



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1996/22
20 February 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ
Четвертая сессия
18 апреля-3 мая 1996 года

Защита атмосферы

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	3
I. НЫНЕШНЕЕ СОСТОЯНИЕ ПРОБЛЕМЫ, ДОСТИГНУТЫЙ ПРОГРЕСС И ТЕНДЕНЦИИ	4 - 19	4
А. Решение недостаточно изученных проблем: совершенствование научной базы для принятия решений	4 - 6	4
В. Содействие устойчивому развитию	7 - 13	5
С. Разрушение озонового слоя стратосферы	14 - 16	7
D. Трансграничное загрязнение атмосферы	17 - 18	8
Е. Выводы	19	8
II. ВЗАИМОСВЯЗЬ С ДРУГИМИ ПРОГРАММНЫМИ ОБЛАСТЯМИ ПОВЕСТКИ ДНЯ НА XXI ВЕК	20 - 24	9

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
III. РЕКОМЕНДАЦИИ, КАСАЮЩИЕСЯ ПОЛИТИКИ	25 - 33	10
Инструменты политики для уменьшения антропогенного воздействия	28 - 33	11
IV. МЕРЫ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО ПРИНЯТЬ НА НАЦИОНАЛЬНОМ, РЕГИОНАЛЬНОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЯХ	34 - 36	12

ВВЕДЕНИЕ

1. Глава 9 Повестки дня на XXI век 1/ ("Защита атмосферы") включает следующие четыре программные области:

a) решение недостаточно изученных проблем: совершенствование научной базы для принятия решений;

b) содействие устойчивому развитию:

i) развитие энергетики, энергоэффективность и энергопотребление;

ii) транспорт;

iii) промышленное развитие;

iv) освоение ресурсов суши и морских ресурсов и землепользование;

c) предотвращение разрушения озонового слоя стратосферы;

d) трансграничное загрязнение атмосферы.

2. В настоящем докладе приводится обзор прогресса, достигнутого в осуществлении целей, изложенных в главе 9, за период, прошедший со времени проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД) в июне 1992 года, и представлен ряд рекомендуемых мер. Доклад и добавление к нему были подготовлены Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Всемирной метеорологической организацией (ВМО) как ведущими учреждениями, отвечающими за выполнение задач главы 9 Повестки дня на XXI век, в консультации с Секретариатом Организации Объединенных Наций, в соответствии с порядком, согласованным с Межучрежденческим комитетом по устойчивому развитию (МКУР). Доклад основан на информации о достигнутом прогрессе и приобретенном опыте, представленной организациями, обладающими компетенцией в соответствующих областях и выразившими заинтересованность во внесении вклада в подготовку доклада. Эта информация кратко излагается в добавлении к настоящему докладу. В настоящем докладе и добавлении к нему содержатся также выдержки из доклада по вопросам энергетики и защиты атмосферы, подготовленного для рассмотрения Комитетом по новым и возобновляемым источникам энергии и энергетическим ресурсам в целях развития на его второй сессии, и ссылки на второй оценочный доклад Межправительственной группы по климатическим изменениям.

3. Защита атмосферы лежит в самой основе обеспечения устойчивого развития, поскольку все живые организмы своей жизнедеятельностью оказывают влияние на ее состояние и в свою очередь подвержены ее воздействию. Точно так же строгое соблюдение принципов устойчивого развития позволит защитить атмосферу от пагубных изменений. Атмосферные процессы наряду с процессами, происходящими в океанах и земных системах, определяют климат, его неоднородность и изменения. Изменения состава атмосферы, вызванные антропогенными выбросами парниковых газов и аэрозолей, могут привести к глобальным изменениям климата, имеющим весьма существенные последствия для социально-экономической деятельности. Наряду с этим растет осознание того, что атмосферные процессы, которые считались локальными или региональными по своему воздействию, могут иметь существенные последствия для всей планеты. Так, например, определенную роль в глобальных климатических изменениях играют применение сульфат-аэрозолей

/...

и изменение уровня концентрации озона в тропосфере, с которыми на местном уровне связаны проблемы, вызывающие беспокойство у медиков и экологов. Кроме того, атмосфера служит механизмом, обеспечивающим химическое преобразование загрязняющих веществ природного и антропогенного происхождения и их перенос в другие наземные и водные экосистемы. В условиях роста численности населения Земли и расширения масштабов промышленного производства для обеспечения защиты атмосферы как поистине общего достояния человечества необходимо наметить цели и разработать методы более совершенного хозяйствования.

1. НЫНЕШНЕЕ СОСТОЯНИЕ ПРОБЛЕМЫ, ДОСТИГНУТЫЙ ПРОГРЕСС И ТЕНДЕНЦИИ

А. Решение недостаточно изученных проблем: совершенствование научной базы для принятия решений

4. Разнесенность причины и следствия как во времени, так и в пространстве, а также потенциально устойчивый характер существенных воздействий представляют собой серьезную проблему для тех, кто занимается сбором информации, необходимой для принятия стратегических решений. Конкретные последствия являются результатом накопления за многолетний период слоя отложений загрязняющих веществ, переносимых по воздуху или выпадающих с атмосферными осадками, изменений в составе атмосферы, обусловленных продолжающимися на протяжении десятилетий выбросами в нее веществ как антропогенного, так и природного происхождения, или химическими реакциями с участием продуктов таких выбросов. Для того чтобы можно было прогнозировать факторы воздействия, необходимо более всеобъемлющее понимание геосферы и биосферы планеты. По существу, некоторые загрязняющие вещества, в частности стойкие органические загрязнители (СОЗ), могут оказывать неблагоприятное воздействие на окружающую среду и на значительном удалении от источника загрязнения. В некоторых случаях последствия могут сохраняться на протяжении многих десятков, а то и тысяч лет даже после того, как будут приняты меры по исправлению положения. Таким образом, для принятия эффективных стратегических решений необходим надежный долгосрочный прогноз потенциальных воздействий на природу, который обеспечивал бы возможность достаточно заблаговременно принимать меры, позволяющие избежать нанесения необратимого ущерба окружающей среде. Проблема осложняется существующей в настоящее время прямой связью между повышением уровня жизни и увеличением объема выбросов в атмосферу загрязняющих веществ. Несмотря на наличие явлений, в отношении которых полная научная ясность отсутствует, имеющаяся подробная и сложная информация должна быть представлена работникам руководящего звена в сжатой и упрощенной форме, позволяющей принимать решения, не прибегая к диктату политики.

5. Несмотря на эти трудности отмечается неуклонный прогресс в деле формирования более совершенной научной базы для принятия стратегических решений, особенно в вопросах, связанных с разрушением озонового слоя и глобального изменения климата. Национальные научно-исследовательские программы и глобальные системы наблюдения за окружающей средой, действующие в настоящее время в рамках Межучрежденческой программы действий по климату, позволили обеспечить более глубокое понимание климатической системы и факторов антропогенного воздействия на нее. Эти программы позволяют понять, каким образом претерпевшая изменения атмосфера воздействует на людей и среду их обитания. В Программу действий по климату входят также имеющие отношение к атмосфере программы, в частности программы, касающиеся гидросферы (включая океаны). Неоценимое значение для достижения международного консенсуса относительно необходимости принятия мер имели результаты крупных международных программ, таких, как Всемирная климатологическая программа, и международные оценки собранной более полной информации. По итогам организованных при поддержке ЮНЕП и ВМО под эгидой Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, и Межправительственной

группы по климатическим изменениям были подготовлены консенсусные доклады ведущих мировых экспертов по всем аспектам проблемы разрушения озонового слоя и глобальных изменений климата. Эти оценки, разработанные на основе диалога между специалистами и представителями руководящих кругов и охватывающие вопросы, касающиеся науки об атмосфере, факторов воздействия на окружающую среду, вариантов выбора между адаптацией и смягчением последствий воздействия, технологических возможностей и социально-экономических последствий их использования, создают основу для принятия взвешенных решений. Так, например, что касается проблемы разрушения озонового слоя, то на основе проведенных оценок были приняты более строгие меры с целью уменьшить риск такого разрушения. Применительно к проблеме глобальных изменений климата проведение оценок способствовало достижению согласия о необходимости принятия дальнейших мер в дополнение к тем, которые предусматриваются в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. Благодаря проведенным оценкам удалось привлечь внимание научно-технического сообщества к необходимости того, чтобы руководящими кругами были обеспечены более быстрые темпы продвижения вперед в деле решения недостаточно изученных проблем. Оценки способствовали также созданию потенциала научно-технических исследований в развивающихся странах.

6. В круг задач в этой области входят уделение повышенного внимания потребностям работников руководящего звена и создание дополнительного потенциала в развивающихся странах. Для дальнейшего продвижения вперед в проработке недостаточно изученных проблем, необходимой для принятия решений, потребуются более полная информация, касающаяся факторов воздействия и социальных наук. В этих областях ощущается нехватка финансовых средств на национальном уровне, а также неадекватная координация соответствующей деятельности в международном масштабе. Необходимо приложить усилия к активизации климатологических исследований, включая изучение биогеохимических процессов в климатической системе, углубление понимания того, какое влияние на взаимодействие между земельными и атмосферными системами оказывает деградация земель, и совершенствование системных наблюдений за состоянием атмосферы. Несмотря на то, что во всех этих областях достигнут определенный прогресс, уровень научно-технических знаний, необходимых развивающимся странам для защиты атмосферы, требует дальнейшего совершенствования.

В. Содействие устойчивому развитию

7. В центре внимания деятельности в этой программной области находятся мероприятия, касающиеся глобальных климатических изменений, однако наряду с этим она сопряжена и с получением множества дополнительных преимуществ в решении других экологических вопросов и вопросов развития. Был достигнут прогресс как на международном, так и национальном уровнях. Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата ратифицировали приблизительно 150 государств и одна организация региональной экономической интеграции. Ряд сторон разработали национальные планы действий по осуществлению Конвенции. Однако, пожалуй, наиболее важным фактором является наличие среди сторон общего согласия относительно необходимости принятия дальнейших мер для достижения конечной цели Конвенции. Стороны согласились приступить к осуществлению процесса, получившего название "Берлинский мандат", с целью обеспечить возможность принятия надлежащих мер на период после 2000 года, включая укрепление обязательств сторон, перечисленных в приложении I Конвенции, на основе принятия протокола или иного правового документа. Кроме того, достигнут значительный прогресс в решении задачи организации работы институтов и осуществления процессов, предусматриваемых Конвенцией.

8. Несмотря на это, глобальные уровни концентрации и выбросов в атмосферу основных парниковых газов продолжают расти. Согласно имеющимся прогнозам предполагается, что в

отсутствие согласованных международных усилий рост и тех и других показателей будет продолжаться, создавая неуклонно возрастающую опасность необратимых глобальных изменений климата. В число основных препятствий, затрудняющих принятие необходимых мер, входят фактор неопределенности в отношении эффективности затрат, связанных с осуществлением стратегий, направленных на сокращение выбросов, проблемы международной конкурентоспособности и социально-политические соображения, касающиеся моделей производства и потребления и стиля жизни. На основе проведения научных исследований и разработок в области новых источников энергии, повышения энергоэффективности, создания экологически более чистых транспортных систем и промышленных технологий и совершенствования агротехнических приемов можно было бы добиться устранения прямой зависимости между уровнем жизни и эмиссией парниковых газов.

9. Широкое распространение и передача технологии, получаемой в результате этих научных исследований и разработок, наряду с усилением приверженности устойчивым моделям потребления способствовали бы устранению одного из основных препятствий на пути к достижению устойчивого развития. Уже удалось добиться существенного усовершенствования операций по разведке и освоению энергоресурсов на суше и в прибрежной зоне, что привело к значительному расширению масштабов использования базы ресурсов при повышении производительности и качества работы.

10. Развитые страны с рыночной экономикой достигли значительного снижения показателей энергоемкости в результате усовершенствования процесса получения энергии и повышения эффективности ее конечного использования во многих социально-экономических секторах. В этих странах достигнут определенный прогресс в направлении стабилизации уровней выбросов загрязняющих веществ в атмосферу в соответствии с принятыми ими обязательствами по Рамочной конвенции.

11. Картина положения в развивающихся странах является весьма неоднородной, даже если сравнивать опыт стран, относящихся к одному и тому же региону, что объясняется существенными различиями в их ресурсной базе, структурах энергопотребления, экономической ситуации, технологическом потенциале, численности населения и стратегиях развития. Рост объема выбросов, обусловленных потреблением энергоресурсов, будет продолжаться по мере увеличения в этих странах спроса на энергию, хотя, возможно, его темпы будут сдерживаться за счет снижения энергоемкости экономики в результате прекращения субсидирования энергетических отраслей и повышения эффективности конечного использования энергии.

12. Достижение значительного прогресса в области транспортной технологии в развитых странах привело к значительному повышению показателей энергоэффективности и сокращению вредных выбросов, однако эти положительные факторы могут быть сведены на нет в результате увеличения числа транспортных единиц и повышения интенсивности их использования. В развивающихся странах экологические и социально-экономические последствия работы транспортного сектора приобретают все более серьезный характер, что заметно даже на непродолжительном отрезке времени. Во все большем числе городов в этих странах предпринимаются попытки разгрузить транспортные артерии и снизить уровень загрязнения окружающей среды за счет строительства легких городских рельсовых систем, расположенных как над поверхностью земли, так и под землей. Постепенно внедряются альтернативные виды топлива, особенно природный газ. В странах с переходной экономикой происходит постепенное свертывание субсидируемых систем общественного транспорта, но по мере того, как экономический спад в их экономике уступит место росту, уровень загрязнения, обусловленного работой их транспортного сектора, может снова возрасти.

13. Рост уровня загрязнения атмосферы в результате промышленной деятельности в развитых странах с рыночной экономикой на протяжении последних двух десятилетий, как представляется, удавалось сдерживать благодаря повышению показателей энергоэффективности, принятию

энергосберегающих мер и "обезуглероживанию" топлива. Выявлены значительные возможности для дальнейшей стабилизации объема выбросов загрязнителей в окружающую среду, реализация которых потребует внесения изменений в национальную политику. В развивающихся странах эффективность конечного использования энергии может быть существенным образом повышена за счет применения имеющихся технологий; в новых индустриальных странах этой группы все больше ощущаются экологические последствия быстрых темпов развития промышленности, что влечет за собой рост расходов на природоохранные меры и/или внедрение экологически более чистых методов и технологий производства. В странах с переходной экономикой при поддержке, оказываемой по линии двусторонних и многосторонних программ помощи, осуществляются меры по обеспечению более эффективного конечного использования энергии в промышленности и предпринимаются усилия по внедрению экологически более чистых методов производства.

С. Разрушение озонового слоя стратосферы

14. Монреальский протокол с последующими поправками и изменениями к нему повсеместно рассматривается в качестве основы для международного сотрудничества и включает в себя многие из основных принципов Повестки дня на XXI век. Международные действия предпринимались после того, как было обнаружено разрушение озонового слоя, однако до того, как было отмечено какое-либо воздействие этого явления на состояние здоровья людей или на экосистемы. Таким образом, хотя более ранние международные действия и были бы желательны, Протокол является примером применения принципа предосторожности на практике. Положения, касающиеся пересмотра Протокола, обеспечили необходимую гибкость для того, чтобы при принятии мер учитывалась обновленная информация. Для поощрения полномасштабного участия всех стран в мероприятиях по защите озонового слоя, включая развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, были предусмотрены соответствующие механизмы (включая механизмы предоставления развивающимся странам финансовой и технической помощи). Сотрудничество между правительствами, неправительственными организациями (НПО) по вопросам окружающей среды, научно-техническими кругами и промышленным сектором обеспечило быстрый прогресс в рассмотрении этого вопроса.

15. В мире произошло значительное сокращение объема производства и потребления основных озоноразрушающих веществ (ОРВ). Наблюдается замедление темпов роста, а в некоторых случаях - сокращение концентрации в атмосфере основных ОРВ. Тем не менее, как представляется, опасность разрушения озонового слоя будет возрастать на протяжении следующих трех-четырех лет, и, как предполагается, для восстановления озонового слоя потребуются более 50 лет. Воздействие на состояние здоровья и окружающую среду, по-видимому, будет ощущаться на протяжении еще большего периода времени.

16. В то же время имеется ряд новых тревожных тенденций. Возникла незаконная торговля хлорфторуглеродами (ХФУ), которые в наибольшей степени ведут к разрушению озонового слоя. Кроме того, в ряде стран продолжается увеличение объемов потребления ХФУ.

Д. Трансграничное загрязнение атмосферы

17. Мероприятия по решению национальных проблем в развивающихся странах и соглашения между развитыми странами привели к уменьшению трансграничного загрязнения воздуха и степени его воздействия. Несмотря на увеличение темпов индустриализации и развитие транспорта, удалось добиться сокращения объемов выбросов, которые приводят к выпадению кислотных осадков и разрушению озонового слоя. Наблюдается тенденция к дальнейшему уменьшению воздействия на окружающую среду, обуславливаемого трансграничным загрязнением атмосферы в этих странах.

18. В некоторых развивающихся странах, например в Азии, было начато осуществление программ, направленных на решение проблем трансграничного загрязнения воздуха. Информация о количественных показателях и воздействии трансграничного загрязнения воздуха в развивающихся регионах имеется в недостаточном объеме. Увеличивается число таких видов деятельности, которые, как представляется, приведут к увеличению объема выбросов. Существует срочная необходимость того, чтобы развивающиеся страны подготовили соглашения для решения этой проблемы до того, как это явление окажет серьезное воздействие на состояние окружающей среды и здоровье людей. С учетом большого спроса на ограниченные ресурсы, выделяемые на решение различных экологических проблем, многим развивающимся странам нелегко уделять достаточное внимание проблемам загрязнения воздуха.

Е. Выводы

19. В процессе рассмотрения неясных вопросов и улучшения научной основы для принятия решений по конкретным проблемам в развитых странах был достигнут значительный прогресс. Существуют хорошие перспективы для привлечения развивающихся стран к деятельности по защите озонового слоя стратосферы и к проведению переговоров с целью рассмотрения проблем глобальных изменений климата. В то же время, для содействия ускорению прогресса в области обеспечения устойчивости, необходимо уделить внимание трем основным областям:

а) развивающимся странам требуются дополнительная помощь и стимулы для обеспечения защиты атмосферы;

б) следует признать взаимосвязь между отдельными вопросами и сосредоточить больше внимания на комплексном подходе к рассмотрению этих проблем. Например, во многих видах деятельности, связанных с применением озоноразрушающих веществ, также используются большие объемы энергии, и некоторые вещества, замещающие ОРВ, сами являются парниковыми газами. Таким образом, при отказе от использования ОРВ следует также контролировать выбросы парниковых газов;

с) все большее внимание следует уделять устойчивому использованию ресурсов, которое должно осуществляться наряду с ликвидацией или исправлением конкретных видов отрицательного воздействия на окружающую среду, как это осуществляется в настоящее время в рамках региональных и международных соглашений.

II. ВЗАИМОСВЯЗЬ С ДРУГИМИ ПРОГРАММНЫМИ ОБЛАСТЯМИ ПОВЕСТКИ ДНЯ НА XXI ВЕК

20. Следует подчеркнуть важное значение взаимосвязи между устойчивым развитием и защитой атмосферы. Отход от принципов одного из этих направлений деятельности может серьезно сказаться на другом. Что касается взаимосвязи между программными областями Повестки дня на XXI век, то особое внимание следует уделять следующим общим областям.

21. В главе 9 говорится о программной области А главы 2 (Содействие устойчивому развитию посредством торговли). В этой связи упоминаются положения Монреальского протокола об ограничении торговли ОРВ. В настоящее время рассматриваются вопросы координации деятельности с международными торговыми организациями в целях обеспечения совместимости нормативных положений. Кроме того, как представляется, с учетом незаконной торговли ХФУ более уместной здесь является программная область В главы 2 (Обеспечение позитивного взаимодействия между торговлей и окружающей средой).

22. Возможно, самая важная связь существует с главами 10-16 в том, что касается рационального использования экосистем и природных ресурсов. Для охраны экосистем необходимы мероприятия по защите атмосферы. Между экосистемами и атмосферой происходит обмен газами, в результате которого изменяется состав последней. В частности, лесные экосистемы выступают в роли основных приемников парниковых газов и накопителей углерода, а деградация засушливых районов приводит к изменению теплового баланса атмосферы. Больше внимание следует уделять координации мероприятий по оценке и рациональному использованию атмосферы и экосистем.

23. В соответствии с просьбой, содержащейся в пункте 17.26 Повестки дня на XXI век, в ноябре 1995 года была принята Вашингтонская глобальная программа действий по защите морской среды от наземной деятельности. Она содержит элементы, касающиеся защиты атмосферы. Мероприятия по защите морской среды от наземной деятельности включают борьбу со стойкими органическими загрязнителями (СОЗ) и рядом тяжелых металлов, которые распространены в атмосфере.

24. Важная взаимосвязь существует с главой 4 (Изменение структур потребления), в которой основное внимание уделяется факторам, обуславливающим неустойчивое развитие, например "Содействие более эффективному использованию энергии и ресурсов" (программная область В, мероприятие a). Большое значение также имеют главы 33 и 34, поскольку в них рассматриваются финансовые механизмы и вопросы сотрудничества в области передачи экологически безопасных технологий.

III. РЕКОМЕНДАЦИИ, КАСАЮЩИЕСЯ ПОЛИТИКИ

25. Для решения всех определенных в настоящее время основных проблем, касающихся атмосферы, на индивидуальной основе, за исключением вопросов трансграничного загрязнения воздуха в развивающихся странах, были разработаны или обсуждаются соответствующие меры политики. В некоторых случаях имплементационный процесс в развитых странах носит неадекватный характер, а развивающиеся страны лишь приступают к разработке стратегий и принятию мер по решению этих вопросов. Стратегии отражают положения международных или региональных соглашений, которые осуществляются на национальном уровне. К числу недостатков этих стратегий относятся следующие:

- a) вопросы защиты атмосферы рассматриваются обобщенно;
- b) меры по защите атмосферы должны принимать развивающиеся страны.

26. Необходимо принять стратегии в области защиты атмосферы на комплексной основе и с учетом принципа рационального использования ресурсов. Возникновение проблем, касающихся загрязнения атмосферы, в первую очередь связано с производством и потреблением энергии, работой транспорта и использованием сельскохозяйственных земель. Кроме того, для ряда экологических проблем характерен длительный разрыв по времени между их причиной и последствиями, что чревато тем, что эти экологические проблемы достанутся в наследство будущим поколениям. Одна экологическая проблема не должна решаться за счет другой. Существующие конвенции, протоколы и региональные соглашения не должны сдерживать процесс принятия комплексных стратегий. Необходимо как минимум создавать механизмы, обеспечивающие надлежащую взаимосвязь между вопросами, касающимися защиты атмосферы. Другая альтернатива заключается в разработке стратегий, в соответствии с которыми правительства стран брали бы обязательства комплексно осуществлять региональные и международные соглашения. В любом случае комплексный подход потребует проведения дополнительного числа международных научно-

технических исследований и оценок всех соответствующих экологических проблем, связанных с деятельностью человека. Подход, основанный на мерах предосторожности, следует применять путем осуществления превентивных и коррективных действий на основе существующих в настоящее время знаний.

27. Все страны несут общую, но вместе с тем дифференцированную ответственность за защиту атмосферы. Для обеспечения защиты атмосферы от негативного воздействия следует выработать стратегии, предусматривающие активизацию деятельности развивающихся стран. Развивающиеся страны сталкиваются с широким кругом проблем в области развития и экологии, воспринимающимися как более насущные по сравнению с глобальными или региональными вопросами защиты атмосферы, которые предположительно затронут будущие поколения. Часто отсутствуют знания, практический опыт, инфраструктура и финансовые ресурсы, необходимые для решения этих проблем. Тем не менее на национальном уровне предпринимаются усилия по охране окружающей среды. Для обеспечения надлежащей интеграции в местную культуру и социальную структуру решения должны разрабатываться в самой стране. Первоочередное внимание должно уделяться национальным стратегиям развивающихся стран по обеспечению надлежащего качества воздуха, в которых учитывалась бы необходимость поддержания баланса между экономическим развитием и его воздействием на окружающую среду и здоровье людей в городах и прилегающих к ним районах, которые сами являются источниками загрязнения воздуха. Необходимо сочетать финансовую и техническую помощь и имеющийся потенциал местных специалистов с целью включения вопросов охраны окружающей среды в планы отдельных стран в области устойчивого развития.

Инструменты политики для уменьшения антропогенного воздействия

28. Для защиты атмосферы существует множество вариантов уменьшения отрицательного воздействия на нее. При радикальном сокращении выбросов, связанных с секторами промышленности, энергетики и сферы потребления, ни один из таких вариантов не будет единственным и принятым всеми решением. Все варианты следует оценивать с учетом их различных региональных, национальных или секторальных условий. Для достижения значительного сокращения выбросов потребуются сочетание нескольких вариантов смягчения отрицательного воздействия наряду с усовершенствованной и новой технологией, а также связанными с этим мерами. Эти сочетания могут быть различными в зависимости от конкретного региона или сектора и могут быть связаны с новыми технологиями и обусловленными ими мерами, такими, как более широкое применение в секторе энергетики энергоносителей, не содержащих углерода; при этом необходимо учитывать потенциальное воздействие на другие экологические секторы, не допускать перенесения издержек и обеспечивать получение выгод в более широкой области, выходящей за рамки конкретно рассматриваемой.

29. Особое внимание следует уделять политике, поощряющей внедрение технологий, способствующих смягчению отрицательных последствий и содействующих экономическому развитию без ущерба для глобальной экологической устойчивости. В развивающихся странах первостепенное значение следует уделять инструментам политики, позволяющим увеличивать объем предоставляемых высококачественных услуг в области энергетики, обеспечивать рост доходов на душу населения и повышение уровня жизни. В промышленно развитых странах с высокими уровнями потребления энергии и доходами на душу населения требуется политика, направленная на уменьшение объема выбросов без ущерба полезным услугам в области энергетики.

30. Приоритетное внимание следует уделять повышению эффективности в целях обеспечения не приводящего к загрязнению и более качественного энергетического обслуживания и смягчения при этом пагубного воздействия на окружающую среду. Повышение эффективности является тем более

привлекательным в качестве одной из задач реализации инструментов политики, что оно может обеспечить получение таких многочисленных выгод, как сокращение объема потребляемых ресурсов, уменьшение экологических последствий и снижение системных издержек.

31. Другим классом вариантов, которые также могут привести к многочисленным выгодам, является отказ от углеродосодержащих энергоносителей, поскольку снижение содержания углерода в различных видах топлива ведет к уменьшению экологических последствий для качества местного воздуха, а также к уменьшению выбросов CO_2 .

32. В краткосрочном плане наиболее перспективными областями применения рыночных (налоги, комиссионные сборы, освобождение от уплаты налогов, субсидии, совместно осуществляемая деятельность, коммерческие лицензии, реализация принципа "платит загрязнитель" и т.п.) и нерыночных (информация, реклама, просвещение, стандарты, правовые и институциональные положения, запреты, меры контроля и т.п.) средств являются секторы конечного потребления энергии. Некоторые из вышеуказанных мер могут применяться в целях контроля за веществами, разрушающими озоновый слой, и другими атмосферными загрязнителями. Рыночные и нерыночные средства должны во все большей степени охватывать сектор конечного потребления энергии, поскольку повышение эффективности в этом секторе является ключевым условием достижения цели устойчивого развития.

33. Доминирующим средством экологической политики на национальном и региональном уровнях является регулирование. В последнее время экономические и ориентированные на рынок подходы стали приобретать более широкое применение по сравнению с нерыночными средствами. Целью применения рыночных средств на макроэкономическом уровне является создание механизмов неискаженного ценообразования и обеспечение конкурентоспособности. Необходимо выработать инструменты политики, обеспечивающие учет в полной мере экологических внешних факторов и упразднение субсидий. Необходимо надлежащее финансирование, поскольку даже в промышленно развитых странах, в которых легче получить финансовые средства на осуществление капиталоемких проектов, имеются значительные препятствия на пути к повышению эффективности и проведению структурной перестройки сектора энергетики и отказа от углеродосодержащих энергоносителей на национальном уровне. Содействие распространению простых в употреблении, небольших, но создаваемых в массовом масштабе установок и оборудования по производству и преобразованию энергии будет способствовать решению ряда проблем в области финансирования благодаря уменьшению риска, неопределенности и потребностей в капитальных средствах.

IV. МЕРЫ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО ПРИНЯТЬ НА НАЦИОНАЛЬНОМ, РЕГИОНАЛЬНОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЯХ

34. На национальном уровне необходимо сделать следующее:

- Государствам необходимо ратифицировать и выполнять все соответствующие конвенции, протоколы и региональные соглашения, связанные с защитой атмосферы и климата.
- Государствам следует обеспечить надлежащее финансирование и поддержку национальными экспертами региональных и международных органов, содействующих осуществлению конвенций, протоколов и соглашений.
- Государствам следует обеспечить выполнение существующих международных и региональных соглашений на комплексной и взаимоусиливающей основе и тем самым не допускать

появления или обострения других экологических проблем в ходе решения той или иной конкретной проблемы.

- Государствам следует в приоритетном порядке разработать национальные экологические программы по защите атмосферы, включая такие крупные экологические вопросы, касающиеся качества воздуха на местном уровне, как загрязнение городов в результате выбросов из промышленных комплексов и аварийный выброс опасных веществ в атмосферу.
- Государствам следует поощрять действия на местном и национальном уровнях, которые выходят за рамки действий, обусловленных региональными или международными соглашениями, и способствуют защите атмосферы.
- Государствам следует расширять научно-исследовательские программы, в особенности в областях, касающихся человеческого фактора и экологических последствий изменения атмосферы, и систематические наблюдения за атмосферными и смежными параметрами в целях расширения базы данных, необходимых для принятия решений. Следует поощрять сотрудничество и взаимодействие экспертов в развитых и развивающихся странах в целях получения обоюдной выгоды в деле наращивания потенциала и расширения информационной базы.
- Государствам следует поощрять более широкое участие всех заинтересованных кругов, включая НПО по вопросам окружающей среды, промышленный сектор, общины, академические заведения, в разработке и осуществлении стратегий защиты атмосферы. Необходимо также использовать multidisciplinary подходы к разработке политики с участием социологов и физиков.
- Государствам следует расширять деятельность в области научных исследований и разработок, нацеленную на обеспечение новаторских решений проблем защиты атмосферы.
- Государствам следует тщательно проанализировать финансовый вклад в такие механизмы, как Глобальный экологический фонд и Многосторонний фонд, созданный в соответствии с Монреальским протоколом, в целях обеспечения надлежащих ресурсов для оказания помощи развивающимся странам в выполнении взятых ими обязательств.

35. На региональном уровне основной проблемой является борьба с трансграничным загрязнением атмосферы в развивающихся странах. Развитым странам следует расширить программы, предусматривающие обмен управленческим опытом, научными знаниями и информацией о технических вариантах смягчения последствий с развивающимися странами, для которых высока вероятность возникновения проблемы трансграничного загрязнения. Развивающимся странам в этих регионах следует приступить к разработке рамок для действий.

36. На международном уровне следует сделать следующее:

- Следует активизировать усилия, направленные на расширение координации между различными конвенциями, протоколами и региональными соглашениями в целях защиты атмосферы. Целью этих усилий должно быть обеспечение путей решения взаимосвязанных экологических проблем, затрагиваемых в этих соглашениях.
- Необходимо выработать более согласованный институциональный подход в целях обеспечения всеобъемлющих научных, технических и экономических оценок основных видов деятельности

людей, способствующих изменению атмосферы, в целях создания основы для комплексного управления этими видами деятельности.

- Необходима политическая поддержка межучрежденческой инициативы создания комплексных рамок для международных программ, связанных с вопросами климата, - Повестки дня по проблемам климата. Это будет способствовать обеспечению необходимых ресурсов для осуществления международной деятельности, связанной с проблемами климата, включая научно-исследовательские программы и систематические наблюдения, и для расширения масштабов национальной деятельности, связанной с вопросами климата, и тем самым для содействия осуществлению Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата.

Примечания

1/ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, том I, Резолюции, принятые на Конференции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция 1, приложение II.
