и оборудования для оценки данных о выбросах;
- d) пробелы в национальном законодательстве;
- e) отсутствие стимулов для внедрения НИМ и совершенствования экологического управления;
- f) отсутствие институционального потенциала и финансовых и людских ресурсов;
- g) использование устаревших технологий и оборудования;
- h) большой объем инвестиций, необходимых для применения НИМ;
- i) низкий приоритет, придаваемый правительствами осуществлению природоохранных проектов, и их недостаточное финансирование;
- j) недостаточность научных знаний и низкий уровень осведомленности об экологически чистых технологиях.

31. Страны с переходной экономикой разработали и внедрили меры для решения этих проблем и добились значительного прогресса, отталкиваясь от законодательства и мер, действующих в других частях региона ЕЭК ООН (главным образом в Европейском союзе), для приведения своих правовых систем в соответствие с Конвенцией и протоколами к ней и выполнения содержащихся в них требований. Зачастую опираясь на поддержку, предоставляемую в рамках двусторонних и многосторонних проектов по оказанию помощи, таких как проект «Управление качеством воздуха», страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии провели анализ своих национальных нормативно-правовых и регулятивных систем и категорий основных источников выбросов. На основе этого они разработали национальные планы действий, предусматривающие меры, которые будут приняты в соответствии с требованиями протоколов. Они приступили к внедрению как технических мер, связанных с совершенствованием кадастров выбросов и разработкой новых станций мониторинга ЕМЕП, так и правовых и нормативных мер, включающих в себя, среди прочего, установление ПЗВ, введение процедуры выдачи разрешений и использование НИМ. Такие меры зачастую сопровождаются переходными мерами и постепенным под-

ходом, первоначально нацеленными на отдельные сектора и предприятия, внесением поправок в действующее законодательства и укреплением механизмов государственного контроля и оценки соблюдения.

32. В некоторых случаях для осуществления конкретных мер создавались специализированные институциональные рамки. Так, например, в Грузии была учреждена правительственная комиссия по решению проблемы загрязнения воздуха транспортными средствами и мониторингу осуществления государственной программы в области сокращения загрязнения окружающей среды транспортным сектором.

IV. Извлеченные уроки и оценка обмена опытом

33. Из обзора обмена опытом, состоявшегося в ходе пятьдесят первой, пятьдесят второй и пятьдесят третьей сессий Рабочей группы по стратегиям и обзору, видно, что в представленных докладах были охвачены все протоколы и загрязнители. На этих сессиях информацию об опыте, проблемах и видах передовой практики, связанных с мерами по снижению выбросов, представили значительное число Сторон Конвенции и протоколов к ней, а также несколько стран, не являющихся Сторонами.

34. В силу их статуса Стороны Конвенции воспользовались политическими дискуссиями, проводившимися в рамках Рабочей группы, для обмена информацией о национальных, субрегиональных и региональных мерах политики и стратегиях ограничения выбросов соединений серы и других основных загрязнителей воздуха, как это предусмотрено статьей 8 Конвенции.

35. Стороны различных протоколов также воспользовались специально отведенным в течение сессий временем для представления данных об изменениях или пересмотре их политики, стратегий и мер в целях осуществления обязательств по соответствующим протоколам. В этой связи важно отметить, что меры по сокращению выбросов ряда загрязнителей, в частности SO_x и NO_x, способствуют выполнению обязательств по нескольким протоколам. Поэтому неудивительно, что именно эти загрязнители чаще других упоминались в ходе обмена опытом.

36. Из примеров, приведенных в статье III выше, видно, что при обмене опытом упоминаются разработка и осуществление целого ряда нормативных, добровольных, экономических и других мер, связанных с загрязнением воздуха. Благодаря представленной информации о проблемах и извлеченных уроках Стороны получают возможность перенимать опыт друг у друга и анализировать применимость тех или иных передовых видов практики в различных национальных условиях, что помогает им в осуществлении Конвенции. Стороны и другие государства обменялись информацией о мерах по содействию борьбе с загрязнением воздуха, предусмотренных различными направлениями секторальной политики, включая сельское хозяйство, энергетику и транспорт.

37. В ряде случаев Комитет по осуществлению рекомендовал Сторонам, находящимся в состоянии несоблюдения своих обязательств, обращаться за информацией к Сторонам, которые в прошлом столкнулись с аналогичными проблемами, и воспользоваться возможностью задействовать опыт других Сторон для поиска надлежащих решений. Так, например, Комитет обратил внимание на то, что для некоторых Сторон основным источником выбросов является сжигание древесины. Затем он предложил соответствующим Сторонам обратиться за

информацией к Сторонам, которые уже разработали дополнительные меры по сокращению выбросов ПАУ, возникающих в результате сжигания древесины.

38. На своей пятьдесят второй сессии Рабочая группа обсудила пути и средства улучшения организации обмена опытом, отметив, в частности, что:

а) для каждой ежегодной сессии по обмену информацией об осуществлении Конвенции можно было бы подбирать конкретные темы, касающиеся борьбы с загрязнением воздуха;

б) количество выступлений на таких сессиях следует ограничивать в целях содействия более широкому интерактивному обсуждению;

в) в запланированные сроки в секретариат следует представлять заполненные типовые анкеты с примерами и описанием передовой практики и доклады;

д) Председатель будет работать с Бюро Рабочей группы при определении соответствующих тем и организации сессий для обмена информацией.

39. В рамках пятьдесят второй сессии Рабочей группы было организовано специальное заседание по вопросам транспорта и загрязнения воздуха. Результатом заседания стали интенсивный обмен информацией между секторами и ознакомление директивных органов, занимающихся проблематикой загрязнения воздуха, с реалиями транспортного сектора и наоборот. Благодаря этому было достигнуто более глубокое понимание источников и масштабов загрязнения воздуха, связанного с транспортом, сопутствующего воздействия на здоровье человека, краткосрочных и долгосрочных мер, достижений и остающихся проблем.

40. На пятьдесят третьей и пятьдесят четвертой сессиях с учетом выделенного времени и других вопросов на повестке дня специальное тематическое заседание организовать не удалось. Однако такое заседание можно было бы повторно организовать в рамках пятьдесят пятой сессии Рабочей группы.

41. Для содействия представлению Сторонами информации о целенаправленных мерах секретариат подготовил и распространил типовую анкету для указания примеров и передовой практики, касающихся политики, стратегий и мер в области борьбы с загрязнением воздуха, и сопровождения их соответствующей справочной информацией⁷. С учетом пожеланий Рабочей группы Стороны представили заполненные типовые анкеты в преддверии проведения пятьдесят второй и пятьдесят третьей сессий Рабочей группы. Сторонам также было предложено представить типовые анкеты до начала проведения пятьдесят четвертой сессии. С помощью типовых анкет, направленных до начала проведения сессий, удалось обеспечить, что представители стран охватили в своих выступлениях все соответствующие аспекты, и распланировать структуру сессий с учетом приведенных примеров. Рабочая группа по стратегиям и обзору включила в свои ежегодные доклады резюме по докладам Сторон и итогам политических обсуждений. В резюме Председателя, содержащихся в приложениях к докладам о работе пятьдесят первой и пятьдесят второй сессий, был представлен краткий обзор приведенных примеров опыта и передовых видов практики и итогов обсуждений.

⁷ Типовая анкета размещена на веб-странице, посвященной пятьдесят четвертой сессии Рабочей группы (см. «неофициальные документы»), по адресу <http://www.unecce.org/index.php?id=40017#/>.

V. Вопросы для рассмотрения и дальнейшего обсуждения

42. На основе информации, представленной в настоящей записке, Сторонам Конвенции и протоколов к ней предлагается провести оценку эффективности решения 2013/2.

43. Сторонам также предлагается поразмыслить о порядке организации будущих сессий по обмену информацией и передовой практикой в рамках Рабочей группы по стратегиям и обзору, в том числе о:

- a) формате таких сессий⁸;
- b) привлечении дополнительных Сторон и других государств к участию в обмене информацией;
- c) способах обеспечить проведение интерактивных политических обсуждений по вопросам, касающимся разработки и осуществления различных нормативных, добровольных, экономических и других мер в области борьбы с загрязнением воздуха;
- d) возможных темах для организации специальных тематических заседаний;
- e) способах извлечения максимальной пользы из представляемой в ходе обмена информацией для Сторон.

⁸ В ходе рассмотрения вариантов формата делегаты, возможно, пожелают задуматься о структуре и целесообразности типовой анкеты.

Приложение

Представление странами отчетности об опыте и проблемах, связанных с осуществлением Конвенции и протоколов к ней, на сессиях Рабочей группы по стратегиям и обзору

Страна	Опыт и проблемы, связанные с							
	Конвенцией (в общем)	первым Протоко- лом по сере ^a	Протоко- лом по NO _x ^b	Протоко- лом о ЛОС ^c	вторым Протоко- лом по сере ^d	Протоколом по ТМ ^e	Протоколом по СОЗ ^f	Гётеборгским протоколом ^g
Австрия			x	x			x	x (NO _x , ЛОС, ТЧ)
Азербайджан ^h	x	[x]	[x]					
Албания	x	x	x					[x] (ТЧ)
Армения ^h	x							
Беларусь ⁱ	x					[x]	[x]	[x]
Бельгия		x	x	x				x (SO _x , NO _x , ЛОС)
бывшая югославская Республика Македония		x	x	x	x	x	x	x (SO _x , NO _x , ЛОС)
Венгрия		x			x			x (SO _x)
Германия								x (ТЧ)
Грузия ^h	x	[x]				[x]	[x] (ПАУ)	[x]
Дания								x (NH ₃)
Европейский союз			x		x	x	x	x (SO _x , NO _x , ТЧ)
Ирландия	x							

Страна	Опыт и проблемы, связанные с							
	Конвенцией (в общем)	первым Протоко- лом по сере ^a	Протоко- лом по NO _x ^b	Протоко- лом о ЛОС ^c	вторым Протоко- лом по сере ^d	Протоколом по ТМ ^e	Протоколом по СОЗ ^f	Гётеборгским протоколом ^g
Испания			x			x (Hg)		x (NO _x , ТЧ)
Италия							x (ПАУ)	
Казахстан ^h						[x]	[x]	[x]
Кыргызстан ^h	x							
Литва		x		x	x			x (SO _x , NO _x , ЛОС, NH ₃ , ТЧ)
Норвегия			x					x (NO _x , ТЧ)
Польша		x	x	x	x			x (SO _x , NO _x , ЛОС, NH ₃ , ТЧ)
Республика Молдова						x	x	
Сербия						x (Pb)	x	[x] (SO _x , NO _x , ЛОС, ТЧ)
Словакия						x	x (ПХДД/ПХДФ)	x (SO _x , NO _x , ЛОС, ТЧ)
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии								x (NH ₃)
Соединенные Штаты Америки								x (SO _x , NO _x , ЛОС, ТЧ)
Таджикистан ^h	[x]							
Узбекистан ^h	[x]							
Украина ^h							[x]	[x] (ЛОС, NH ₃)
Франция			x					x (NO _x , NH ₃ , ТЧ)
Хорватия			x	x	x	x (Pb, Cd, Hg)	x	x (SO _x , NO _x , ЛОС, NH ₃ , ТЧ)
Черногория	x							

Страна	Опыт и проблемы, связанные с							
	Конвенцией (в общем)	первым Протоко- лом по сере ^a	Протоко- лом по NO _x ^b	Протоко- лом о ЛОС ^c	вторым Протоко- лом по сере ^d	Протоколом по ТМ ^e	Протоколом по СОЗ ^f	Гётеборгским протоколом ^g
Чехия		х	х	х	х		х (ПАУ)	х (SO _x , NO _x , ЛОС, ТЧ)
Швейцария			х					х (NO _x , NH ₃ , ТЧ)

Сокращения: Cd = кадмий; NH₃ = аммиак; Pb = свинец; ПХДД/ПХДФ = полихлорированные дибензодиоксины/полихлорированные дибензофураны.

Примечания: х используется для обозначения того, что Страна представила данные в соответствии с указанным документом; [х] используется для обозначения того, что страна представила соответствующие данные, но при этом не является стороной указанного документа.

^a Протокол 1985 года о сокращении выбросов серы или их трансграничных потоков по меньшей мере на 30%.

^b Протокол 1988 года об ограничении выбросов окислов азота или их трансграничных потоков.

^c Протокол об ограничении выбросов летучих органических соединений или их трансграничных потоков 1991 года.

^d Протокол 1994 года относительно дальнейшего сокращения выбросов серы.

^e Протокол 1998 года по стойким органическим загрязнителям и его пересмотренный вариант от 2009 года.

^f Протокол 1998 года по тяжелым металлам и его пересмотренный вариант от 2012 года.

^g Протокол 1999 года о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном и его пересмотренный вариант от 2012 года.

^h Данные представлены в рамках специального заседания для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии на пятьдесят первой и пятьдесят второй сессиях Рабочей группы по стратегиям и обзору.

ⁱ В ходе этого выступления были описаны опыт и проблемы, с которыми сталкиваются страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в целом, и приведены конкретные примеры из Беларуси.