



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

CEP/2001/4
24 July 2001

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

(Восьмая сессия, 25-27 сентября 2001 года)
(Пункт 4 предварительной повестки дня)

**ДОКЛАД ОБ ОСНОВНЫХ ВОПРОСАХ ОСУЩЕСТВЛЯЕМОЙ ПОЛИТИКИ,
ВОЗНИКАЮЩИХ В ХОДЕ ПРОВЕДЕНИЯ НЫНЕШНИХ ОБЗОРОВ
РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На своей восьмой сессии Комитет по экологической политике осуществит обзор результативности экологической деятельности в трех странах: Румынии, Узбекистане и Эстонии. Обзор по Эстонии проводится во второй раз.
2. В ходе совещания Специальной группы экспертов по программе обзоров результативности экологической деятельности (ОРЭД), которое намечено на 19-21 сентября в Женеве, эксперты проведут подробный обзор результативности экологической деятельности соответственно в Румынии, Узбекистане и Эстонии. В приложении приводится перечень вопросов по каждой стране.
3. Группа экспертов представит свои выводы Комитету по экологической политике на его заседании 25 сентября во второй половине дня. Комитет будет иметь возможность рассмотреть любой из вопросов, поднятых на этом заседании в контексте обзоров результативности экологической деятельности.

4. 26 сентября Комитет обсудит некоторые из более широких вопросов осуществляемой политики, возникающих в ходе проведения обзоров результативности экологической деятельности. Цель настоящего документа заключается в обеспечении основ для этого обсуждения.
5. По каждой стране имеется ряд конкретных вопросов особой важности. Что касается Узбекистана, то наиболее неотложные и важные проблемы связаны, вероятно, с такими аспектами, как вода, сельское хозяйство и энергетика. Что касается Румынии, то к их числу могут относиться такие аспекты, как горнодобывающая деятельность, химические вещества и обработка и удаление отходов, а по Эстонии - загрязнение воздуха и энергетика, особенно сжигание горючих сланцев. Каждый из этих и других вопросов будет всесторонне обсужден в ходе проведения экспертного обзора. Комитету будут также представлены полные доклады вместе с соответствующими рекомендациями.
6. В настоящем документе изучаются некоторые из вопросов общего характера, которые являются актуальными для всех этих трех стран, а также для многих других стран региона, в том числе такие, как: i) включение экологических аспектов в другие сектора деятельности; ii) использование экономических инструментов в интересах охраны окружающей среды; iii) воздействие процесса приватизации на окружающую среду; и iv) роль иностранной помощи и международного сотрудничества в рациональном использовании окружающей среды.

II. ВКЛЮЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ В ДРУГИЕ СЕКТОРА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

7. Одна из важнейших задач, стоящих перед любой страной, заключается во включении экологических аспектов в планирование и политику, проводящуюся в области энергетики, транспорта, сельского хозяйства, водохозяйственной деятельности, промышленности и в других секторах экономической деятельности. При решении этой задачи приходится сталкиваться с многочисленными препятствиями. Структурная организация большинства министерств носит секторальный характер. Нередко *гораздо большее* внимание уделяется экономическому росту в ущерб интересам охраны окружающей среды вместе того, чтобы рассматривать оба этих аспекта в увязке друг с другом. Людей не приучают мыслить глобально, как и не развивают их способностей учитывать экологические последствия их деятельности. И нередко интересы охраны окружающей среды игнорируются на высоком политическом уровне, особенно в странах, сталкивающихся с экономическими трудностями.

8. Такое включение можно обеспечить путем использования многих средств и механизмов. Два из них, т.е. выработка и программирование политического курса и директивные структуры, кратко обсуждаются в настоящем документе. Третье средство, т.е. экономические инструменты, обсуждается в рамках отдельной темы.

Выработка и программирование политического курса

9. Все три рассматриваемые страны имеют широкие цели в сфере интеграции, отраженные в их экологической политике.

10. В **Румынии** в Национальную программу действий в области окружающей среды (НПДОС) 1998 года включены приоритетные задачи для всех экономических секторов, включая, например, транспорт, промышленность и сельское хозяйство. Как в НПДОС, так и в Национальной среднесрочной стратегии развития экономики Румынии на 2000-2004 годы конкретно определяются связи и степень координации между министерствами, требующиеся для осуществления предлагаемых мер. В разделе, посвященном нефтегазовой промышленности, приводится описание разработанной экологической политики. Процесс присоединения к ЕС также являлся эффективным средством, способствующим разработке секторальных стратегий, включающих в себя экологические соображения.

11. Среднесрочный (2000-2005 годы) и долгосрочный (2005-2010 годы) планы развития **Узбекистана** охватывают различные социально-экономические аспекты, и программы, осуществляемые в отдельных секторах, предстоит включить в общий план развития. Вопрос о включении экологических аспектов в ряд секторов отражен как в НПДОС (1998 год), так и в Национальной стратегии устойчивого развития (1999 год). В 1999 году для согласования задач между различными государственными учреждениями и министерствами и координации хода осуществления НПДОС Кабинет министров утвердил Государственную программу действий в области охраны окружающей среды на 1999-2005 годы. Этот план включает в себя приоритетные законодательные, институциональные и инвестиционные меры, а также конкретные проекты в ряде областей.

12. Узбекистан разработал другие программы, в рамках которых обеспечивается интеграция экологических и секторальных проблем в химической, горнодобывающей и нефтегазовой промышленности, на транспорте, в сельском хозяйстве и здравоохранении.

13. В Эстонии Национальная природоохранная стратегия (НПС) является основным документом, который объединяет экологические проблемы, обусловленные деятельностью в различных секторах. В 1998 году на основе НПС был разработан Национальный план действий в области окружающей среды, в котором конкретно определяются проекты и организации, несущие ответственность за их осуществление, сметы расходов и потребности в людских ресурсах. Принятый в 1995 году Закон об устойчивом развитии включает в себя конкретную концепцию включения экологических, социальных и экономических аспектов во все сектора деятельности. В 1997 году в этот закон были внесены поправки в интересах разработки генеральных планов развития наиболее важных отраслей экономики (энергетики, транспорта, сельского хозяйства, лесного хозяйства, туризма, химической промышленности, промышленности строительных материалов и пищевой промышленности). Большинство из этих секторальных стратегий по-прежнему требуется окончательно доработать.

14. Поэтому в целом следует отметить, что во всех этих трех странах на политическом уровне вопросу включения экологических аспектов в другие сектора деятельности уделяется значительное внимание. Вместе с тем, до настоящего времени менее значительное внимание уделялось конкретным особенностям процесса осуществления.

15. В Румынии различные планы и политика не обеспечивают механизмов, необходимых для осуществления, организации и финансирования соответствующей деятельности, а также конкретных мер и мероприятий, требующихся для достижения поставленных целей. Кроме того, процесс осуществления НПДОС сдерживается таким фактором, как задержка в организации экономических реформ, на которых он основывается, особенно реформ, касающихся приватизации и либерализации рынка.

16. В Узбекистане одним из основных препятствий на пути осуществления НПДОС является отсутствие необходимых финансовых ресурсов и персонала. Еще одним препятствием является процесс программирования, осуществляемый через программу государственных капиталовложений. Программирование является сложным процессом, в ходе реализации которого не всегда во внимание принимаются экономические и экологические показатели, разработанные на основе исследований осуществимости проектов. Характер разделения задач между различными министерствами и государственными учреждениями обуславливает то, что процесс согласования протекает медленно и является бюрократическим. Несмотря на некоторые изменения, внесенные в процесс финансового планирования, изменения традиционных систем принятия решений, финансового планирования и представления официальной отчетности по-прежнему протекает медленно и нередко не обеспечивает охвата экологических соображений или же затрагивает их весьма поверхностно. И наконец, как и в случае Румынии, механизмы

осуществления не всегда устанавливаются, а широкие цели и задачи не отражаются в конкретных проектах и целевых показателях.

17. Эстония, где в настоящее время обзор проводится во второй раз, гораздо дальше продвинулась по пути решения имеющихся проблем. Как отмечалось выше, во исполнение Закона об устойчивом развитии был разработан ряд секторальных генеральных планов комплексного характера, а Национальный план действий в области окружающей среды включает в себя элементы, касающиеся осуществления. Совершенно наглядно проявляется стремление Эстонии повысить результативность экологической деятельности посредством, в частности, обеспечения интеграции. Вместе с тем в результате того, что во многих областях не установлено экологических целевых показателей, можно осуществить всего лишь качественную оценку. Ни в НПС, ни в секторальных стратегиях не установлено достаточно широкого набора количественных целевых показателей, и в настоящее время элементы секторальных стратегий включаются в отдельные проекты без конкретного указания экологических преимуществ или того, какой вклад эти проекты вносят в решение или смягчение остроты экологических проблем.

Структура интеграции

18. Во всех трех рассматриваемых странах создан один главный природоохранный орган, а также ряд других органов власти, которые выполняют некоторые природоохранные функции. В таких случаях интеграцию можно обеспечить только тогда, когда создан некоторый официальный или неофициальный механизм координации.

19. Согласно положениям принятого в **Румынии** Закона об охране окружающей среды, основные функции по охране окружающей среды выполняют министерство водного хозяйства и охраны окружающей среды (МВХОС) и местные природоохранные инспекции. На министерском уровне координация с другими отраслевыми министерствами официально обеспечивается через специализированные подразделения (в составе, по меньшей мере, одного сотрудника-специалиста) по сельскому хозяйству, транспорту, энергетике, промышленности и статистике.

20. МВХОС отвечает за разработку общей природоохранной политики и законодательства и за наблюдение и контроль за ходом их осуществления в области водохозяйственной деятельности и охраны окружающей среды. Оно собирает данные о состоянии окружающей среды и распространяет их среди широкой общественности, а также играет активную роль в осуществлении процесса сближения с ЕС.

21. К числу других министерств, участвующих в принятии решений, непосредственно связанных с охраной окружающей среды, относятся министерство здравоохранения и по делам семьи, министерство общественных работ, транспорта и жилищного строительства, министерство промышленности и минеральных ресурсов и министерство сельского хозяйства, продовольствия и лесного хозяйства.

22. МВХОС возглавляет Межминистерский комитет, который координирует ход осуществления НПДОС. Аналогичные координирующие механизмы были созданы по Национальной программе принятия свода природоохранных законов ЕС. Отраслевые рабочие группы, созданные в 1999 году в рамках процесса согласования секторальной политики, обеспечивают еще одну возможность для координации природоохранной политики и законодательства.

23. Тем не менее по-прежнему существует ряд нерешенных проблем. Координация между различными учреждениями остается слабой в результате отсутствия должного взаимодействия между ответственными работниками различных министерств. Сама структура автоматически не обеспечивает должного сотрудничества. В результате существующий уровень координации не дает возможности для осуществления общих действий или конкретных проектов.

24. В Узбекистане Государственный комитет по охране природы является органом исполнительной власти, облеченным наибольшими полномочиями в области охраны окружающей среды. Согласно конституции Комитет занимает уникальное положение, поскольку он отчитывается непосредственно перед Олий Мажлисом (парламентом). Такой статус позволяет Комитету быть независимым от других организаций, однако также выводит его из подчинения Совету министров, что, как представляется, ставит его в неблагоприятное положение в плане интеграции и координации деятельности и распределения ресурсов. Комитет был учрежден в 1989 году и выполняет функции по государственному контролю за охраной природы и использованием природных ресурсов. Он выдает разрешения на выбросы загрязнителей, взимает сборы за загрязнение окружающей среды, осуществляет функции контроля и мониторинга, управляет экологическим фондом и возбуждает иски о возложении ответственности.

25. Некоторые природоохранные функции выполняют также министерство здравоохранения, министерство внутренних дел, министерство сельского и водного хозяйства, Государственная служба по гидрометеорологии, Государственный комитет по геологии, Государственный комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору и Государственное агентство по земельным кадастрам. Министерство макроэкономики и статистики публикует краткосрочные и

долгосрочные прогнозы и данные о состоянии окружающей среды, включая природные ресурсы.

26. Государственный комитет по охране природы является основной организацией, координирующей природоохранную деятельность государственных учреждений. Координация природоохранной деятельности осуществляется также различными межучрежденческими комиссиями, включая i) Межучрежденческую координационную комиссию по осуществлению программы постепенного прекращения производства озоноразрушающих веществ; ii) Национальный совет по координации правоприменительных действий и контролю; iii) Национальную комиссию по устойчивому развитию; iv) Чрезвычайную комиссию по борьбе с наводнениями; и v) Национальную комиссию по Международной гидрологической программе.

27. И хотя интеграция номинально осуществляется, изучение секторальной политики свидетельствует о том, что экологическим соображениям по-прежнему уделяется лишь остаточное внимание в таких областях, как сельское хозяйство и водохозяйственная деятельность. Природоохранные функции, особенно функции инспекции и мониторинга, являются децентрализованными, и так и не создано эффективного центрального подразделения, способного обеспечить координацию деятельности или последующее развитие такой координации.

28. После проведения первого ОРЭД в **Эстонии** была осуществлена реорганизация министерства охраны окружающей среды и национальных органов, осуществляющих свою деятельность под ее контролем. В рамках министерства охраны окружающей среды были созданы новые подразделения с целью наращивания потенциала в области законодательства и стратегического планирования, поскольку в течение последних четырех лет в ходе осуществления процесса присоединения к ЕС требовалось приложить большие усилия по решению этих вопросов. По мере наращивания темпов экономической деятельности и ускорения процесса присоединения к ЕС все более пристальное внимание уделялось также комплексному предотвращению и ограничению загрязнения и внедрению новой технологии, и в этой связи были созданы департаменты по вопросам технологии и инвестициям, специализирующиеся в области проектов ИСПА.

29. Как и в других странах, вопросами охраны окружающей среды занимаются также другие министерства, такие, как министерства транспорта, энергетики и сельского хозяйства. С 1999 года, когда Эстония включила в процесс присоединения к ЕС элементы природоохранной деятельности, она решила осуществлять интеграцию и координацию вопросов, не обращаясь к услугам специального управления МООС или не используя возможности межминистерского процесса. Соответственно она решила возложить

ответственность за адаптацию к директивам ЕС на различные департаменты, при этом каждое специализированное подразделение - по водам, отходам, воздушной среде или технологии - занимается осуществлением процесса интеграции в своей конкретной области деятельности, а общая координация обеспечивается департаментом международного сотрудничества. До настоящего времени подобное разделение ответственности за решение этих задач было весьма удовлетворительным.

Вопросы для обсуждения

1. Страны используют политику и планы с целью интеграции экологических аспектов в другие сектора. Наиболее сложным препятствием на пути решения этих задач является, возможно, неспособность обеспечить их осуществление с помощью ответственных структур, соответствующих мер и имеющихся ресурсов. Каким образом можно было бы улучшить сложившееся положение? Можно ли решить эти вопросы путем наращивания потенциала, сбора и распространения соответствующей информации, выделения соответствующих ресурсов, проявления политической воли или же каким-либо иным образом?
2. Интеграция экологических аспектов в другие сектора, как представляется, практически всегда определяется требованиями охраны окружающей среды. Решением экологических проблем *вынуждены* заниматься другие министерства, особенно тех проблем, которые являются наиболее важными для экономики. Какие меры требуется принять для того, чтобы побудить другие министерства повышать степень своей экологической грамотности и брать на себя дополнительные обязательства по охране окружающей среды? Какой подход следует применять: проведение межминистерских консультаций, структурную перестройку отраслевых министерств, изменение штатного расписания отраслевых министерств, профессиональную подготовку персонала или иные средства?
3. Какие наиболее эффективные механизмы созданы на уровне централизованной координации деятельности по охране окружающей среды? В качестве примера можно указать постоянные межминистерские органы, специальные межминистерские органы, междепартаментские рабочие группы, координационные подразделения, созданные в рамках головного природоохранного государственного учреждения, и т.д. Кто должен возглавлять эти органы: премьер-министр; экономическое государственное учреждение; природоохранное государственное учреждение и т.д.?

III. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТРУМЕНТОВ В ИНТЕРЕСАХ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

30. До обретения независимости Румыния, Эстония и Узбекистан не имели никакого опыта в области использования экономических инструментов в интересах охраны окружающей среды. В 90-х годах во всех трех странах были внедрены системы сборов за загрязнение окружающей среды и платежей за использование природных ресурсов с

целью получения средств для экологических инвестиций, стимулирования деятельности по ограничению и сокращению степени загрязнения, принудительного выполнения требований, содержащихся в разрешениях, и осуществления принципа "платит загрязнитель". Несмотря на то, что существующие в настоящее время системы сборов за загрязнение окружающей среды являются достаточно всеобъемлющими, они не функционируют должным образом. Они не позволяют добиться того, что должно являться их основной целью: изменить поведение людей и учреждений, с тем чтобы обеспечить более качественную охрану окружающей среды. Эти инструменты лишь в незначительной степени стимулируют деятельность по сокращению степени загрязнения, а их основной целью является сбор денежных средств.

31. Сложившееся положение объясняется следующими основными причинами:

- низкие цены, устанавливаемые за использование природных ресурсов;
- низкий уровень сборов за загрязнение окружающей среды, который не является достаточным, чтобы оказать значительное воздействие на поведение загрязнителей;
- низкая эффективность штрафов и мер наказания за несоблюдение установленных требований, которая не позволяет создать реальные стимулы для сокращения выбросов, превышающих допустимые предельные уровни;
- большое число загрязнителей, за которые взимаются сборы, и сложность существующей системы с административной точки зрения;
- низкая норма реальных поступлений от сборов за загрязнение окружающей среды в результате неудовлетворительного принудительного взыскания платежей и ограниченных возможностей для контроля; отсутствие механизмов строгого контроля за выплатой штрафов и денежных взысканий; и отсутствие механизмов, дополняющих инструменты системы управления и контроля;
- широкие дискреционные полномочия природоохранных органов, которые предоставляют им право корректировать предельные значения объемов выбросов и освобождать от соответствующих платежей;
- непонимание или плохое понимание связей, существующих между инструментами проводимой политики, экологическими приоритетами и экологическими инвестициями;

- ограниченный институциональный потенциал разработки подробных программ и механизмов для осуществления соответствующих инструментов;
- осознание того, что экономические инструменты не являются жизнеспособными в нынешних экономических условиях;
- расхождение во мнениях, касающихся использования доходов, что также оказывает воздействие на межминистерское и отраслевое сотрудничество;
- доминирующая роль соображений, предполагающих получение доходов, в выборе и разработке экономических инструментов.

32. Многие из этих проблем связаны с очевидной неспособностью объяснить общие цели и содержание экологической политики деловым кругам, банкирам и широкой общественности и, следовательно, особенности средств и методов для осуществления политики. Поэтому общественность не осознает достигнутых результатов или не имеет информации о них и рассматривает большинство инструментов всего лишь в качестве "новых государственных налогов". Признание и понимание процессов интеграции экологической политики на социальном и экономическом уровне и на уровне деловых кругов имеет ограниченные масштабы.

33. Эстония продвинулась несколько дальше в деле успешного создания основ для экономических инструментов и разработала всеобъемлющую и согласованную систему экологических налогов и сборов. Был предпринят ряд попыток по внедрению современных экономических инструментов, таких, как пакетные акцизные сборы, налог на выбросы CO₂ и схемы замены используемых материалов. Вместе с тем в рамках министерства охраны окружающей среды необходимо обеспечить наращивание экономического потенциала с целью мониторинга и анализа последствий и воздействия этих инструментов.

34. Воздействие экономических инструментов определяется такими факторами, как нормы сбора налогов, соблюдение предприятиями существующих требований и признание экономических инструментов, мониторинг и оценка последствий использования этих инструментов, их структура, которая должна основываться на рассмотрении связанных с ними затрат в сравнении с ожидаемой степенью улучшения состояния окружающей среды, и, наконец, общая эффективность функционирования рыночной экономики.

Вопросы для обсуждения

1. Какой опыт другие страны региона накопили в области использования и применения экономических инструментов, оказывающих воздействие на поведение различных субъектов с целью улучшения состояния окружающей среды? Какой опыт оказался успешным, а какой - неудачным, и в чем заключаются причины этого?
2. Каким образом можно скорректировать экономические инструменты, применяющиеся в настоящее время в Румынии, Узбекистане и Эстонии, с учетом требований рыночной экономики и уровня, который обеспечивал бы устойчивое использование ресурсов?
3. В чем заключаются наиболее эффективные пути использования экономических инструментов, включая установление цен на природные ресурсы, с целью получения средств для осуществления деятельности, связанной с охраной окружающей среды?
4. Каким образом экономические инструменты можно было бы "продавать" общественности и предприятиям? Можно ли привести примеры проведения просветительских кампаний или других мероприятий, которые могли бы оказать помощь в осуществлении этого процесса?

IV. ВОЗДЕЙСТВИЕ ПРОЦЕССА ПРИВАТИЗАЦИИ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

35. В Румынии, Эстонии и Узбекистане в течение последних нескольких лет значительно увеличилась доля приватизированных предприятий в промышленном и сельскохозяйственном секторе и секторе обслуживания и создано значительное число новых предприятий. Смена формы собственности этих предприятий, т.е. переход от государственной к частной форме собственности, оказывает определенное воздействие на состояние окружающей среды, поскольку встает вопрос об ответственности за воздействие на окружающую среду в результате осуществлявшихся в прошлом и осуществляющихся в настоящее время операций, а также вопрос о большей обеспокоенности проблемами управления окружающей средой. Новые коммерческие предприятия нередко не имеют опыта ответственного управления качеством окружающей среды и сталкиваются с серьезными проблемами конкуренции, вынуждающими их "получать сиюминутную прибыль" и сокращать издержки.

36. В Румынии до 1999 года процесс перестройки приватизационной структуры не включал каких-либо конкретных экологических соображений. Основная цель заключалась в перестройке структуры национального капитала и обеспечении краткосрочной рентабельности. В 1999 году в новом Законе о методологии приватизации было указано, что все компании, которые планируется приватизировать, должны быть готовы к проведению экологической оценки. Природоохранные органы определяют цели обеспечения качества окружающей среды, а фирмам разрешается отыскивать наиболее

эффективные средства для достижения этих целей. Однако на практике ряд факторов вступает в противоречие с экологическими соображениями:

- цены на землю являются, как правило, низкими и поэтому устанавливают естественные пределы продажных цен. Денежные обязательства по обеспечению надлежащего качества окружающей среды вполне могут быть более высокими, чем рыночная стоимость компании;
- в экологическую оценку (и денежные обязательства покупателей) не включаются факторы риска, создаваемого устаревшим оборудованием и наземными строениями, даже в тех случаях, если они могут представлять собой серьезную опасность для окружающей среды;
- страны остро нуждаются в поступлениях от продаж и не в последнюю очередь в иностранных инвестициях, представляющих собой капитал и новую технологию. Существует опасность того, что уровень оценки сознательно устанавливается слишком низким, в результате чего уменьшаются обязательства и затраты покупателя, связанные с очисткой объектов;
- покупатели должны представлять только банковскую гарантию в отношении покупной цены, но не в отношении денежных обязательств по обеспечению надлежащего качества окружающей среды. В случае несоблюдения установленных требований может взиматься штраф, однако такая мера наказания никогда не применялась.

37. В Узбекистане в Законе о приватизации не устанавливается каких-либо конкретных обязательств по охране окружающей среды, равно как и не указывается, кто несет ответственность за имевшее место в прошлом загрязнение. Кроме того, при заключении сделок о приватизации не требуется проводить экологической экспертизы или каких-либо других экологических исследований с целью определения состояния окружающей среды и вопросов об ответственности до приватизации. Экологические соображения следует включить в законодательство по вопросам приватизации.

38. В Эстонии процесс приватизации практически завершен, и Агентство по вопросам приватизации вскоре будет расформировано. В соответствии с решением правительства, принятым в 1996 году, 5% объема денежных средств, вырученных в результате приватизации предприятий, следует направлять на цели охраны окружающей среды в соответствии с процедурами оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС). Эти денежные средства направляются на проведение работ по восстановлению качества окружающей среды. Во время переговоров покупатель может решить, что ответственность за возмещение причиненного в прошлом ущерба по-прежнему будет

нести государство или что эту ответственность возьмет на себя новый владелец.

В последнем случае продажная цена уменьшается, и новый владелец принимает на себя ответственность за восстановление качества окружающей среды.

39. Поддержка приватизации предусматривает определенную степень изоляции частного сектора от государственного вмешательства. В то же время необходимо предусмотреть разработку и поддержку жесткого и сбалансированного режима регулирования качества окружающей среды с целью охраны ее санитарного состояния, обеспечения чистоты окружающей среды и гарантии поставок природных ресурсов в будущем. Следует осуществить анализ природоохранной политики, законов и нормативных положений, имеющих отношение к процессу приватизации. Этот аспект имеет особенно важное значение в рамках общенациональных и секторальных стратегий приватизации или в увязке с проектами приватизации в отдельных секторах или широкомасштабными проектами приватизации.

40. Накопленный в Эстонии опыт свидетельствует о том, что экологическая экспертиза является полезным инструментом для анализа состояния окружающей среды на конкретном объекте (например, промышленном предприятии) и в непосредственной близости от него и может быть основной формой экологического анализа в ходе осуществления операций по приватизации.

Вопросы для обсуждения

1. Странам предлагается обменяться накопленным ими опытом в области воздействия процесса приватизации на состояние окружающей среды.
2. Если ответственность возлагается на государство, то каким образом можно было бы финансировать операции по очистке? Существуют ли какие-либо механизмы в рамках приватизационного процесса, которые могли бы способствовать такому финансированию?
3. Какие меры можно принять для обеспечения осуществления операций по очистке с целью устранения последствий ущерба окружающей среде, причиненного до приватизации? Являются ли добровольные программы более успешными, чем обязательные для выполнения законы и нормативные положения?
4. Для стран, которые только вступили на путь приватизации или же приступили к ней совсем недавно, какой подход будет наиболее эффективным с точки зрения обеспечения того, чтобы этот процесс осуществлялся с полным учетом возможности воздействия на окружающую среду? Какие элементы законодательства, регламентирующих положений и добровольных соглашений можно было бы одобрить?
5. Кто должен нести ответственность за мониторинг и осуществление экологических соглашений, заключаемых между государством и новыми владельцами? Каким образом следует использовать систему штрафов?

V. РОЛЬ ИНОСТРАННОЙ ПОМОЩИ И МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В РАЦИОНАЛЬНОМ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

41. На ранних этапах переходного периода неудовлетворительная связь между донорами, международными финансовыми учреждениями (МФУ) и странами-реципиентами, а также отсутствие общей стратегии нередко препятствовали повышению эффективности международной помощи и финансирования. С течением времени в ходе переходного процесса эффективность совместных усилий и связи повысилась.

Природоохранные органы Румынии, Эстонии и Узбекистана накопили более обширный опыт, работая в сотрудничестве с донорами и МФУ. В целях эффективной организации внешней помощи были созданы специализированные подразделения, действующие в рамках соответствующих министерств, и государственные комитеты.

42. В Узбекистане в 1995 году Кабинет министров принял постановление о совершенствовании координации международной деятельности в Республике Узбекистан. В рамках Кабинета министров был создан специальный орган - Департамент по координации внешней экономической деятельности, - занимающийся осуществлением этого постановления.

43. Процесс присоединения Румынии и Эстонии к Европейскому союзу (ЕС) изменил характер деятельности по оказанию помощи и финансированию. ЕС создал новые механизмы финансирования, а МФУ оказывают поддержку проектам, осуществляемым в русле процесса присоединения. В Румынии и Эстонии процесс присоединения позволил в значительной степени активизировать сотрудничество с Европейской комиссией и государствами - членами ЕС. Новые программы субсидирования ЕС предусматривают значительное увеличение объема средств, инвестируемых в области охраны окружающей среды. Проекты оказания технической помощи, осуществляемые в рамках программ ЕС, предусматривают профессиональную подготовку персонала по вопросам осуществления международных проектов.

44. В ходе осуществления этого процесса в Румынии и Эстонии экологическим вопросам стало уделяться более пристальное внимание, однако он может также привести к тому, что экологические приоритеты, установленные с учетом национальных условий, будут заменены приоритетами, определенными на основе потребностей процесса присоединения.

45. Несмотря на достигнутый прогресс, доноры, МФУ и правительства стран-реципиентов по-прежнему могут принять важные меры по повышению эффективности деятельности по оказанию помощи и финансированию. Во многих случаях степень координации донорской помощи и связей между донорами и реципиентами по-прежнему остается недостаточно высокой.

Вопросы для обсуждения

1. Румыния, Узбекистан и Эстония пожелают, возможно, определить относящиеся к международной помощи вопросы, которые требуется рассмотреть в будущем. Они могут включать в себя, например, такие вопросы, как:
 - a) проблемы координации помощи;
 - b) вступающие в противоречие друг с другом приоритеты, устанавливаемые донорами и государствами-реципиентами;
 - c) препятствия на пути эффективного использования международной помощи в целях осуществления конкретных проектов;
 - d) степень совместимости международной помощи, оказываемой всем секторам и программам, с целями охраны окружающей среды.
2. Другие страны региона, которые получают международную помощь, могут также пожелать обменяться своим опытом, накопленным в этих областях.
3. Страны-доноры пожелают, возможно, определить проблемы, с которыми они сталкиваются в ходе оказания помощи странам региона, включая, среди прочих вопросов, координацию деятельности между министерствами, а также между донорами, вступающие в противоречие друг с другом приоритеты и согласованность экологических целей.
4. Комитет, возможно, пожелает также изучить препятствия, связанные с "поглощательной" способностью стран, получающих международную помощь, с уделением особого внимания банковской системе и персоналу министерств и агентств, ответственных за разработку и осуществление проектов.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ЭСТОНИЯ

Часть I Эволюция экологической политики и систем рационального использования окружающей среды в период с 1996 по 2000 год

Глава 1: Обзорная информация о рамках процесса принятия экологических решений

Глава 2: Состояние окружающей среды, борьба с загрязнением и рациональное использование природных ресурсов

Часть II Нынешние приоритеты экологической политики и систем рационального использования окружающей среды

Глава 3: Тенденции в области управления водохозяйственной деятельностью и планы водосборных бассейнов

Глава 4: Обработка и удаление отходов

Глава 5: Рациональное использование биологического разнообразия и компенсационные схемы

Глава 6: Дальнейшая разработка экономических инструментов, предназначенных для улучшения качества окружающей среды

Глава 7: Секторальная интеграция и партнерство с частным сектором

РУМЫНИЯ

Часть I Основы для экологической политики и систем рационального использования окружающей среды

Глава 1: Правовые и политические основы, институциональные механизмы и природоохранные нормативные положения

Глава 2: Территориально-пространственное планирование

- Глава 3: Экономические инструменты и приватизация: их воздействие на охрану окружающей среды
- Глава 4: Экологическая информация и участие общественности в процессе принятия решений
- Глава 5: Международное сотрудничество

Часть II Борьба с загрязнением и рациональное использование природных ресурсов

- Глава 6: Загрязнение воздуха
- Глава 7: Управление водохозяйственной деятельностью
- Глава 8: Обработка и удаление отходов
- Глава 9: Охрана природы и биологического разнообразия
- Глава 10: Минеральные ресурсы

Часть III Секторальная интеграция

- Глава 11: Окружающая среда и сельское хозяйство
- Глава 12: Окружающая среда и транспорт
- Глава 13: Окружающая среда и энергетика
- Глава 14: Здоровье человека и окружающая среда

УЗБЕКИСТАН

Часть I Основы для экологической политики и систем рационального использования окружающей среды

- Глава 1: Правовые инструменты и институциональные механизмы в области охраны окружающей среды
- Глава 2: Инструменты для охраны окружающей среды
- Глава 3: Экономическое развитие и инструменты рационального использования окружающей среды
- Глава 4: Международное сотрудничество

Часть II Борьба с загрязнением и рациональное использование природных ресурсов

- Глава 5: Рациональное использование водных ресурсов
- Глава 6: Загрязнение воздуха
- Глава 7: Обработка и удаление отходов
- Глава 8: Охрана биологического разнообразия
- Глава 9: Минеральные ресурсы

Часть III Экономическая и секторальная интеграция

- Глава 10: Земля, сельское хозяйство и окружающая среда
- Глава 11: Окружающая среда и энергетика
- Глава 12: Здоровье человека и окружающая среда
