

IPEN 关于斯德哥尔摩公约缔约方大会第五次会议速览

2011 年 4 月

以下为国际消除持久性有机污染物网络 (IPEN) 关于缔约方大会第五次会议商讨解决事宜的见解综述 :

附件 A 所列的硫丹

- 根据持久性有机污染物审查委员会 (以下简称 POPs 审查委员会) 建议 , 硫丹应纳入附件 A , 以求在全球范围内消除 ;
- 硫丹符合持久性有机污染物认定的所有标准 , 80 余国家正逐步淘汰其或已对其实行禁令 (其中 49 个国家为发展中国家和转型国家);
- 硫丹替代品可供且易获取 , 技术上和经济上皆可行 , 通常被认为较硫丹安全。
- 推行替代品或使成本略微增加 , 无额外成本 , 成本的预计减少 , 或使农民收入得到实质增长 ;
- 针对硫丹的全球行动将大幅减少其对人体健康和环境的危害 , 因为该物质已成为全球大气中含量最多的有机氯 , 对从事农业人员和其他群落造成的危害无法令人接受 , 污染北极地区土著居民的传统食物 ;
- 支持豁免者应提供高度具体的农作物-害虫综合治理 ;
- 缔约方应谨记如果在一切努力之后仍无法就附件 A、B、C 的修改议案达成一致而改由四分之三的多数投票通过 , 缔约方大会应依据公约第 21 条和第 22 条规定 , 做出关于将增选 POPs I 列入附件 A、B、C 的决议。

滴滴涕

缔约方大会第五次会议应 :

- 担忧以下情形 : 与滴滴涕问卷调查反馈严重不一致 , 两缔约方并未按要求告知秘书处而自行使用滴滴涕 , 在滴滴涕使用国家缺乏独立的监测和评估 , 滴滴涕的非法运输以及其转向用于农业用途 ;

- 认识到在整个非洲滴滴涕病媒抗药性的迅速蔓延，加快将综合病媒管理（IVM）纳入国家疟疾控制战略；
- 提请缔约国注意附件 B 第二部分对滴滴涕生产的限制及缔约方生产滴滴涕的要求，注意审查生产设备以评估职业风险因素及生产造成的污染；
- 欢迎实行产品开发和部署的全球联盟和用于病媒控制的滴滴涕替代品的措施和战略，要求加快步伐，确认和推行更为安全、可行和不含化学品的替代品；
- 请求财政支持以提供资金，致力于加快滴滴涕替代品的研究和开发，尤其是非化学品的替代品，推进战略发展。督促政府间组织如世界卫生组织从事此类替代品的研究和评估。

豁免

缔约方大会第五次会议应：

- 要求秘书处和 POPs 审查委员会制定一套流程，以使缔约方大会能够在每次会议上对各缔约方对物品中存在的所列溴联苯醚的削减进行评估。针对其作为生产的物品或已投入使用的物品的成分，应对其特定豁免必要性进行审查；
- 要求秘书处和 POPs 审查委员会制定一套流程和格式草案，使缔约方大会针对以下内容进行评估：出于各种可接受目的继续使用全氟辛烷磺酸及其盐类和全氟辛烷磺酰氟的必要性、在提供可靠的科学、技术、环境和经济信息的基础上进行的特定豁免，这应将气候变化和持久性有机污染物报告的相关建议纳入考量范围。要求该流程和格式能使缔约方大会能向缔约方大会第六届会议报告此方面的进展；
- 修订要求告知和可接受使用的条款，纳入 POPs 审查委员会替代品指南文件¹中的规定，修订内容如下：
 - 说明所列持久性有机污染物或候选化学品的功能和使用，详细识别使用种类。
 - 解释豁免的技术或科学必要性、潜在替代品技术或科学的不可行性。这应

¹ 斯德哥尔摩公约 POPs 审查委员会（2009）指南，其中考虑了公约所列持久性有机污染物和候选化学物质的替代物 UNEP/POPS/POPRC.5/10/Add.1

当包括所提请的使用与同用途的替代品的不同之处。如果对此进行了解释，则应提供对替代品研究渠道的评估；

- 说明潜在替代工艺、产品、材料或消除化学品需求的系统。该研究的关注范围应更为广泛，而不仅仅局限于化学替代品，应包括替代工艺和产品；
- 研究来源的名单，包括研究机构和政府机构、相关技术期刊、专利检索、同等终端使用者、熟悉提议化学品及其终端使用的非政府组织、可以通过传统知识寻求替代解决方法的土著居民；
- 如可行，应提供替代计划，包括发展可行替代品应采取的步骤。

消除废物流中溴化二苯醚

缔约方大会第五次会议应欢迎 POPs 审查委员会就消除废物流所含溴联苯醚的建议，要求发达国家缔约方特别考虑实施 POPs 审查委员会的建议，要求秘书处提升缔约方大会第六次会议，致力于尽快消除回收流所含的溴化二苯醚。缔约方大会第五次会议应要求发达国家缔约方和其他回收含溴化二苯醚的材料的缔约方注意以下事宜：

- 告知秘书处，根据 SC-4/14 号决议，其使用该豁免的目的；
- 立即停止这些物质的出口事宜，用于环境无害化处置例外；
- 加快实施有效的筛选和分离技术，以便在进行回收前，对含有这类物质的材料进行分离；
- 将职业暴露风险降至最低，评估在潜在含有溴化二苯醚的物品和废弃物的设施工作人员的暴露。在以上设施中，潜在含有溴化二苯醚的物品和废弃物得以储存、挑选、处理、循环利用、回收或处置；
- 促进和推动对目前使用含多溴联苯醚的材质中存在着潜在危害的公众意识；
- 生成和收集溴化二苯醚及非故意产生有机溴化合物释放的信息，例如空气中排放物和处理受溴化二苯醚污染材质的热工过程中所产生的固体残留物中所含的多溴代二苯并二恶英和多溴代二苯并呋喃 (PBDD/PBDF)；
- 报告其在缔约方大会第五次会议与第六次会议过渡期间为尽快消除回收流中所含的溴化二苯醚所做的努力。

减少全氟辛烷磺酸及其盐类和全氟辛烷磺酰氟的风险

缔约方大会第五次会议应欢迎 POPs 审查委员会关于减少全氟辛烷磺酸及其盐类和全氟辛烷磺酰氟风险方面的建议，应要求利用特定豁免和可接受目的使用这些物质的各缔约方告知秘书处其目的，要求秘书处提升缔约方大会第六次会议，努力尽快地削减和消除全氟辛烷磺酸及其盐类和全氟辛烷磺酰氟。对于使用全氟辛烷磺酸及其盐类和全氟辛烷磺酰氟的缔约方，缔约方大会第五次会议应做如下要求：

- 促进发展和实施最佳可行技术和最佳环境实践的销毁技术，将之用于目前生产中含全氟辛烷磺酸的废弃物和公约第六条的规定的全氟辛基磺酸的工业用途中；
- 根据公约第六条规定，严格监测含有此类物质的填埋场和处理所用之渗透液；
- 认定和停止使用含全氟辛烷磺酸的库存（防火泡沫、地毯及其它）；
- 根据公约第六条，建立和实施战略方针以认定和监测受全氟辛烷磺酸污染的场所；
- 要求相关产业向国家政府报告其在使用、排放和污泥管理方面现行和历史实践；
- 制止使用在农业地区或其它分散式实践中使用受这些物质污染的处理污泥或污水污泥；
- 致力于将职业暴露降至最小化的目标，评估在储存和使用这些物质的设施中，员工的职业暴露情况；
- 推动和促进对于含这些污染物的物质和材料中存在的潜在危害的公众意识；
- 在缔约方大会第五次会议和第六次会议过渡期间，报告其为消除全氟辛烷磺酸及其盐类和全氟辛烷磺酰氟所做的最大努力。

采取措施，削减或消除源自废弃物的释放

缔约方大会第五次会议应：

- 修改第 12 号文件中第 7d 段中的拟议措词，以加强协同效应，确保《斯德哥尔摩公约》与《巴塞尔公约》的协作，正如《斯德哥尔摩公约》第六条的规定。现行措词将许多任务的权限转让给《巴塞尔公约》，而非促进二者的协同效应和合作。第 7d 段中的拟议措词为：

邀请《巴塞尔公约》缔约方大会在从事 POPs 审查委员会-6/3 号决议第 1(a)-(c) 段中规定的工作时，考虑与《斯德哥尔摩公约》合作，共同召开其相应的附属机构与《斯德哥尔摩公约》 POPs 审查委员会之间的联席会议；

- 制定 POPs 审查委员文件时，应响应与巴塞尔公约相应机构相关的 SC-4/19 号决议；
- 要求每一缔约方在 2011 年 10 月 31 日前，报告其针对附件 C 第二部分来源分类如何定义最佳可行技术。每一缔约方应增报为了要求在这些来源分类中所有新建或重大整改设施中实行最佳可行技术所采用的法律手段，正如公约第 5 (d) 条所做的规定。(对于多数缔约方，该项义务在 2008 年 5 月生效。)

成效评估

缔约方大会第五次会议应：

- 欢迎联合国环境署/北极监测和评估方案专家组提交的报告：《气候变化与持久性有机污染物：影响预测》(*Climate Change and POPs: Predicting the impacts*)，建议各缔约方落实政策建议，邀请各缔约方和其他方为发展和转型国家提供财政支持，以实施这些建议，鼓励将 POPs 审查委员会所做的物质评估报告纳入考虑范畴；
- 大力鼓励各缔约方参与全球监测计划；
- 要求区域性组织团体和全球监测计划的全球协作团体遵循《斯德哥尔摩公约》专家组其他程序中旨在保障透明度的做法，允许其他观察员参与；
- 全球监测计划扩充如下：
 - 应包括热点地区的子群，因为它们会通过长距离迁移产生范围更广的污染；
 - 应包括优先测量和在传统食物和市场食物来源中持久性有机污染物含量的测量，尤其是北极土著居民食用的传统食物包括鱼类和海洋哺乳动物、炼油、脂肪、肝脏和其他器官组织；
 - 公开发表国家级的结果，以提高 POPs 的意识。该举措也应包括根据规定汇集样本的结果告知于生物监测参与者，提供关于结果重要性的信息，为旨在推动母乳为婴儿最佳食品的教育方案提供更强的支持；

- 修改成效评估框架，纳入以下内容：
 - 在信息收集和编辑阶段，提交各利益相关方的信息；
 - 编辑和报告信息分析阶段的数据限制和信息差距；
 - 各国总结优先行动和所遇困难的简要说明信息；
- 纳入其它指标，以密切跟踪公约，如：
 - 为尽快消除回收流中所含溴化二苯醚所做的努力；
 - 为尽快削减和消除附件 B 所列物质所做的努力；
 - 附件 A 和附件 B 所列化学品的进出口情况，包括其目的；
 - 最佳可行技术的定义以及该技术的推广是否针对现行来源，是否针对新建或重大整改来源有此项技术的规定；
 - 落实针对废弃物中持久性有机污染物的销毁或不可逆转变的规定；
 - 落实阻止处置运作的规定，这些处置运作可能导致持久性有机污染物的回收、循环、再生、直接再利用或其它用途；
 - 与国家利益相关方的合作和咨询，包括妇女团体和涉及儿童健康的团体，旨在推动各国国家实施计划的发展、实施和更新；
 - 将国家实施计划纳入可持续发展战略；
 - 实行持久性有机污染替代品方面的信息交换，包括替代品的风险、经济和社会成本方面的信息；
 - 对利益相关方的推广程度，包括妇女、儿童和教育程度低下的人群；
 - 处理持久性有机污染物的公众参与度、健康和环境影响，包括在履约进程中能否有机会在国家层面上献策献力；
 - 污染物排放和转移登记的进程，收集和传播附件 A、B 或 C 所列化学品释放和处置的年度总量的预测信息；
 - 在何种程度，财政机制和技术支持符合国家履约需求；
- 修订成效评估委员会参考项，以供观察员参与委员会各会议使用，该举措与《斯德哥尔摩公约》其它专家组程序的旨在保持透明度的做法保持一致；
- 要求各缔约方更为积极努力地确保公约第十五条规定的及时准确报告。

林丹

- 各缔约方应遵循公约规定，如欲使用特定豁免，应提交书面告知；
- 缔约方大会第五次会议规定秘书处应与世界卫生组织就以下方面进行合作：
 - 认定和编辑更为安全的替代品的信息，尤其是技术可行、可提供的非化学物质替代品，如‘无 POPs 化项目’(POPs Free Project)中确定的 LiceMeister 品牌的梳子（该替代品能在不使用有害杀虫剂的前提下，消灭虱子）；
 - 制定指导文件，指导向更为安全、替代处理方式的转型；
 - 促进使用更为安全的林丹替代品，治疗头虱和疥癣；
 - 促进在所有缔约方范围内提高关于更为安全替代品的意识；
 - 审查对特定豁免的持续需求，用于缔约方大会第六届会议的评估。

最佳可行技术/最佳环境实践 (BAT/BEP)

缔约方大会第五次会议应：

- 提醒各缔约方考虑最佳可行技术/最佳环境技术导则，将之用于公约第五条规定物质的相关事宜，如计划、行动和决策；
- 要求所有相关缔约方应制定和实施行动计划，旨在控制各方在其国家二恶英清单中所列的二恶英来源²；
- 鼓励实施最佳可行技术/最佳环境实践导则的示范试点项目，尤其在解决方法已充分认定的行业，如医疗废物；
- 包括以下关于最佳可行技术/最佳环境实践导则更新程序的修订：
 - 与 POPs 审查委员会开展合作和协同作用，获取新增持久性有机污染物的专业知识；
 - 如同以往最佳可行技术/最佳环境实践专家组的会议实践，将代表公众利益的非政府组织代表纳入专家组；
 - 更为强调尤其是针对发展中国家和转型国家的来源分类；
- 建议条约第五条和附件 C 规定之外的最佳可行技术/最佳环境实践工作应涉及 POPs 审查委员会，并与之展开紧密合作，利用现有的专业知识，避免重复工作。

² 各缔约方在公约生效两年内，有义务制定这些计划。对于多数缔约方，两年的期限早已在 2006 年 6 月到期，但许多国家仍未完成该行动计划。

财政来源和机制

缔约方大会第五次会议应：

- 提请注意在发展中国家和经济转型期国家履行各自的公约义务所需的所有增量成本与公约财政机制³可提供的资助额之间存在着很大的差距；
- 提请注意全球环境基金只有9.8%专门用于持久性有机污染物的重点领域⁴；
- 鼓励各国将化学品相关事宜纳入国家发展计划，以协助构建化学品管理的概况，并提请注意该行为对捐助国和私营部门的重要性；
- 鼓励各国广泛实施污染者付费原则和其在化学品管理成本内化的应用，这是一个重要的资金来源，可用于化学品和危险废物的无害化管理；
- 鼓励各国向秘书处提供各国和公民社会团体所面临挑战的信息以及各自的需求，旨在通过斡旋工具提供充分援助；
- 要求秘书处聘用一名独立顾问进行需求评估和为缔约方大会第六次会议审查准备一份报告；
- 财政机制指南应建议以下内容的行动：促进信息生成和传播、教育、培训、公众参与和提高利益相关方和大众意识；
- 考虑到POPs审查委员会的成效，组成一个在闭会期间从事财政来源和机制工作的无名额限制的电子工作小组将会产生有效成果并且符合成本效益；
- 缔约方大会第五次会议应向全球环境基金建议，恢复其以往做法，即允许具备能力的非政府组织执行全球环境基金中型项目（MSPs）⁵。

³ 财政机制二次审查报告草案声明“2004-2009年该项研究所认定的所有需求为33.3648亿美元，现阶段全球环境基金的持久性有机污染资助金额为3亿美元。

⁴ 全球环境基金提供43.4亿美元-五阶段（从2010年7月1日-2014年6月3日），其中4.25亿计划用于化学品重点领域（9.8%）；相反，气候和生物多样性分别占全球环境基金-五项预算的31%和28%。

⁵ 全球环境基金制定了一项新政策，该政策使得非政府组织只能通过小额资助计划方能执行项目，否则将无权参与项目执行。该政策并未认识到非政府组织对公约成功的重要且独特的贡献。

协同作用

缔约方大会第五届大会应：

- 确保三公约间实现协同作用的目标不应以牺牲三公约各自内容和目标为代价；
- 支持活动和建议的发展，以协助社区参与国家一级协同行动；
- 确保社区对联合秘书处全球的公众意识和推广行动进行参与和协商；
- 支持共同系统成功程度和成效的重要评估，该系统针对信息和推广材料的形成、管理和分发。

标准工具包

缔约方大会第五次会议应：

- 要求工具包专家对各国家报告提供的非故意释放的信息进行编制，并准备这些数据的初步分析以促进成效评估。
- 要求各缔约方和观察员形成附件 C 规定物质的数据和信息，包括工具包中未列的来源，并将之提交于秘书处。
- 要求工具包专家尤为注意较为充分发展的来源，第七组—化学品和消费品的生产和使用。

国家实施计划 (NIPs)

缔约方大会第五次会议应：

- 迫切重申，要求所有未完成的缔约方需完成该计划编制并递交其完整的国家实施计划，提醒各缔约方更新其国家实施计划，制定新计划解决新增持久性有机污染物；
- 要求所有相关缔约方制定和实施行动计划，以控制该国在国家二恶英清单中认定的二恶英来源⁶；
- 要求所有缔约方在设计和落实国家实施计划时加强多方利益相关方协商，以能确保有效定期的公众参与，遵守各国在公约第十条的承诺；

⁶各缔约方在公约生效的两年内，有义务制定这些计划。对于多数缔约方，两年的期限早已在 2006 年 6 月到期，但许多国家仍未完成该行动计划。

- 邀请环境和健康部门参与国家实施计划的协作与实施，邀请中央和地方当局参与；
- 要求各缔约方将全球监测计划中相关的全球和地区数据集纳入各国制定国家实施计划的决策制定中；
- 鼓励各缔约方探索创新性战略，以增加国家一级的资金，将之用于执行《斯德哥尔摩公约》承诺，包括经济手段和主流化事宜；
- 鼓励国家实施计划和国际化学品管理战略方针之间的协同作用。

违约

不遵守公约义务，包括不遵守报告要求，可能会削弱公约对其目标实现的能力，例如：

- 近 27%的缔约方尚未向秘书处提交其关于最先予以规定的 12 种持久性有机污染物的国家实施计划⁷；
- 只有 40%的缔约方根据公约第十五条递交了二次国家报告⁸；
- 只有 16%的缔约方完成了滴滴涕的问卷调查，两缔约方未根据规定告知秘书处便自行使用滴滴涕⁹；
- 因此少数缔约方报告了本国持久性有机污染物的进出口情况，这使得无法根据公约第三条第 2(b)段的规定，在对程序持续需求基础上进行健全的评估¹⁰；

公约第十七条规定缔约方大会“尽快”制定遵守制度。自缔约方大会第二次会议以来，谈判一直被拖延；缔约方大会第五次会议不应持续拖延。缔约方大会第五次会议应最后确定协议，从现在起，遵守公约第十七条规定，通过各项程序和机制决议不遵守公约行为并对之进行处理。

程序规则

⁷ UNEP/POPS/COP.5/13

⁸ UNEP/POPS/COP.5/29

⁹ UNEP/POPS/COP.5/5

¹⁰ UNEP/POPS/COP.5/5

- 各缔约方应支持公约的有效运行，消除规则 45.1 括号中的规定：即允许在尽所有努力后仍无法达成共识的情况下进行投票。

信守承诺 消除 POPs

IPEN : www.ipen.org