

Сорок вторая сессия Исполнительного
органа
Женева, 12-16 Декабря 2022
Предварительная повестка дня параграф 5 «Обзор эффективности Протокола о борьбе
с
подкислением, эвтрофикацией а также приземным озоном».
Неофициальный документ №7
Перевод предоставлен Швецией

Результаты неформальной встречи Глав Делегации к Рабочей Группе по стратегиям и обзору

Гаага, Нидерланды, 27-30 Сентября 2022

Отчет председателей

В настоящем отчете приводятся итоги обсуждений, проведенных на неофициальном совещании глав делегаций Рабочей группы по стратегиям и обзору (РГСО) в рамках Конвенции ЕЭК ООН по воздуху, которое состоялось в Гааге, Нидерландах, в сентябре 2022 года. Встреча состоялась по правилам Чатем-Хаус под председательством г-жи Анны Энглерид, председателя Исполнительного органа (ИО), а также г-на Тилля Спрангера, председателя РГСО. Это резюме дискуссий составлено председателями.

Вводная сессия

Питер Диез, международный директор Министерства инфраструктуры и водных ресурсов Нидерландов открыл встречу. Павел Рюйсенарс из Национального института общественного здравоохранения и окружающей среды провел презентацию Голландского соглашения о чистом воздухе.

А. Обзор Гётеборгского Протокола

Обсуждение было направлено на получение обратной связи на обзор и процесс как таковой, и для выявления любой недостающей информации.

Участники во многом были удовлетворены процессом обзора, который был признан прозрачным и всеохватывающим. Группа по обзору Гётеборгского Протокола (GPG) регулярно информировала Стороны и научные группы в рамках Конвенции, включая координационную группу ВЕКЦА (Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия), о ходе их работы, и всем были предоставлены многочисленные возможности для комментариев и различных вкладов. Работа велась с регулярным обменом мнениями как со Сторонами, так и с политическими и научными группами.

Перспектива ВЕКЦА, включая потребности и мнения относительно барьеров и гибкости, была определена как слабое место, где необходима дальнейшая работа. Обстоятельства за пределами сферы влияния Группы Обзора, такие

как пандемия COVID-19 и геополитическая напряженность, затруднили запланированные взаимодействия с регионом. Тематическая сессия, которую теперь планируется провести вплотную к 42-^{му} совещанию Исполнительного органа (ИС), призвана устранить этот пробел.

Считается, что Отчет по обзору покрывает самые важные темы, содержит достаточную научно-техническую информацию и имеет четкие и хорошо обоснованные выводы. Это станет полезным инструментом для дальнейшего развития политики.

Не было обнаружено препятствий для принятия Отчета об обзоре на 42-^м заседании Исполнительного органа. Участники встречи поблагодарили всех, кто внес свой вклад и особенно Группу по обзору Гётеборгского протокола за ее компетентную работу.

В. Гётеборгский Протокол в качестве инструмента

Обсуждение было направлено на получение отзывов о том, как Стороны рассматривают работу Гётеборгского Протокола как инструмента, а также на обсуждение потенциальных альтернатив на будущее.

Встреча резюмировала цель протокола, а именно борьбу с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном. Для достижения этой цели необходимо реальное сокращение выбросов.

Гётеборгский Протокол представляет собой ценность для большинства Сторон, представляя собой ярко выраженные и разделенные амбиции. Даже если структуры управления различаются в пределах зоны действия Конвенции, участие в обязывающем многостороннем соглашении, подобном Гётеборгскому протоколу, помогает мотивировать национальные действия и фокусирует внимание на проблеме загрязнения воздуха.

Для некоторых Сторон Гётеборгский протокол послужил мотивом для разработки и/или использованию инструментов и методов, как например установление и усовершенствование кадастров выбросов. Процесс вокруг кадастров выбросов и отчетность о них воспринимается как хороший способ общения с лицами, определяющими политику. Кроме того, процесс соблюдения и рассылка писем о несоответствии были признаны дополнительными факторами полезности протокола и способствовали повышению осведомленности.

Было признано, что протокол способствовал разработке общих, согласованных и всеобъемлющих инструментов для оценки воздействия и анализа тенденций, а также методологий и руководств по мониторингу и оценке воздействия загрязнения воздуха. Он также объединил сети долгосрочного мониторинга и исторические базы данных. Другим важным вкладом также является учреждение сети международных ученых, а также встречи экспертов на регулярной основе. Научно-политические взаимодействия и связи были усилены работой по достижению целей

протокола.

Количество ратификаций, особенно из регионов Западных Балкан и ВЕКЦА, было идентифицировано как неудовлетворительное. Тем не менее, встреча признала разницу в проблемах между странами и регионами, в отношении такого сложного инструмента, как Гётеборгский протокол. Участники встречи отметили, что слишком большое внимание к ратификации может отвлечь внимание от того, что действительно имеет значение — сокращения выбросов. Мы пытаемся добиться чистоты воздуха; ратификация протокола является одним из важных и эффективных путей, но на этом пути могут быть и другие решения. Также в отношении сетей ученых и экспертов было отмечено ограниченное участие регионов ВЕКЦА и Западных Балкан.

Низкое внимание высоких политических уровней, недостаток финансирования, а также высокая текучесть кадров обсуждалась как одни из самых основных препятствий для увеличения ратификации и реализации. Добровольные инструменты, как например Батумская Акция за Чистый Воздух, могут быть полезны в качестве дополнения к обязательным протоколам.

В целом уровень обязательств и взаимодействия в отношении отчетности, участия и долгосрочного мониторинга необходимо улучшить, так же как и прогресс в оценке влияния на биоразнообразие и взаимодействия с изменением климата.

Длительный период между переговорами и вступлением в силу протоколов к конвенциям был поднят как проблема, в результате которой большая часть содержания устаревает когда инструмент уже входит в силу. Для любых будущих процессов это следует учитывать.

В итоге, было признано, что протокол:

- способствовал улучшению контроля источников выбросов через инвентаризацию выбросов и отчетность,
- вел к значительному сокращению выбросов, хотя и недостаточному для достижения целей протокола, что потребует дальнейшей работы,
- обеспечил важный толчок национальных действий,
- повысил осведомленность о проблемах загрязнения воздуха,
- послужил развитию механизмов ориентированных на эффекты воздействия и укрепил взаимодействие науки и политики.

Слабые стороны касаются, главным образом, различных уровней участия разных частей региона ЕЭК ООН, сложности инструмента, а также длительного процесса от переговоров к действию.

С. Как работать с метаном в политике загрязнения воздуха?

Сессия была направлена на обсуждение опций политики в отношении метана в качестве прекурсора озона на этапе постобзора.

Презентации резюмировали результаты двух предыдущих мозговых штурмов, организованных Европейской комиссией, и неофициальный документ об опциях политики от Гетеборгской группы обзора. Участники встречи согласились с анализом, представленном в документе об опциях; участники также в целом согласились со следующими основными утверждениями, но с другим акцентом на последующие действия:

1. Вклад метана в трансграничный озон достаточно значителен для принятия политических мер в соответствии с Конвенцией по воздуху.
 - Был достигнут общий консенсус в отношении достаточных научных доказательств этого утверждения. Однако мнения по поводу того, какие действия это должно повлечь за собой, разделились.
 - «Политические действия» определялись по-разному: некоторые определенно видят настоятельную необходимость сокращения выбросов прекурсоров озона, включая метан, в том числе в регионе ЕЭК ООН, в то время как другие определяли бы политическое действие как любое соглашение между Сторонами о принятии мер, включая сохранение статус-кво. Добровольные меры и мероприятия по повышению осведомленности могут стать первым шагом вперед, который, вероятно, получит общую поддержку.
 - Было достигнуто соглашение о том, что РГСО следует поручить обсуждение соответствующих механизмов политики (см. 3. ниже).
2. Текущая работа над метаном как прекурсором озона ведущаяся рядом научных и технических органов Конвенции по воздуху должна быть продолжена.
3. РГСО следует добавить к своему рабочему плану проведение постоянных дискуссий о соответствующих политических механизмах, с помощью которых можно добиться сокращения выбросов метана в целях сокращения содержания озона.
 - Принимая во внимание различные политические форумы и механизмы, уже имеющие дело с метаном, и в то же время ориентацию большинства из них только на его влияние на климат, мнения по поводу полезной роли Конвенции и ее потенциальных инструментов (руководящие указания, технические приложения, обязательные или добровольные положения) были различны.
 - Было отмечено, что были определены многочисленные меры по снижению выбросов с отрицательными затратами.
 - Было решено, что можно предпринять краткосрочные действия, например применяя восходящий подход к мерам, фокус на совместном снижении выбросов аммиака или включение метана в мероприятия по наращиванию

потенциала.

- Что касается долгосрочных действий, обсуждались различные варианты, описанные в неофициальном документе.
- Исполнительному органу было рекомендовано на его 42-й сессии поручить РГСО продолжить обсуждение вариантов политики и представить результаты Исполнительному органу на его 43-й сессии. Кроме того, было рекомендовано создать редакционную группу для оказания помощи РГСО. Эта группа могла бы также разработать варианты того, как поступать с техническими приложениями и руководящими документами (см. сессию E).

D. Как учесть и максимизировать связи и синергию с другими областями политики (помимо проблемы метана)?

Обсуждение было направлено на то, чтобы получить информацию о том, как наилучшим образом интегрировать другие области политики в научную и политическую деятельность Конвенции; и как максимизировать дополнительную ценность Конвенции в рамках политики в области климата, азота и биоразнообразия.

Были выявлены различные связи, особенно с политикой в области биоразнообразия, азота и химического загрязнения на глобальном (например, посредством резолюций UNEA и других многосторонних природоохранных соглашений) и региональном уровнях. Особо упоминалось о планируемом создании глобальной «Научно-политической группы (НПП) по химическим веществам, отходам и загрязнениям» в рамках UNEA, которая представляет интерес для Конвенции по воздуху; загрязнение воздуха должно быть включено в её мандат.

Конвенция может многое предложить другим областям политики, например сети мониторинга и оценки в рамках Рабочей группы по Эффектам (РГЭ) в отношении воздействия на биоразнообразие и климат, а также работу Целевой группы по химически активному азоту (TFRN) в отношении создания глобального руководства по управлению азотом.

Для установления и использования синергизма и взаимодополняемости с другими областями политики, требуются действия на уровне Конвенции (Целевая группа по международному сотрудничеству в борьбе с загрязнением воздуха (TFICAP) и другие целевые группы, председатели ИО и вспомогательных органов, Секретариат) и на национальном уровне. Все эти виды деятельности должны учитывать последствия для ресурсов. Было предложено, чтобы Президиум Исполнительного органа стратегически планировал когда и в каких рамках это должно быть выполнено, например, в рамках специальной тематической сессии.

E. Технические Приложения а также Руководящие Документы

На заседании обсуждалось будущее технических приложений и руководящих документов, способы их разработки и необходимость обновлений.

Состоялась широкая дискуссия о том, помогают ли предельные значения выбросов (ПЗВ) в Технических приложениях (ТП) государствам, не являющимся Сторонами, или же они скорее действуют как барьер для осуществления мер по борьбе с загрязнением воздуха и ратификации протоколов. Некоторые участники считали, что описания наилучших доступных технологий (НДТ) в руководящих документах (РД) достаточно; и что Комитет по выполнению фактически не может эффективно контролировать ПЗВ.

Было предложено регулярно обновлять как ТП, так и РД (например, каждые 5 лет).

Документ о вариантах политики, который будет подготовлен в 2023 году, должен включать плюсы и минусы обязательных ПЗВ и их связь с обязательствами по сокращению выбросов. Подготовка этого документа может быть объединена с дальнейшей разработкой вариантов политики в отношении метана (см. сессию С).

Концепция «Рамочного протокола» и/или очень общие ТП, которые могут быть реализованы с помощью «поэтапного подхода» для конкретной страны, могут оказаться полезными для обеспечения ратификации/осуществления мер нынешними государствами, не являющимися Сторонами, если они не поставят под угрозу уровень амбиций и подотчетность отдельных Сторон. Необходимы дополнительные обсуждения с государствами, не являющимися Сторонами, о том, как они предлагают реализовать такой «поэтапный подход».

Приложение II (а для большинства спикеров: Приложение I) было сочтено основой/сердцем приложений к Гётеборгскому протоколу. Его следует и впредь использовать для определения экономически эффективных вариантов сокращения выбросов, основанных на воздействии, в том числе путем ссылки на нетехнические структурные меры. Значение «ориентировочных целей», как правило, зависит от политической/культурной среды, в которой они определяются и применяются.

Ф. Что может последовать за обзором?

На заседании обсуждался пост-обзорный этап и то, что может быть следующим шагом, а также состоялся обмен мнениями о вариантах дальнейших действий.

На совещании в целом было сочтено, что процесс обзора показал, что долгосрочные цели еще не достигнуты, поэтому необходимо что-то предпринять. Это может быть пересмотр действующего протокола или поправка к нему, новый инструмент или добровольное соглашение. Все варианты пока должны оставаться на рассмотрении. Совещание отметило, что ИС 42 не сможет принять решение об открытии пересмотра или поправки, поскольку для этого потребуются официальное предложение,

распространенное за 90 дней, а также разрешение национальных правительств.

Обсуждалось, что одним из путей продвижения вперед могло бы стать принятие отчета об обзоре на 42-м совещании ИС с признанием необходимости дополнить его точкой зрения ВЕКЦА, что будет частично сделано на тематическом заседании сразу после ИО и продолжится на VII совещании в Сальтшёбадене в марте 2023 г. Затем ИО 42 должен внедрить процесс с четкими временными рамками. GPG завершит свою работу в этом году, и дальнейшим шагом может быть созыв новой группы в рамках РГСО, которой будет поручено изучить варианты дальнейших действий, подготовить обсуждения на 61-й сессии РГСО и представить свои выводы Исполнительному органу на его 43-й сессии в декабре 2023 года.