

**Европейская экономическая комиссия****Исполнительный орган по Конвенции  
о трансграничном загрязнении воздуха  
на большие расстояния****Сорок третья сессия**

Женева, 11–14 декабря 2023 года

Пункт 6 предварительной повестки дня

**Варианты политики учета выводов, сделанных по итогам  
обзора достаточности и эффективности Протокола о борьбе  
с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном  
с поправками, внесенными в 2012 году****Варианты учета выводов, сделанных по итогам обзора  
Гётеборгского протокола с поправками, внесенными  
в 2012 году****Представлены группой экспертов по разработке вариантов  
политики***Резюме*

На своей сорок второй сессии (Женева, 12–16 декабря 2022 года) Исполнительный орган принял заключительный доклад об обзоре Протокола о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном (Гётеборгский протокол) с поправками, внесенными в 2012 году (ECE/EB.AIR/150/Add.2). Исполнительный орган признал необходимость учета сделанных по итогам обзора выводов и просил Рабочую группу по стратегиям и обзору разработать варианты последующих шагов и вынести рекомендации по соответствующим мерам политического реагирования. Он принял решение о созыве Председателем Рабочей группы специальной группы экспертов. Исполнительный орган просил Председателя Рабочей группы вместе со специальной группой представить доклад Исполнительному органу на его сорок третьей сессии.

В настоящем документе, подготовленном этой специальной группой, приводится перечень вариантов политики, сопровождаемый их всесторонним анализом. Настоящий документ сопровождается неофициальным документом, содержащим сводные таблицы. Рабочая группа обсудила настоящий документ на своей шестьдесят первой сессии (Женева, 4–6 сентября 2023 года) и просила специальную группу обновить его в соответствии с замечаниями Рабочей группы. Исполнительному органу предлагается рассмотреть варианты, изложенные специальной группой в настоящем документе, вместе с рекомендациями Рабочей группы, чтобы принять решение о соответствующих действиях для учета выводов, сделанных по итогам обзора<sup>a</sup>.

<sup>a</sup> Решение 2022/4, пп. 8–9 и 11.



## I. Введение

1. Инициатива о проведении обзора по Протоколу о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном (Гётеборгский протокол) с внесенными в него поправками была выдвинута Исполнительным органом на его тридцать девятой сессии (Женева, 9–13 декабря 2019 года) в пункте 1 его решения 2019/4<sup>1</sup>. На своей сорок второй сессии (Женева, 12–16 декабря 2022 года) в пункте 6 своего решения 2022/4 Исполнительный орган постановил считать обзор завершенным и утвердил заключительный доклад об обзоре (ECE/EB.AIR/150/Add.2).
2. Настоящий документ подготовлен во исполнение пункта 8 решения 2022/4, в котором Исполнительный орган просил разработать варианты политики для учета выводов, сделанных по итогам обзора Гётеборгского протокола. В соответствии с пунктом 9 указанного решения для этой цели была создана специальная группа экспертов.
3. Цель настоящего документа заключается в предоставлении информации, которая может помочь Исполнительному органу в принятии решения о возможных последующих шагах по учету выводов, сделанных по итогам обзора Гётеборгского протокола, и внесении за счет этого вклада в достижение долгосрочных целей Конвенции. Подходы, представленные в настоящем документе, могут и не иметь самостоятельного характера, но при этом их можно сочетать друг с другом, сформировав несколько возможных траекторий действий. Для обеспечения возможности проведения прозрачного и инклюзивного процесса проект доклада специальной группы был 24 марта 2023 года предоставлен в качестве вклада национальным координационным центрам. Этот проект был обсужден в ходе неофициального межсессионного вебинара (17–18 апреля 2023 года).
4. Основные выводы по поводу адекватности обязательств и прогресса в достижении целей измененного Гётеборгского протокола содержатся в пункте 90 доклада об обзоре Протокола о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном с поправками, внесенными в 2012 году. В пункт 91 этого доклада включены предложения относительно последующих шагов и дальнейшей работы.
5. В разделе II настоящего документа приводится описание имеющихся вариантов политики, которые были определены исходя прежде всего из возможности учесть с их помощью выводы, сделанные по итогам обзора Гётеборгского протокола, принимая во внимание долгосрочные цели Конвенции. В разделе III представлен анализ преимуществ и недостатков вариантов политики, описанных в разделе II. На основе информации и анализа, представленных в разделах II–III, и двух сводных таблиц, отраженных в сопроводительном неофициальном документе для сессии, в разделе IV предлагаются рекомендации по последующим шагам.

## II. Описание вариантов политики

6. Для учета выводов, принятых по итогам обзора измененного Гётеборгского протокола, имеется ряд вариантов политики. Эти варианты сгруппированы в четыре основных подхода, которые резюмированы в таблице ниже. Каждый из подходов, а также описанные в них варианты могут быть самостоятельными или могут использоваться в сочетании с любым числом других вариантов. Например, один из путей действий мог бы заключаться в сочетании подхода 1 (без проведения пересмотра) с подходом 3 (разработка нового документа), а другой — в сочетании подхода 2 (пересмотр измененного Гётеборгского протокола) с подходом 4 (межсекторальный подход). Как следует из выводов, сделанных по итогам обзора Гётеборгского протокола, требуются дополнительные действия; бездействие/отсутствие дополнительных действий не рассматривается в данном документе как один из вариантов. Межсекторальный подход 4 мог бы сочетаться с

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

любым из трех других подходов для повышения эффективности и/или амбициозности или же быть самостоятельным.

### **Общая информация об основных подходах к вариантам политики**

<i>Подход №</i>	<i>Краткое описание</i>
1	Дальнейшая ратификация и осуществление измененного Гётеборгского протокола (без проведения пересмотра)
2	Пересмотр измененного Гётеборгского протокола: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) целенаправленный пересмотр технических приложений IV–XI к Протоколу</li> <li>b) всеобъемлющий пересмотр текста Протокола и приложений к нему</li> </ul>
3	Разработка нового(ых) документа(ов) или новой(ых) меры (мер): <ul style="list-style-type: none"> <li>a) необязательный(ые) для соблюдения документ(ы)/необязательная(ые) для соблюдения мера(ы)</li> <li>b) обязательный(ые) документ(ы)/обязательная(ые) мера(ы)</li> </ul>
4	Межсекторальный подход: усиление деятельности по наращиванию потенциала, информационно-просветительской работы, сотрудничества и другой поддержки: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) деятельность по наращиванию потенциала</li> <li>b) информационно-просветительская работа</li> <li>c) сотрудничество вне рамок Конвенции</li> <li>d) другая поддержка</li> </ul>

7. Для удобства в сопроводительный неофициальный документ включена сводная таблица с информацией о том, как каждый из перечисленных выше в таблице подходов соотносится с поднятыми в выводах обзора проблемами/темами, которые необходимо рассмотреть. В этой сводной таблице в общих чертах указывается то, в какой степени эти темы могут быть охвачены в рамках каждого из подходов. В таблице в качестве темы не сохранена любая дальнейшая реорганизация статей измененного Гётеборгского протокола, поскольку это было бы возможно и/или актуально только в случае пересмотра текста измененного Гётеборгского протокола.

8. Четыре вышеупомянутых подхода подробно описываются ниже без указания их приоритетности, при этом варианты, относящиеся к каждому подходу, не носят исчерпывающего характера.

#### **A. Подход 1: дальнейшая ратификация и осуществление измененного Гётеборгского протокола (без проведения пересмотра)**

9. Этот подход может предполагать продолжение работы по ратификации и осуществлению измененного Гётеборгского протокола в его нынешней форме, в частности продолжение предусмотренной Протоколом научной работы, но не предусматривает новых обязательств или повышения амбициозности в отношении сокращения выбросов загрязнителей воздуха. При этом подходе можно было бы сосредоточиться на отчетности о выбросах и осуществлении мер по борьбе с выбросами, рассмотрении соблюдения, обмену информацией и технологиями, исследованиях, разработках и мониторинге. Это наименее амбициозный подход, поскольку количество инициатив, которые можно реализовать без внесения поправок в Гётеборгский протокол, ограничено. Вполне логично полагать, что применение подхода 1 будет сопровождаться дальнейшим уделением особого внимания таким аспектам, как наращивание потенциала, информационно-просветительская работа и/или другие виды сотрудничества или поддержки (межсекторальный подход 4). Дальнейшие инициативы могут включать:

- a) продолжение работы по совершенствованию кадастров выбросов Сторон Конвенции с приведением кадастров выбросов загрязнителей воздуха в соответствие с кадастрами парниковых газов;
- b) внесение в положения о гибкости с целью дальнейшего облегчения имплементационной деятельности/соблюдения функциональных улучшений, примерами которых могут служить:
- i) руководящие указания по применению различных стратегий сокращения выбросов и представлению отчетности о них в соответствии с пунктами 2–3 статьи 3 и пунктом 1 а) статьи 7, а также руководящие указания по поводу того, что именно означает термин «технически или/и экономически осуществимо» во всем тексте Протокола;
- ii) внесение изменений в существующие руководящие указания (например, для процедуры внесения коррективов);
- c) обновление существующих и разработка новых руководящих документов по методам борьбы с загрязнением;
- d) решение вопросов, связанных с метаном (CH<sub>4</sub>), путем проведения научной работы по количественной оценке преимуществ текущих глобальных усилий по сокращению воздействия выбросов CH<sub>4</sub> на концентрацию озона. Можно было бы предпринять дальнейшие усилия, направленные на углубление понимания преимуществ сокращения выбросов CH<sub>4</sub> как прекурсора озона для качества воздуха, здоровья человека и экосистем, в дополнение к тем, которые уже были указаны в Глобальной оценке по метану или других исследованиях<sup>2</sup>.

## **В. Подход 2: пересмотр измененного Гётеборгского протокола**

10. Были определены два пути пересмотра: первый — пересмотр только приложений IV–XI к Протоколу, поскольку поправки к ним могут вступить в силу в течение одного года с момента принятия для тех Сторон, которые одобрили ускоренную процедуру внесения поправок в соответствии с пунктами 6–7 статьи 13 bis Протокола в отношении поправок к приложениям IV–XI, которые принимаются Сторонами, присутствующими на сессии Исполнительного органа, на основании консенсуса; и второй — всеобъемлющий пересмотр текста Протокола и всех приложений к нему.

*Подход 2 а): целенаправленный пересмотр технических приложений IV–XI к Протоколу*

11. Этот подход предусматривает внесение поправок в одно или несколько из технических приложений IV–XI, для которых согласие на их принятие с использованием ускоренной процедуры внесения поправок является факультативным. Новые поправки к этим приложениям могут предусматривать внесение незначительных изменений или проведение общего пересмотра, который может включать в себя введение специальных положений для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и других государств, не являющихся Сторонами, с целью дальнейшего облегчения их ратификации и осуществления. Целенаправленный пересмотр технических приложений может включать в себя следующее:

- a) внесение улучшений в ныне существующие положения о гибкости (например, сроки в приложении VII) и/или введение дополнительных/иных положений о гибкости для преодоления барьеров на пути к ратификации и осуществлению;

<sup>2</sup> См. *Global Methane Assessment: Benefits and Costs of Mitigating Methane Emissions* (Nairobi, United Nations Environment Programme (UNEP), 2021); и *Global Methane Assessment: 2030 Baseline Report – Why Act Now: A New Era for Accelerated Implementation* (Nairobi, UNEP, 2022).

b) внесение конкретных поправок в приложения IV–XI к Протоколу (например, конкретное упрощение требований, отмена определенных предельных значений выбросов, добавление отступлений и т. д.);

c) реструктуризацию приложений IV–XI (например, реструктуризацию категорий источников и/или включение отдельных разделов для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии<sup>3</sup>, стран Западных Балкан<sup>4</sup> и Турции);

d) сосредоточение/концентрацию внимания в первую очередь на предельных значениях выбросов для новых установок в технических приложениях (во избежание дорогостоящей модернизации существующих установок в странах с более бедной экономикой) и/или сосредоточение внимания в технических приложениях на ключевых категориях или наиболее экономически эффективных решениях. В этом контексте предусматривается отмена (части) обязательных технических приложений по предельным значениям выбросов и переход к необязательным указаниям.

12. Следует отметить, что некоторые поправки к техническим приложениям также требуют внесения поправок в текст Протокола (например, изменения в технических приложениях, которые также требуют внесения изменений либо в существующие определения, содержащиеся в статье 1, либо в текст статьи 3 об основных обязательствах). Для таких поправок должна соблюдаться стандартная процедура ратификации во исполнение пункта 2 статьи 13 bis измененного Гётеборгского протокола.

*Подход 2 b): всеобъемлющий пересмотр текста Протокола и приложений к нему*

13. Этот подход предполагает всеобъемлющий пересмотр всего измененного Протокола, в частности текста самого Протокола и всех приложений к нему<sup>5</sup>. Всеобъемлющий пересмотр с учетом (всех/части) выводов, сделанных по итогам обзора измененного Гётеборгского протокола, мог бы предусматривать следующее:

a) введение новых обязательств по сокращению выбросов, указываемых конкретно для каждой Стороны и по каждому регулируемому сейчас измененному Протоколом загрязнителю, которые должны быть выполнены к конкретно определенному контрольному году, и, возможно, установление промежуточных целевых показателей. Переговоры о новых обязательствах по сокращению выбросов могли бы проводиться на основе смоделированных сценариев (с охватом нескольких загрязнителей/видов воздействия), показывающих, как именно согласованные целевые показатели по защите здоровья человека и окружающей среды могут быть достигнуты экономически эффективным способом;

b) внесение конкретных поправок в приложение IX/уделение ему особого внимания и/или осуществление дополнительных действий как признание необходимости принятия мер для выполнения обязательств по сокращению выбросов аммиака (NH<sub>3</sub>); усиление существующих мер в отношении, например, внесения/хранения навоза и содержания животных, предусмотренных в приложении IX, и расширение сферы их применения (например, за счет снижения существующих пороговых значений и/или включения крупного рогатого скота) с должным учетом существующих барьеров и других проблем; сосредоточение внимания на наиболее экономически эффективных и надежных мерах по борьбе с

<sup>3</sup> К странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии относятся Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Республика Молдова, Российская Федерация, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Украина. Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан Сторонами Конвенции не являются.

<sup>4</sup> К странам Западных Балкан относятся Албания, Босния и Герцеговина, Северная Македония, Сербия и Черногория.

<sup>5</sup> Примечание: i) в случае поправок к тексту и приложению II применяется обычная процедура ратификации; ii) в случае поправок к приложениям I и III применяется ускоренная процедура внесения поправок; и iii) в случае поправок к приложениям IV–XI применяется ускоренная процедура внесения поправок для тех Сторон, которые согласились с этой процедурой при ратификации.

выбросами NH<sub>3</sub>; дальнейшее определение путей сокращения потерь в рамках всего азотного цикла, например рассмотрение возможности охвата выбросов NO<sub>x</sub> из почвы, включение новых и современных наилучших имеющихся методов (НИМ) для сокращения выбросов NH<sub>3</sub>, принятие возможных мер политики по выбору продуктов питания как части плана по снижению уровня NH<sub>3</sub>;

с) расширение сферы действия Протокола за счет включения требований к другим прекурсорам озона, в частности CH<sub>4</sub>, для охвата которого при пересмотре измененного Гётеборгского протокола существует ряд вариантов, включая:

i) принятие национальных целевых показателей сокращения выбросов и/или оптимизированных национальных/региональных обязательств по сокращению выбросов CH<sub>4</sub>, которые могут быть связывающими или несвязывающими, коллективными или индивидуальными. Связывающее обязательство по сокращению выбросов CH<sub>4</sub> стало бы примером для других регионов и могло бы охватывать меньшее число стран; и может дополнить (или помочь достигнуть) другие целевые показатели, подобные тем, которые предусмотрены в Глобальном обещании по метану, расширить деятельность в рамках Арктического совета по разработке потенциальной коллективной цели по сокращению выбросов CH<sub>4</sub> и/или секторальных целевых показателей по CH<sub>4</sub>, например в рамках Саммита североамериканских лидеров. Вероятный целевой показатель по CH<sub>4</sub> мог бы формироваться как показатель, «основывающийся на усилиях» других форумов, в частности Глобального обещания по метану, для отражения, например, обязательства по более значительному сокращению выбросов CH<sub>4</sub> к той или иной будущей дате<sup>6</sup> (например, к 2040 году);

ii) возможность разработки нового технического приложения по CH<sub>4</sub> (и/или комплексного приложения по сельскохозяйственным выбросам в сочетании, вероятно, с синергетическим подходом к CH<sub>4</sub> и NH<sub>3</sub>), которое могло бы быть принято на основании отдельного решения Исполнительного органа в соответствии со статьей 13 bis измененного Гётеборгского протокола и, таким образом, ратифицировано в индивидуальном порядке. Могут быть рассмотрены различные требования, такие как секторальные предельные значения выбросов и/или другие требования к выбросам, а также вопрос о дальнейшей разработке руководящих документов по наилучшим имеющимся методам и практике для основных видов деятельности в определенных секторах, например для мусорных полигонов, добычи угля, нефти и газа и сельского хозяйства. Учет результатов работы над передовыми практиками и техническими руководствами для этих секторов, проводимой в других международных форумах, является ключевой предпосылкой для избежания дублирования усилий. Основные источники CH<sub>4</sub> в тех или иных частях региона ЕЭК различны. Поэтому единые требования ко всем видам деятельности, в ходе осуществления которых образуются выбросы CH<sub>4</sub>, могут оказаться менее экономически эффективными для достижения некоторых сокращений выбросов. Существует также риск того, что в условиях чрезвычайно стремительного развития технологий предельные значения выбросов CH<sub>4</sub> быстро устареют;

iii) компиляцию, обзор и улучшение информации о выбросах CH<sub>4</sub> — Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) требует ежегодного представления информации о выбросах Сторонами, включенными в приложение 1. Стороны предоставляют как табличные данные о выбросах, так и национальный доклад о кадастре выбросов с описанием источников данных и методов. Вся эта информация открыта для общего доступа на веб-сайте РКИКООН<sup>7</sup>. Существуют также международные рабочие группы по РКИКООН, которые стремятся к постоянному улучшению информации о выбросах CH<sub>4</sub>. В резюме прогресса и рекомендаций Группы экспертов Арктического совета по черному углероду и метану включены

<sup>6</sup> Global Methane Pledge, p. 2, п. 1 постановляющей части.

URL: [www.ccacoalition.org/en/resources/global-methane-pledge](http://www.ccacoalition.org/en/resources/global-methane-pledge).

<sup>7</sup> См. <https://unfccc.int/ghg-inventories-annex-i-parties/2021>.

согласующиеся с отчетностью по РККОООН ретроспективные и прогнозные данные о выбросах  $\text{CH}_4$  по сторонам, предоставляющим эту информацию. При таком варианте дублируется применяемая процедура сбора, обзора и улучшения данных о выбросах по линии РККОООН. Стороны Конвенции могли бы в принципе рассмотреть возможность того, чтобы побудить/обязать страны, которые в настоящее время не представляют данные по  $\text{CH}_4$  для кадастра по РККОООН, делать это в соответствии с Гётеборгским протоколом. Однако, хотя этот вариант был подвергнут оценке на предмет полноты, работа по компиляции, обзору и улучшению информации о выбросах  $\text{CH}_4$  не должна считаться полноценным пересмотром Гётеборгского протокола, поскольку эта работа проводится по линии РККОООН<sup>8</sup>;

d) расширение требований по черному углероду (ЧУ) за счет включения, например, конкретных обязательств по сокращению выбросов и требований по отчетности о выбросах ЧУ, а также новых требований по выбросам дисперсного вещества (PM), которые также позволяют сокращать выбросы ЧУ (как компонента PM), в приложение X (с акцентом на сектора с высокой долей ЧУ в PM) и/или конкретных требований по выбросам ЧУ, возникающих в ходе осуществления некоторых видов деятельности, таких как сжигание сельскохозяйственных остатков, факельное сжигание, судоходство и бытовое отопление, и/или отдельного приложения по ЧУ. Техническая информация о вариантах и мерах содержится в нескольких документах; например, в докладе «Приоритизация мер по сокращению выбросов дисперсного вещества из источников, которые также являются крупными источниками черного углерода, — анализ и руководящие указания» (ECE/EB.AIR/2021/6) определены основные секторы и меры по сокращению выбросов PM, осуществление которых позволяет также значительно уменьшать выбросы ЧУ (включая нетехнические меры). Кроме того, весьма важным справочным материалом в данном контексте является неофициальный технический документ «Обзор деятельности по сокращению выбросов черного углерода (ЧУ) и полициклических ароматических углеводородов (ПАУ) в результате применения методов по борьбе с выбросами PM»<sup>9</sup>, подготовленный Целевой группой по технико-экономическим вопросам;

e) расширение сферы применения пунктов 8 и 10 статьи 3 в части мер по ограничению выбросов  $\text{NH}_3$ , указанных в приложении IX, с выходом за пределы зоны географического охвата Совместной программы наблюдения и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе (ЕМЕП) в сочетании с применением вариантов, рассматриваемых как часть обновления приложения IX, в соответствии с вышеприведенным пунктом 13 b);

f) уделение особого внимания преодолению барьеров на пути к ратификации и осуществлению, в частности за счет добавления таких новых элементов гибкости, как установление временных рамок, позволяющих продлить сроки для модернизации или постепенного вывода из эксплуатации старых установок, а также благодаря даче разрешения на применение альтернативных базовых годов к обязательствам по сокращению выбросов и/или включению в пересмотренный текст указания на необязательность новых мер/требований для новых Сторон (идея, предложенная Координационной группой по поощрению мер в области осуществления Конвенции в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии (Координационная группа)). Ратификацию измененного Гётеборгского протокола новыми странами и ценность и полезность этого шага как юридически связывающего долгосрочного обязательства Сторон недооценивать не следует;

g) внедрение пошагового подхода к ратификации, при котором (пересмотренные) технические приложения принимаются и ратифицируются постепенно (ратификация одного приложения за один раз или ратификация в момент

<sup>8</sup> *ibid.*

<sup>9</sup> URL: <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Air-Pollution/events/349997>.

наступления целесообразности). Для внедрения такого постепенного подхода к ратификации требуется внесение поправки в текст Протокола;

h) внедрение поэтапного подхода к основным обязательствам (обязательства по сокращению выбросов, технические требования по сокращению выбросов, такие как предельные значения выбросов), при котором Протокол ратифицируется за один прием, а основные обязательства (и повышение уровня амбициозности) поэтапно вводятся с течением времени и четко описаны в самом Протоколе. Этот вариант требует внесения поправок в текст Протокола для внедрения такого постепенного подхода к основным обязательствам (более подробная информация указывается в разделе III ниже);

i) предоставление определенным группам стран при ратификации разрешения на автоматическое включение соответствующих предельных значений выбросов в технические приложения (по аналогии с подходом, предусмотренным для Канады согласно статье 3 (11 bis) измененного Гётеборгского протокола);

j) замену некоторых или всех технических приложений ссылками на новые и (обновленные в дальнейшем) существующие руководящие документы с той целью, чтобы позволить Сторонам осуществлять те меры по сокращению выбросов, которые они считают наиболее эффективными;

к) рассмотрение всех статей Протокола и их оценку на предмет сохранения актуальности. Если некоторые статьи ограничены в применении или содержат сроки, которые истекли, то они могут быть изменены. Кроме того, можно рассмотреть возможность обновления статей с целью снижения административного бремени, связанного с более старыми протоколами. Другие предложения могут предусматривать, в частности, включение дополнительного текста преамбулы и постановляющей части, посвященного короткоживущим климатическим загрязнителям, в том числе CH<sub>4</sub> как прекурзору озона.

### **С. Подход 3: разработка нового(ых) документа(ов) или новой(ых) меры (мер)**

14. При этом подходе можно предусмотреть подготовку одного нового обязательного и/или необязательного документа или новой обязательной и/или необязательной меры или нескольких таких документов или мер либо их сочетания. Можно рассмотреть возможность разработки для замены или дополнения измененного Гётеборгского протокола нового документа (т. е. протокола нового типа, охватывающего несколько загрязнителей, и/или дополнительного документа по конкретному загрязнителю (например, по CH<sub>4</sub>). При этом подходе могут быть применены варианты с обязательными и необязательными для соблюдения документами и мерами, некоторые из которых частично совпадают с тем, что описывается применительно к подходам 1–2 и 4.

*Подход 3 а): необязательный(ые) для соблюдения документ(ы)/необязательная(ые) мера(ы)*

15. Вариант с необязательным для соблюдения документом может предусматривать:

а) разработку добровольных программ, подобных Батумской инициативе по борьбе за чистый воздух (2016–2021 годы) (ECE/BATUMI.CONF/2016/7), в которой правительствам было предложено добровольно взять на себя обязательства по осуществлению конкретных индивидуальных действий по борьбе с загрязнением воздуха и поделиться с другими информацией о своих успехах и дальнейших вызовах. Помимо этого, Стороны Конвенции побуждаются к выполнению обязательств, которые могут обеспечить осуществление и возможную ратификацию протоколов к Конвенции. В заключительном докладе об осуществлении Батумской инициативы по борьбе за чистый воздух (2016–2021 годы) (ECE/NICOSIA.CONF/2022/7) указывается, что 87 обязательств были выполнены или находятся в процессе выполнения. Одним из



вариантов могло бы стать использование и возрождение этой необязательной инициативы в сочетании с новым договором или протоколом, но этот вариант был бы столь же полезен и в случае «отсутствия пересмотра» Гётеборгского протокола (подход 1);

b) развитие также связей с существующими обязательствами по другим международным соглашениям и инициативам и извлечение вдохновения из них, что может способствовать дальнейшему достижению долгосрочных целей Конвенции или нового протокола. Это могло бы включать в себя:

i) разработку системы добровольных целевых показателей для дополнительных действий по борьбе с загрязнением воздуха по аналогии с тем, как это было сделано в случае Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программы в области биоразнообразия. С помощью такого инструмента Стороны Конвенции могли бы договориться об общих далеко идущих целевых показателях, действиях и мерах по осуществлению и по представлению отчетности;

ii) возможность рассмотрения также и других добровольных действий по выполнению глобальной амбициозной цели Глобального обещания по метану в дополнение к действиям, отмеченным выше при описании подхода 2b, касающегося всеобъемлющего пересмотра Гётеборгского протокола;

c) осуществление более широких действий для создания импульса к реализации имплементационных мер; этот вариант мог бы опираться в качестве информационной основы на другие конвенции, и в нем можно было бы предусмотреть вовлечение в эту работу органов управления и сообществ различных уровней. Это могло бы включать в себя:

i) переход от упора на соблюдение к обеспечению того, чтобы Конвенция играла в большей мере роль фактора содействия и способствовала развитию технических сфер для внесения улучшений (например, в кадастры, меры политики, технические руководящие указания по борьбе с загрязнением) с целью оказания странам, не являющимся Сторонами Гётеборгского протокола, помощи в осуществлении дальнейших шагов к реализации мер по сокращению загрязнения воздуха;

ii) создание, в сотрудничестве с участниками существующих программ Всемирного банка, Коалиции по защите климата и чистого воздуха или Инициативной группы городов по климатическим вопросам С40, стимулов к поощрению более активных действий на национальном или субнациональном уровне;

d) создание форума по международному сотрудничеству в деле борьбы с загрязнением воздуха, который мог бы в той или иной степени обеспечить возможности для осуществления в его рамках любых из вышеперечисленных мер, а также установление более тесных связей с другими регионами и организациями, борющимися с загрязнением воздуха; например, Батумская инициатива по борьбе за чистый воздух могла бы быть возрождена в рамках этого форума в качестве международной версии.

*Подход 3 b): обязательный(ые) документ(ы)/обязательная(ые) мера(ы)*

16. Вариантом со связующими обязательствами могла бы стать разработка нового обязательного документа вместо существующего Гётеборгского протокола или нового протокола с другими или дополнительными обязательствами по существующему Гётеборгскому протоколу. Поскольку новый договор — это как бы чистый лист бумаги, обязательства в нем могут очень сильно отличаться от существующих положений Гётеборгского протокола, и такой договор мог бы иметь следующие формы:

a) новый договор для охвата многочисленных загрязнителей — можно было бы инициировать новый договор для совместного рассмотрения существующих и новых загрязнителей в рамках новой или иной «системы/структуры», отличной от

Гётеборгского протокола. Выбор в пользу нового договора может зависеть от сферы охвата и количества вносимых поправок;

b) договор с упором на секторы — в качестве альтернативы можно было бы подготовить новый протокол или договор, нацеленный на гармонизацию производства, торговли или сокращение распространения выбросов из определенных секторов, по примеру Международной морской организации, которая предпринимает действия такого рода в отношении выбросов от судоходства, либо взяв за модель Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, который предусматривает такие действия в отношении гидрофторуглеродов;

c) договор по одному загрязнителю — в качестве еще одной альтернативы можно было бы заключить новый договор, вновь сориентировав действия Сторон на отдельные загрязнители воздуха, как это было сделано на практике в рамках Конвенции до принятия Гётеборгского протокола 1999 года. Он мог бы иметь целью осуществление оперативных действий против определенных загрязнителей/прекурсоров озона (например,  $\text{CH}_4$ ) и предусматривать установление конкретного целевого показателя сокращения выбросов для каждой Стороны;

d) договор, предусматривающий поэтапный подход, — в новом договоре можно было бы учесть различные уровни развития практики управления качеством воздуха, позволив Сторонам принимать «поэтапные» обязательства по протоколу для достижения общей цели. Это может способствовать более активной ратификации положений по мере того, как будут расширяться возможности стран по осуществлению мер, направленных на борьбу с загрязнением воздуха. За пример можно было бы взять существующие рамочные концепции, используемые в рамочных директивах Европейского союза.

#### **D. Подход 4: усиление деятельности по наращиванию потенциала, информационно-просветительской работы, сотрудничества и другой поддержки**

17. Независимо от того, какой подход или варианты будут выбраны, наращивание потенциала, информационно-просветительская работа, сотрудничество и другая поддержка являются межсекторальными мероприятиями, которые могут быть продолжены и/или расширены для содействия дальнейшему учету выводов, сделанных по итогам обзора Гётеборгского протокола, и достижению долгосрочных целей Конвенции. Это гибкий подход, включающий действия, которые можно начать в короткие сроки, стабильно поддерживать в долгосрочном плане и корректировать в интересах максимального содействия достижению целей Конвенции. Эти мероприятия могут быть адаптированы к любому другому подходу (и/или вариантам в рамках других подходов), представленному в настоящем документе, и сочетаться с ним.

18. Уровень сложности, усилия, сроки и ресурсы, необходимые для реализации этого подхода, могут в значительной степени зависеть от количества отобранных видов деятельности и от того, в какой степени Исполнительный орган может пожелать укрепить деятельность по наращиванию потенциала, информационно-просветительскую работу и сотрудничество по линии Конвенции. Выбор этого подхода также потребовал бы дальнейшего обсуждения вопроса о необходимых ресурсах и того, кто будет отвечать за каждое конкретное действие (например, секретариат, Председатель Исполнительного органа, целевые группы, Стороны Конвенции и т. д.). Важное значение для успешности действий в рамках межсекторального подхода 4 имела бы политическая воля. Способствовать формированию политической воли в поддержку расширения деятельности по наращиванию потенциала и сотрудничества могло бы какое-нибудь заметное политическое решение Исполнительного органа.

*Подход 4 а): наращивание потенциала*

19. При этом подходе определяются несколько действий, которые Стороны Конвенции могли бы предпринять, при условии наличия ресурсов, для продвижения усилий по наращиванию потенциала в регионе ЕЭК, обеспечивающих долгосрочную и целенаправленную поддержку в странах и по темам, для которых дальнейшие действия по управлению качеством воздуха могут дать наибольший эффект в соответствии с подходами 1–3. К конкретным видам деятельности могут относиться:

а) оценка потребностей (обновленный вариант информации об оценке потребностей 2012 года, включенной в документ ECE/EB.AIR/2012/15, приложение II), т. е. обзор текущей работы по наращиванию потенциала, повышению осведомленности, коммуникации и сотрудничеству для анализа эффективности нынешних подходов и выявления возможных пробелов в текущем плане работы по Конвенции, включая элементы работы, которые в настоящее время не финансируются;

б) определение доступных ресурсов/помощи и их соотнесение с потребностями/пробелами в потенциале;

в) деятельность по плану работы — определение на базе мероприятий будущего плана работы по направлениям «Наука», «Политика» и «Соблюдение» возможностей для усиления обмена информацией, наращивания потенциала и связей между целевыми группами Конвенции и странами, не являющимися Сторонами;

г) пересмотр мандатов целевых групп (в частности, потенциально на основе оценки потребностей) и включение отдельных разделов для стран, не являющихся Сторонами;

д) определение конкретных видов последующей деятельности или координационных действий, ориентированных на страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, страны Западных Балкан и Турцию с учетом высказанной Исполнительным органом на его сорок второй сессии просьбы о пересмотре мандата Координационной группы<sup>10</sup>;

е) продолжение перевода соответствующей документации и коммуникационных материалов на русский язык и оказание по запросу поддержки в их переводе на другие национальные языки;

ж) усиление технической помощи по линии Конвенции странам, не являющимся Сторонами Протокола, с целью предоставления целенаправленной долгосрочной поддержки с учетом вызовов и условий, характерных для конкретных стран. Техническая помощь может включать в себя такие дополнительные действия, как поддержка сетей мониторинга (включая поддержку в приобретении и эксплуатации недорогих датчиков и пассивных пробоотборников), оказание дальнейшей поддержки по кадастрам выбросов и прогнозам выбросов и/или обеспечение поддержки в разработке планов действий по осуществлению для конкретных стран.

*Подход 4 б): информационно-просветительская работа*

20. Действия по дальнейшему повышению осведомленности могут, при условии наличия ресурсов, включать следующее:

а) обзор эффективности планов коммуникационной и общественно-пропагандистской деятельности по Конвенции, в том числе касающихся веб-сайтов по Конвенции и целевых групп, и разработку/реализацию плана по внесению улучшений с целью повышения эффективности (возможная роль секретариата);

б) проведение кампаний по повышению осведомленности общественности о воздействиях загрязнения воздуха на здоровье человека (возможная роль секретариата);

<sup>10</sup> ECE/EB.AIR/150 (предварительный вариант), п. 24 f).

c) проведение дополнительных национальных диалогов по теме чистого воздуха (возможная роль секретариата и/или целевых групп);

d) расширение масштабов мониторинга загрязнения воздуха в странах Восточной Европы, Кавказа, Центральной Азии, а также в странах Западных Балкан в целях обеспечения осведомленности широкой общественности и лиц, принимающих решения. Это может также предусматривать создание функционирующих в режиме реального времени дополнительных порталов данных с общедоступной информацией (возможная роль Целевой группы по разработке моделей для комплексной оценки и/или Сторон Конвенции);

e) организацию мероприятий высокого уровня для повышения политической осведомленности лиц, принимающих решения, в том числе лиц, ответственных не только за окружающую среду, но и за другие сферы политики, занимающие более важное место в политической повестке (например, политика в сферах энергетики, климата, финансов, сельского хозяйства) (возможная роль секретариата, Сторон Конвенции и/или Целевой группы по международному сотрудничеству в области сокращения загрязнения воздуха (ЦГМССЗВ));

f) периодическое проведение соответствующих совещаний по Конвенции, в частности совещаний целевых групп, в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также в странах Западных Балкан и Турции (возможная роль целевых групп);

g) усиление международного давления в интересах дальнейших действий по борьбе с загрязнением воздуха, в том числе процессов осуществления и ратификации, например путем обсуждения Конвенции на министерских совещаниях, охвата проблемы загрязнения воздуха в двусторонних соглашениях и т. д. (возможная роль Сторон и/или ЦГМССЗВ);

h) проведение дополнительных информационно-пропагандистских мероприятий на ключевых международных встречах (например, параллельные мероприятия на встречах, организуемых органами РККОООН, Коалицией по защите климата и чистого воздуха, Ассамблеей Организации Объединенных Наций по окружающей среде ЮНЕП, Межправительственной группой экспертов по изменению климата (МГЭИК)) (возможная роль секретариата, Сторон и/или ЦГМССЗВ);

i) использование форума по международному сотрудничеству в деле борьбы с загрязнением воздуха и ЦГМССЗВ для повышения осведомленности и формирования политической воли.

#### *Подход 4 c): сотрудничество вне рамок Конвенции*

21. Такие действия могут предусматривать, при условии наличия ресурсов, осуществление дальнейшего сотрудничества с соответствующими структурами, в том числе, в частности, с:

a) Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ): сотрудничество с ВОЗ может опираться на существующее взаимодействие через Целевую группу по здоровью человека и быть направлено на повышение осведомленности о воздействии загрязнения воздуха на здоровье населения и важности осуществления на всех уровнях действий по решению проблемы загрязнения воздуха. Техническое сотрудничество может также предоставить возможности для внесения вклада в базы данных, инструменты и инициативы ВОЗ и их использования, а также для доступа к техническим и научным консультативным группам. Такое сотрудничество может быть полезным для научной работы в рамках Конвенции, а также повысить осведомленность на уровнях сферы общественного здравоохранения и политики. Эта роль могла бы быть возложена на секретариат или целевые группы;

b) Всемирной метеорологической организацией (ВМО): сотрудничество с ВМО может предоставить органам Конвенции возможности для обмена результатами научной работы и взаимодействия в области глобально значимых данных и моделирования. Ежегодный бюллетень ВМО «Качество воздуха и климат» содержит обновленную информацию о глобальном распределении загрязнителей воздуха и мог

бы стать полезным инструментом информационно-просветительской работы. Задача по участию в таком взаимодействии могла бы быть возложена на целевые группы;

с) органами РККОООН: сотрудничество с органами РККОООН может предоставить возможности для проведения мероприятий высокого уровня на ежегодных сессиях Конференции Сторон РККОООН с целью повышения осведомленности о связях между загрязнением воздуха и изменением климата и установления областей совместной деятельности. Задача по участию в таком взаимодействии могла бы быть возложена на секретариат, Председателя Исполнительного органа и/или Стороны Конвенции;

д) МГЭИК: сотрудничество с МГЭИК может предоставить возможности для проведения совместных рабочих совещаний или целевых оценок (например, количественной оценки выгод от глобальных усилий по сокращению выбросов  $\text{CH}_4$ ) с той целью, чтобы привлечь внимание к комплементарности проблем загрязнения воздуха и изменения климата и необходимости действий на стыке между ними. Задача по участию в таком взаимодействии могла бы быть возложена на целевые группы;

е) Коалицией по защите климата и чистого воздуха (КЗКЧВ): сотрудничество с составителями предложенной этой коалицией передовой публикации по качеству воздуха и уже изданной публикации по метану предоставляет органам Конвенции возможности для расширения действий по борьбе с загрязнением воздуха. В передовых публикациях предоставляются научные оценки и инструменты, которые способствуют принятию решений, политическому взаимодействию, информационно-просветительской работе и действиям на национальном уровне. Задача по участию в таком взаимодействии могла бы быть возложена на Конвенцию в целом. Многие Стороны Конвенции уже являются членами КЗКЧВ. Можно было бы также рассмотреть возможность привлечения к этой деятельности других форумов, таких как Глобальная инициатива по метану, которая обладает глубокими техническими знаниями и подготовила значительный объем учебных материалов, посвященных борьбе с выбросами  $\text{CH}_4$ ;

ф) Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП): сотрудничество Сторон Конвенции с ЮНЕП может помочь в формировании основных направлений деятельности ЮНЕП как с точки зрения приоритетных тем, так и в плане охвата регионов. ЮНЕП также может быть полезным партнером в развитии и укреплении платформ, инструментов и ресурсов по управлению качеством воздуха, которые могут охватывать элементы, разработанные Сторонами и полезные для них. Задача по участию в таком взаимодействии могла бы быть возложена на целевые группы, секретариат и/или Председателя Исполнительного органа. Стороны Конвенции могут также взаимодействовать с ЮНЕП через финансируемые программы, Комитет постоянных представителей ЮНЕП и Ассамблею Организации Объединенных Наций по окружающей среде ЮНЕП;

г) группой по вопросам научно-политического взаимодействия в области борьбы с загрязнением: в своей резолюции 5/8<sup>11</sup> Ассамблея Организации Объединенных Наций по окружающей среде ЮНЕП постановила создать группу по вопросам научно-политического взаимодействия для содействия рациональному регулированию химических веществ и отходов и в интересах предотвращения загрязнения. Сфера деятельности группы подлежит согласованию в рамках работы ряда рабочих групп открытого состава до конца 2024 года. После своего создания группа сможет также обеспечить возможности для повышения значимости научных аспектов и работы в рамках Конвенции, подготовки глобальных или региональных оценок, полезных для работы по Конвенции, и способствовать повышению во всем мире осведомленности о последних научных достижениях в области борьбы с загрязнением воздуха. Органы Конвенции могли бы рассмотреть возможность расширения информационно-пропагандистской работы и сотрудничества с группой по вопросам научно-политического взаимодействия в процессе определения сферы охвата ее мандата и после того, как она начнет действовать. Задача по участию в таком

<sup>11</sup> UNEP/EA.5/Res.8.

взаимодействии могла бы быть возложена на секретариат, Председателя Исполнительного органа, научные органы, целевые группы и Стороны.

*Подход 4 d): другая поддержка*

22. Для устранения барьеров на пути к ратификации и осуществлению, с которыми сталкиваются государства, не являющиеся сейчас Сторонами, могут потребоваться дополнительные действия и другие виды поддержки (более подробная информация об этих барьерах содержится в неофициальном документе № 2 для сорок второй сессии Исполнительного органа)<sup>12</sup>. В число возможных вариантов расширения других видов поддержки могут входить следующие варианты:

а) увеличение добровольных взносов. Можно продолжить сбор финансовых средств и формулирование призывов к Сторонам Конвенции о предоставлении финансовой поддержки в целях содействия процессу ратификации и осуществления Гётеборгского протокола. Одна из возможностей заключается в том, что в случае завершения оценки потребностей страны могли бы определить, какая поддержка в натуральной и финансовой форме способствует работе по ликвидации пробелов, выявленных в ходе оценки потребностей. Эта роль могла бы быть возложена на секретариат и конкретные центры/целевые группы;

б) новый механизм финансирования. Можно разработать новый механизм финансирования, связанный с измененным Гётеборгским протоколом (или при наличии целесообразности — с новым документом), для поддержки процесса осуществления. Следует отметить, что в зависимости от того, как будет разрабатываться такой механизм, это может потребовать пересмотра Протокола. Создание такого механизма финансирования может потребовать тщательного анализа, при этом координацию мог бы осуществлять секретариат;

в) скоординированная информационно-пропагандистская работа среди финансовых учреждений. Можно было бы инициировать диалог с такими финансовыми учреждениями, как Всемирный банк, Азиатский банк развития или Европейский инвестиционный банк<sup>13</sup>, для изучения возможностей финансирования в интересах государств, не являющихся Сторонами (например, для финансирования смягчающих мер/сокращения затрат на них). Эта роль могла бы быть возложена на секретариат и/или ЦГМССЗВ;

г) разработка среднесрочной стратегии и/или планов действий по осуществлению в конкретных странах для государств, не являющихся сейчас Сторонами. Можно разработать для них конкретную среднесрочную стратегию с проведением надлежащего различия между тремя следующими группами стран этой категории: а) странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии; б) странами Западных Балкан; и в) Турцией. В такой стратегии должно быть определено, что именно для этих стран является технически и политически осуществимым к определенным контрольным годам. Эта стратегия могла бы быть также совмещена с планами действий по осуществлению в конкретных странах с более подробным описанием шагов, которые страны должны предпринять для улучшения осуществления измененного Гётеборгского протокола и достижения прогресса на пути к ратификации. Данная стратегия могла бы координироваться секретариатом в рамках работы по наращиванию потенциала по линии Конвенции.

### III. Анализ вариантов политики

23. В разделе III представлен анализ рисков, преимуществ и недостатков вариантов политики, описанных выше в разделе II, и их сочетаний. Они конкретно рассматриваются применительно к странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и странам Западных Балкан, а также к Турции. Что касается анализа

<sup>12</sup> URL: [https://unece.org/sites/default/files/2022-11/Item%203\\_Barriers%20to%20ratification%20and%20implementation%20and%20solutions.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2022-11/Item%203_Barriers%20to%20ratification%20and%20implementation%20and%20solutions.pdf).

<sup>13</sup> Решение Исполнительного органа 2018/5, приложение, п. 73.

вариантов для СН<sub>4</sub>, то здесь следует сослаться на пункт 13 с) выше, в который была включена основная информация и анализ по этим вариантам.

## **А. Подход 1: дальнейшая ратификация и осуществление измененного Гётеборгского протокола (без проведения пересмотра)**

24. Конвенция насчитывает 51 Сторону, из которых 31 Страна является участником первоначального Гётеборгского протокола, а 28 приняли поправки 2012 года к нему<sup>14</sup>. В число Сторон измененного Протокола входят Европейский союз и большинство его государств-членов, Канада, Норвегия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки и Швейцария. Страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, страны Западных Балкан и Турция измененный Протокол еще не ратифицировали. В ходе обзора измененного Гётеборгского протокола был сделан вывод о том, что потенциал сокращения выбросов по-прежнему особенно велик в государствах, не являющихся сейчас Сторонами. Повысить эффективность измененного Гётеборгского протокола можно было бы за счет увеличения числа ратификаций и путем улучшения процесса осуществления<sup>15</sup>. Среди возможных инициатив по устранению барьеров на пути к ратификации наиболее полезным шагом, как представляется, являются действия по оказанию помощи странам в совершенствовании их кадастров выбросов.

25. Возможное преимущество, связанное с подходом 1, как представляется, заключается в том, что в отсутствие какой-либо другой деятельности по разработке политики нынешние и возможные новые Стороны смогут полностью сосредоточиться на осуществлении измененного Гётеборгского протокола. Однако развитие событий в период с 2012 года указывает на маловероятность того, что измененный Протокол будет ратифицирован большим числом дополнительных Сторон Конвенции, в частности ввиду его сложности. При использовании подхода 1 долгосрочные цели Гётеборгского протокола вряд ли будут достигнуты.

26. Очевидным недостатком этого подхода является то, что, как ожидается, существенного дальнейшего сокращения выбросов не произойдет. В контексте усиленного наращивания потенциала, повышения осведомленности и/или других добровольных действий можно, конечно, ожидать некоторого дальнейшего прогресса в достижении сокращения выбросов и целей, но вряд ли этого будет достаточно.

## **В. Подход 2: пересмотр измененного Гётеборгского протокола**

27. Гётеборгский протокол был принят достаточно давно и является хорошо известным инструментом в сообществе заинтересованных субъектов, занимающихся проблемой загрязнения воздуха и другими вопросами. Его дополнительные преимущества широко признаны, о чем свидетельствует долгосрочная стратегия по Конвенции.

28. Дальнейшее использование Гётеборгского протокола в качестве обязательного документа благодаря общим амбициям его Сторон будет и далее способствовать принятию странами мер на национальном уровне, а также внесению ими дальнейшего вклада в высоко оцениваемые научные достижения, развиваемые под эгидой Конвенции (инструменты, методологии и т. д.), равно как и мотивировать их к этому.

*Подход 2 а): целенаправленный пересмотр технических приложений IV–XI к Протоколу*

29. Незначительные/специфические поправки к техническим приложениям:

а) важным преимуществом незначительных/специфических поправок к приложениям IV–XI (таких, как добавление определенных отступлений от

<sup>14</sup> По состоянию на 28 июля 2023 года.

<sup>15</sup> ECE/EB.AIR/2022/3, п. 89 e)–f).

применения предельных значений выбросов или поправки к срокам в приложении VII) является их быстрое вступление в силу (в течение одного года) для тех Сторон, которые приняли ускоренную процедуру внесения поправок, в отличие от вступления поправок к Протоколу в силу в рамках обычной процедуры ратификации;

b) однако таких поправок к приложениям IV–XI, скорее всего, будет недостаточно для того, чтобы в полной мере учесть выводы, сделанные по итогам обзора измененного Гётеборгского протокола, и добиться необходимого прогресса в достижении долгосрочных целей Протокола.

30. Отдельные дополнительные разделы в технических приложениях:

a) в настоящее время технические приложения делятся на три раздела: для региона Совместной программы наблюдения и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе, для Канады и для Соединенных Штатов Америки. В этих отдельных разделах принимаются во внимание межстрановые различия в практике руководства деятельностью в этих областях. Одним из вариантов является выделение отдельного(ых) раздела(ов) со своими собственными требованиями для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, стран Западных Балкан и Турции;

b) страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также страны Западных Балкан движутся с разной скоростью, имеют разные потребности и сталкиваются с разными препятствиями на пути к ратификации. Универсальное решение для преодоления всех препятствий найти сложно, а возможно, его и вовсе не существует. Основным препятствием для ратификации является сложный и требовательный характер технических приложений. Не исключено, что новый пересмотр измененного Гётеборгского протокола приведет к дальнейшему усложнению технических приложений (т. е. к введению новых более строгих единых предельных значений для всех). Включение в технические приложения отдельных разделов для тех, кто сейчас не является Стороной, позволило бы применить индивидуально адаптированный подход; в сочетании с поэтапным подходом к ратификации или поэтапным подходом к обязательствам это позволило бы со временем добиться большего числа ратификаций (см. анализ в пп. 33–40 ниже);

c) одним из рисков или недостатков этого варианта является возможность ослабления амбиций и отказа от подотчетности за достижение значимых сокращений, так как требования могут быть снижены до уровня минимальных амбиций самой медленно развивающейся страны. Кроме того, в некоторых странах, не являющихся Сторонами, могут возникнуть проблемы с имплементационной деятельностью. По-прежнему нуждаются в совершенствовании кадастры выбросов, так как некоторые страны все еще используют подход уровня 1. Оценка уровня выполнения Протокола с опорой на одни лишь кадастры выбросов может не привести к получению адекватной информации. Помочь в проведении этой оценки может уменьшение сложности технических приложений.

31. Акцент на новые установки:

a) акцент в приложениях может быть также смещен с модернизации существующих установок, — которая является более дорогостоящей, сложной и трудоемкой и не всегда осуществима из-за специфики установки или местных условий, а потому является потенциальным препятствием для ратификации, — на новые установки. При установлении уровней амбициозности для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, стран Западных Балкан и Турции можно было бы учитывать долю, которую общая стоимость дополнительных мер политики составляет в валовом внутреннем продукте (ВВП);

b) однако отсутствие требований в отношении выбросов для существующих установок может снизить вероятность их замены. Снизить такие риски могут разумные сопутствующие меры политики и соответствующая финансовая поддержка для (более чистых и эффективных) новых установок.



## 32. Удаление обязательных приложений IV–XI:

а) необходимо принимать во внимание практическую полезность технических приложений. Иными словами, нужно учитывать то, как лучше всего их реализовывать: с помощью обязательных технических приложений; необязательных для соблюдения руководящих документов; или сочетания того и другого (например, посредством установления обязательных требований только для ключевых категорий и/или новых установок). Этот вопрос актуален как для Сторон, так и для стран, не являющихся ими сейчас. В частности, для последних это, вероятно, будет зависеть от того, можно ли упростить или реструктурировать технические приложения (например, с помощью отдельных разделов для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии) и/или будет ли применяться поэтапный подход к обязательствам/приложениям. Кроме того, нынешние технические приложения продолжают оставаться для некоторых препятствием для ратификации из-за представляющегося чрезмерным количества содержащихся в них предписаний и по причине их предполагаемой сложности. В частности, расширение приложений IX–X с соответствующими дополнительными требованиями по NH<sub>3</sub> и ЧУ и/или добавление нового технического приложения по CH<sub>4</sub> может привести к возникновению дополнительных препятствий для ратификации;

б) меры по обеспечению выполнения/проверке соблюдения (Комитетом по осуществлению) обязательств, вытекающих из приложений IV–XI, сопряжены с очень большими сложностями и большими затратами времени и в настоящее время применяются редко; однако если эти обязательства являются юридически связывающими, то страны, имеющие их, в правовом плане по-прежнему должны выполнять их в соответствии с Протоколом. Другими словами, помимо Комитета по осуществлению, они могут быть привлечены к ответственности еще каким-либо другим субъектом;

в) при нынешних темпах ратификации и вступления в силу протоколов К Конвенции технические приложения устаревают еще до того, как становятся юридически применимыми (приложения к измененному Гётеборгскому протоколу были разработаны и согласованы за годы до их принятия в 2012 году). Технические приложения имеют жесткий характер в отличие от руководящих документов, которые могут обновляться более легко (без необходимости проведения процесса ратификации) и регулярно (например, каждые пять лет). Руководящие документы в большей степени отвечают требованиям по своевременному учету современных достижений в области развития технологий сокращения выбросов;

г) с другой стороны, содержащиеся в технических приложениях (обязательные) предельные значения выбросов служат задачам выполнения обязательств по сокращению выбросов, предусмотренных в приложении II, достижения прямым или косвенным образом целей Протокола и обеспечения равных базовых условий для стран и секторов. Их обязательный характер может обеспечить более высокую степень уверенности/убежденности в достижении установленных целевых показателей (обязательства по сокращению выбросов);

д) возложение обязательств по сокращению выбросов (приложение II) без установления предельных значений выбросов (приложения IV–XI) позволяет более гибко подходить к выполнению таких обязательств (например, благодаря также и появлению возможности оценки таких нетехнических мер, как поощрение замены/ поэтапного вывода из эксплуатации старых установок), но отсутствие базовых обязательных требований может, в свою очередь, затруднить выполнение обязательств по сокращению выбросов;

е) если будет принято решение об исключении приложений IV–XI и использовании исключительно руководящих документов по НИМ, то эти документы придется тщательно пересмотреть, с тем чтобы четко определить (самые современные) НИМ и уровни выбросов, которые могут быть достигнуты с их помощью, а также их применимость. Степень/характер пересмотра руководящего документа зависит от решения, принятого в отношении технических приложений;

ж) при замене приложений IV–XI необязательными для соблюдения руководящими документами направленность Гётеборгского протокола может

сместиться в направлении одних лишь обязательств по сокращению выбросов как оставшейся базовой обязанности (помимо отчетности). Для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также стран Западных Балкан такие обязательства еще не рассчитаны/не установлены. Несмотря на некоторые улучшения, качество кадастров выбросов для многих из них все еще остается недостаточным. Переход к Протоколу, при котором сохранится только приложение II, потребует дополнительных усилий по улучшению кадастров выбросов этих стран, поскольку они являются необходимым условием для установления значимых обязательств по сокращению выбросов.

*Подход 2 b): всеобъемлющий пересмотр текста Протокола и приложений*

33. Всеобъемлющий пересмотр позволил бы тем Сторонам, которые могут сделать это, взять на себя более амбициозные обязательства по сокращению выбросов (включая обновленные обязательства по сокращению выбросов по нынешним загрязнителям и, кроме того, новые обязательства по новым загрязнителям), а также рассмотреть вопрос о включении в Протокол дополнительных элементов гибкости, например возможности указать в пересмотренном тексте Протокола на то, что новые меры и/или положения об отчетности для новых Сторон могут не являться обязательными. Это позволило бы повысить амбициозность и обеспечило бы механизм для ратификации Протокола новыми Сторонами, не оставляя в дальнейшем ни одну страну без внимания. В качестве альтернативы новая Страна в момент ратификации может «выразить свое намерение» стать Стороной Протокола в его версии без поправок (сравните со статьей 40 (пункт 5) Венской конвенции о праве международных договоров).

34. Соблюдение такого подхода позволило бы, например, сделать технические приложения необязательными для соблюдения для новых Сторон (стран, в настоящее время не являющихся Сторонами). Их можно было бы использовать не в качестве документов, обязательных для исполнения, а как консультативные руководящие принципы. Это позволило бы слегка сместить акцент с обязательств (предельные значения выбросов, обязательства по сокращению выбросов) на выгоды/целевые показатели политики (от «кнута» к «прянику»). Это можно было бы использовать в качестве исходного элемента, способного усилить политическую волю и приверженность государств, которые в настоящее время Сторонами не являются (например, в отношении качества воздуха в крупных городах и его воздействия на здоровье).

35. Кроме того, всеобъемлющий пересмотр позволил бы: а) исключить из текста временные ограничения на применение механизмов обеспечения гибкости; и б) добавить новые общие положения о гибкости. Стороны, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о том, в каких случаях этот вариант должен сопровождаться «планами действий по осуществлению» для каждой страны в интересах обеспечения окончательной реализации всех отложенных мер. Однако предоставление большей гибкости может привести к возникновению ряда рисков (созданию нежелательных лазеек, большому расхождению в обязательствах, формированию неравных условий и снижению согласованности и т. д.).

36. Как уже отмечалось ранее (см. пп. 11 и 13 выше), при таком подходе, если технические приложения будут сохранены, можно было бы также добавить для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии отдельные/конкретные условия (например, специальное приложение с перечнем стран и соответствующих обязательств), подобные тем, которые были установлены для Канады и Соединенных Штатов Америки. Для облегчения ратификации можно было бы также рассмотреть возможность автоматического включения актуальных предельных значений выбросов из технических приложений при их ратификации странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также другими странами, которые еще не являются Сторонами нынешней версии Протокола, в соответствующие технические приложения (по аналогии с подходом, используемым для Северной Америки).

37. Существует риск того, что при чрезмерном повышении уровня амбициозности для всех в пересмотренном варианте Протокола ратификация для стран, не

являющихся сейчас его Сторонами, станет даже еще более затруднительной. В ходе всеобъемлющего пересмотра необходимо также рассмотреть варианты решений проблем, связанных с основными препятствиями, особенно в части выполнения требований по ограничению выбросов, содержащихся в технических приложениях. Следует рассмотреть возможность дальнейшего повышения уровня амбициозности, а также новые подходы к техническим приложениям (например, поэтапный подход, отдельные разделы вместо новых единых более строгих предельных значений, применимых ко всем Сторонам).

38. В качестве альтернативы измененный Гётеборгский протокол мог бы быть пересмотрен таким образом, чтобы можно было обеспечить возможность поэтапной ратификации отдельных групп новых (пакетных) поправок (по аналогии с подходом, использованным при внесении поправок в Протокол по стойким органическим загрязнителям).

39. Как уже упоминалось ранее (см. п. 35 выше) в связи с временными ограничениями на применение положений о гибкости, полезными могли бы быть отмена временных ограничений и/или продление сроков для применения предельных значений. К срокам может быть применен индивидуально адаптированный подход с учетом конкретных обстоятельств каждой конкретной страны (в каждой стране используется свой отличный подход, подлежащий объявлению при ратификации).

40. Можно было бы также рассмотреть возможность применения пошагового подхода к ратификации (постепенная ратификация одного приложения за один раз) или поэтапного подхода к основным обязательствам (поэтапное включение в Протокол с течением времени):

a) пошаговый подход к ратификации является вариантом, который поддерживается (несколькими) странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. В прошлом предпочтение высказывалось именно в отношении такого подхода. Хотя использование поэтапного подхода к обязательствам является более новой идеей, которая требует дальнейшего обсуждения в отношении того, каким образом ее можно было бы реализовать на практике, предварительная информация также указывает на поддержку со стороны этих стран;

b) при пошаговом подходе к ратификации можно было бы уделить особое внимание в первую очередь тем приложениям (если они останутся обязательными), по которым страны добились наибольшего прогресса, и/или тому, что они хотят сделать приоритетным, и за счет этого добиться прогресса в процессе постепенного осуществления, который можно продемонстрировать внешнему миру. Этот подход может также предусматривать выход на применение со временем многоуровневого подхода с уделением приоритетного внимания ключевым категориям и установлением набора минимальных требований (согласованных для всех Сторон). Приоритизация обязательств (в технических приложениях) может быть также достигнута с помощью поэтапного подхода к обязательствам;

c) если для приложения II будет использоваться поэтапный подход к обязательствам или же пошаговый подход к ратификации, то Стороны смогут применять постепенно расширяющиеся обязательства по сокращению выбросов, используя при возможности различные сроки для каждого загрязнителя. Поддержание требований технических приложений, согласующихся с таким процессом поступательного развития, будет непростой задачей;

d) использование пошагового подхода к ратификации может привести к юридическим и процедурным сложностям и, возможно, к возникновению дополнительной административной нагрузки, поскольку каждая страна (страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, страны Западных Балкан или Турция) может пойти к ратификации своим собственным путем. В то же время использование поэтапного подхода к обязательствам, скорее всего, приведет к меньшим дополнительным юридическим сложностям, поскольку Протокол будет ратифицироваться за один прием;

е) для приложений IV–XI (сгруппированных по загрязнителям, как сейчас, или по секторам) пошаговый подход к ратификации и/или поэтапный подход к обязательствам могут/может также нежелательным образом отразиться на предполагаемом комплексном (охватывающем несколько загрязнителей/видов воздействия) и/или синергетическом подходе (если каждая Сторона выберет свою собственную траекторию действий), временном горизонте (учитывая значительный период времени, необходимый для вступления в силу нового протокола, и еще больший период времени, требующийся для вступления в силу поэтапных обязательств), а также могут/может подорвать общий уровень амбициозности. Должный учет комплексного подхода, предусматривающего охват нескольких загрязнителей, при использовании пошагового подхода будет непростой задачей. Необходимо также принимать во внимание горизонтальное приложение VII о сроках применения для предельных значений. Возможный риск, связанный с поэтапным подходом к обязательствам, заключается в том, что он может не ускорить, а, наоборот, задержать ратификацию, если какая-либо Сторона не захочет осуществить ратификацию до тех пор, пока она не будет уверена, что сможет обеспечить выполнение ее требований, установленных для второго или третьего этапа. Кроме того, более жесткие требования, предусмотренные Протоколом для последующих этапов обязательств, могут устареть до того, как они станут применимыми;

ф) необходимо будет наладить с использованием любого из этих подходов процесс контроля за выполнением обязательств по Протоколу, способный увеличить рабочую нагрузку на группу, которой будет поручено отслеживать его (например, Комитет по осуществлению).

### **С. Подход 3: разработка нового(ых) документа(ов) или новой(ых) меры (мер)**

41. Свои преимущества и недостатки имеет использование подхода, предусматривающего подготовку «нового договора», который сопряжен и с рисками, причем при применении систем как со связывающими обязательствами, так и без них. В целом следует отметить, что зачастую преимущества и недостатки нового договора в некоторых аспектах схожи с преимуществами и недостатками полного пересмотра Гётеборгского протокола. В частности, в случае более широкой или иной сферы охвата/широкого или иного подхода (например, рамочный подход: см. п. 43 ниже) и/или многочисленных поправок наиболее целесообразным может быть признан новый Протокол (с учетом принципа «форма следует за функцией»).

42. Предыдущий анализ, проведенный специальной группой экспертов по правовым вопросам<sup>16</sup>, показывает, что при рассмотрении нового договора или полном пересмотре Гётеборгского протокола юридические различия в положении Сторон и стран, не являющихся Сторонами существующего Протокола, с точки зрения ратификации являются лишь незначительными. Поэтому в первом приближении любые преимущества и недостатки в этом плане носят, скорее, политический, нежели юридический характер. Однако при выборе между пересмотром нынешнего Протокола и новым документом необходимо учитывать различные факторы:

а) новый протокол по сравнению с его измененным вариантом может затронуть более широкий круг вопросов и позволит избежать потенциальных сложностей, связанных с внесением многочисленных (отдельных) поправок в

<sup>16</sup> См. неофициальный документ № 14, представленный двадцать шестой сессии Исполнительного органа.

URL: <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2008/EB/EB/Informal%20Documents/14%20amendment%20v%20%20new%20protocol%20and%20successive%20treaties%20version%202.pdf>;

и неофициальный документ № 3, представленный сорок пятой сессии Рабочей группы по стратегиям и обзору.

URL: <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2009/EB/wg5/wgsr45/Informal%20docs/No%203%20Amended%20versus%20new%20Protocols%20CLRTAP%2C%20FINAL.pdf>.

существующий Протокол. С другой стороны, новый протокол может привести к длительным переговорам с непредсказуемыми результатами;

b) в случае нового протокола следует рассмотреть вопрос о том, как поступить с существующими обязательствами по протоколам, относящимся к той же теме (включая более старые протоколы по сере, ЛОС и оксидам азота). Кроме того, новый протокол еще более усложнит и без того чрезвычайно непростую ситуацию с Конвенцией, к которой уже существует ряд протоколов, и ландшафт международного права окружающей среды;

c) некоторым Сторонам Конвенции, возможно, будет труднее завершить ратификацию нового документа по сравнению с внесением поправок в существующий документ, в отношении которого они уже продемонстрировали политическую приверженность либо в силу подписания, либо в результате ратификации.

43. Многие из преимуществ и недостатков новых соглашений обязательного и необязательного характера схожи с вопросами, которые были проанализированы в разделах, посвященных подходам 1–2 и 4. В последующем тексте в центре внимания будут только те варианты, которые в этих разделах не рассматривались, а именно:

a) «рамочный» подход, который предусматривает использование далеко идущих целевых показателей, имеет то преимущество, что он может свидетельствовать о наличии долгосрочных устремлений и потенциально осязаемых задач в процессе достижения долгосрочной цели, реализация которой при нынешнем Гётеборгском протоколе с его текущими целевыми показателями заняла бы больше времени. Он также мог бы обеспечить большее число ратификаций с самого начала и более быстрое вступление в силу, что повысило бы приверженность всех Сторон Конвенции. Однако недостатки далеко идущих целевых показателей заключаются в методах отчетности по ним, способах обеспечения их выполнения и их достижения. Кроме того, цель нового договора должна будет явно отличаться от цели существующего Гётеборгского протокола, и определить и согласовать ее было бы непросто;

b) договор с упором на секторы предусматривал бы применение совершенно иного подхода к управлению качеством воздуха во всем регионе ЕЭК. Его преимуществами были бы полная интеграция секторов и продуктов в практику нормативного регулирования загрязнителей воздуха и гармонизация стандартов по всему региону (хотя это может оказаться невозможным во всех регионах). Дополнительные преимущества заключались бы в согласованном ограничении выбросов от различных продуктов и в различных отраслях (например, на транспорте) во всем регионе ЕЭК. Однако недостатками являются административное бремя, связанное с обеспечением соблюдения протокола такого рода, и наличие или отсутствие у Сторон Конвенции амбиций, требующихся для ведения переговоров по подобному протоколу. Можно было бы провести дальнейший анализ того, чтобы понять преимущества и недостатки таких протоколов, как Монреальский протокол, в практике управления производством и продажей гидрофторуглеродов;

c) договор по одному загрязнителю имеет одно значительное преимущество, которое заключается в том, что переговоры по нему могут быть проведены быстрее, чем по рамочному договору (в зависимости от степени его амбициозности). Поэтому его можно использовать для обеспечения более быстрого разрешения отдельных проблем или вопросов, касающихся конкретных загрязняющих веществ (например,  $\text{CH}_4$ ). Однако основным недостатком, вероятно, является взаимосвязь между единичным загрязнителем и существующими рамочными протоколами. Это может дополнительно увеличить административную нагрузку на Сторону с точки зрения отчетности и в том плане, что какие-то положения могут иметь перекрестные связи с другими протоколами (например, с Гётеборгским протоколом). Кроме того, подход, предусматривающий охват одного загрязнителя (а также подход с упором на секторы), вероятно, экономически менее эффективен для достижения целевых показателей, чем используемый в Гётеборгском протоколе комплексный подход, который предусматривает охват нескольких загрязнителей/видов воздействия.

44. Общее преимущество подхода, основанного на принятии «нового договора», состоит в том, что он предполагал бы рассмотрение практики управления качеством воздуха в регионе ЕЭК совершенно иным образом с использованием новых и новаторских методов. При таком подходе можно было бы рассматривать проблемы, выявленные в ходе обзора Гётеборгского протокола (и других источников), и выдвигать новые варианты решения для достижения новых целей. Это могло бы также предоставить возможность учитывать коллективные цели Конвенции и целостным образом реагировать на изменения в окружающей среде и атмосфере.

45. Однако для достижения этой цели необходимы устойчивые амбиции и стабильные усилия всех Сторон Конвенции по определению более высоких или иных амбиций для протокола нового типа в интересах реализации итогов обзора Гётеборгского протокола (и решения любых других рассматриваемых проблем). Любой новый договор, вероятно, потребует внесения других изменений во всю Конвенцию и, возможно, увеличит для Сторон и секретариата административную нагрузку, связанную с отчетностью, обеспечением соблюдения и внесением дальнейших изменений в протоколы.

#### **D. Подход 4: усиление деятельности по наращиванию потенциала, информационно-просветительской работы, сотрудничества и другой поддержки**

46. Межсекторальный подход 4 представляет собой гибкий подход, первостепенными преимуществами которого являются его реализуемость в краткосрочной перспективе и наличие гибкости в плане возможности его адаптации к любому действию или любому приоритету, которые могут реализовываться в рамках Конвенции. Этот подход можно сочетать с любым из других подходов, представленных в настоящем документе.

47. Действия по реализации подхода 4 можно начать быстро, так как многие возможные действия представляют собой продолжение или расширение уже предпринимаемых усилий по Конвенции. Более того, прежде чем предпринимать действия, нет необходимости ждать, пока будут внедрены другие подходы и, возможно, проведены длительные и сложные переговоры. Помимо этого, такой подход может быть связан как с краткосрочными действиями, так и с устойчивым, долгосрочным вложением усилий в приоритеты Конвенции. Гибкость подхода может быть преимуществом ввиду наличия возможности часто приоритизировать и корректировать деятельность по наращиванию потенциала, информационно-просветительскую работу и другие виды сотрудничества, например каждый раз, когда Исполнительный орган рассматривает и утверждает двухгодичный план работы или когда появляются новые приоритеты. Хотя дополнительное наращивание потенциала и активизация информационно-просветительской работы и сотрудничества с другими структурами и участниками других форумов потребуют значительных усилий со стороны секретариата, целевых групп, Председателя Исполнительного органа и Сторон Конвенции, общий уровень усилий будет низким по сравнению с тем, который требуется для подходов 2 и 3, так как подход 4 не требует проведения переговоров. По тем же причинам подход 4 имеет преимущество в виде меньшей сложности по сравнению с другими действиями.

48. Этот подход также обладает значительным потенциалом для стимулирования процесса осуществления и формирования политической воли, что может быть полезным для поощрения ратификации. Усилия по наращиванию потенциала, непосредственно увязываемые с приоритетами Конвенции и будущими действиями с учетом потребностей государств, не являющихся Сторонами, и осуществляемые с использованием долгосрочного стратегического подхода, могут уменьшить барьеры на пути осуществления и ратификации. Еще одним преимуществом такого подхода является маловероятность того, что при нем «правила игры» для Сторон Протокола и стран, не являющихся таковыми, станут менее равноправными, чем сейчас, а также то, что ему фактически присущи огромные возможности для наращивания потенциала и повышения уровня технического экспертного опыта в последней группе стран. Такой

подход может стать одним из каналов обеспечения инвестиций в преодоление различий между Сторонами и странами, не являющимися таковыми, по линии Конвенции.

49. Укреплению необходимой политической воли к тому, чтобы страны, не являющиеся Сторонами, стабильно поддерживали динамику действий по улучшению практики управления качеством воздуха и продвигались к ратификации, могло бы также способствовать использование стратегического подхода при проведении информационно-просветительской работы, в том числе среди широкой общественности и ключевых деятелей политической сферы. Полезным для содействия дальнейшему формированию политической воли среди государств, не являющихся Сторонами, может быть также сотрудничество с участниками других международных форумов: оно — что важно — способно стимулировать глобальные действия по борьбе с загрязнением воздуха за пределами региона ЕЭК, которые, в свою очередь, могут быть полезны для качества воздуха в самом этом регионе. Сотрудничество за пределами региона ЕЭК могло бы значительно повысить уровень амбициозности данного подхода.

50. К недостаткам этого подхода относится то, что его самого по себе, скорее всего, будет недостаточно для реагирования на выводы, сделанные по итогам обзора Гётеборгского протокола, и, чтобы решить такие проблемы, как глобальное сокращение выбросов  $\text{CH}_4$  с целью снижения уровня приземного озона в регионе ЕЭК или необходимость обновления технических приложений, потребуются другие действия.

51. Нарращивание потенциала и расширение сотрудничества требуют очень больших затрат ресурсов, и прогресс идет медленно. Эффективность этих действий по-прежнему с трудом поддается оценке. Многие зависят от стабильного и адекватного трудового использования экспертов по вопросам качества воздуха в соответствующей Стороне, а также от наличия технических и финансовых ресурсов для продолжения процесса на устойчивой основе.

52. Другой основной недостаток этого подхода заключается в том, что выделяемые на Конвенцию ресурсы являются ограниченными, поэтому эффективное осуществление расширенных усилий по линии наращивания потенциала, информационно-просветительской работы и сотрудничества, вероятно, потребует обсуждения наиболее эффективных способов использования ограниченных ресурсов и, наверное, может потребовать дополнительных финансовых и/или людских ресурсов от нынешних Сторон Протокола, секретариата и других партнеров. При отсутствии или ограниченности дополнительных ресурсов наращивание потенциала, информационно-просветительская работа и другие виды сотрудничества могут быть расширены только в ущерб другим задачам, выполняемым в рамках Конвенции.

53. Поскольку эффективность наращивания потенциала, информационно-просветительской работы и сотрудничества будет стимулировать вклад этого подхода в достижение целей Конвенции, было бы важно, чтобы предпринимаемые действия имели четкую сферу охвата и обеспечивали предполагаемый эффект и чтобы эффективность действий регулярно анализировалась и учитывалась при осуществлении дальнейших усилий. Помочь в стимулировании политической воли и повышении эффективности действий могла бы наглядность приверженности действиям по линии Конвенции в рамках межсекторального подхода 4, которую можно было бы продемонстрировать, например, посредством принятия того или иного решения Исполнительного органа или каким-либо иным способом.

54. Кроме того, на уровне страны может оказаться невозможным преодолеть самостоятельными усилиями Сторон некоторые барьеры на пути дальнейшего прогресса, например такие, как отсутствие политической воли, текучесть кадров или недостаточность людских ресурсов. Решающее значение для долгосрочного успеха любой деятельности по наращиванию потенциала или информационно-просветительской работы будут иметь заинтересованность стран и их готовность к достижению неуклонного прогресса и необходимые институциональные инвестиции.

## IV. Рекомендации

55. Нижеследующие рекомендации представляют собой экспертные мнения, основанные на результатах анализа, содержащегося в вышеприведенном разделе III, и не исключают других действий, которые Стороны Конвенции могут пожелать обсудить для учета выводов, сделанных по итогам обзора Гётеборгского протокола. Сравнение подходов на основе набора критериев оценки приводится в сопроводительном неофициальном документе к сессии. Данное сравнительное резюме было подготовлено в поддержку формулирования настоящих рекомендаций.

56. Некоторые действия возможны без открытия официальных переговоров (см. подходы 1 и 4). Такие действия могут быть предприняты для достижения дальнейшего прогресса в решении проблемы трансграничного загрязнения воздуха в регионе ЕЭК, но, скорее всего, их будет недостаточно для достижения со временем долгосрочных целей Протокола и в них не будут полностью учтены выводы, сделанные по итогам обзора измененного Гётеборгского протокола.

57. Для учета выводов, сделанных по итогам обзора Гётеборгского протокола, и реагирования на них Сторонам Конвенции следует рассмотреть возможность всеобъемлющего пересмотра текста измененного Гётеборгского протокола и приложений к нему (подход 2 b)) с должным учетом необходимости устранения барьеров на пути ратификации и осуществления и одновременно прилагать также усилия по достижению дальнейших сокращений выбросов и инициации этой работы в 2024 году.

58. При проведении всеобъемлющего пересмотра Гётеборгского протокола Стороны могли бы включить в процесс его пересмотра вопрос об учете следующих ключевых приоритетных областей:

- a) обновление обязательств по сокращению выбросов для существующих загрязнителей;
- b) рассмотрение новых специфических требований к выбросам ЧУ как компонента РМ;
- c) решение вопросов, связанных с выбросами NH<sub>3</sub>, путем ужесточения существующих мер, предусмотренных в приложении IX, и расширения сферы тематического охвата приложения IX;
- d) решение вопросов, связанных с CH<sub>4</sub> как прекурсором озона;
- e) обновление технических приложений к Протоколу, в том числе путем упрощения, реструктуризации и/или удаления приложений, по мере необходимости;
- f) рассмотрение возможности использования дополнительных и/или иных элементов гибкости и подходов для устранения препятствий на пути к ратификации и осуществлению, включая поэтапный подход (к ратификации или обязательствам);
- g) дальнейшее изучение синергетических связей с политикой в других областях, например в областях климата и энергетики, и осуществление тесного взаимодействия с участниками других форумов, занимающихся этими проблемами.

59. Одновременно с этим, независимо от выбранного подхода, любые дополнительные мероприятия по наращиванию потенциала, коммуникации и сотрудничеству должны быть надлежащим образом приняты во внимание Исполнительным органом и, при условии наличия ресурсов, включены в будущие планы работы по Конвенции. Порядок приоритетности этих мероприятий может быть определен на основе обновленной оценки потребностей (см. п. 19 а) выше).