



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

ECE/AC.21/SC/2008/4
EUR/08/5068055/4
14 February 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
КОМИССИЯ

ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
ЕВРОПЕЙСКОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ БЮРО

СОВЕЩАНИЕ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО ТРАНСПОРТУ,
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ И ОХРАНЕ ЗДОРОВЬЯ

Руководящий комитет Общеввропейской программы
по транспорту, охране здоровья и окружающей среде

Шестая сессия,
Женева, 28-29 апреля 2008 года
Пункт 4 b) i) предварительной повестки дня

ТРЕТЬЕ СОВЕЩАНИЕ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО ТРАНСПОРТУ,
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ И ОХРАНЕ ЗДОРОВЬЯ

ОСНОВНЫЕ СПРАВОЧНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

**Обзор тенденций в области транспорта и их воздействия на здоровье человека
и окружающую среду в общеввропейском регионе ЕЭК ООН - ВОЗ/Европа
(1997-2007 годы)**

Резюме¹

Записка секретариата

¹ Резюме взято из документа "Transport, Health and Environment: Trends and developments in the UNECE-WHO Pan-European Region (1997–2007)". Полный текст доклада будет представлен на сессии Руководящего комитета. Он будет включен в справочный документ для третьего Совещания высокого уровня по транспорту, охране здоровья и окружающей среде (ноябрь 2008 года). Информация по ссылкам в отношении всех тенденций, указанных в данном резюме, содержится в полном докладе.

I. ОБЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ В ОБЛАСТИ ТРАНСПОРТА ПО ОБЩЕЕВРОПЕЙСКОМУ РЕГИОНУ

1. В настоящем докладе отражены тенденции и результаты работы в области транспорта, охраны здоровья и окружающей среды с 1997 года. С учетом того, что транспорт является составной частью процесса социально-экономического развития и играет важнейшую роль в функционировании любого общества, в докладе показано, что, несмотря на это, нынешние тенденции развития транспорта и перевозок не являются устойчивыми и характеризуются ростом нагрузки, особенно в городах. Сюда следует также отнести неблагоприятное воздействие на здоровье человека и экосистемы связанных с транспортом загрязнения атмосферы и шума, выбросов парниковых газов (ПГ), перегруженность транспортных сетей, дорожно-транспортные происшествия и другие виды воздействия.

2. Интеграция европейских экономик и обществ в течение этого периода сопровождалась активным экономическим и социальным развитием. Последние десятилетия охарактеризовались неуклонным ростом объема перевозок, особенно международных грузовых и пассажирских перевозок, которые вносят значительный вклад в экономическое развитие. По всей Европе широко ведется строительство новых дорог и автомагистралей: в период 1990-2003 годов общая протяженность автомагистралей в ЕС-25² увеличилась на 38%. В десяти странах, вступивших в ЕС в 2004 году, этот показатель за тот же период был еще более высоким и составил 75%. В странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) и Юго-Восточной Европы (ЮВЕ) увеличение протяженности дорожной сети за счет строительства новых автомагистралей было еще более значительным - соответственно 144% и 157%. В этот же период протяженность железнодорожной сети и внутренних водных путей в Европе имела тенденцию к снижению.

3. В ЕС объем пассажирских и грузовых перевозок за последние 25 лет возрос более чем в два раза. Рост дорожного транспорта также наблюдается в странах ВЕКЦА и ЮВЕ. В период 1995-2005 годов в ЕС-25 ежегодные темпы роста пассажирских перевозок составили в среднем 1,8%, а грузоперевозок - 2,8%, при этом за тот же период прирост ВВП³ составил в среднем 2,3%. В противоположность этой тенденции в 1990-е годы объем пассажирских перевозок в странах ВЕКЦА и ЮВЕ резко сократился. Однако с

² Европейский Союз.

³ Валовой внутренний продукт.

2000 года на фоне постоянного увеличения количества транспортных средств объем пассажирских и грузовых перевозок стал увеличиваться, и понижающая тенденция сменилась на обратную. Также наблюдается оживление в сфере грузового транспорта и увеличение грузопотоков, что вызывает перегруженность магистралей, особенно в городах. Согласно прогнозам, в течение следующих десятилетий объем автомобильных перевозок и количество автомобилей будет по-прежнему возрастать. По всей видимости, за несколькими исключениями, все больший процент населения по всей Европе отказывается от ходьбы пешком и езды на велосипеде в пользу автомобиля, хотя количество данных, подтверждающих эту тенденцию, ограничено.

4. В период 1990-2000 годов в странах ВЕКЦА произошло резкое снижение объемов перевозок в сфере общественного транспорта (железные дороги, городские и междугородные автобусы), при этом в большинстве из этих стран последующее оживление в этом секторе было незначительным. Один из основных факторов, обусловивших неспособность общественного транспорта оправиться после спада 1990-х годов, стало снижение объема финансирования систем общественного транспорта во многих странах ЮВЕ и ВЕКЦА в течение прошедшего десятилетия. За прошедшие десять лет резко возросло использование частных автомобилей. Вместе с тем показатель владения частным автотранспортом, составляющий 180 автомобилей на тысячу населения во всех странах ВЕКЦА и менее 290 в странах ЮВЕ, по-прежнему значительно ниже типовых показателей в Западной Европе (400-600 единиц на тысячу населения).

II. ТЕНДЕНЦИИ И ИЗМЕНЕНИЯ В ОБЛАСТИ ВОЗДЕЙСТВИЯ ТРАНСПОРТА НА ЗДОРОВЬЕ ЧЕЛОВЕКА И ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

A. Качество воздуха

5. В результате процессов сжигания топлива в секторе транспорта образуется несколько химических соединений, ухудшающих качество воздуха. Среди таких соединений следует отметить оксиды азота, диоксид серы, монооксид углерода, углеводороды и твердые частицы. Выбросы оксидов азота также оказывают воздействие на объемы приземного озона, что наносит ущерб окружающей среде и здоровью. Ухудшение качества воздуха связано с рядом негативных последствий для здоровья человека, особенно для респираторной и сердечнососудистой систем. Ряд атмосферных загрязнителей также являются канцерогенами.

6. Загрязненность атмосферы в странах с высокими доходами, по оценкам, обходится в 2% от ВВП. Значительный вклад в это загрязнение вносит дорожный транспорт. В 2000 году в ЕС-25 загрязненная атмосфера стала причиной потери около 3,6 млн. лет жизни. Средний показатель сокращения ожидаемой продолжительности жизни из-за загрязнения воздуха составляет 8,6 месяца. Согласно данным Национального института общественного здравоохранения Финляндии, около 2 млн. финнов периодически переносят респираторные заболевания, вызванные содержащимися в атмосфере частицами, при этом из-за загрязнения воздуха ежегодно преждевременно умирают 200-400 человек. В Российской Федерации, согласно имеющимся данным, рост загрязнения атмосферы в городах является причиной около 40 000 дополнительных смертей. В большинстве районов Европы средние уровни загрязнения атмосферы в течение последних нескольких лет остаются неизменными.

7. В странах ВЕКЦА в течение 1990-х годов наблюдалось снижение уровня загрязнения атмосферы, в том числе связанного с транспортом, что было обусловлено главным образом экономическим спадом, однако это сокращение было менее значительным в сравнении со снижением объемов перевозок, что указывает на уменьшение средней эффективности использования топлива. С оживлением экономики эта понижательная тенденция прекратилась. Увеличение количества транспортных средств, особенно частных, а также увеличение протяженности маршрутов, по всей видимости, сведут на нет технические улучшения и приведут к увеличению уровня вредных выбросов в городах. В Москве автомобильный транспорт является основным источником загрязнения атмосферы, при этом более 80% выбросов всех загрязнителей приходится на транспортный сектор. В 2003 году доля легковых автомобилей в общем объеме загрязнения атмосферы составила, согласно оценкам, 65,5%, грузовиков - 25%, а автобусов - 10%. В других странах ВЕКЦА и ЮВЕ наблюдается схожая ситуация: после периода спада или застоя в 1990-х годах объем вредных выбросов в транспортном секторе в городах растет.

В. Жертвы ДТП

8. Несмотря на различия между странами, общий уровень смертности в результате ДТП в Западной Европе сократился. В ЕС-15 количество погибших в ДТП за период 1990-2005 годов сократилось на 45%, а в ЕС-25 этот показатель за период 2000-2005 годов снизился на 21%. Средний уровень смертности в результате ДТП в странах ВЕКЦА выше, чем в ЕС-15 и странах Центральной и Восточной Европы. Хотя уровень смертности снизился на 23% в 1991 году до 15% (на 100 000 населения), этот показатель

по-прежнему выше в странах ВЕКЦА, чем в ЕС-15 (10% и 13%) (на 100 000 населения), соответственно, в ЕС-15 и Центральной и Юго-Восточной Европе в 2000 году.

9. За период с середины 1990-х годов до 2000 года количество погибших на дорогах в нескольких странах ЮВЕ и ВЕКЦА снизилось, что было вызвано не принятием мер по обеспечению безопасности дорожного движения, а, возможно, экономическим спадом (поскольку замедление экономического роста сопровождается снижением объемов перевозок). В период с 2000 года до 2004 и 2005 годов в странах ЮВЕ было отмечено незначительное сокращение количества погибших в ДТП. Иная ситуация наблюдается в странах ВЕКЦА, в частности в Российской Федерации, где за период 2000-2004 годов количество погибших в дорожных авариях возросло на 21%.

С. Шум

10. Согласно оценкам, около 30% населения ЕС-15 подвергается воздействию шума от дорожного движения, уровень которого превышает 55 Дб. Согласно руководящим принципам ВОЗ, предельно допустимый уровень шума для жилых районов составляет 55 Дб днем и 45 Дб в ночное время суток. В ряде стран в период после 1980 года уровень шума был снижен благодаря техническим мерам, применению шумовых барьеров и специальных мер территориально-пространственного планирования. Вместе с тем некоторые из этих достижений, по всей видимости, будут сведены на нет ожидаемым повышением интенсивности движения.

11. В странах ВЕКЦА в 1990-х годах уровень шумового загрязнения уменьшился из-за спада экономики и уменьшения транспортных потоков. С оживлением экономики уровни шума возрастают в связи с динамичным промышленным ростом, а также связанной с этим активизацией перевозок. Повышению уровня шума также способствуют большой возраст транспортных парков и низкий уровень технического обслуживания в странах ВЕКЦА и ЮВЕ. Согласно оценкам, около 38 млн. человек в Российской Федерации подвергаются вредному шумовому воздействию, связанному с транспортом. В Москве 60-80% населения проживает в районах с превышенными максимально допустимыми уровнями шума, связанного с транспортом. Несмотря на усилия по снижению вредного воздействия на городское население, уровень транспортного шума по всей Европе неуклонно растет, при этом его основными источниками являются автомобили и воздушные суда.

D. Использование энергии

12. В Западной Европе (ЕС-15 плюс Норвегия и Швейцария) на транспортный сектор приходится 30% от общего энергопотребления. С конца 1990-х годов по всей Европе наблюдается тенденция роста общего потребления энергии. Прирост объема энергопотребления в транспортном секторе в зоне ЕАОС-17⁴ составил за период 1990-2000 годов около 2% в год, при этом в 2005 году доля транспортного сектора в общем энергопотреблении достигла около 35%. В 2003 году в странах ЮВЕ доля транспорта в общем объеме энергопотребления достигла около 26%, из которых 91% приходился на дорожный транспорт. В Западной Европе на автомобильный транспорт (81%) приходится львиная доля от общего потребления топлива в транспортном секторе; на втором месте находится воздушный транспорт (13%), а на третьем и четвертом - железнодорожный и водный транспорт (по 2%). В других странах промышленный сектор является относительно более крупным, при этом нефтепродукты по-прежнему используются для целей выработки электроэнергии, и, таким образом, доля транспортного сектора (33%) в общем объеме спроса на нефтепродукты является несколько более низкой.

13. В среднем в странах ВЕКЦА доля транспорта в общем объеме энергопотребления составляет 17%, что меньше, чем в Западной Европе (35%) и в Центральной и Восточной Европе (22%). В Российской Федерации в транспортном секторе потребляется около 19% от общего объема энергии, а в Таджикистане около 28%, что является наиболее высоким показателем в этом регионе. В большинстве стран ВЕКЦА доля автомобильного транспорта в общем объеме потребления энергии в транспортном секторе превышает 70%. Максимальный показатель энергопотребления в секторе дорожного транспорта зафиксирован в Таджикистане и составляет 98,4% от общего объема потребления энергии в транспортном секторе, а минимальный - в Российской Федерации (около 44%).

E. Выбросы диоксида углерода

14. Из-за роста энергопотребления в транспортном секторе также продолжает расти объем выбросов диоксида углерода (CO₂). Несмотря на принятые в ряде стран серьезные меры по сокращению выбросов CO₂ на транспорте, общий уровень выбросов в течение последних десяти лет постоянно возрастал. По данным Международного энергетического

⁴ ЕАОС-17 (Европейское агентство по охране окружающей среды-17) = ЕС-15 плюс Исландия и Норвегия.

агентства, общемировой объем выбросов в транспортном секторе за период 1990-2003 годов возрос на 1 412 млн. т (31%), а в странах ОЭСР⁵ прирост составил 820 млн. т (26%), что соответствует 71% от общемирового объема выбросов CO₂ в транспортном секторе.

15. В ЕС доля выбросов CO₂ транспортного сектора в 1994 году была равна 26%, а Центральной и Восточной Европы - около 8%. В течение периода 1990-2000 годов доля транспорта в выбросах ПГ выросла на 4% в Центральной и Восточной Европе и на 19% в ЕС-15. В 2003-2004 годах прирост влияющих на климат выбросов ПГ в транспортном секторе, за исключением международных авиаперевозок и судоходства, составил 2,2%.

16. В странах ВЕКЦА и ЮВЕ общий объем выбросов CO₂ в 1990-х годах, по оценкам, был ниже, чем в остальной части Европы, что связано отчасти с реструктуризацией или закрытием сильно загрязняющих и энергоемких предприятий, а также с общим спадом в экономике и транспорте в этот период. Однако с оживлением экономической активности и спроса на перевозки выбросы CO₂ в транспортном секторе, как ожидается, с 2000 года возросли.

III. ПРОГРЕСС ДОСТИГНУТЫЙ В ТРЕХ ПРИОРИТЕТНЫХ ОБЛАСТЯХ ОПТОЗОС⁶: ИНТЕГРАЦИЯ ПОЛИТИКИ, ГОРОДСКОЙ ТРАНСПОРТ И УПРАВЛЕНИЕ СПРОСОМ

A. Интеграция политики

17. За последние десять лет в Западной Европе был достигнут значительный прогресс в области интеграции аспектов охраны окружающей среды и здоровья в транспортную политику. Устойчивое развитие стало одной из основных целей ЕС и с 1997 года было включено в Амстердамский договор в качестве общей политической цели ЕС, а в 1999 году на совещании Европейского совета в Кардифе была сформулирована стратегия интеграции. Это означает, что вопросы устойчивого развития должны быть интегрированы в политику ЕС, включая политику в области транспорта. Этот вопрос в период 1997-2007 годов постоянно находился в центре внимания, и в этой связи был разработан ряд интеграционных стратегий с далеко идущими целями. Тем не менее

⁵ Организация экономического сотрудничества и развития.

⁶ Общеввропейская программа по транспорту, охране здоровья и окружающей среде.

в Западной Европе еще по-прежнему необходимо решить ряд непростых проблем для обеспечения полной интеграции политики.

18. В целом в период 1997-2007 годов процесс реформы и интеграции политики в интересах устойчивого транспорта в странах ЮВЕ и ВЕКЦА протекал медленно. Одна из причин незначительного прогресса состоит в том, что в период 2000-2007 годов приоритеты в области оживления экономики (особенно в странах ВЕКЦА) отодвинули на второй план экологические цели. Среди других проблем, тормозящих прогресс в области охраны окружающей среды и здравоохранения, а также интеграции политики в странах ВЕКЦА и ЮВЕ, следует отметить: а) фрагментарность процесса разработки политики; б) отсутствие соответствующих экологических критериев, показателей и методологий; и с) отсутствие конкретных целей для осуществления.

В. Устойчивый городской транспорт

19. Зачастую институциональная разделенность и отсутствие комплексного подхода к вопросам транспорта, окружающей среды и охраны здоровья, а также процессам планирования землепользования в условиях городов приводят к неустойчивому и неблагоприятному для здоровья развитию городских зон. Переключение с городского на частный транспорт приводит к активному строительству новых дорог, улиц и стоянок во многих регионах Европы, что усугубляет проблему перегруженности и увеличивает загрязнение и шум, не повышая при этом мобильности городского населения.

20. В нескольких городах региона местные и национальные власти выделяют ресурсы и разрабатывают стратегии, направленные на обеспечение устойчивости на городском уровне, опираясь на передовой опыт и инновационные транспортные решения. Большинство населения в регионе ЕЭК ООН проживает в городах, и большинство связанных с транспортом проблем в сфере экологии и здоровья проявляются в городах и их предместьях. Важное значение также отводится углублению понимания сложных взаимосвязей между транспортом и его воздействием на здоровье и окружающую среду и позитивным эффектом объединения усилий нескольких секторов для разработки нормативных инструментов и многосторонних природоохранных соглашений. Одним из эффективных инструментов сокращения атмосферных выбросов, в том числе в транспортном секторе, стали Конвенция ЕЭК ООН о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния и восемь протоколов к ней. Согласно Конвенции каждая Договаривающаяся сторона должна разработать эффективную политику, стратегии и меры для сокращения выбросов в атмосферу, включая мониторинг качества воздуха, моделирование и измерения.

21. Ряд технических и нормативных мер, реализованных в Западной Европе в период с 1990 года, в частности запрет на использование этилированного бензина, снижение содержания серы в топливе, нормы выбросов вредных веществ для транспортных средств, позволил снизить объем выбросов некоторых вредных веществ, содержащихся в выхлопных газах. Пожалуй, наиболее важным событием стало то, что с 1 января 2002 года весь продаваемый в ЕС бензин является неэтилированным. В 2007 году Европейская комиссия предложила новые стандарты на автомобильное топливо, которые позволят еще более снизить вредные выбросы в атмосферу и влияние на изменение климата.

22. Во всех странах ЕС наблюдается позитивная тенденция в области снижения количества увечий в дорожно-транспортных происшествиях. Среди наиболее эффективных средств, которые используются для снижения количества жертв ДТП, несмотря на динамичный рост спроса на транспортные услуги, следует отметить ужесточение контроля за соблюдением скоростного режима, а также допустимых норм потребления алкогольных напитков.

23. Во многих странах региона прослеживаются тенденции к разделению зон жизни, работы и проведения досуга, что стимулирует использование автомобильного транспорта и сокращает возможности для езды на велосипеде и ходьбы. Согласно некоторым данным, эксперты сферы транспорта все чаще работают совместно со специалистами в области здравоохранения в целях улучшения условий для ходьбы и езды на велосипеде, а также для того, чтобы физическая активность стала частью повседневной жизни. В нескольких странах (Австрии, Бельгии, Германии, Нидерландах, Норвегии, Соединенном Королевстве, Франции, Чешской Республике и Швейцарии) реализуются эффективные стратегии по поощрению езды на велосипеде, а в других, в том числе в некоторых странах ЮВЕ, начинают перенимать этот позитивный опыт. Вместе с тем во многих странах потенциал более широкого распространения ходьбы и езды на велосипеде пока еще остается в основном нереализованным.

24. Лишь относительно недавно в правила, регламентирующие деятельность автомобильного транспорта, были включены положения о шуме, в частности, посредством Директивы ЕС о шумовом загрязнении, принятой в 2002 году. Недостаточность национальных норм, регламентирующих шумовые выбросы, в сочетании с неустойчивыми тенденциями в области шумового загрязнения указывает на пробелы в действующем законодательстве. На международном уровне отсутствует целостный комплексный подход к вопросам снижения шумового воздействия.

С. Управление спросом и модальные изменения

25. В Западной Европе реализован ряд мер, направленных на управление или ограничение спроса на перевозки. Они включают такие инструменты ЕС, как Европейская перспектива территориального развития, Транспортная стратегия ЕС (1999 год), доклад Европейской комиссии "Устойчивое городское развитие в ЕС: рамки для действий" (1998 год), а также кампанию "Устойчивое развитие больших и малых городов Европы". Несмотря на эти усилия, имеющиеся данные не позволяют сделать вывод о том, что спрос на транспортные услуги был снижен до устойчивого уровня, соответствующего целям политики в области управления спросом и изменения модальной структуры транспорта.

26. Согласно прогнозам, приведенным в Белой книге ЕС по транспортной политике (2001 год), в период 1990-2010 годов количество автомобилей возрастет более чем на 50%, при этом ожидается, что возрастет как общий объем перевозок, так и их интенсивность с точки зрения пробега транспортных средств и перевезенного тоннажа.

27. В период 1997-2007 годов в странах ЮВЕ и ВЕКЦА не удалось добиться существенного прогресса в области регулирования спроса на транспортные услуги, и это, в частности, относится к осуществлению мер, направленных на снижение потребности в поездках за счет планирования землепользования, политики и других мер.

28. В Белой книге ЕС по транспорту 2001 года подчеркивается, что существующая структура транспортных цен в целом не отражает всех затрат на инфраструктуру, перегруженность, ущерб экологии и дорожно-транспортные происшествия. На Европейской конференции министров транспорта было отмечено, что по состоянию на 2003 год система ценообразования и взимания сборов, которая адекватно и справедливо отражает стоимость инфраструктуры и внешние затраты, связанные с ее использованием, является "отдаленной перспективой". В странах ВЕКЦА также налицо значительный разрыв между субсидиями и внешними затратами, что связано с относительно более высокими внешними затратами и более низкими издержками (например, цены на топливо и налоги). В большинстве стран ВЕКЦА низкие цены на топливо сдерживают их потенциал как эффективного инструмента политики для управления спросом и изменения модальной структуры, при этом также не в полной мере используется потенциал налогообложения для поощрения менее экологически вредного поведения. В целом применение экономических инструментов в странах ВЕКЦА для регулирования спроса и воздействия на модальную структуру носит ограниченный характер.

IV. ВЫВОДЫ

29. Тенденции за последние 10 лет указывают на необходимость инновационных подходов для решения проблем устойчивости, доступности, мобильности и создания в городах условий, более пригодных для жизни. Для решения этой задачи необходимы твердый политический курс и воля правительств на национальном и местном уровнях, а также новый политический импульс, стимулирующий изменения.

30. Также налицо насущная необходимость в интеграции принципов устойчивого развития в политику в области транспорта. Они включают системные элементы, позволяющие оптимальным образом обеспечить охрану здоровья, сбережение ресурсов и эффективное использование энергии, свести к минимуму необходимый землеотвод, обеспечить минимальные издержки, социальную приемлемость и максимальную степень безопасности.

31. ОПТОЗОС представляет собой уникальную политическую основу, ориентированную на поощрение правительств к реализации более устойчивой и здоровой транспортной политики. Дополнительную информацию можно получить на вебсайте ОПТОЗОС (<http://www.thepep.org/en/welcome.htm>) или в Информационном центре ОПТОЗОС (<http://www.thepep.org/en/workplan/clearing/ch.htm>). С примерами практики в странах региона, а также рекомендациями и руководящими принципами для дальнейших действий можно ознакомиться в докладе об оценке ОПТОЗОС (ECE/AC.21/SC/2008/3-EUR/08/5068055/3).
