



---

**Европейская экономическая комиссия**

Исполнительный орган по Конвенции  
о трансграничном загрязнении воздуха  
на большие расстояния

**Сорок вторая сессия**

Женева, 12–16 декабря 2022 года

Пункты 3 и 5 предварительной повестки дня

**Тематическое заседание по вопросу о препятствиях  
на пути ратификации и осуществления Протокола  
о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным  
озоном с поправками, внесенными в 2012 году  
Обзор достаточности и эффективности Протокола  
о борьбе с подкислением, эвтрофикацией  
и приземным озоном**

**Обзор положений о гибкости для облегчения  
ратификации и осуществления****Представлен Группой по обзору Гётеборгского протокола***Резюме*

Настоящий документ подготовлен Группой по обзору Гётеборгского протокола в соответствии с просьбой Рабочей группы по стратегиям и обзору, высказанной на ее пятьдесят девятой сессии (Женева, 18–21 мая 2021 года)<sup>a</sup>. Настоящий документ представляется на рассмотрение Исполнительного органа в качестве вклада в процесс обзора Протокола о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном с поправками, внесенными в 2012 году, и, как ожидается, будет способствовать обсуждениям на тематическом заседании по вопросу о препятствиях на пути ратификации и осуществления Протокола. Документ был обновлен с учетом замечаний, высказанных Рабочей группой на ее шестидесятой сессии (Женева (смешанный формат), 11–14 апреля 2022 года), а также замечаний, представленных делегациями после сессии.

<sup>a</sup> ECE/EB.AIR/WG.5/126, п. 23.



## Резюме для директивных органов

1. Протокол о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном (Гётеборгский протокол) с поправками, внесенными в 2012 году, содержит целый ряд положений о гибкости, некоторые из которых адресованы всем его Сторонам, с тем чтобы способствовать полному выполнению всех требований, а другие конкретно призваны содействовать ратификации Протокола странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и другими странами. Положения о гибкости отличаются по типу, охвату и воздействию.

2. Некоторые положения о гибкости уже имелись в Гётеборгском протоколе 1999 года. Поправкой, внесенной в Протокол в 2012 году, было добавлено несколько новых положений о гибкости, включая положения о гибкости, направленные на ускорение/поощрение ратификации Протокола странами, не являющимися его Сторонами.

3. Отмечается общее отсутствие отчетности об использовании некоторых положений о гибкости, что препятствует надлежащему мониторингу и обеспечению соблюдения (проверке соблюдения).

4. На сегодняшний день существующие положения о гибкости не доказали свою адекватность и/или эффективность в плане содействия ратификации Протокола новыми странами. В частности, не оправдали ожиданий дополнительные механизмы гибкости, предусмотренные Протоколом с внесенными в него поправками в целях увеличения числа ратификаций. Ни одно из этих положений до сих пор не было использовано и не привело к ратификации Протокола новыми странами. Однако на данный момент не следует делать поспешных однозначных выводов о полезности и эффективности нынешних положений о гибкости, поскольку Протокол с внесенными в него поправками вступил в силу лишь в октябре 2019 года, а большая часть последующего периода пришлось на глобальную пандемию коронавирусного заболевания (COVID-19), при том что имеющейся информации об использовании этих положений недостаточно. Основная причина упорного отказа от ратификации Протокола с внесенными в него поправками некоторыми странами, не являющимися его Сторонами, заключается в том, что требования Протокола и технических приложений к нему являются для них слишком сложными и обременительными.

5. Ниже приводится список возможных вариантов для рассмотрения:

а) повысить эффективность Протокола и содействовать его ратификации и осуществлению путем рассмотрения и реализации предложений об усовершенствовании текущих положений о гибкости, которые содержатся в Протоколе с поправками, внесенными в 2012 году;

б) рассмотреть и обсудить новые варианты и/или дополнительные/другие элементы гибкости для возможного пересмотра Протокола с внесенными в него поправками, которые могли бы помочь государствам, не являющимся Сторонами Протокола, преодолеть препятствия и продвинуться в направлении ратификации и осуществления. Использовать итоги тематического заседания по вопросу о препятствиях на пути ратификации и осуществления Протокола и решениях по их преодолению, которое запланировано в рамках сорок второй сессии Исполнительного органа, для анализа последующих шагов;

в) рассмотреть неофициальный документ, который был подготовлен для поддержки обсуждений на тематическом заседании и возможных последующих шагов после завершения обзора Протокола с внесенными в него поправками, и который содержит четкую классификацию выявленных на данный момент препятствий, а также возможные решения (такие как новые подходы/варианты, дополнительные/другие элементы гибкости, наращивание потенциала и дополнительная финансовая поддержка) для преодоления каждого вида препятствий.

## I. Введение

6. В пункте 50<sup>1</sup> долгосрочной стратегии для Конвенции на 2020–2030 годы и последующий период содержится конкретный призыв провести обзор Гётеборгского протокола с внесенными в него поправками, который должен включать анализ положений о гибкости, включенных в пересмотренный вариант Протокола, и их эффективности. Соответственно, в решении 2019/4 Исполнительного органа и документе ECE/EB.AIR/2020/3–ECE/EB.AIR/WG.5/2020/3 под названием «Подготовка к обзору Протокола о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном с поправками, внесенными в 2012 году» (подготовительный документ) содержится анализ положений о гибкости, который служит важной информационной основой для проведения обзора Гётеборгского протокола с внесенными в него поправками.

7. В разделе II настоящего документа представлены общий обзор и оценка положений о гибкости, включенных в Протокол с внесенными в него поправками; раздел III посвящен обзору и анализу ответов на вопросник, направленный национальным координационным центрам по Конвенции в 2021 году в поддержку анализа положений о гибкости, содержащихся в Протоколе с внесенными в него поправками. Он дополняет оценку, представленную в разделе II; в разделе IV изложены мнения, высказанные в последнее время и в предыдущие годы государствами, не являющимися Сторонами Протокола, о существующих препятствиях на пути ратификации и осуществления, невзирая на новые элементы гибкости, включенные в результате принятия поправки 2012 года. В частности, в нем представлено мнение, выраженное Координационной группой по содействию мерам, направленным на осуществление Конвенции в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (Координационная группа), на сорок первой сессии Исполнительного органа (Женева, 6–8 декабря 2021 года) в связи с возможным предстоящим пересмотром Гётеборгского протокола с внесенными в него поправками. Дополнительная полезная справочная информация представлена в разделе VIII; в разделе V представлены ответы на три вопроса относительно положений о гибкости, поставленных в приложении I к подготовительному документу, в основу которых легли выводы и сведения, приведенные в предыдущих разделах II–IV настоящего документа; разделы VI–VII содержат, соответственно, основные выводы и возможные варианты дальнейших действий.

## II. Основные положения о гибкости

### A. Обзор основных положений о гибкости

8. Гётеборгский протокол с поправками, внесенными в 2012 году, содержит целый ряд положений о гибкости, некоторые из которых адресованы всем его Сторонам, с тем чтобы способствовать полному выполнению всех требований, а другие конкретно призваны содействовать ратификации Протокола странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и другими странами. Положения о гибкости отличаются по типу, охвату и воздействию.

9. Некоторые положения о гибкости, такие как использование эквивалентных стратегий сокращения выбросов и возможность отступления от предельных значений, уже имелись в первоначальной версии Протокола 1999 года. В вариант Протокола с внесенными в него поправками было добавлено несколько новых положений, а сфера действия существующих положений о гибкости была распространена на новые требования, включенные в этот вариант Протокола, например в отношении дисперсного вещества.

<sup>1</sup> Решение Исполнительного органа 2018/5, приложение. Все решения Исполнительного органа, упоминаемые в настоящем документе, URL: <https://unece.org/decisions>.

10. Кроме того, в Протоколе с внесенными в него поправками, как и в его первоначальной версии, содержатся отдельные положения для Канады и Соединенных Штатов Америки в целях учета различных систем управления качеством воздуха, применяющихся в Северной Америке. Эти положения включают обязательства, эквивалентные по степени строгости и уровню амбициозности, что позволяет достичь сопоставимых показателей улучшения качества воздуха. Кроме того, для более крупных по площади стран (Канады, Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки) предусмотрена возможность установления выделенного района регулирования выбросов загрязнителей (РРВЗ).

11. В результате поправки, внесенной в 2012 году, в Протокол было включено несколько положений о гибкости, конкретно призванных ускорить/стимулировать его ратификацию странами, не являющимися его Сторонами (в частности, странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии). В частности, это такие положения как:

- a) статья 3 bis — гибкие переходные положения;
- b) пункт 6 статьи 7 — представление информации об ограниченных кадастрах выбросов;
- c) пункт 4 приложения VII — более длительные сроки для применения предельных значений.

12. Между тем положения о гибкости, содержащиеся в статье 3 bis и пункте 6 статьи 7, утратили силу. Крайний срок, указанный в пункте 4 приложения VII (для того, чтобы Страна Конвенции, которая становится Стороной Протокола с внесенными в него поправками, могла заявить, будет ли она продлевать какой-либо или все сроки для применения предельных значений в данном приложении), был продлен решением 2019/23 Исполнительного органа с 31 декабря 2019 года до 31 декабря 2024 года.

13. Еще одно важное положение для государств, не являющихся Сторонами данного Протокола, содержится в пунктах 1–2 статьи 13; оно позволяет любой Стране Конвенции добавить свое название и обязательства по сокращению выбросов в приложение II к Протоколу на более позднем этапе, когда Страна будет готова к ратификации Протокола (и сможет предложить значимые обязательства по сокращению выбросов на основе дополнительно разработанных кадастров выбросов надлежащего качества).

14. Процедура корректировки кадастров также является новым механизмом гибкости, который был включен в Протокол с внесенными в него поправками (см. пункт 11 *quinquies* статьи 3), и с 2014 года она временно применяется для соблюдения потолочных значений 2010 года, предусмотренных в первоначальном варианте Протокола. Хотя в настоящее время эта процедура используется нынешними Сторонами Протокола для целей осуществления и соблюдения, она также может стать важным механизмом гибкости, способствующим ратификации и осуществлению, для государств, которые в настоящее время не являются Сторонами Протокола.

15. В дополнение к положениям о гибкости, содержащимся в Протоколе, ряд соответствующих руководящих указаний и решений по вопросу осуществления Протокола также включает несколько положений о гибкости, например возможность использования общенациональных объемов выбросов, рассчитанных с учетом использованных объемов моторного топлива (вместо данных об объемах продаж моторного топлива по умолчанию), в качестве основы для проверки соблюдения соответствующих потолочных значений, а также возможность использования более крупных сеток для отчетности по выбросам<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Руководящие принципы представления данных о выбросах и прогнозах в соответствии с Конвенцией о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (ECE/EB.AIR/125), пп. 23 и 28.

16. В таблице, содержащейся в приложении I ниже, представлен полный обзор первоначальных положений о гибкости, уже включенных в Гётеборгский протокол 1999 года, а также новых положений о гибкости, добавленных в пересмотренный вариант 2012 года, главным образом с тем, чтобы содействовать ратификации Протокола странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и другими странами. В целях обеспечения широкой информационной базы для содействия дальнейшему обсуждению этого вопроса в таблице представлен обзор имеющихся положений о гибкости в широком смысле. Помимо положений о гибкости, конкретно призванных содействовать дальнейшей ратификации (например, статья 3 bis, пункт 6 статьи 7, пункт 1 статьи 13 и пункт 4 приложения VII), в таблице также перечислены положения о гибкости, используемые в основном для целей обеспечения соблюдения и осуществления, включая возможность применения исключений и отступлений (например, пункты 2–8 статьи 3, пункт 11 *quinquies* статьи 3 и некоторые положения, содержащиеся в технических приложениях), а также положения, которые следует рассматривать в качестве положений о гибкости с точки зрения процесса или по практическим соображениям (например, некоторые конкретные положения для Соединенных Штатов Америки и Канады и в отношении РРВЗ для крупных стран) или, точнее, в качестве эквивалентных альтернативных положений.

## **В. Анализ основных положений о гибкости**

17. В таблице в приложении II ниже приводится краткая оценка по каждому положению о гибкости (в разбивке по статьям/приложениям). Она используется в качестве исходного материала для представления ответов на вопросы 6.1 а) — 6.1 с), содержащиеся в приложении I к подготовительному документу (см. раздел V ниже).

18. В ходе анализа основных положений о гибкости, содержащихся в Гётеборгском протоколе с внесенными в него поправками, были сделаны, в частности, следующие основные выводы:

а) хотя поправки были приняты Исполнительным органом в 2012 году, Протокол с внесенными в него поправками вступил в силу лишь 7 октября 2019 года. Поэтому, имеющаяся информация о том, в какой степени новые положения о гибкости считаются полезными, используются на практике и являются потенциально эффективными, носит ограниченный характер, что затрудняет их оценку. В этом контексте целесообразно опереться на накопленный опыт и знания об использовании положений о гибкости первоначального варианта Гётеборгского протокола. Ответы Сторон на вопросник для анализа нынешних положений о гибкости позволяют получить дополнительное представление об их использовании и полезности (см. раздел III ниже);

б) ни одно из положений о гибкости, которые были включены на основании поправки 2012 года, с тем чтобы ускорить/стимулировать ратификацию Протокола странами, не являющимися его Сторонами (статья 3 bis, пункт 6 статьи 7 и пункт 4 приложения VII), до сих пор не было использовано и не привело к ратификации Протокола новыми странами. Между тем положения о гибкости, содержащиеся в статье 3 bis и пункте 6 статьи 7, уже утратили силу. Крайний срок, указанный в пункте 4 приложения VII, был продлен решением 2019/23 до 31 декабря 2024 года;

с) пункт 1 а) статьи 7 предусматривает представление Исполнительному органу информации об использовании эквивалентных стратегий сокращения выбросов и отступлений от предельных значений вместе с надлежащей документацией и обоснованием. За все время такая информация ни разу не представлялась. Это означает, что положения о гибкости, предусмотренные пунктами 2–3 и 7 статьи 3, либо не применяются, либо об их применении не сообщается. Ответы Сторон на вопросник не позволили существенно прояснить этот вопрос. Из десяти Сторон, ответивших на вопросник, только одна указала, что использовала положения о гибкости, содержащиеся в пунктах 2–3 статьи 3. Отсутствие отчетности об использовании этих положений о гибкости препятствует надлежащему мониторингу и обеспечению соблюдения;

d) процедура корректировки кадастров является широко используемым и ресурсоемким механизмом и представляется незаменимой для некоторых Сторон. Переход от абсолютных к относительным целевым показателям может изменить (уменьшить) потребность в процедуре корректировки кадастров и ее использование, начиная с 2022 года;

e) некоторые из новых положений о гибкости еще не применялись (например, о среднем показателе за три года), поскольку Протокол с внесенными в него поправками вступил в силу всего несколько лет назад, а информация о соответствии обязательствам по сокращению выбросов за 2020 год будет впервые представлена только в 2022 году. Для надлежащего применения некоторых новых положений о гибкости может потребоваться разработка дополнительных/новых руководящих указаний.

### **III. Ответы на вопросник в поддержку анализа положений о гибкости**

#### **A. Справочная информация**

19. На своей пятьдесят девятой сессии (Женева (смешанный формат), 18–21 мая 2021 года) Рабочая группа по стратегиям и обзору поручила Группе по обзору Гётеборгского протокола разработать и распространить через секретариат среди Сторон и государств, не являющихся Сторонами Гётеборгского протокола, вопросник о содержащихся в Протоколе положениях о гибкости<sup>3</sup>. Вопросник был направлен координационным центрам по Конвенции 8 июля 2021 года, а ответы должны были быть представлены не позднее 30 сентября 2021 года. Ответы представили девять стран (только одна из которых не является Стороной Протокола). Соответственно, на вопрос 8, который конкретно адресован государствам, не являющимся Сторонами Протокола («другие препятствия на пути ратификации Гётеборгского протокола с внесенными в него поправками»), был получен только один ответ.

20. Для того чтобы получить ответы от большего количества государств, не являющихся Сторонами Протокола, 15 ноября 2021 года им была направлена краткая версия вопросника с просьбой ответить на него не позднее 10 января 2022 года. Эта версия вопросника была направлена странам Восточной Европы, Кавказа, Центральной Азии и Западных Балкан, а также Турции. В итоге еще одно государство, не являющееся Стороной Протокола, представило свой ответ, причем на первоначальный вопросник, распространенный 8 июля 2021 года, в результате чего был получен еще один ответ на вопрос 8 о препятствиях.

21. Подборка ответов на вопросник содержится в неофициальном документе для шестидесятой сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору под названием «Подборка ответов на вопросник в поддержку анализа положений о гибкости, содержащихся в Гётеборгском протоколе с внесенными в него поправками»<sup>4</sup>. В подборке ответы представлены в анонимной форме. Основные выводы кратко изложены в подразделе В ниже.

#### **B. Анализ полученных ответов**

22. Ответы, полученные от десяти стран, являются разноплановыми. По всей видимости, они были составлены исходя из разных точек зрения. Некоторые страны отвечали, руководствуясь собственной точкой зрения, в то время как другие отвечали с точки зрения достижения более широкой ратификации, в связи с чем сделать однозначные выводы сложно.

<sup>3</sup> ECE/EB.AIR/WG.5/126, п. 24.

<sup>4</sup> URL: <https://unece.org/sites/default/files/2022-03/Compilation%20of%20responses%20to%20the%20questionnaire.pdf>.

23. По итогам анализа полученных ответов были сделаны, в частности, следующие основные выводы:

a) некоторые страны указали, что, с их точки зрения, существующие положения о гибкости, призванные содействовать ратификации и осуществлению, в целом являются оптимальными, другие же страны отметили, что для достижения более широкой ратификации этих положений недостаточно;

b) половина респондентов отметила, что необходимы другие элементы гибкости, в качестве примеров возможных новых гибких элементов были названы поэтапный подход к ратификации и упрощение технических приложений;

c) конкретные положения о гибкости, которые применяются к нынешним государствам, не являющимся Сторонами Протокола, и призваны стимулировать их к ратификации, были сочтены двумя такими государствами, ответившими на вопросник, бесполезными, за исключением положения о гибкости в отношении отчетности (пункт 6 статьи 7), которое одно из двух таких государств назвало «очень полезным»;

d) лишь две страны считают, что некоторые из нынешних положений о гибкости имеют ключевое значение для ратификации;

e) восемь стран, включая одну страну, не являющуюся Стороной Протокола, считают основные положения о гибкости в целом полезными; одна страна указала, что не использовала ни одно из этих положений; одна из двух ответивших стран, не являющихся Сторонами Протокола, не считает основные положения о гибкости по большей части (достаточно) полезными;

f) две страны, не являющиеся Сторонами Протокола, отметили ряд основных препятствий на пути ратификации, которые не были учтены должным образом. По мнению обеих этих стран, основными препятствиями являются недостаток финансирования, высокие затраты на борьбу с загрязнением и на инвестиции, а также техническая сложность Протокола. Одна из них также упомянула недостаточное понимание соответствующих вопросов на политическом уровне и пробелы в знаниях и технической поддержке или их нехватку. По мнению этой страны, пробелы в статистических данных препятствуют использованию методов более высокого уровня с целью оценки выбросов для составления полных временных рядов, что не позволяет ей предложить при присоединении к Протоколу значимые обязательства по сокращению выбросов, используя в качестве базового 2005 год. Другая страна, не являющаяся Стороной Протокола, признала, что качество ее кадастров выбросов в настоящее время не соответствует нормам.

#### **IV. Мнения государств, не являющихся Сторонами, в отношении Гётеборгского протокола в его нынешнем виде**

24. Председатель Координационной группы сообщил о деятельности Группы в 2021 году на сорок первой сессии Исполнительного органа. Основное внимание в докладе Председателя<sup>5</sup> было, в частности, уделено обмену мнениями между членами Координационной группы в отношении возможного предстоящего пересмотра Гётеборгского протокола с внесенными в него поправками, в ходе которого:

a) в целом было вновь отмечено, что предстоящий пересмотр Протокола, вероятно, еще больше осложнит его осуществление. Страны — члены Координационной группы по-прежнему находятся на разных уровнях понимания сложности и проблем осуществления Протокола с поправками, внесенными в него в 2012 году. Координационная группа может предложить следующее:

<sup>5</sup> Имеется в рубрике «Неофициальные документы», п. 4 d) повестки дня, URL: <https://unece.org/environmental-policy/events/executive-body-forty-first-session>.

- i) указать в пересмотренном варианте Протокола, что новые меры и положения об отчетности не являются обязательными для новых Сторон;
- ii) исключить из текста временные ограничения для применения гибких механизмов;
- iii) внедрить новый подход к ратификации, например поэтапную ратификацию (приложение за приложением);
- iv) включить в текст Протокола отдельные/конкретные условия для региона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (например, специальное приложение с перечнем стран и соответствующих обязательств), как это было сделано для Канады и Соединенных Штатов Америки;

b) страны — члены Координационной группы подтвердили свою готовность активно участвовать в предстоящих дискуссиях по вопросу очередного пересмотра Протокола и подчеркнули, что изменение Протокола не должно создавать дополнительные препятствия для его ратификации странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии из-за чрезмерного усложнения и недостижимого уровня амбициозности. Кроме того, было отмечено, что соответствующие обсуждения и переговоры должны проводиться в очном формате для обеспечения полноценного участия всех заинтересованных сторон и обмена мнениями между ними.

25. Эти взгляды Координационной группы на возможные новые подходы к расширению масштабов ратификации разделяет Целевая группа по технико-экономическим вопросам, которая уже достаточно давно работает со странами субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Исходя из опыта Целевой группы, следует продолжить изучение таких подходов, как применение поэтапного механизма и использование отдельных разделов для стран этого субрегиона. Можно, например, предусмотреть постепенную ратификацию по одному техническому приложению (загрязнителю), при этом каждое техническое приложение будет включать отдельный раздел, посвященный странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, что позволит избежать снижения стандартов для этих новых присоединяющихся Сторон.

26. После принятия в 2012 году поправок было проведено несколько обсуждений, посвященных препятствиям на пути ратификации, возможным решениям и необходимости дополнительных положений о гибкости для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и других государств, не являющихся Сторонами Гётеборгского протокола с внесенными в него поправками. В ходе этих обсуждений в качестве препятствий чаще всего назывались отсутствие политической воли, институциональной стабильности, потенциала, знаний и опыта, мониторинга, нормативно-правовой базы и финансирования. Полный перечень полезной справочной документации по данному вопросу приводится в разделе VIII настоящего документа: например, выводы и рекомендации семинара Сальтшёбаден VI (Гетеборг, Швеция, 18–21 марта 2018 года) и рабочего совещания по содействию ратификации протоколов к Конвенции с уделением особого внимания странам региона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (Берлин, 14–16 мая 2019 года)<sup>6</sup> являются, наряду с настоящим документом, хорошей основой для дальнейшего обсуждения решений по преодолению препятствий на пути ратификации и осуществления.

27. В рамках подготовки к тематическому заседанию, посвященному положениям о гибкости и препятствиям на пути ратификации и осуществления, Группа по обзору Гётеборгского протокола подготовила неофициальный документ с четкой классификацией выявленных на данный момент препятствий и предложениями в отношении возможных решений по преодолению каждого из этих препятствий (см. дополнительную рекомендацию в пункте 38 ниже).

<sup>6</sup> См. соответственно

<https://saltsjobaden6.ivl.se/topics/cleanairfortheecccregion.4.1369484715f59ce4bab19c5.html>  
и <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Air-Pollution/events/17984>.



## **V. Ответы на вопросы, содержащиеся в приложении I к подготовительному документу**

28. В таблице, приведенной в приложении I к подготовительному документу, содержатся три вопроса (6.1 а)–с)), касающиеся адекватности и эффективности нынешних положений о гибкости для целей ратификации и осуществления, а также возможных новых элементов гибкости и новых подходов. Предварительные ответы на эти три вопроса приведены ниже с целью дальнейшего обсуждения. Эти ответы основаны, в частности, на выводах и сведениях, содержащихся в разделах II–IV выше, а также на идеях, высказанных в последние годы экспертами Сторон и техническими органами Конвенции.

### **A. Ответ на вопрос 6.1 а)**

29. Вопрос 6.1 а): «Являются ли нынешние положения о гибкости адекватными и/или эффективными в плане ратификации и осуществления (уделить особое внимание Восточной и Юго-Восточной Европе и Турции, Кавказу и Центральной Азии)?».

30. Ответ на вопрос 6.1 а): собранная и проанализированная информация свидетельствует о том, что, по всей видимости, они не являются таковыми для государств, которые еще не стали Сторонами Гётеборгского протокола (например, для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии), однако вместе с тем следует учитывать, что:

а) имеющейся в настоящее время информации недостаточно для того, чтобы сделать однозначные выводы о полезности новых положений о гибкости, содержащихся в Гётеборгском протоколе с внесенными в него поправками, для государств, которые еще не являются его Сторонами;

б) вывод о том, что нынешние положения о гибкости, по всей видимости, не являются адекватными и/или эффективными для целей расширения масштабов ратификации, не следует интерпретировать на данном этапе как рекомендацию в пользу пересмотра Гётеборгского протокола с внесенными в него поправками (см. раздел VII ниже о возможных вариантах дальнейших действий).

### **B. Ответ на вопрос 6.1 б)**

31. Вопрос 6.1 б): «Какие новые гибкие возможности и/или подходы потенциально могли бы помочь государствам, не являющимся Сторонами, двигаться в направлении ратификации и осуществления?».

32. Ответ на вопрос 6.1 б): существует целый ряд вариантов, которые можно рассмотреть. Приводимый ниже перечень новых механизмов и подходов не является исчерпывающим. Порядок перечисления вариантов является произвольным, при этом ни одному из них не отдается предпочтения:

а) применять к государствам, которые в настоящее время не являются Сторонами Протокола, подход, основанный на принципе «снизу вверх», т. е. опираться, в частности, на добровольные обязательства, взятые в рамках Батумской инициативы по борьбе за чистый воздух, а не навязывать этим Сторонам по принципу «сверху вниз» технические приложения с множеством подробных требований, которые им будет очень сложно выполнить в полном объеме;

б) автоматически включать соответствующие предельные значения в технические приложения после их ратификации странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и другими странами, которые еще не являются Сторонами Протокола (аналогично подходу, используемому для Северной Америки);

с) применять со временем многоуровневый подход на основе приоритетности ключевых категорий и набора минимальных требований (единых для всех Сторон);

d) внедрить новый подход к ратификации, например поэтапную (поэтапную) ратификацию, при которой технические приложения (по отдельным загрязнителям) принимаются и ратифицируются постепенно; либо применять поэтапную ратификацию по секторам, а не по загрязнителям;

e) разработать новый документ, предусматривающий секторальные подходы и обязательства, направленные на борьбу с широким кругом загрязнителей (использовав, возможно, в качестве ориентира Батумскую инициативу по борьбе за чистый воздух и Парижское соглашение);

f) включить в технические приложения отдельные разделы с конкретными техническими требованиями для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и других государств, которые еще не являются Сторонами Протокола (аналогично подходу, используемому для Канады и Соединенных Штатов Америки). Уделять основное внимание новым установкам, а не дорогостоящей модернизации существующих установок. Учитывать при установлении целевых уровней для этих стран долю общих затрат на дополнительные меры политики в валовом внутреннем продукте (ВВП);

g) пересмотреть Гётеборгский протокол с внесенными в него поправками таким образом, чтобы обеспечить возможность поэтапной (постепенной) ратификации отдельных групп новых (связанных друг с другом) поправок (аналогично подходу, который использовался при внесении поправок в Протокол по стойким органическим загрязнителям);

h) отменить временные ограничения для применения положений о гибкости и/или увеличить сроки для применения предельных значений. Адаптировать сроки в соответствии с конкретными обстоятельствами той или иной страны (которые являются столь различными, и о которых следует заявлять при ратификации);

i) отменить обязательный характер технических приложений для новых Сторон (государств, которые в настоящее время не являются Сторонами Протокола). Использовать их как руководящие указания, а не как обязательства. Перенести акцент с обязательств (предельные значения выбросов, обязательства по сокращению выбросов) на выгоды/задачи политики («с кнута на пряник»). Использовать исходный элемент, способный помочь государствам, которые в настоящее время не являются Сторонами Протокола, проявить большую политическую волю и приверженность (например, качество воздуха в крупных городах и его влияние на здоровье);

j) разработать новый инновационный документ, ориентированный на достижение целевых показателей по конкретным параметрам (здоровье, экосистемы) и составленный таким образом, чтобы исключить потребность в технических положениях о гибкости. Это может быть, например, соглашение, устанавливающее (промежуточные) целевые показатели и предусматривающее представление подписавшими его сторонами отчетности о стратегиях и мерах, которые способствуют достижению этих (промежуточных) целевых показателей, включая процесс оценки и итерации;

k) использовать в качестве ориентира гибкие варианты, уже применяемые в рамках других многосторонних соглашений, а также международных или национальных нормативно-правовых актов. Провести сравнительный анализ положений о гибкости, содержащихся в Гётеборгском протоколе и других соответствующих соглашениях и нормативно-правовых актах. Например, разрешить использовать иные базовые годы для обязательств по сокращению выбросов, как это разрешено в Протоколе по тяжелым металлам и Протоколе по стойким органическим загрязнителям (для учета неопределенностей в данных о выбросах за предыдущие периоды);

l) использовать комбинации вышеуказанных вариантов.

33. Ниже излагаются некоторые моменты, которые вызывают озабоченность в связи с введением новых подходов или дополнительных/других элементов гибкости:

а) будет по-прежнему сложно одновременно поддерживать повышенный уровень амбициозности и расширять масштабы ратификации и осуществления. Обеспечение дальнейшей ратификации на основе применения новых подходов при одновременном сохранении прежнего уровня строгости и амбициозности является сложной задачей;

б) некоторые новые подходы и варианты гибкости могут привести к тому, что обязательства различных Сторон будут (еще больше) различаться, что может быть нежелательным по ряду причин и создать дополнительные сложности;

в) правовые и процедурные аспекты некоторых новых подходов могут стать еще более сложными и/или привести к дальнейшему увеличению рабочей нагрузки и административного бремени; кроме того, может усложниться процесс оценки прогресса.

### **С. Ответ на вопрос 6.1 с)**

34. Вопрос 6.1 с): «Каковы другие варианты достижения сокращений выбросов (вместо технических приложений)?».

35. Ответы на вопрос 6.1 с) являются следующими:

а) рамочный протокол, включающий разрешительные оговорки, с принятием на более поздних этапах имплементационных решений, постепенно вводящих гибкие или обязательные технические требования для Сторон, ратифицировавших этот рамочный протокол;

б) см. некоторые варианты в ответе на вопрос 6.1 b) (см. пункт 32 выше).

## **VI. Выводы**

36. Были сделаны следующие основные выводы:

а) на сегодняшний день существующие положения о гибкости не доказали свою адекватность и/или эффективность в плане содействия ратификации Протокола новыми странами. В частности, дополнительные механизмы гибкости, включенные в Протокол с внесенными в него поправками в целях увеличения числа ратификаций (статья 3 bis, пункт 6 статьи 7 и пункт 4 приложения VII), по невыясненным причинам не оправдали ожиданий. Для сравнения стоит отметить, что некоторые механизмы гибкости, включенные в Протокол по тяжелым металлам и Протокол по стойким органическим загрязнителям с внесенными в них поправками, аналогичны тем, которые были добавлены в измененный Гётеборгский протокол. Эти новые положения о гибкости также не привели к расширению масштабов ратификации этих протоколов странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии;

б) однако на данный момент не следует делать поспешных однозначных выводов о полезности и эффективности нынешних положений о гибкости, поскольку Протокол с внесенными в него поправками вступил в силу лишь в октябре 2019 года, а большая часть последующего периода пришлась на глобальную пандемию коронавирусного заболевания (COVID-19), при том что имеется очень мало информации о том, в какой степени Стороны используют или будут использовать некоторые положения о гибкости, содержащиеся в Протоколе;

в) основная причина упорного отказа стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и других стран от ратификации Протокола с внесенными в него поправками заключается в том, что требования Протокола и 11 технических приложений к нему являются для них слишком сложными и обременительными. Две не являющиеся Сторонами Протокола страны, которые ответили на вопросник, распространенный в 2021 году в поддержку анализа положений о гибкости, заявили,

что основным препятствием является техническая сложность Протокола. Обзор предыдущих семинаров и обменов мнениями по этой теме подтверждает, что сложность Протокола в сочетании с нехваткой финансовых ресурсов является основным препятствием на пути его ратификации;

d) в рамках и после процесса аналитического обзора необходимо рассмотреть варианты решения вопросов гибкости в будущем. Тематическое заседание по вопросу о препятствиях на пути ратификации и осуществления Протокола, которое планируется провести в ходе сорок второй сессии Исполнительного органа в декабре 2022 года, будет включать широкое обсуждение потенциальных вариантов дальнейшего улучшения положения с ратификацией.

## **VII. Возможные варианты дальнейших действий**

37. На рассмотрение выносятся следующие варианты:

a) повышение эффективности Протокола и содействие его ратификации и осуществлению путем рассмотрения и реализации предложений об усовершенствовании текущих положений (о гибкости), содержащихся в Протоколе с поправками, внесенными в 2012 году;

b) простые/единичные поправки к техническим приложениям IV–XI Протокола, для которых теперь возможно использование ускоренного механизма внесения поправок, с целью дальнейшего содействия ратификации (в соответствии с тем, что было сделано в рамках решения 2019/23 Исполнительного органа). Это может, в частности, включать:

i) отмену временных ограничений для применения положений о гибкости и/или увеличение сроков для применения предельных значений (приложение VII);

ii) конкретные технические поправки к техническим приложениям IV–VI и VIII–XI, в том числе, например, включение конкретных технических положений или упрощение технических приложений для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и других государств, которые в настоящее время не являются Сторонами Протокола;

c) функциональное усовершенствование положений о гибкости с целью содействия осуществлению/соблюдению. Это может, в частности, включать:

i) улучшение отчетности и мониторинга использования текущих положений о гибкости (в соответствии с пунктом 1 а) статьи 7);

ii) внесение поправок в существующие руководства или решения Исполнительного органа (например, в отношении процедуры корректировки);

iii) разработку новых руководств по осуществлению или решений Исполнительного органа (например, подробных правил использования среднего показателя за три года);

iv) снижение рабочей нагрузки и административного бремени в связи с использованием процедуры корректировки и/или других положений о гибкости в соответствующих случаях;

d) рассмотрение и обсуждение новых вариантов возможного пересмотра Протокола с поправками, внесенными в него в 2012 году, которые могли бы помочь государствам, не являющимся Сторонами Протокола, преодолеть препятствия и продвинуться в направлении ратификации и осуществления (см., в частности, ответ на вопрос 6.1 b) в пункте 32 выше);

e) продолжать предпринимать и наращивать усилия по укреплению потенциала и проведению учебных мероприятий (например, среди прочего, рабочих совещаний по кадастрам выбросов, а также по конкретным секторам или видам деятельности);

- f) продолжать повышать уровень осведомленности о загрязнении воздуха;
- g) продолжать разрабатывать/обновлять планы действий по снижению уровня загрязнения воздуха и дорожные карты, призванные содействовать ратификации.

38. Следует также рассмотреть неофициальный документ, который был подготовлен для поддержки обсуждений на тематическом заседании по вопросу о препятствиях на пути ратификации и осуществления, запланированном в рамках сорок второй сессии Исполнительного органа в декабре 2022 года, и возможных последующих шагов после завершения аналитического обзора Гётеборгского протокола. Этот неофициальный документ содержит четкую классификацию выявленных на данный момент препятствий, а также возможные решения (такие как новые подходы/варианты возможного пересмотра, дополнительные/другие элементы гибкости, наращивание потенциала и дополнительная финансовая поддержка) для преодоления каждого вида препятствий. Для преодоления разных препятствий (например, связанных с проектированием или степенью амбициозности) могут потребоваться разные решения. В этом новом неофициальном документе также рассматриваются преимущества и недостатки предлагаемых решений и связанные с ними риски. Он может служить основой/исходным материалом для выявления государствами, не являющимися Сторонами Протокола, конкретных препятствий, с которыми они сталкиваются в связи с Протоколом, и сообщения о них, а также для подготовки конкретных предложений по их преодолению в ходе обсуждений на тематическом заседании.

## VIII. Справочные материалы и информация

39. Три ключевых решения Исполнительного органа, касающиеся пересмотра Гётеборгского протокола, перечислены в таблице 1 ниже. В таблице 2 ниже представлены полезные материалы, содержащие информацию о препятствиях на пути ратификации и осуществления Протокола государствами, которые в настоящее время не являются Сторонами Протокола, а также мнения о необходимости обеспечения дополнительных гибких возможностей для преодоления этих препятствий.

Таблица 1

### Ключевые решения, касающиеся пересмотра Гётеборгского протокола

Год	Решения Исполнительного совета	Ссылка
2018	Долгосрочная стратегия для Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на 2020–2030 годы и последующий период (решение 2018/5)	<a href="https://unece.org/DAM/env/documents/2018/Air/EB/correct_numbering_Decision_2018_5.pdf">https://unece.org/DAM/env/documents/2018/Air/EB/correct_numbering_Decision_2018_5.pdf</a>
2019	Обзор Гётеборгского протокола с поправками, внесенными в 2012 году (решение 2019/4)	<a href="https://unece.org/DAM/env/documents/2019/AIR/EB/Decisions/Decision_2019_4.pdf">https://unece.org/DAM/env/documents/2019/AIR/EB/Decisions/Decision_2019_4.pdf</a>
2020	План проведения обзора Протокола к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния для борьбы с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном с поправками, внесенными в него в 2012 году, в соответствии с его статьей 10 (решение 2020/2)	<a href="https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Decision%202020_2%28EN%29.pdf">https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Decision%202020_2%28EN%29.pdf</a>

Таблица 2

**Полезная документация, касающаяся препятствий на пути ратификации и осуществления Гётеборгского протокола**

Год	Документы и мероприятия	Ссылка
2011	Комментарии Целевой группы по кадастрам и прогнозам выбросов относительно возможных последствий для будущей отчетности по выбросам в связи с осуществлением потенциальных механизмов гибкости в рамках пересмотренного Гётеборгского протокола (неофициальный документ № 22 для сорок восьмой сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору (Женева, 11–15 апреля 2011 года))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eb/wg5/WGSR48/Informal%20docs/Info.doc.22_TFEIP_Gothenburg_Flexibility_Mechanisms_v10.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eb/wg5/WGSR48/Informal%20docs/Info.doc.22_TFEIP_Gothenburg_Flexibility_Mechanisms_v10.pdf</a>
2011	Техническая оценка включения коррективов и механизмов гибкости в процесс пересмотра Гётеборгского протокола (неофициальный документ № 3 Целевой группы по кадастрам и прогнозам выбросов для сорок девятой сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору (Женева, 12–16 сентября 2011 года))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eb/wg5/WGSR49/Informal%20docs/2_TFEIP_Gothenburg_Flexibility_Mechanisms_FINAL1.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eb/wg5/WGSR49/Informal%20docs/2_TFEIP_Gothenburg_Flexibility_Mechanisms_FINAL1.pdf</a>
2012	Доклад Специальной группы экспертов о плане действий по осуществлению Долгосрочной стратегии для Конвенции (ECE/EB.AIR/2012/15): оценка потребностей государств — членов ЕЭК, не ратифицировавших Конвенцию	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2012/EB/ECE_EB_AIR_2012_15_R.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2012/EB/ECE_EB_AIR_2012_15_R.pdf</a>
2016	Rob Maas and Peringe Grennfelt, eds., <i>Towards Cleaner Air: Scientific Assessment Report 2016</i> (Oslo, 2016); и United States Environmental Protection Agency and Environment and Climate Change Canada, <i>Towards Cleaner Air: Scientific Assessment Report 2016 — North America</i> (2016)	<a href="https://unece.org/environment-policy/publications/towards-cleaner-air-scientific-assessment-report-2016">https://unece.org/environment-policy/publications/towards-cleaner-air-scientific-assessment-report-2016</a> <a href="https://unece.org/info/publications/pub/21556">https://unece.org/info/publications/pub/21556</a>
2017	Меры политического реагирования по итогам научной оценки 2016 года по Конвенции (ECE/EB.AIR/WG.5/2017/3)	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2015/AIR/WGSR/_R_ece_eb_air_wg_5_2017_3.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2015/AIR/WGSR/_R_ece_eb_air_wg_5_2017_3.pdf</a>
2017	Таблица с рекомендациями Группы по пересмотру политики (неофициальный документ № 2 для пятьдесят пятой сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору (Женева, 31 мая — 2 июня 2017 года))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/WGSR/17052017Table_of_PRG_recommendations.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/WGSR/17052017Table_of_PRG_recommendations.pdf</a>
2017	Дополнительная информация к официальному документу «Меры политического реагирования по итогам научной оценки 2016 года по Конвенции» (ECE/EB.AIR/2017/3) (неофициальный документ № 6 для пятьдесят пятой сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору)	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/WGSR/INFORMAL_DOCUMENT_6_PRG_integrated_final.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/WGSR/INFORMAL_DOCUMENT_6_PRG_integrated_final.pdf</a>
2018	Семинар Сальтшёбаден VI (Гётеборг, Швеция, 18–21 марта 2018 года), сессия «Чистый воздух в регионе ВЕКЦА»: доклад и презентации	<a href="https://saltsjobaden6.ivl.se/topics/cleanairfortheeccaregion.4.1369484715f59ce4bab19c5.html">https://saltsjobaden6.ivl.se/topics/cleanairfortheeccaregion.4.1369484715f59ce4bab19c5.html</a>
2018	Осуществление Батумской инициативы по борьбе за чистый воздух: содействие прогрессу в деле улучшения качества воздуха (ECE/CEP/2019/6)	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/WGSR/E_-_ECE_CEP_2019_6.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/WGSR/E_-_ECE_CEP_2019_6.pdf</a>
2018	Предложения в отношении дальнейших действий в связи с проектом долгосрочной стратегии и рекомендациями по итогам семинара Сальтшёбаден VI — соображения Группы по пересмотру политики (неофициальный документ № 4 для тридцать восьмой сессии)	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Informal_doc_JK_2018-12-03_ks.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Informal_doc_JK_2018-12-03_ks.pdf</a>

Год	Документы и мероприятия	Ссылка
	Исполнительного органа (Женева, 10–14 декабря 2018 года))	
2019	Доклад и выступления в рамках Рабочего совещания по содействию ратификации протоколов к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха ЕЭК ООН с уделением особого внимания странам региона ВЕКЦА (Берлин, 14–16 мая 2019 года)	<a href="https://unece.org/info/Environmental-Policy/Air-Pollution/events/17984">https://unece.org/info/Environmental-Policy/Air-Pollution/events/17984</a>
2019	Представление мнений по проблемам, которые следует обсудить в ходе дискуссий по вопросам политики в соответствии с пунктом 2.1.3 плана работы по Конвенции на 2018–2019 годы (неофициальный документ № 1 для пятьдесят седьмой сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору (Женева, 21–24 мая 2019 года))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/WGSR/Updated_2_May_-_submissions_compiled.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/WGSR/Updated_2_May_-_submissions_compiled.pdf</a>
2020	Компиляция представленных мнений по дополнительным элементам для рассмотрения в ходе обзора Гётеборгского протокола с внесенными в него поправками (неофициальный документ для пятьдесят восьмой сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору (Женева, 14, 15 и 17 декабря 2020 года))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/AIR/WGSR/Compilation_further_elements_GP_review__8June2020.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/AIR/WGSR/Compilation_further_elements_GP_review__8June2020.pdf</a>
2020	Справочная документация о проведенных в прошлом обзорах и препятствиях на пути осуществления и ратификации протоколов к Конвенции (неофициальный документ для пятьдесят восьмой сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору)	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/AIR/WGSR/Informal_Doc_EB_40_EECCA_and_reference_documentsrev.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/AIR/WGSR/Informal_Doc_EB_40_EECCA_and_reference_documentsrev.pdf</a>
2021	Доклад Председателя о деятельности Координационной группы по ВЕКЦА в 2021 году (неофициальный документ № 4 для сорок первой сессии Исполнительного органа)	<a href="https://unece.org/sites/default/files/2021-12/Informal%20document%20no%204_EECA%20CG%20report%202021.pdf">https://unece.org/sites/default/files/2021-12/Informal%20document%20no%204_EECA%20CG%20report%202021.pdf</a>

## Приложение I

### Обзор основных положений о гибкости

Статья/приложение  
к Протоколу

Описание положения о гибкости

Положения о гибкости, которые уже содержались в первоначальном варианте Протокола (и сфера действия которых была распространена на новые требования, включенные в вариант Протокола с внесенными в него поправками, например в отношении дисперсного вещества)

- Пункты 2)–3) статьи 3    Использование эквивалентных стратегий сокращения выбросов для новых и существующих стационарных источников в качестве альтернативы применению предельных значений выбросов, указанных в приложениях IV–VI и X.
- Возможность отступления от применения предельных значений выбросов, указанных в приложениях IV–VI и X, к существующим стационарным источникам, в тех случаях, когда они технически или экономически не осуществимы.
- Для Сторон за пределами географического охвата Совместной программы наблюдения и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе (ЕМЕП) использование различных стратегий сокращения, которые необходимы для достижения национальных/региональных целей по борьбе с подкислением, а также норм качества воздуха в качестве альтернативы применению к существующим стационарным источникам предельных значений выбросов, указанных в приложениях IV–VI и X.
- Пункты 6 и 8 b) статьи 3    Факультативное применение наилучших имеющихся методов (НИМ) к источникам, охватываемым приложениями IV–VI, VIII и X («следует»), и для предотвращения и сокращения выбросов аммиака («когда сочтет целесообразным»).
- Пункты 9 и 10 статьи 3 и приложение III    Кроме того, для таких более крупных по площади стран, как Канада, Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки, предусмотрена возможность установления выделенного района регулирования выбросов загрязнителей (РРВЗ). Обязательства по статье 3 и приложению II Протокола применимы только в пределах географического охвата соответствующего РРВЗ для каждого загрязнителя, для которого установлен РРВЗ. Кроме того, для Сторон за пределами географического охвата ЕМЕП требования в отношении аммиака (пункт 8 статьи 3) не применимы к РРВЗ.
- В приложении III указан РРВЗ Российской Федерации.
- Возможный РРВЗ Канады для диоксида серы (SO<sub>2</sub>) упоминается в сноске к таблице 1 в приложении II.
- Соединенные Штаты Америки заявили при ратификации, что будут действовать в соответствии с пунктом 9 статьи 3 (РРВЗ для оксидов азота (NO<sub>x</sub>) и летучих органических соединений (ЛОС) отличаются от РРВЗ для SO<sub>2</sub>).
- Пункт 11 статьи 3    Автоматическое включение в приложение II представленных после ратификации Соединенными Штатами Америки и Канадой обязательств по сокращению выбросов SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> и ЛОС. В отношении аммиака (NH<sub>3</sub>) никаких обязательств не установлено.
- Пункт 1 статьи 13    Добавление в приложение II в любое время новых названий (Сторон Конвенции) и потолочных значений выбросов/обязательств по сокращению выбросов (может быть использовано при ратификации Протокола, например, странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии).
- Таблицы 1–4 приложения II    Ориентировочные потолочные значения выбросов SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> и ЛОС для Соединенных Штатов Америки. Эти целевые показатели должны привести к сопоставимому вкладу в достижение целей, установленных в Протоколе, и поэтому не должны считаться менее строгими или амбициозными.



	Поскольку выбросы NH <sub>3</sub> не считаются в Северной Америке трансграничной проблемой, Соединенные Штаты Америки и Канада не имеют потолочных значений выбросов NH <sub>3</sub> .
Приложения IV–VI, VIII и IX	<p>По разным причинам в технических приложениях иногда содержатся специальные положения, предусматривающие возможность отступления от стандартных технических требований или использования альтернативы.</p> <p>В технических приложениях содержатся отдельные положения для Канады и Соединенных Штатов Америки в целях учета различных систем управления качеством воздуха, применяющихся в Северной Америке: см. подразделы В и С технических приложений IV–VI и VIII. Эти отдельные положения могут считаться эквивалентными по степени строгости и уровню амбициозности.</p>
Приложение VII (сроки в соответствии со статьей 3)	<p>Сроки для применения предельных значений, упомянутых в пунктах 2, 3 и 5 статьи 3, а также в таблице 2 приложения IV.</p> <p>Странам с переходной экономикой предоставляются более длительные сроки для применения предельных значений для существующих стационарных источников и для топлив и новых мобильных источников (5–8 лет).</p>
Новые положения о гибкости, включенные в Протокол с внесенными в него поправками	
Пункт 1 статьи 3 и приложение II (таблицы 2–6)	<p>Установление обязательств по относительному сокращению выбросов в Протоколе с внесенными в него поправками в отличие от абсолютных потолочных значений, предусмотренных в его первоначальном варианте.</p> <p>Следует отметить, что, хотя относительные потолочные значения (целевые показатели в виде процентного сокращения выбросов относительно уровня базового года) сами по себе не являются механизмом гибкости, они могут рассматриваться в качестве хорошей альтернативы в ситуациях, когда требуются гибкие возможности.</p> <p><u>Канада и Соединенные Штаты Америки</u></p> <p>Ориентировочные значения в виде процентного сокращения выбросов относительно уровня базового года для SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, ЛОС и взвешенных частиц диаметром менее 2,5 микрон (PM<sub>2,5</sub>), которые не должны считаться менее строгими или амбициозными, поскольку эти целевые показатели должны привести к сопоставимому вкладу в достижение целей Протокола.</p> <p>Поскольку выбросы NH<sub>3</sub> не считаются трансграничной проблемой в Северной Америке (между Канадой и Соединенными Штатами Америки), никаких обязательств по сокращению выбросов NH<sub>3</sub> не установлено.</p> <p><u>Страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и другие государства, не являющиеся Сторонами Протокола</u></p> <p>Никаких целевых показателей пока не установлено (см. также пункт 1 статьи 13), за исключением Беларуси.</p>
Пункты 2 bis и 2 ter статьи 3 (и пункт 16 статьи 1)	<p>Гибкое применение предельных значений выбросов для Сторон, которые уже были Сторонами первоначального варианта Протокола до вступления в силу его варианта с внесенными поправками (и внесения корректива в определение «новый стационарный источник»).</p> <p>В случае введения «новой категории источников».</p> <p>В случае введения новых предельных значений выбросов, применимых к «новому стационарному источнику».</p>
Пункт 6 статьи 3	Факультативное применение мер («когда она считает это целесообразным») по ограничению выбросов черного углерода как компонента дисперсного вещества.

Статья/приложение к Протоколу	Описание положения о гибкости
Пункт 7 статьи 3	Возможность отступления от предельных значений содержания ЛОС в продуктах, указанных в приложении XI, в тех случаях, когда их соблюдение технически или экономически не осуществимо.
Пункты 9–10 статьи 3 и приложение III	В приложение III были добавлены РРВЗ Канады и Соединенных Штатов Америки. РРВЗ Российской Федерации, указанный в приложении III, распространяется на европейскую территорию Российской Федерации.
Пункт 11 статьи 3	Автоматическое включение в приложение II представленных после ратификации Канадой и Соединенными Штатами Америки обязательств по сокращению выбросов SO <sub>2</sub> , NO <sub>x</sub> , ЛОС и PM <sub>2,5</sub> (положение, которое уже содержалось в первоначальном варианте Протокола и было распространено на PM <sub>2,5</sub> ). В отношении аммиака (NH <sub>3</sub> ) никаких обязательств не установлено.
Пункт 11 bis статьи 3	Автоматическое включение соответствующих предельных значений в приложения IV–VI, VIII и X–XI после ратификации Канадой.
Пункт 11 quinquies статьи 3	Разрешительная оговорка для процедуры корректировки: гибкость в отношении соблюдения обязательств по сокращению в соответствии с пунктом 1 статьи 3/ приложением II за счет корректировки общенациональных объемов выбросов.
Статья 3 bis	Гибкие переходные положения (гибкость в отношении соблюдения предельных значений выбросов, предусмотренная до 31 декабря 2030 года для приложений VI (ЛОС) и VIII (мобильные источники)): применимы только в том случае, если Протокол с внесенными в него поправками был ратифицирован Стороной до 31 декабря 2019 года, т. е. эти положения о гибкости уже утратили силу.
Пункт 6 статьи 7	Гибкость в отношении отчетности (представление информации об ограниченном кадастре выбросов того или иного конкретного загрязнителя или загрязнителей, который охватывает, как минимум, крупные точечные источники): разрешена до 2021 года в отношении отчетности о выбросах за 2019 год, т. е. это положение уже утратило силу.
Пункт 2 статьи 13	Разрешительная оговорка для процедуры корректировки: гибкость в отношении соблюдения обязательств по сокращению в соответствии с пунктом 1 статьи 3/ приложением II за счет корректировки обязательств по сокращению выбросов.
Пункт 5 приложения II	Усреднение общенациональных годовых выбросов за три года с целью соблюдения соответствующих обязательств по сокращению выбросов (с учетом особенно холодной зимы, особенно сухого лета или непредвиденных изменений в экономической деятельности). Усреднение национальных выбросов за данный год, за предшествующий ему год и за непосредственно следующий за ним год.
Таблицы 2–6 приложения II	<p>Ориентировочные обязательства по сокращению выбросов SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, ЛОС и PM<sub>2,5</sub> для Канады и Соединенных Штатов Америки, которые, однако, не должны считаться менее строгими или амбициозными, чем целевые показатели, установленные для других Сторон.</p> <p>Обязательство Канады по сокращению выбросов PM<sub>2,5</sub> на 2020 год не охватывает выбросы из открытых источников, образующиеся от дорожной пыли (НО 6A), в результате строительных работ (НО 2A5b) и в секторе растениеводства (НО 3Db-e).</p> <p>Поскольку выбросы NH<sub>3</sub> не считаются трансграничной проблемой в Северной Америке (между Канадой и Соединенными Штатами Америки), никаких обязательств по сокращению выбросов NH<sub>3</sub> для Канады и Соединенных Штатов Америки не установлено.</p> <p>Выбросы NO<sub>x</sub> из сельскохозяйственных почв (НО 3D) не включены в оценки выбросов 2005 года для государств — членов Европейского союза и Соединенного</p>

Королевства Великобритании и Северной Ирландии, и поэтому они не включены в их обязательства по сокращению выбросов.

Оценки выбросов за 2005 год, указанные в таблицах приложения II к Протоколу, приводятся исключительно для целей информации. Эти оценки 2005 года соответствуют значениям, представленным Сторонами в 2012 году, за исключением Канады и Соединенных Штатов Америки; их оценки представлены в последующие годы (в момент ратификации).

Приложения IV–VI,  
VIII и IX–XI

По разным причинам в технических приложениях иногда содержатся специальные положения, предусматривающие возможность отступления от стандартных технических требований или использования альтернативы. К отступлениям, уже содержащимся в приложениях к первоначальному варианту Протокола, были добавлены новые: например, см. пункт 5 приложения IV о специальных положениях для крупных установок для сжигания.

В технических приложениях содержатся отдельные положения для Канады и Соединенных Штатов Америки в целях учета различных систем управления качеством воздуха, применяющихся в Северной Америке: см. подразделы B и C технических приложений IV–VI, VIII и X–XI. Эти отдельные положения могут считаться эквивалентными по степени строгости и уровню амбициозности.

Приложение VII  
(сроки в соответствии  
со статьей 3)

Сроки для применения предельных значений, упомянутых в пунктах 2–3 и 5 и 7 статьи 3.

По сравнению с первоначальным вариантом Протокола странам, которые еще не являются Сторонами Протокола (ранее называвшимся странами с переходной экономикой), были предоставлены еще более длительные сроки для применения предельных значений: в пункте 4 приложения VII предусмотрено, что если Страна ратифицирует Протокол с внесенными в него поправками в период с 1 января 2013 года до 31 декабря 2019 года, то ей может быть предоставлена возможность продлить срок применения предельных значений выбросов в отношении существующих установок до 15 лет после даты вступления в силу Протокола для соответствующей Стороны; в отношении топлива, мобильных источников и ЛОС, содержащихся в продуктах, — до пяти лет после даты вступления в силу Протокола для соответствующей Стороны. Решением 2019/23 крайний срок был продлен до 31 декабря 2024 года.

1. Кроме того, стоит отметить изменения, внесенные в статью 13 в отношении поправок. Новая статья 13 bis Протокола с внесенными в него поправками теперь предусматривает следующие три различных пути внесения поправок:

a) классический путь ратификации поправок к тексту Протокола и приложения II (пункт 3 статьи 13 bis) (сложная и длительная процедура);

b) ускоренный путь принятия поправок (возможность отказаться от принятия) к приложениям I и III (пункты 4–5 статьи 13 bis);

c) возможность использования ускоренного пути принятия поправок (возможность отказаться от принятия) к приложениям IV–XI (пункты 6–7 статьи 13 bis).

2. Ниже также приведены некоторые примеры гибких возможностей, предусмотренных в руководящих указаниях и решениях по вопросу выполнения обязательств по Протоколу:

a) Руководящие принципы представления данных о выбросах и прогнозах в соответствии с Конвенцией о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (ECE/EB.AIR/125):

- i) некоторые Стороны (например, Австрия, Бельгия, Ирландия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Швейцария) могут в качестве основы для проверки соблюдения соответствующих потолочных значений избрать общий объем национальных выбросов, рассчитанный с учетом использованных объемов моторного топлива (вместо данных об объемах продаж моторного топлива по умолчанию);
- ii) по умолчанию данные о секторальных выбросах должны представляться в разбивке по ячейкам сетки 0,1 x 0,1 градуса. В качестве альтернативы Страна может рассчитывать выбросы в разбивке по ячейкам сетки площадью примерно 50 x 50 км<sup>2</sup> до тех пор, пока технические и экономические условия не позволят перейти на сетку 0,1 x 0,1 градуса;
- b) в решениях 2012/3, 2012/4, 2012/12 и 2014/1 определены руководящие принципы внесения коррективов в кадастры выбросов или обязательства по сокращению выбросов.

## Приложение II

### Аналитический обзор основных положений о гибкости

Статья/приложение  
к Протоколу

Аналитический обзор положений о гибкости, содержащихся в Протоколе с внесенными в него поправками

Пункт 1 статьи 3  
и приложение II  
(таблицы 2–6)

Обязательства по относительному сокращению выбросов.

Относительные целевые показатели способны охватить многие (но не все) последствия будущего изменения и совершенствования кадастров и просты в применении. Переход от абсолютных к относительным целевым показателям, вероятно, уменьшит потребность в процедуре корректировки и ее использование, начиная с 2022 года; это позволит сократить объем работы, который приходится выполнять Центру по кадастрам и прогнозам выбросов и группам по рассмотрению кадастров выбросов.

Сравнение данных за базовый 2005 год, которые включены для информации в таблицы 2–6 приложения II, с последними представленными обновленными оценками национальных совокупных объемов выбросов за этот год (отчетный 2021 год) покажет, насколько за это время изменилась основа для установления обязательств по сокращению выбросов на 2020 год. Оно может дать первое представление о возможной необходимости использования процедуры корректировки в отношении проверки соблюдения обязательств по сокращению выбросов на 2020 год.

Что касается государств — членов Европейского союза, то, поскольку выбросы  $\text{NO}_x$  из сельскохозяйственных почв (НО 3D) не включены в оценки выбросов 2005 года для государств — членов Европейского союза, они не включены и в их обязательства по сокращению выбросов на 2020 год.

Выбросы из этого источника не были включены в обязательства по сокращению выбросов, потому что в то время имела лишь весьма неполная отчетность по этим выбросам и скудная информация о доступных мерах по их сокращению. Неясно, в какой степени данные за базовый 2005 год, включенные в приложение II Протокола с внесенными в него поправками (исключительно для информации), охватывают выбросы  $\text{NO}_x$  в сельском хозяйстве. Ситуация, по всей вероятности, будет различаться между Сторонами, включая также Стороны, которые не являются государствами — членами Европейского союза.

Представленные значения выбросов  $\text{NO}_x$  в сельском хозяйстве за базовый 2005 год значительно увеличились в период между 2012 отчетным годом (на момент установления обязательств по сокращению выбросов на 2020 год в соответствии с Протоколом) и 2021 отчетным годом.

Исключение выбросов  $\text{NO}_x$  из почв из обязательств по сокращению выбросов препятствует прогрессу в деле дальнейшего сокращения выбросов  $\text{NO}_x$  из этого источника.

Включение конденсирующихся частиц в отчетность о выбросах  $\text{PM}_{2.5}$  от сжигания древесины в жилых домах также изменит воздействие текущих обязательств по сокращению выбросов  $\text{PM}_{2.5}$  на 2020 год.

Пункты 2–3, 5 и 7  
статьи 3 и технические  
приложения IV–VI,  
VIII и IX–XI

Использование эквивалентных стратегий сокращения выбросов для соблюдения предельных значений и возможности отступления от предельных значений (перенесены из первоначального варианта Протокола и распространены на  $\text{PM}_{2.5}$  и содержание ЛОС) (пункты 2–3 и 7 статьи 3).

В ходе предыдущего обзора было возможно использовать результаты углубленного обзора первоначального варианта Протокола, проведенного в 2007 году Комитетом по осуществлению на основе ответов на двухгодичные вопросники, для оценки

степени выполнения обязательств, изложенных в технических приложениях, и, соответственно, степени применения некоторых положений о гибкости, содержащихся в пунктах 2–3 статьи 3 или включенных в технические приложения (более подробную информацию см. в части III десятого доклада Комитета по осуществлению (ECE/EB.AIR/2007/3))<sup>1</sup>. Во вступительных пунктах 64–70 доклада сообщалось о больших трудностях, с которыми столкнулся Комитет при проведении углубленного обзора. Углубленный обзор Протокола 2007 года был проведен на основе ответов Сторон на вопросник 2006 года. С тех пор углубленные обзоры технических положений, содержащихся в технических приложениях к Протоколу (на предмет их соблюдения), Комитетом по осуществлению или любым другим предусмотренным Конвенцией органом не проводились.

По результатам углубленного обзора 2007 года можно сделать вывод о том, что три Стороны применяли иные стратегии сокращения выбросов, однако представленная информация была недостаточной для того, чтобы установить, насколько эти стратегии обеспечивают соблюдение общих уровней выбросов, эквивалентных уровням, обеспечиваемым применением предельных значений.

Между тем двухгодичные вопросники были заменены представлением информации о стратегиях и политике в ходе сессий Рабочей группы по стратегиям и обзору. Систематическая и полная информация о применении предельных значений выбросов и других положений технических приложений больше не представляется.

Это означает наличие весьма скудной или отсутствие информации о том, в какой степени Стороны (первоначального варианта или варианта с поправками) Протокола (по-прежнему) используют (будут) использовать определенные гибкие элементы, предусмотренные пунктами 2–3 и 7 статьи 3 или включенные в технические приложения.

Вопросы, требующие внимания и критического анализа:

– Насколько известно, отчетность о применении иных стратегий сокращения выбросов и отступлений от предельных значений, которые являются обязательными, когда они применимы, в соответствии с пунктом 1 а) статьи 7, в течение длительного времени не поступала. Обязательно ли это означает, что этот элемент гибкости не используется?

– Если он используется, то данные о его использовании, а также последующая проверка правильности его применения отсутствуют. Хотя Комитет по осуществлению уполномочен проверять соблюдение любого обязательства по протоколам, он, как правило, не проверяет соблюдение предельных значений и других технических требований.

Пункты 2 bis и 2 ter  
статьи 3  
(и пункт 16 статьи 1)

Гибкое применение предельных значений выбросов для Сторон, которые уже были Сторонами первоначального варианта Протокола до вступления в силу его варианта с внесенными поправками (и корректировка определения «новый стационарный источник»).

Введение промежуточных наборов предельных значений между предельными значениями, применимыми к существующим и новым источникам (путем частичного разрешения продолжать использовать ранее применявшиеся предельные значения), и привязка дифференциации этих трех категорий предельных значений ко времени вступления в силу Протокола с внесенными в него поправками для соответствующей Стороны (подвижное определение понятия «новый стационарный источник»), приводят к появлению нетранспарентного многообразия предельных значений выбросов, применимых для различных сторон Протокола с внесенными в него поправками.

<sup>1</sup> URL: [www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/eb/EB/ece.eb.air.2007.3.e.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/eb/EB/ece.eb.air.2007.3.e.pdf).

Пункты 6 и 8 б) статьи 3	<p>В случае нового пересмотра Протокола и нового сдвига сроков, обуславливающих отнесение соответствующих установок к категории существующих или новых установок, этот механизм станет просто несостоятельным. В случае нового обновления НИМ и нового цикла пересмотра разграничение между новыми и существующими установками может стать проблематичным.</p>
	<p>Факультативное применение НИМ/мер («следует», «когда сочтет целесообразным» или «когда она считает это целесообразным») к источникам, охватываемым приложениями IV–VI, VIII и IX–X.</p>
	<p>НИМ для стационарных и мобильных источников были установлены в нескольких руководящих документах (см. <a href="https://unece.org/gothenburg-protocol">https://unece.org/gothenburg-protocol</a>). Это руководства, которые не имеют обязательной силы и могут также использоваться для обновления требований, содержащихся в технических приложениях.</p>
	<p>Основанный на НИМ подход, применяемый в Гётеборгском протоколе, как представляется, соответствует текущей практике большинства Сторон, где основное внимание уделяется не самим НИМ, а экологическим показателям, которые могут быть достигнуты с помощью НИМ.</p>
	<p>Таким образом, вместо того чтобы навязывать НИМ (методы), рекомендуется сосредоточиться на соответствующих уровнях выбросов, которые могут быть достигнуты с использованием НИМ (с тем чтобы не сдерживать инновации). Поэтому предельные значения в технических приложениях лучше всего устанавливать на основе уровней выбросов, которые могут быть достигнуты с помощью НИМ. Соответственно, любые обновления руководящих указаний по НИМ должны в конечном итоге привести к обновлению предельных значений в технических приложениях (если использование этих приложений будет сохранено при будущем пересмотре). Обзор технических приложений должен включать оценку предельных значений с учетом обновленных с 2012 года НИМ.</p>
Пункты 9–10 статьи 3 и приложение III	<p>Использование РРВЗ.</p> <p>РРВЗ вводится Соединенными Штатами Америки после ратификации<sup>2</sup>.</p> <p>РРВЗ Канады для серы указан в приложении III к Протоколу с внесенными в него поправками. Этот РРВЗ, площадью 1 млн км<sup>2</sup>, включает провинции на побережье Атлантического океана, а также определенные районы Онтарио и Квебека.</p> <p>Использование РРВЗ все еще может быть полезно для Российской Федерации, поскольку она представляет информацию о выбросах только для европейской территории страны, которая соответствует ее РРВЗ, указанному в приложении III к Протоколу с внесенными в него поправками.</p>
Пункт 11 статьи 3	<p>Автоматическое включение в приложение II обязательств по сокращению выбросов после ратификации Протокола Канадой и Соединенными Штатами Америки.</p> <p>Это положение распространяется как на Соединенные Штаты Америки<sup>3</sup>, так и на Канаду<sup>4</sup>. Их обязательства по сокращению выбросов были включены в приложение II соответственно в 2017 и 2018 годах.</p> <p>Автоматическое включение обязательств по сокращению выбросов для Канады и Соединенных Штатов Америки представляет собой элемент гибкости с точки зрения</p>

<sup>2</sup> См. сноски к таблицам приложения II, URL: [https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Annex\\_II\\_and\\_III\\_updated\\_clean.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Annex_II_and_III_updated_clean.pdf).

<sup>3</sup> Для Соединенных Штатах Америки см. URL: [www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/Gothenburg\\_Protocol/Annex\\_II\\_and\\_III\\_updated\\_clean.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/Gothenburg_Protocol/Annex_II_and_III_updated_clean.pdf).

<sup>4</sup> Для Канады см. URL: [https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Note\\_verbale\\_to\\_UNECE\\_for\\_Canada\\_s\\_Gothenburg\\_Protocol\\_commitments.July\\_....pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Note_verbale_to_UNECE_for_Canada_s_Gothenburg_Protocol_commitments.July_....pdf).

процесса. По степени амбициозности и строгости эти обязательства остаются эквивалентными обязательствам по сокращению выбросов, установленным для других Сторон.

## Пункт 11 bis статьи 3

Автоматическое включение соответствующих предельных значений в приложения IV–VI, VIII и X–XI после ратификации Канадой.

Перечень канадских предельных контрольных значений выбросов для включения в Гётеборгский протокол с внесенными в него поправками был представлен в 2018 году<sup>5</sup>.

Пункт 11 quinquies  
статьи 3

Разрешительная оговорка для процедуры корректировки: гибкость в отношении соблюдения обязательств по сокращению в соответствии с пунктом 1 статьи 3/приложением II за счет корректировки общенациональных объемов выбросов.

Этот механизм гибкости, позволяющий скорректировать национальные кадастры выбросов в случае дальнейшего изменения кадастров выбросов, может быть использован в трех случаях: а) в случае новых категорий источников выбросов; б) в случае значительно отличающихся коэффициентов выбросов и с) в случае значительно отличающихся методологий.

Положение о процедуре корректировки является одним из немногих положений о гибкости, которое до сих пор используется в широких масштабах (в основном государствами — членами Европейского союза). Однако на данный момент опыт ее использования ограничивается оценкой соответствия фиксированным потолочным значениям 2010 года (временное применение с 2014 года). Процедура корректировки еще не применялась к обязательствам по относительному сокращению выбросов на 2020 год в соответствии с Протоколом с внесенными в него поправками. Впервые это может быть сделано в 2022 году (на основе данных о выбросах, представленных в 2022 году за 2020 год).

Как пояснялось выше, переход от абсолютных к относительным целевым показателям, вероятно, уменьшит потребность в процедуре корректировки и ее использование, начиная с 2022 года.

Руководящие указания в отношении подачи заявки на внесение корректировок в кадастры выбросов, а также представления по ним информации и их рассмотрения были установлены в ряде решений Исполнительного органа (2012/3, 2012/4, 2012/12, 2013/3, 2014/1 и 2018/1), а также в Техническом руководстве для Сторон по подаче заявок на внесение корректировок и по рассмотрению экспертами заявок на внесение корректировок (ECE/EB.AIR/130). В принципе, эти руководящие указания все еще можно использовать при подаче заявок на внесение корректировок после 2020 года. Однако рекомендуется обновить техническое руководство, содержащееся в документе ECE/EB.AIR/130 (в частности, заменить ссылки на Руководство ЕМЕП/Европейского агентства по окружающей среде по составлению кадастров выбросов загрязняющих веществ 1999 года ссылками на руководство 2009 года, предпринять новую попытку дать определение термину «значительные», внести изменения для учета различных математических расчетов).

Несколько вопросов для возможного дальнейшего изучения и рассмотрения:

– выработка дополнительных руководящих указаний в отношении оценки/интерпретации «значительных изменений»;

<sup>5</sup> См.

[https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Canadian\\_emission\\_limit\\_control\\_measures\\_for\\_the\\_Gothenburg\\_Protocol\\_ann....pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Canadian_emission_limit_control_measures_for_the_Gothenburg_Protocol_ann....pdf).



– представление дополнительных разъяснений относительно использования справочного документа при подаче заявок на внесение коррективов: какую версию руководства следует использовать в качестве справочного документа<sup>6</sup>;

– возможные различия, дублирование и несоответствия между практикой внесения коррективов в Европейском союзе и практикой, предусмотренной Конвенцией; необходимо не допустить получения различных результатов (и уменьшить объем работы, связанной с рассмотрением).

См. также неофициальный документ Целевой группы по кадастрам и прогнозам выбросов об обновлении руководства по кадастрам выбросов<sup>7</sup>.

## Статья 3 bis

Гибкие переходные положения.

Гибкие положения в отношении применения предельных значений для ЛОС и мобильных источников, которые были предусмотрены для государств, не являвшихся Сторонами Протокола, в случае ратификации ими Протокола с внесенными в него поправками до 31 декабря 2019 года, уже утратили силу. Этот механизм гибкости, который был введен для содействия ратификации Протокола странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и другими государствами, не являющимися Сторонами, не использовался. Следовательно, как механизм он сам по себе был недостаточен для ускорения ратификации Протокола этими Сторонами. Гибкие переходные положения также частично дублируют предусмотренные в приложении VII положения о продлении сроков применения предельных значений для государств, которые еще не являются Сторонами Протокола.

## Пункт 6 статьи 7

Гибкость в отношении представления отчетности.

Положение, позволяющее представлять информацию об ограниченных кадастрах выбросов, уже утратило силу. Оно действовало до 2021 года для отчетности по выбросам за 2019 год. Оно не использовалось, по всей вероятности, потому что Протокол с внесенными в него поправками вступил в силу только 7 октября 2019 года. В соответствии с пунктом 6 b) статьи 7 Протокола с внесенными в него поправками разрешение на представление информации об ограниченном кадастре дает Исполнительный орган. Такого рода запрос еще ни разу не рассматривался и не одобрялся Исполнительным органом. Этого нового дополнительного элемента гибкости оказалось недостаточно для того, чтобы стимулировать ратификацию Протокола новыми странами.

## Пункт 1 статьи 13

Добавление в приложение II в любое время новых названий (Сторон Конвенции) и потолочных значений выбросов/обязательств по сокращению выбросов.

В таблицах 2–6 приложения II приведены обязательства по сокращению выбросов на 2020 год для 32 Сторон Конвенции на момент принятия поправок к Гётеборгскому протоколу (27 государств — членов Европейского союза + Беларусь, Европейский союз, Норвегия, Швейцария и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии). Для некоторых стран целевые показатели в приложении II еще не установлены.

Это положение позволяет государствам, не являющимся Сторонами Протокола (например, странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии), отложить установление обязательств по сокращению выбросов до тех пор, пока их кадастры

<sup>6</sup> См. дело Испании, неофициальный документ для тридцать девятой сессии Исполнительного органа, URL: [https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/EB/item\\_5\\_a\\_Cover\\_note\\_and\\_Legal\\_advice\\_Article\\_13\\_GProtocol\\_October\\_2019\\_Final.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/EB/item_5_a_Cover_note_and_Legal_advice_Article_13_GProtocol_October_2019_Final.pdf).

<sup>7</sup> Неофициальный документ сорок первой сессии Исполнительного органа, URL: [https://unece.org/sites/default/files/2021-11/DRAFT%20Updating\\_Emission\\_Adjustments\\_Guidance\\_EB\\_BNote\\_issue1.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-11/DRAFT%20Updating_Emission_Adjustments_Guidance_EB_BNote_issue1.pdf).

выбросов не будут доработаны и не станут надлежащего качества. Оно позволяет этим странам установить значимые обязательства по сокращению выбросов на более позднем этапе, когда они будут готовы к ратификации.

Это полезное положение для государств, которые в настоящее время не являются Сторонами Протокола. Можно было бы также включить в приложение II обязательства по сокращению выбросов на основе неполных кадастров выбросов при принятии Протокола с внесенными в него поправками в 2012 году.

## Пункт 2 статьи 13

Разрешительная оговорка для процедуры корректировки: гибкость в отношении соблюдения обязательств по сокращению в соответствии с пунктом 1 статьи 3/ приложением II за счет корректировки обязательств по сокращению выбросов.

Пункт 11 *quinquies* статьи 3 предусматривает возможность корректировки общенациональных объемов выбросов для сопоставления с обязательствами по сокращению выбросов, чтобы учесть изменения и улучшения в кадастрах выбросов, а пункт 2 статьи 13 предусматривает аналогичную гибкость, но вместо корректировки общенациональных объемов выбросов для целей соблюдения он позволяет скорректировать обязательства по сокращению выбросов. Поскольку речь идет о более постоянной корректировке, процедура, изложенная в пункте 2 статьи 13, выводится на политический уровень и должна быть утверждена Исполнительным органом, тогда как процедура, изложенная в пункте 11 *quinquies* статьи 3, остается технической процедурой и не выходит за пределы уровня Руководящего органа ЕМЕП.

Техническая процедура корректировки была запрошена Европейским союзом и до сих пор использовалась в основном государствами — членами Европейского союза (в связи с соблюдением потолочных значений 2010 года). Процедура на уровне Исполнительного органа, которая не предназначена для государств — членов Европейского союза, была согласована по просьбе Соединенных Штатов Америки. Положение о гибкости, содержащееся в пункте 2 статьи 13, еще ни разу не использовалось.

## Пункт 5 приложения II

Усреднение общенациональных годовых выбросов за три года с целью соблюдения соответствующих обязательств по сокращению выбросов (с учетом особых/непредвиденных обстоятельств).

Этот новый гибкий элемент, добавленный в Протокол с внесенными в него поправками, может использоваться любой Стороной. Усреднение за три года производится за предыдущий, рассматриваемый и последующий годы. Поэтому соблюдение за определенный год может быть установлено только тогда, когда появятся данные за последующий год, т. е. с задержкой в один год. Впервые этот элемент может быть применен в 2023 году (усреднение за период 2019–2021 годов).

Скорее всего, это будет сделано для достижения целевого показателя сокращения выбросов  $PM_{2,5}$ , чтобы компенсировать более активное использование древесного топлива для отопления жилых домов во время холодных зим.

Единые руководящие указания по применению и отражению в отчетности этой возможности все еще отсутствуют. Представляется целесообразным включить в решение Исполнительного органа определенные указания по применению и отражению в отчетности механизма усреднения за три года (например, указание о включении подкрепляющей документации в Информационный доклад о кадастрах), а также разъяснить, что подразумевается под «особенно холодной зимой/особенно сухим летом» и «непредвиденными изменениями в экономической деятельности».

Приложение VII  
(сроки в соответствии  
со статьей 3)

Продление сроков для применения предельных значений, упомянутых в пунктах 2–3, 5 и 7 статьи 3, для Сторон, ставших Сторонами Протокола с внесенными в него поправками до 31 декабря 2019 года.

---

Статья/приложение  
к Протоколу

*Аналитический обзор положений о гибкости, содержащихся в Протоколе с внесенными в него поправками*

---

Этот механизм гибкости, который был введен для содействия ратификации Протокола странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и другими государствами, не являющимися Сторонами, пока не использовался. Крайний срок использования этого механизма гибкости был продлен до 31 декабря 2024 года. Пока этот механизм не стимулировал ратификацию Протокола новыми странами.

---