



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/EM.4/2
19 August 1997

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

КОМИССИЯ ПО ТОРГОВЛЕ ТОВАРАМИ И
УСЛУГАМИ И ПО СЫРЬЕВЫМ ТОВАРАМ

Совещание экспертов по изучению влияния стандартов
рационального использования окружающей среды,
в частности стандартов ИСО серии 14000,
на развивающиеся страны с точки зрения торговли
и инвестиций

Женева, 29–31 октября 1997 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

СТАНДАРТЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, В
ЧАСТНОСТИ СТАНДАРТЫ ИСО СЕРИИ 14000: ВЛИЯНИЕ НА ТОРГОВЛЮ
И ИНВЕСТИЦИИ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ

Доклад, подготовленный секретариатом ЮНКТАД

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 – 14
A. История вопроса	1 – 5
B. Статус стандартов ИСО серии 14000	6 – 8
C. Связь с вопросами, рассматриваемыми ВТО	9 – 14

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Пункты

II.	ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ (СУП)	15 – 24
A.	Системы управления природопользованием (СУП)	15 – 18
B.	Секторальные стандарты СУП	19 – 20
C.	Стандарты рационального использования окружающей среды как инструмент экологической политики	21 – 24
III.	ИЗДЕРЖКИ И ПРЕИМУЩЕСТВА СТАНДАРТОВ СУП	25 – 40
A.	Издержки, связанные с соблюдением стандарта ИСО 14001	25 – 29
B.	Возможные экономические выгоды	30 – 31
C.	Эмпирическая информация об издержках и преимуществах	32 – 33
D.	Вопросы сертификации и аккредитации	34 – 40
IV.	ВЛИЯНИЕ НА ТОРГОВЛЮ И ИНВЕСТИЦИИ	41 – 54
A.	Влияние на торговлю	41 – 52
B.	Влияние на инвестиции	53 – 54
V.	МАЛЫЕ И СРЕДНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯ (МСП)	55 – 61
VI.	ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ СТАНДАРТА ИСО 14001 В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ	62 – 73
VII.	ПОТРЕБНОСТИ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН	74 – 90
A.	Возможные направления усилий	74 – 76
B.	Улучшение применения стандартов СУП	77 – 86
C.	Направления будущей работы	87 – 90

I. ВВЕДЕНИЕ

A. История вопроса

1. Совещание экспертов созывается с целью "изучения применения стандартов рационального использования окружающей среды, в частности стандартов ИСО серии 14000, и их возможного влияния на торговлю и инвестиции в развивающихся странах и выявления потенциальных возможностей и потребностей в этом контексте" 1/.

2. Стандарты рационального использования окружающей среды, такие, как стандарты ИСО серии 14000, охватывают целый ряд стандартов, включая стандарты, касающиеся систем управления природопользованием (СУП) и экомаркировки (см. вставку 1). В настоящей записке основное внимание уделяется стандартам СУП, тогда как вопросы экомаркировки рассматриваются лишь вскользь, поскольку они были более подробно проанализированы в предыдущих докладах секретариата ЮНКТАД 2/.

3. Применение международных стандартов СУП может отвечать интересам как компаний, так и правительства. Стандарт ИСО 14001 закладывает основу для сертификации СУП компании, которая может способствовать повышению доверия со стороны иностранных клиентов и правительства. Создание СУП и осуществление мер с целью постоянного улучшения экологических параметров в соответствии с положениями стандарта ИСО 14001 также может способствовать экономии издержек, например, в результате снижения издержек, связанных с факторами производства, благодаря более эффективному использованию сырья и энергии. Уделение компаниями более значительного внимания экологической политике отвечает также интересам правительства, поскольку это может облегчить задачу лиц, на которых возложено обеспечение соблюдения установленных норм по повышению эффективности мер по борьбе с загрязнением и позволить правительству сосредоточить свои усилия на других приоритетных областях.

1/ Совещание экспертов созывается Комиссией ЮНКТАД по торговле товарами и услугами и по сырьевым товарам в соответствии с решением, принятым на ее сессии в феврале 1997 года. ЮНКТАД, TD/B/44/5 – TD/B/COM.1/6.

2/ "Экомаркировка и рыночные возможности экологически благоприятных товаров" (TD/B/WG.6/2, октябрь 1994 года) и "Связанные с торговлей, окружающей средой и развитием аспекты создания и осуществления программ экомаркировки" (TD/B/WG.6/5, август 1995 года). В 1994 году секретариат ЮНКТАД организовал семинар по теме "Экомаркировка и международная торговля". Результаты работы семинара нашли отражение в публикации Simonetta Zarrilli, Veena Jha and René Vossenaar (editors), Eco-labelling and International Trade, Macmillan Press Ltd., United States, St. Martin's Press, United Kingdom, 1997.

4. В то же время существуют опасения относительно того, что сертификация в соответствии с стандартом ИСО 14001, несмотря на ее добровольный характер, может фактически превратиться в условие для осуществления деятельности, по крайней мере в некоторых областях, как это имело место в связи с развитием стандартов ИСО серии 9000, касающихся управления качеством 3/. Если компании столкнутся с трудностями при обеспечении сертификации, то стандарт ИСО 14001 может фактически превратиться в барьер в торговле. Часто отмечается, что издержки, связанные с применением стандарта, могут быть более высокими для компаний развивающихся стран, чем для их конкурентов в развитых странах, в силу таких факторов, как отсутствие необходимых управленческих структур, новизна СУП для многих развивающихся стран, недостаточно развитая инфраструктура и высокие расходы, связанные с сертификацией и экспертизой, в том случае, если компании вынуждены прибегать к услугам международных консультантов и регистраторов 4/. Малые и средние предприятия (МСП) как в развивающихся, так и в развитых странах, как правило, сталкиваются с более значительными трудностями при создании СУП.

3/ См., например: UNIDO, Trade Implications of International Standards for Quality and Environmental Management Systems, Geneva, 1996. В настоящее время ЮНИДО проводит новый обзор, посвященный изучению влияния стандартов ИСО серии 9000 и 14000 на торговлю.

4/ Некоторые эксперты отмечают отсутствие положений, признающих существование различий в положении отдельных компаний, секторов или географических районов. Аналогичным образом, не признается также и тот факт, что страны, находящиеся на различных стадиях развития, обладают неодинаковым объемом технических знаний и финансовых ресурсов. Для сравнения, в Системе управления и контроля в области природоохранной деятельности (СУКПД) Европейского союза непосредственно признают ограничения, с которыми сталкиваются МСП, и предусматривается ряд специальных льгот в этом отношении. Вместе с тем другие эксперты подчеркивают, что стандарт ИСО 14001 предназначен для компаний любых размеров и типов.

Вставка 1: Международные стандарты ИСО серии 14000

Системы управления природопользованием

ИСО 14001 Спецификация с руководством по использованию*
ИСО 14004 Общие руководящие положения в отношении принципов, систем и вспомогательных методов*

Руководящие принципы для экологической экспертизы

ИСО 14010 Общие принципы*
ИСО 14011 Процедуры проведения экспертизы – Экспертиза систем управления природопользованием*
ИСО 14012 Квалификационные критерии для лиц, проводящих экологическую экспертизу*

Экологическая маркировка и объявляемые обязательства

ИСО 14020 Общие принципы**
ИСО 14021 Объявляемые по собственной инициативе экологические обязательства – Руководящие принципы, определения и используемые термины**
ИСО 14022 Объявляемые по собственной инициативе экологические обязательства – Условные обозначения***
ИСО 14023 Методы испытаний и проверки для применения экологической маркировки (тип II)***
ИСО 14024 Практические программы – Руководящие принципы, практические методы и процедуры сертификации в рамках программ, предусматривающих множественные критерии (тип I)***

Оценка экологических параметров

ИСО 14031 Управление природопользованием – Руководство по оценке экологических параметров***

Управление природопользованием – Оценка жизненного цикла

ИСО 14040 Принципы и рамки**
ИСО 14041 Анализ кадастров**
ИСО 14042 Оценка воздействия на протяжении всего жизненного цикла***
ИСО 14043 Оценка возможностей для улучшений на протяжении всего жизненного цикла***

Словарь

ИСО 14050 Управление природопользованием – Словарь**

* = опубликован ** = распространен для голосования
*** = рабочий проект комитета

5. Может ли стандарт ИСО 14001 оказывать влияние на торговлю и каким именно образом, зависит от множества факторов. Целесообразно изучить вопрос о том, сталкиваются ли производители развивающихся стран с особыми трудностями в процессе сертификации СУП, и если сталкиваются, то каким образом можно было бы их уменьшить. Стандарт ИСО 14001 был разработан в качестве международного стандарта, и поэтому установление приоритетов на национальном уровне и уровне компаний может быть отнесено к компетенции правительства и деловых кругов.

В. Статус стандартов ИСО серии 14000

6. Стандарты ИСО серии 14000 включают более 20 стандартов. Пять стандартов касаются СУП, среди которых основными являются стандарт ИСО 14001, содержащий поддающуюся контролю спецификацию СУП, и стандарт ИСО 14004, представляющий собой справочный документ по СУП. Кроме того, существует три стандарты, касающиеся экспертизы: ИСО 14010 (общие принципы), ИСО 14011 (экспертиза СУП) и ИСО 14012 (квалификационные критерии для лиц, проводящих экологическую экспертизу) и позволяющие внешним и внутренним сторонам судить о наличии и эффективности функционирования всех необходимых элементов СУП в рамках организации.

7. Стандарты СУП были уже приняты в качестве международных стандартов. Стандарты ИСО 14001 и ИСО 14004 были опубликованы в сентябре 1996 года, а три стандарты, касающиеся экспертизы, - в октябре 1996 года. Поэтому обсуждения, проводимые в рамках Совещания экспертов, не окажут никакого влияния на развитие этих стандартов. Вместе с тем эти обсуждения могут оказаться полезными для усилий по применению этих стандартов и осуществлению соответствующей политики на национальном уровне; результаты дальнейшего анализа могут быть также использованы при проведении обзора стандарта ИСО 14001 в 1999 году.

8. Стандарты ИСО серии 14000 включают также стандарты в отношении экологической маркировки, оценки экологических параметров, оценки жизненного цикла и используемых понятий и определений. На момент написания настоящего документа эти стандарты пока еще находились на этапе разработки.

С. Связь с вопросами, рассматриваемыми ВТО

9. Анализ практического опыта, накопленного в использовании СУП, и ее сопоставление с другими инструментами политики, такими, как экомаркировка, могут содействовать углублению понимания пока еще не решенных вопросов в области торговли и развития, являющихся предметом обсуждений в ВТО и, в частности, в Комитете по торговле и окружающей среде (КТОС) и Комитете по техническим барьерам в торговле (ТБТ). К таким пока еще не решенным вопросам относятся, в частности, следующие:

- a) Будут ли рассматриваться стандарты ИСО серии 14000 в качестве международных стандартов, о которых идет речь в Соглашении по ТБТ и в кодексе добросовестной практики, содержащемся в приложении к нему?
- b) Каким образом в СУП и системах экомаркировки решается вопрос о не связанных с характеристиками продукции требованиях в отношении процессов и методов производства (ПМП) и каким образом они связаны с Соглашением по ТБТ и Кодексом добросовестной практики?
- c) Какую роль играют такие концепции, как взаимное признание и эквивалентность, в контексте добровольных стандартов?

10. В отношении вопроса а) следует отметить, что, хотя в Соглашении по ТБТ и Кодексе добросовестной практики, содержащемся в приложении к нему, упоминаются международные стандарты, однако в них не содержится определения того, что следует считать международным стандартом. В связи с подготовкой к первому трехлетнему обзору Соглашения некоторые эксперты отмечают желательность принятия такого определения. В данном контексте отмечается, что развивающиеся страны в целом не принимали активного участия в разработке стандартов ИСО серии 14000 5/. В частности, в ходе обсуждений, проводимых в КТОС, некоторые развивающиеся страны "выразили обеспокоенность по поводу функционирования ИСО и трудностей обеспечения эффективного участия в процессе ИСО для некоторых членов ВТО, в особенности развивающихся стран, в силу значительных затрат ресурсов, с которыми он связан. Поэтому они не считают, что разрабатываемые в настоящее время стандарты ИСО в этой области должны образом учитывать их торговые интересы" 6/. Из этого следует, что по-прежнему важное значение имеет обеспечение эффективного участия развивающихся стран в процессе разработки стандартов ИСО 7/.

5/ ИСО является частной организацией по стандартизации, членами которой выступают национальные органы по стандартизации. Если все развитые страны являются членами ИСО, то лишь 50 развивающихся стран входят в число полноправных членов и лишь 25 имеют право голоса в Технической комиссии (TK) 207.

6/ См. WTO, Report (1996) of the Committee on Trade and Environment, para. 167. PRESS/TE 014, 18 November 1996.

7/ В этом контексте в статье 12.5 Соглашения по ТБТ предусматривается, что "члены принимают доступные им разумные меры для обеспечения того, чтобы международные органы по стандартизации и международные системы оценки соответствия были организованы и действовали таким образом, который способствовал бы активному и представительному участию соответствующих органов во всех странах-членах, учитывая особые проблемы развивающихся стран-членов".

11. В связи с вопросом б) следует отметить, что в ходе обсуждений в КТОС основное внимание уделялось охвату программ экомаркировки, основанных на анализе всего жизненного цикла, в контексте Соглашения по ТБТ. Члены ВТО заняли различные позиции по этому вопросу. Вместе с тем КТОС подчеркнул важность соблюдения членами ВТО положений Соглашения, включая положения, касающиеся транспарентности, "без ущерба для мнений членов ВТО по поводу охвата и применения Соглашения по ТБТ в отношении отдельных аспектов таких схем/программ и критериев добровольной экомаркировки, т.е. аспектов, касающихся ПМП, не связанных с характеристиками продукции, и, следовательно, в отношении обязательств членов в связи с этими аспектами в соответствии с положениями Соглашения" 8/.

12. По сравнению с другими инструментами политики, такими, как экомаркировка, преимущество стандарта ИСО 14001, заключается в том, что он не предусматривает конкретных критериев или требований в отношении ПМП, устанавливаемых импортирующей страной. ИСО 14001 не является стандартом, определяющим конкретные экологические параметры. Хотя в нем содержатся подробные требования, касающиеся экологической политики, программ, систем управления и экологической экспертизы, конкретные экологические критерии, которые должны соблюдаться, определяются нормативными требованиями, устанавливаемыми применительно к данному району или стране, и экологической политикой и целями соответствующей компании.

13. В отношении вопроса с), касающегося таких концепций, как взаимное признание и эквивалентность, следует указать, что в соответствующих стандартах ИСО серии 14000 концепция взаимного признания рассматривается в качестве одного из эффективных инструментов. Усилия, предпринятые с целью включения концепции эквивалентности в директивы ИСО, не имели успеха. Аналогичным образом, в Кодексе добросовестной практики не содержится положений об эквивалентности. Высказываются мнения о возможной целесообразности изучения вопроса о том, в какой мере положения стандарта ИСО 14001 могут быть использованы для разработки концепции эквивалентности.

14. Признавая значение использования международных стандартов для целей унификации, некоторые эксперты высказывают мнение о необходимости уделения внимания также трудностям, с которыми могут сталкиваться развивающиеся страны в процессе применения этих стандартов. В этой связи можно напомнить статью 12 Соглашения, посвященную специальному и дифференцированному режиму в отношении развивающихся стран. Было

8/ WTO, op. cit., para. 185.

высказано также предложение о том, что Комитету по ТБТ следует провести исследование с целью изучения возможного воздействия, оказываемого некоторыми международными стандартами на торговлю.

II. ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ (СУП)

A. Системы управления природопользованием (СУП)

15. СУП основываются на комплексе добровольных норм, которых компании могут придерживаться в целях улучшения контроля за экологическим воздействием, связанным с их деятельностью, исходя из самостоятельно определяемой экологической политики и целей. СУП представляет собой организационную структуру, включая соответствующую практику, процессы, ресурсы и функции, для осуществления управления природопользованием 9/.

16. Создание и обеспечение функционирования эффективной СУП позволяет организации предвидеть и выполнять все более значительные ожидания в отношении экологических параметров, обеспечивать постоянное соблюдение национальных и/или международных экологических требований и способствовать постоянному улучшению экологических показателей 10/.

17. Развитые страны в целом знакомы с концепцией добровольных стандартов СУП. В 1992 году в Соединенном Королевстве был принят стандарт BS 7750, а в 1993 году – система управления и контроля в области природоохранной деятельности (СУКПД) Европейского союза. Отраслевые ассоциации также разрабатывают кодексы, касающиеся результативности экологической деятельности; примерами этого могут служить программа ответственного проведения Ассоциации производителей химической продукции Соединенных Штатов и программа самостоятельной экологической оценки в рамках глобальной инициативы в области управления природопользованием. Стандарт ИСО 14001 был разработан в качестве международного стандарта, с тем чтобы избежать распространения различных региональных и национальных СУП.

9/ UNDP, "ISO 14000 Environmental Management Standards and Implications for Exporters to Developed Markets", New York, United States, page 5.

10/ UNIDO, op. cit., page 12.

18. ИСО 14001 содержит конкретные руководящие принципы для организаций относительно путей и методов создания и улучшения СУП. Основными элементами СУП являются следующие: экологическая политика 11/, экологическое планирование, создание и функционирование системы, периодическая проверка и принятие коррективных мер, а также обзор механизма управления.

в. Секторальные стандарты СУП

19. ИСО 14001 является универсальным стандартом СУП, рассчитанным для применения организациями любых типов и размеров. Вместе с тем в некоторых промышленных секторах высказывается мнение о том, что подобный универсальный подход не может учитывать их специфику и потребности. Оказывается определенное давление с целью разработки секторальных стандартов. Ранее аналогичное давление привело к созданию ТК 210 ИСО по вопросам управления качеством применительно к медицинским устройствам, а также к разработке (вне рамок ИСО) стандарта качества QS 9000 группой крупных производителей автомобилей.

20. Предприятия лесного сектора активно выступают за принятие секторального ориентированного стандарта в рамках ИСО 14001. После продолжительных обсуждений ТК 207 постановила подготовить в качестве временного решения проблемы руководство, содержащее информацию о применении ИСО 14001 к управлению лесным сектором. В настоящее время этот документ разрабатывается в рамках ИСО Рабочей группой 2 по лесному хозяйству с участием развивающихся стран и представителей экологических групп 12/.

11/ Заявление организации о ее намерениях и принципах в отношении общих экологических аспектов ее деятельности. Экологическая политика должна предусматривать обязательства организации по соблюдению установленных нормативных требований, предупреждению загрязнения и принятию мер в направлении "постоянных улучшений". Она должна также соответствовать характеру и масштабу деятельности организации. Это означает, что организация не может не учитывать важных экологических вопросов.

12/ James Dixon, Secretary, ISO/TC 207, "ISO 14000 Management Standards for the Environment", документ, представленный на Семинаре по стандартам рационального использования окружающей среды и их последствиям для мировой торговли, проведенном организацией Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), Сингапур, 29 и 30 апреля 1997 года.

С. Стандарты рационального использования окружающей среды как инструмент экологической политики

21. Расширение использования СУП может принести соответствующие экологические преимущества. Эффективная СУП позволяет организации разработать свою экологическую политику и цели с учетом существующих законодательных требований и информации по важным экологическим вопросам. Она применяется к тем аспектам экологического воздействия, которые организация может контролировать и на которые она, вероятно, будет оказывать влияние. Вместе с тем стандарт ИСО 14001 не предусматривает критериев в отношении конкретных экологических параметров. Таким образом, принятие и применение ИСО 14001 сами по себе не гарантируют улучшения экологических показателей.

22. В этой связи некоторые эксперты высказывают критические замечания в отношении ИСО 14001. В то же время, по мнению других экспертов, разработка стандартов в отношении конкретных показателей должна осуществляться в рамках национальной политики, а не ИСО. Кроме того, в отношении ИСО 14001 высказываются критические замечания в связи с тем, что он не является "реальным" стандартом СУП, хотя в ответ на это другие эксперты указывают на тот факт, что стандарт ИСО 14001 предназначен для широкого применения 13/.

23. Все еще ведутся обсуждения по поводу того, в какой мере СУП может содействовать улучшению соблюдения экологических законов и нормативных положений и облегчить переход от "командно-административных" подходов к сбалансированному сочетанию регулирующих и превентивных подходов. В некоторых странах для получения ощутимых экологических выгод расширение использования СУП, вероятно, должно сопровождаться

13/ В частности, другие эксперты отмечают, что стандарт, такой, как ИСО 14001, должен быть, с одной стороны, достаточно гибким, с тем чтобы он мог применяться к различным ситуациям и любым типам организаций, а с другой стороны - достаточно строгим, чтобы система могла способствовать улучшению экологических показателей организации. Dirk Hortensius and Mark Barthel, "An Introduction to the ISO 14000 series", в публикации Christopher Sheldon (ed.), ISO 14001 and Beyond: Environmental Management Systems in the Real World, Greenleaf Publishing, United Kingdom, 1997.

инвестициями в экологическую инфраструктуру и созданием комплексной нормативной базы.

24. В настоящее время ряд стран изучают возможности интеграции СУП в свою экологическую политику. В Нидерландах правительство может предоставлять так называемую общую лицензию компаниям, имеющим аттестованную СУП. Такая лицензия содержит существенно меньше нормативов и регулирует экологические вопросы на уровне целей и параметров. Компания сама определяет пути достижения поставленных целей 14/. В Китае Национальное агентство по охране окружающей среды приняло стандарт ИСО 14001 в качестве одного из компонентов своей общей экологической стратегии, и правительство поощряет создание и регистрацию СУП на государственных и частных предприятиях 15/. В Мексике Национальный экологический институт осуществляет в настоящее время разработку лицензии ("единой экологической лицензии"), предусматривающей специальные положения для компаний, имеющих аттестованные системы управления природопользованием 16/.

III. ИЗДЕРЖКИ И ПРЕИМУЩЕСТВА СТАНДАРТОВ СУП

A. Издержки, связанные с соблюдением стандарта ИСО 14001

25. При определении издержек, связанных с участием в процессе сертификации в соответствии со стандартами ИСО серии 14000, важное значение имеют следующие два компонента: а) приростные издержки, связанные с соблюдением требований СУП, таких, как требования стандарта ИСО 14001, (например, создание и обеспечение функционирования СУП, привлечение консультантов, выполнение целевых показателей, определенных компанией); и б) издержки, связанные с сертификацией и регистрацией в соответствии со стандартом ИСО 14001.

26. Размер этих издержек может существенно колебаться в зависимости от конкретных ситуаций и определяется исходными условиями соответствующей организации, а также внешними факторами, такими, как наличие надлежащей инфраструктуры. В исследовании, проведенном ПРООН, было установлено, что возможные издержки,

14/ Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, "Company environmental management as a basis for a different relationship between companies and governmental authorities", 1995, The Hague, Netherlands.

15/ "China adopts 14001 as State Policy", "China Begins Third Phase of ISO 14001 Program", 1997, globeNet, <http://www.iso14000.net>, Global Environment & Technology Foundation, Annandale, VA, United States.

16/ "World Bank Funds Mexican ISO 14000 Project", globeNet.

связанные с соблюдением стандарта ИСО 14001, могут быть довольно высокими для отдельных компаний в развивающихся странах, в особенности в том случае, если они не имеют управленческой системы, если они не соблюдают существующие экологические нормативы и если им приходится прибегать к дорогостоящим услугам консалтинговых компаний 17/.

27. Для организации, уже имеющей СУП, соблюдение требований для участия в ИСО 14001 может оказаться довольно простой задачей, тогда как для других компаний создание и обеспечение функционирования СУП может быть связано со сложным и требующим значительного времени процессом обработки и подготовки необходимой документации. Кроме того, от компаний, участвующих в ИСО 14001, можно ожидать, что они не будут ограничиваться экологическими нормативами, установленными законом, и возьмут на себя обязательство принимать меры в целях постоянного совершенствования своих СУП.

28. При создании СУП компании развивающихся стран могут столкнуться с некоторыми факторами, вызывающими увеличение издержек. Во-первых, в стандарте ИСО 14001 описывается система управления, соответствующая современным управленческим системам в развитых странах. Компании развивающихся стран, не имеющие управленческой системы, могут столкнуться с серьезными трудностями при создании довольно сложных систем управления. Во-вторых, если в развитых странах информация о применимом законодательстве и нормативах может быть получена через широко используемые каналы, то для компаний развивающихся стран получение полной информации о зачастую сложном комплексе применяемых законодательных норм и правил может быть связано с более высокими издержками. В-третьих, в развитых странах экологическая оценка и анализ проводятся на регулярной основе в соответствии с установленными требованиями, тогда как в случае компаний развивающихся стран определение экологических аспектов и воздействия может быть сопряжено со значительными расходами 18/.

17/ UNDP, op. cit.

18/ Определение экологических аспектов и воздействия является одним из ключевых элементов в процессе разработки и создания СУП. Это рассматривается как одно из наиболее сложных требований стандарта по сравнению с этапом применения и экологической экспертизы. См. например: Norafiza Saim, "Development and Implementation of Environmental management System - Malaysia's Experience", документ, представленный на семинаре АТЭС, и P. Strachan et al., "The eco-management and audit scheme: recent experiences of UK participating organizations", 1997, European Environment, Vol. 7, John Wiley & Sons, Chichester, United Kingdom.

29. Требование, в соответствии с которым организация должна взять на себя обязательство о соблюдении всех применимых экологических нормативов, может означать для организации возникновение дополнительных капитальных и эксплуатационных расходов. Понятие "применимых экологических нормативов" охватывает национальные и/или местные экологические нормативы в стране производства. Таким образом, возможные дополнительные издержки зависят от двух факторов, которыми являются: а) степень соблюдения организацией применимых экологических нормативов и б) характера экологических нормативов в стране производства. Одно из важных преимуществ СУП заключается в возможностях, которые она создает для улучшения соблюдения установленных нормативных требований, в частности в тех случаях, когда экологические законы и нормативы являются реалистичными с точки зрения существующих местных экологических условий и условий развития. Создание реалистичной и эффективной нормативной базы может выступать одним из важных факторов, благоприятствующих расширению использования стандартов СУП.

в. Возможные экономические выгоды

30. В одном из недавних исследований 19/ были перечислены следующие потенциальные "внутренние выгоды" СУП: снижение числа экологических инцидентов и возникающей в связи с ними ответственности, повышение эффективности, улучшение экологических показателей и повышение культуры хозяйствования. Тем не менее до сих пор существует неопределенность относительно влияния применения СУП на улучшение экономических показателей. В этой связи важное значение имеет проведение объективной оценки финансовых выгод.

31. С применением СУП могут быть связаны также некоторые другие потенциальные выгоды. Например, правительства могут предусматривать особые условия для компаний, имеющих СУП, что может означать для них существенную экономию издержек. Обеспечение сертификации также может способствовать повышению стоимости акций компании, и в этом, например, заключается одна из причин интереса, проявляемого к СУП компаниями, находящимися в процессе приватизации. И наконец, банки и страховые компании могут предъявлять требование о регистрации СУП и применять дифференцированные ставки страховых премий, условия кредитования и режим ответственности к зарегистрированным и другим компаниям.

19/ International Institute for Sustainable Development (IISD), Global Green Standards: ISO 14000 and Sustainable Development, Canada, 1996,
page 15.

С. Эмпирическая информация об издержках и преимуществах

32. К настоящему времени была накоплена лишь незначительная эмпирическая информация о фактических издержках и преимуществах СУП, в особенности в развивающихся странах. Результаты, полученные в ходе проведенных обследований, не позволяют сделать окончательных выводов и в некоторых случаях являются противоречивыми. Например, в ходе обследования, проведенного в Соединенном Королевстве среди 11 организаций и 18 объектов, аттестованных в рамках СУКПД, было установлено, что первоначальные издержки, связанные с соблюдением требований СУКПД, находились в пределах от 40 000 до 473 600 долл. США и составили в среднем 151 360 долл. США. Разброс текущих издержек составлял от 4 800 до 40 000 долл. США в год при среднем уровне 16 693 долл. США. В ходе этого обследования респонденты указали, что им удалось добиться "существенной финансовой экономии", хотя они и не смогли количественно оценить размер полученной экономии 20/. В то же время в ходе другого обследования, проведенного среди 420 компаний обрабатывающей промышленности в Южном Уэльсе, Соединенное Королевство, было отмечено, что лишь 39% крупных компаний и 18% МСП признали, что улучшение экологических показателей привело к увеличению прибылей и снижению издержек и что это выступает фактором, побуждающим принимать шаги в направлении дальнейших улучшений. Наиболее значительные выгоды ожидались в пищевом и химическом секторах. В ходе исследований, проведенных в Лестершире, Соединенное Королевство, было установлено, что экономия, полученная в течение первого года в результате осуществления мер по минимизации отходов, составляет порядка 0,3%. Для компаний с оборотом менее 3,5 млн. долл. США инициативы по минимизации отходов не считаются экономически выгодными 21/.

33. В ходе обследования, проведенного среди 29 австрийских компаний СУКПД и 14 консалтинговых компаний, было выявлено, что в среднем издержки, связанные с применением СУП, составляют 250 000 долл. США, из которых 170 000 долл. США приходится на внутренние издержки и 80 000 долл. США – на внешние издержки в связи

20/ P. Strachan et al., op. cit.; используемый обменный курс: 1 фунт стерлингов = 1,6 долл. США.

21/ R.N. Baylis et al., Environmental Regulation and Management: A Preliminary Analysis of a Survey of Manufacturing and Processing Companies in Industrial South Wales, 1997, Papers in Environmental Planning Research, Number 14, Department of City and Regional Planning, University of Wales, Cardiff, United Kingdom.

с осуществлением проекта. Сумма внутренних издержек в среднем уменьшается по мере увеличения размера компании, тогда как уровень внешних издержек остается практически неизменным. В ходе этого же обследования было установлено, что применение СУКПД позволяет компании обеспечить в среднем экономию в размере 208 000 долл. США в год, т.е. период окупаемости составляет 14 месяцев 22/.

D. Вопросы сертификации и аккредитации

34. Вопросы сертификации имеют важное значение в связи с возможностью превращения стандарта ИСО 14001 в один из барьеров в торговле. Сертификация может быть сопряжена с довольно высокими затратами, в особенности в тех случаях, когда не существует национальных органов, занимающихся вопросами сертификации и аккредитации, или когда самостоятельная сертификация или сертификация национальными органами не признается на зарубежных рынках. Из этого следует, что оценка соответствия является одним из важных вопросов, касающихся применения стандарта, в частности с точки зрения возможного влияния на торговлю.

35. В стандарте ИСО 14001 предусматривается возможность самостоятельной сертификации. Однако для многих организаций, в особенности в развивающихся странах, сертификация, осуществляемая третьей стороной, по всей видимости, выступает необходимым условием для завоевания доверия на рынке. В этом контексте возникают вопросы, касающиеся существующей инфраструктуры для сертификации в развивающихся странах и связанных с ней расходах. Как показывает опыт, накопленный в связи со стандартами ИСО серии 9000, отсутствие необходимой инфраструктуры в развивающихся странах уменьшает вероятность прохождения сертификации. По некоторым оценкам, в случае ИСО 9000 только лишь сертификационная оценка может стоить от 10 000 до 30 000 долл. США в том случае, если она проводится консультантами из Европы или Соединенных Штатов. Согласно оценкам некоторых экспертов, расходы, связанные с сертификацией на основе стандартов ИСО серии 14000, могут быть еще на одну треть выше из-за сложного характера этих стандартов и нехватки квалифицированных специалистов.

22/ "Austrian Study Highlights Real Financial Benefit of EMS", 1997, globeNet.

36. Сертификация, осуществляемая местными регистрационными органами ИСО в развивающихся странах, как правило, обходится гораздо дешевле 23/. Несколько развивающихся стран уже создали системы по оценке соответствия, для того чтобы местные органы могли осуществлять сертификацию 24/. В этом отношении ценную роль играют экспериментальные проекты. Вместе с тем международное значение сертификации в соответствии с ИСО 14001 зависит от доверия, которым пользуется сертифицирующий орган и сам процесс сертификации. С этим могут быть связаны проблемы для экспортеров во всех странах, и в особенности в развивающихся. Как следует из недавно проведенного обследования, случаи непризнания сертификации являются довольно редкими, однако большинство из них имело место в развивающихся странах 25/.

37. В целях обеспечения широкого доверия к сертификации на основе стандарта ИСО 14001 каждой стране следует создать механизм, продуманный и заслуживающий доверия механизм, обеспечивающий процесс аккредитации сертифицирующих органов и гарантирующий тщательность и добросовестность проведения сертификации. В некоторых развивающихся странах уже существуют аккредитованные органы, осуществляющие сертификацию.

38. Взаимное признание систем сертификации может поощряться на двустороннем и региональном уровнях и выступать в качестве инструмента, препятствующего возникновению барьеров в торговле. В настоящее время предпринимаются некоторые инициативы с целью разработки международно признанной системы сертификации. Следует надеяться, что работа в области оценки соответствия для СУП приведет к принятию согласованных на международном уровне систем аккредитации для органов, осуществляющих сертификацию

23/ A. Davie, "ISO 14001 Issues for Developing Countries", в публикации Christopher Sheldon (ed.), op. cit.

24/ Создание системы по оценке соответствия, необходимой для осуществления сертификации в соответствии со стандартом ИСО 14001, непосредственно не входит в функции ТК 207 ИСО. Основная часть этой работы проводится в рамках Комитета ИСО по оценке соответствия (КАСКО). В 1996 году КАСКО учредил рабочую группу по СУП, мандат которой предусматривает, в частности, разработку общих требований для органов, осуществляющих сертификацию СУП.

25/ IAF/QSAR survey report, 1997, "The international acceptance of accredited ISO 9000/14000 certificates".

СУП, что содействовало бы всеобщему признанию сертификации в соответствии со стандартами ИСО. Эта работа должна основываться на уже накопленном опыте в области оценки соответствия систем качества в рамках таких механизмов, как Оценка и признание систем качества (КСАР 26/) и Международный форум по аккредитации (МФА). Создание такой системы будет означать уменьшение потребностей в двусторонних или региональных соглашениях о взаимном признании оценок соответствия.

Сертифицирующие органы

39. Стандарт ИСО 14001 внес значительный вклад в развитие сектора органов, осуществляющих сертификацию СУП. Он способствовал появлению новых и во многих случаях довольно доходных возможностей для сертифицирующих органов и консультантов. На этом рынке традиционно доминирующее положение занимали компании европейских стран и Соединенных Штатов, которые по-прежнему сохраняют значительное присутствие в развивающихся странах и доминируют на рынках большинства из них.

40. Развивающиеся страны в целом не смогли в значительной мере воспользоваться новыми возможностями, открывающимися в связи с применением стандарта ИСО 14001, в силу новизны СУП для развивающихся стран. Предстоит проделать значительную работу, в частности, в области укрепления потенциала, с тем чтобы развивающиеся страны смогли воспользоваться такими возможностями и снизить затраты, связанные с сертификацией, благодаря расширению сотрудничества Юг-Юг.

IV. ВЛИЯНИЕ НА ТОРГОВЛЮ И ИНВЕСТИЦИИ

A. Влияние на торговлю

41. Довольно сложно прогнозировать потенциальное воздействие стандарта ИСО 14001 на экспорт развивающихся стран. Некоторые компании этих стран могут предпринимать шаги с целью обеспечения сертификации на основе ИСО 14001, стремясь тем самым повысить свою экспортную конкурентоспособность и укрепить свою позиции на рынке, даже при

26/ КСАР представляет собой глобальную схему, разработанную ИСО совместно с Международной электротехнической комиссией (МЭК), в целях обеспечения международного признания компетенции сертифицирующих органов и выдаваемых ими сертификатов ИСО 9000. В рамках КСАР будет предусмотрена процедура обеспечения международного признания органов по аккредитации, каждый из которых будет оцениваться экспертами в других странах, исходя из взаимосогласованных критериев, основанных на директивах ИСО/МЭК. В 1996 году первоначальными членами этой системы стали десять органов по аккредитации. См.: UNIDO, op. cit., page 11.

отсутствии явного давления со стороны иностранных клиентов. ИСО 14001 потенциально может быть использован в качестве инструмента маркетинга на внутреннем и международном рынках.

42. В большинстве других случаев компании развивающихся стран, возможно, принимают меры для осуществления сертификации в ответ на требования иностранных клиентов продемонстрировать СУП, соответствующую ИСО 14001, на давление, оказываемое в рамках производственной цепочки, или на проводимую политику государственных закупок. Если процесс сертификации будет связан с высокими затратами или сложностями, то стандарт ИСО 14001 может выступать в качестве нетарифного барьера в торговле.

Давление оказываемое иностранными клиентами

43. Если проводить аналогию, то система управления природопользованием, возможно, в наибольшей степени напоминает стандарты ИСО серии 9000, посвященные контролю качества. Хотя в целом признается, что стандарты ИСО серии 9000 получили широкое признание на рынках, тем не менее довольно сложно оценить их общее значение. Во всем мире насчитывается более 127 000 компаний, прошедших сертификацию на основе ИСО 9000, однако 41% этих компаний находится в Соединенном Королевстве и еще 8% – в Соединенных Штатах 27/.

44. Кроме того, стандарт ИСО 14001 может иметь менее важное значение для клиентов, чем стандарты ИСО серии 9000. Клиенты непосредственно не сталкиваются с экологическим воздействием, связанным с деятельностью компании, и в любом случае, поскольку экологические параметры во многих случаях включают объективные и субъективные меры, сложно определить, в какой мере были удовлетворены экологические требования клиентов 28/. Согласно этим аргументам, стандарт ИСО 14001 может иметь важное значение в основном для экологически чувствительных секторов, оказывая лишь незначительное воздействие на другие секторы. Вместе с тем, согласно другой точке зрения, на практике стандарт ИСО 14001, как представляется, будет распространяться более быстрыми темпами, чем стандарт ИСО 9000 на ранних этапах его применения.

27/ Не ведется никакого централизованного официального учета организаций, прошедших сертификацию на основе ИСО 9000. В то же время в 1993 году компания "Мобил ойл" осуществляет сбор информации среди органов по стандартизации во всем мире, известный как "Мобил сервей".

28/ John Henry, "ISO 14000 Series Standard and Its Impact on Industry", документ, представленный на рабочем совещании по стандартам ИСО серии 14000 и их воздействию на промышленность и торговлю, Сеул, 29 ноября 1995 года.

45. И наконец, требования клиентов и импортеров на рынках развитых стран вовсе не обязательно должны включать сертификацию в соответствии с ИСО 14001. На практике они могут требовать от своих поставщиков: а) соблюдения конкретных экологических требований; б) создания СУП; или с) сертификации СУП.

46. Один из важных вопросов в этом контексте заключается в том, может ли сертификация на основе ИСО 14001 снизить бремя, связанное с подобными требованиями. Компании могут отдавать предпочтение применению согласованных на международном уровне стандартов, стремясь тем самым оправдать ожидания, возлагаемые клиентами. Вместе с тем, если не выдвигается непосредственных требований в отношении ИСО 14001, то издержки, связанные с созданием СУП на основе ИСО 14001, должны сопоставляться с затратами, связанными с выполнением конкретных экологических требований иностранных клиентов.

47. По мнению некоторых экспертов, должно пройти лет десять, прежде чем можно будет, исходя из накопленного практического опыта, оценить роль ИСО 14001 в качестве рыночного фактора. В Европе и Соединенных Штатах компании, как представляется, заняли "выжидающую" позицию, в частности в вопросе о сертификации. Большинство компаний, осуществивших регистрацию в соответствии с ИСО 14001, уже имели СУП, т.е. понесенные ими дополнительные издержки были сравнительно низкими.

Воздействие, оказываемое в рамках производственной цепочки

48. Стандарт ИСО 14001 поощряет компании учитывать экологическое воздействие, связанное с деятельностью их поставщиков и подрядчиков, в частности, в стандарте говорится, что компания должна учитывать экологические аспекты, которые организация может контролировать и на которые, как ожидается, она может оказывать влияние 29/. По этой причине компании, создавшие СУП, могут требовать от своих поставщиков уделять более значительное внимание экологическим вопросам. В некоторых случаях это может приводить к замене используемых производственных ресурсов или

29/ ТК 207 отказалась от требования об оценке соблюдения поставщиком стандартов рационального использования окружающей среды. Тем не менее в некоторых положениях в определенной мере рекомендуется учитывать показатели деятельности поставщиков. Например, в руководстве по СУП предусматривается, что "экологический учет, отражающий информацию о текущем функционировании СУП, должен охватывать соответствующую информацию в отношении поставщиков и подрядчиков". Один из важнейших принципов управления СУП заключается в "стимулировании подрядчиков и поставщиков к созданию СУП". UNDP, op. cit., page 12.

установлению особых экологических требований для производителей в развивающихся странах, что в конечном счете может вызвать необходимость принятия СУП этими поставщиками.

49. Компании развитых стран стали первыми применять СУП. Поэтому в краткосрочном плане давление, оказываемое на компании развивающихся стран с целью внедрения СУП, по всей видимости, будет проявляться через сеть поставок ТНК и их филиалов. В долгосрочном плане компании развивающихся стран могут также ощущать такое давление, оказываемое через цепочку поставок со стороны местных компаний, принявших СУП.

50. Масштабы подобного воздействия пока еще представляются неясными. С одной стороны, такое воздействие может быть значительным, в частности, поскольку, по крайней мере в принципе, это может затрагивать каждую компанию в производственной цепочке. Вместе с тем на практике компания, имеющая СУП, аттестованную в соответствии с ИСО 14001, может требовать от своих поставщиков соблюдения определенных экологических показателей только в том случае, если деятельность поставщиков, по всей видимости, будет влиять на возможности компании с точки зрения достижения намеченных ею целевых показателей и задач. Например, если компания, прошедшая сертификацию, поставила перед собой цель сокращения отходов, то она может потребовать от своих поставщиков перейти на использование более экологически благоприятной упаковки 30/.

Государственные закупки

51. Министерства и другие правительственные ведомства в некоторых странах могут рассматривать сертификацию в соответствии с ИСО 14001 в качестве одного из условий для участия в торгах на получение государственных заказов. В качестве примеров в этом отношении иногда приводятся министерства энергетики и обороны Соединенных Штатов. Подобная практика может оказывать существенное влияние на торговлю и инвестиции и поэтому требует дальнейшего изучения. Было бы полезно провести обмен информацией о приоритетах национальной политики в этом отношении.

52. Высказывается мнение о том, что стандарт ИСО 14001 не должен носить обязательного характера, поскольку это может отрицательно сказаться на его значении. Например, в Австралии государственный сектор отказался в последнее время от требования

о сертификации в соответствии со стандартами ИСО 9000, поскольку, как показал накопленный опыт, требования об обязательной сертификации при осуществлении государственных закупок вызывают серьезные нарушения на рынке из-за того, что малые компании не располагают ресурсами, необходимыми для обеспечения сертификации, и, что имеет крайне важное значение, снижается конкуренция 31/.

В. Влияние на инвестиции

53. Совещанию экспертов предлагается, в частности, изучить возможное влияние стандартов рационального использования окружающей среды на инвестиции. Пока еще не получил достаточного освещения вопрос о потенциальном влиянии стандарта ИСО 14001 на инвестиции в развивающихся странах, если не считать перечисления возможных преимуществ, которые могут получить инвесторы в случае существования международно признанной СУП и к которым относятся, в частности, повышение уверенности инвесторов, улучшение доступа к капиталу и применение преференциальных страховых ставок.

54. С точки зрения устойчивого развития развивающиеся страны сталкиваются с двумя основными задачами в отношении прямых иностранных инвестиций (ПИИ), которыми являются: а) привлечение ПИИ в качестве источника долгосрочного капитала и б) повышение роли ПИИ в достижении социальных и экологических целей. Что касается первой задачи, то стандарты СУП вряд ли будут оказывать существенное влияние на потоки ПИИ. Создание соответствующей инфраструктуры для участия в ИСО 14001, вероятно, будет способствовать привлечению ПИИ в некоторые экологически чувствительные секторы, что может иметь место, в частности, в том случае, когда филиалы ТНК устанавливают определенные экологические требования для местных поставщиков или когда инвесторы, создающие совместные предприятия, требуют от своих партнеров прохождения сертификации в соответствии со стандартами ИСО. В связи со второй задачей возникает интересный вопрос о том, могут ли - и в какой мере - усилия по поощрению сертификации в соответствии со стандартом ИСО 14001 помочь правительствам развивающихся стран повысить вклад ПИИ в достижение целей рационального использования окружающей среды и устойчивого развития. Следует также отметить, что ТНК могут играть важную роль в расширении применения СУП в развивающихся странах.

31/ Dianne Gayler, "Implementation of Environmental Management Standards in Australia", документ, представленный на семинаре АТЭС.

v. МАЛЫЕ И СРЕДНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯ (МСП)

55. В ходе обсуждений вопросов торговли и окружающей среды заостряется внимание на особых условиях, с которыми сталкиваются малые и средние предприятия (МСП) в решении экологических задач, в частности в развивающихся странах. В то же время МСП могут добиться существенных результатов в улучшении экологических показателей путем совершенствования своих административно-хозяйственных методов при наличии соответствующей вспомогательной инфраструктуры. В этом контексте важно изучить роль СУП в улучшении управления природопользованием на МСП с помощью экономически эффективных методов, а также особые условия и потребности МСП в связи с созданием СУП.

56. В СУКПД непосредственно признаются особые трудности, с которыми могут сталкиваться МСП. Так, в Европейском союзе МСП оказывается специальная помощь для облегчения их участия в СУКПД. Эта помощь включает предоставление информации, подготовку кадров и техническую поддержку. На МСП может также распространяться упрощенная система проверки и ревизии, а также освобождение от требования о представлении ежегодной экологической отчетности.

57. Пока ИСО не считает необходимой разработку специального стандарта СУП для МСП. Вместе с тем ИСО создала целевую группу по ИСО 14000 и МСП, которая рассмотрела ряд тематических исследований по странам.

58. В большинстве исследований, посвященных латиноамериканским странам, было установлено, что основная масса МСП осуществляет свои поставки на внутренний рынок, где не предъявляется высоких требований к экологическим параметрам продукции. Большинство МСП указали, что основным стимулом для принятия экологических мер для них является природоохранительное законодательство. Было установлено, что информированность о существовании ИСО 14000 является очень низкой и практически отсутствуют коммерческие стимулы, побуждающие к внедрению СУП. В ходе исследования МСП, проведенного в Южном Уэльсе, Соединенное Королевство, были сделаны весьма сходные выводы.

59. В большинстве исследований подтверждается, что МСП сталкиваются с особыми проблемами при создании СУП. Основными ограничениями для МСП выступают нехватка финансовых ресурсов и квалифицированного персонала, трудности в получении доступа к информации, нежелание идти на изменения и расходы, связанные с созданием системы и обеспечением сертификации. Одной из общих проблем является нехватка квалифицированных специалистов по экологическим вопросам. В ходе исследований было также установлено, что в развивающихся странах лишь немногие МСП имеют экологическую политику и что МСП сталкиваются с особыми трудностями в понимании и толковании положений стандарта ИСО 14001, получении информации о природоохранительном законодательстве и определении экологических аспектов и влияния в связи с их деятельностью.

60. В краткосрочном плане внедрение СУП МСП в значительной степени будет зависеть от требований, выдвигаемых крупными организациями, например клиентами на иностранных рынках или крупными компаниями в развивающихся странах, и в частности филиалами ТНК, устанавливающими требования для местных поставщиков. Вместе с тем крупные организации могут также оказывать помощь МСП в выполнении требований ИСО 14001. Например, в Мексике одной из важных концепций, лежащих в основе осуществляемого в Гвадалахаре экспериментального проекта по внедрению норм ИСО 14000 на МСП, является сотрудничество между крупными и малыми предприятиями. Крупные компании оказывают помощь МСП во внедрении СУП и улучшении их экологических показателей, исходя из общих целей клиентов и поставщиков. Каждая из 12 крупных компаний, участвующих в проекте, оказывает помощь двум поставщикам среди МСП и обеспечивает также финансовую поддержку проекта. Результаты осуществления проекта будут использованы при разработке нормативной базы для применения стандарта ИСО 14001 на национальном уровне. Аналогичным образом в Малайзии одна из ТНК оказывает техническую помощь в рамках программы "наставничества", которая должна позволить одному из местных поставщиков, относящихся к числу малых компаний, пройти сертификацию.

61. Кроме того, сотрудничество между МСП может облегчить решение некоторых проблем и обеспечить снижение издержек. Например, МСП в определенных секторах и географических районах могут осуществлять взаимное сотрудничество в определении экологических аспектов и воздействия, связанных с их деятельностью, и получении информации о нормативных требованиях. Могут быть также изучены возможности для сотрудничества в области подготовки кадров.

VI. ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ СТАНДАРТА ИСО 14001 В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ

62. В настоящем разделе представлен предварительный обзор опыта в связи с применением стандарта ИСО 14001 в развивающихся странах, который должен помочь стимулировать обмен опытом, накопленным как развитыми, так и развивающимися странами. ЮНКТАД и ПРООН осуществляют в настоящее время совместный проект в области систем управления природопользованием в ряде развивающихся стран. ЮНКТАД осуществляет также проект совместно с Копенгагенской школой бизнеса, посвященный применению систем управления природопользованием в компаниях.

63. Значительный интерес к ИСО 14001 проявляется в странах Азии и Латинской Америки. В этих регионах многие страны, как представляется, заняли активный подход и уже осуществляют экспериментальные программы. Важную роль в этом отношении, по всей видимости, играют торговые соображения 32/.

64. Еще до официальной публикации стандарта ИСО 14001 в нескольких развивающихся странах Азии было начато осуществление экспериментальных схем, с тем чтобы подготовить национальные сертифицирующие органы и промышленность к появлению этого стандарта. Если перед компаниями стоит задача создания СУП с целью ее сертификации третьей стороной, то местные сертифицирующие органы, в особенности в развивающихся странах, сталкиваются с необходимостью оснащения своей базы, для того чтобы успешно конкурировать с многочисленными иностранными сертифицирующими органами, присутствующими в их странах. Это особенно проявляется в случае ИСО 14001 из-за новизны СУП для многих из этих стран. Создаваемые экспериментальные схемы позволяют наладить процесс взаимного обучения между местными сертифицирующими органами и компаниями в связи с толкованием требований ИСО 14001. Проблема толкования является общей для тех и других, что делает необходимым их сотрудничество с целью выработки общего понимания. Это позволяет обеспечить плавный переход от внедрения компанией СУП к ее официальной сертификации.

65. Республика Корея приступила к осуществлению экспериментальной схемы сертификации в 1994 году. Была поставлена задача создать инфраструктуру, необходимую для функционирования системы сертификации СУП, к тому времени, когда будет опубликован стандарт ИСО 14001 33/. В 1995 году Корейская ассоциация по стандартам (КАС) организовала совместно с сертифицирующими органами Соединенного Королевства мероприятия по подготовке кадров. Было подготовлено 200 специалистов по проведению предварительной экспертизы, и на экспериментальной основе были подготовлены экспертные заключения на предмет сертификации для оказания помощи компаниям в создании своих собственных СУП. Сертификаты соответствия ИСО 14001

32/ Торговые соображения, возможно, играют также важную роль в некоторых развитых странах. В ходе исследования, посвященного Японии, было установлено, что свыше 60% компаний из более чем 300 предприятий, зарегистрировавших свои СУП в соответствии с ИСО 14001 по состоянию на июль 1997 года (их число, как ожидается, должно удвоиться к концу 1997 года), были компаниями электронной и машиностроительной промышленности, причем процесс регистрации осуществляется особенно быстрыми темпами в секторах, связанных с международной торговлей. Keiko Terui, "Environmental Management System in Japan", документ, представленный на семинаре АТЭС, и "Japan Continues to Position Itself as Major Player in ISO 14000 Activities", July 1997, globeNet.

33/ Choong Ho Lee, "Implementation of Environmental Management System in Korea", документ, представленный на семинаре АТЭС.

уже получили 56 компаний в химической, электронной, цементной и строительной промышленности, и значительное число компаний (главным образом крупных) осуществляют в настоящее время подготовку для сертификации. Предприятия, прошедшие сертификацию, можно подразделить на следующие три категории: а) экологически чувствительные предприятия (например, в химическом секторе), стремящиеся улучшить свой экологический имидж; б) ориентированные на экспорт предприятия (например, в электронной промышленности), готовящиеся к потенциальным торговым барьерам; и с) крупные компании, взявшие на себя обязательство придерживаться высоких экологических стандартов и стремящиеся оправдать ожидания акционеров.

66. Малазийский институт стандартов и промышленных исследований (МИСПИ) приступил к осуществлению экспериментальной программы СУП в декабре 1995 года 34/. Задачи этой программы заключаются в содействии улучшению понимания стандарта ИСО 14001 и проблем, возникающих в ходе его применения, изучении связанных с ним издержек и преимуществ, накоплении опыта в проведении экспертизы СУП и определении потребностей в области подготовки кадров. Заявления на участие в программе подали 32 компании, представляющие широкий круг секторов, таких, как промышленность по производству каучука и изделий из него, а также по производству пальмового масла, электротехническая, электронная, химическая и нефтехимическая промышленность. Участвующие в программе компании, уже имеющие СУП, могут бесплатно получить заключение экспертизы, проводимой на экспериментальной основе. На момент написания настоящего документа семь компаний уже прошли сертификацию в рамках этой схемы, и некоторые другие компании также предпринимали шаги в данном направлении.

67. Сингапурский совет по вопросам производительности и стандартов (СПС) приступил в 1996 году к осуществлению экспериментальной схемы, охватывающей различные промышленные секторы, включая электронную и химическую промышленность. К настоящему времени сертификацию прошли пять компаний. Правительство играет ведущую роль в усилиях по расширению применения стандарта ИСО 14001, включая предоставление безвозмездных ссуд для покрытия расходов компаний, предпринимающих шаги с целью обеспечения сертификации. Была разработана также программа поддержки МСП, в рамках которой осуществляется подготовка кадров с целью снижения расходов на консалтинговые услуги и предоставляются дополнительные субсидии на покрытие расходов, связанных с привлечением консультантов и сертификацией. Местные высшие учебные заведения также организуют подготовку специалистов по конкретным вопросам и краткосрочные учебные курсы.

34/ Norafiza Saim, op.cit.

68. Гонконгский совет по вопросам производительности (ГСП) приступил к осуществлению различных экспериментальных программ, касающихся СУП 35/. Первая из них начала осуществляться в ноябре 1995 года совместно с Канадской ассоциацией по стандартам и охватывала 11 компаний. В октябре 1996 года было начато осуществление двух других экспериментальных схем. В одной из этих схем, финансированной девятью ТНК, приняло участие восемь МСП необрабатывающих секторов, тогда как другая схема, финансированная из государственных ресурсов, охватывала 12 МСП обрабатывающей промышленности. К апрелю 1997 года четыре компании получили сертификаты в соответствии с ИСО 14001. По оценкам ГСП, число таких компаний возрастет до 11-15 к концу 1997 года и до 50 - к концу 1998 года.

69. В Китае правительство поощряет применение ИСО 14001 на государственных и частных предприятиях в целях расширения торговых возможностей и увеличения вклада предприятий в осуществление экологической политики правительства. В январе 1996 года Национальное агентство по охране окружающей среды (НАОС) создало Китайский центр по развитию систем управления природопользованием, в задачи которого входит улучшение природоохранных программ в Китае, совершенствование технических стандартов в области борьбы с загрязнением и повышение уровня экологического образования населения. Применение стандарта ИСО 14001 должно облегчить решение этих задач. НАОС разработало экспериментальные программы для сертификации в соответствии с ИСО 14001, программы по подготовке экспертов, проводящих экспертизу, и специалистов для компаний, а также программы по улучшению информированности общественности. В мае 1997 года был создан Китайский национальный руководящий комитет по сертификации систем управления природопользованием, в работе которого принимают участие 33 министерства и государственных бюро и на который были возложены функции по разработке и контролю за осуществлением политики в области сертификации и аккредитации СУП. Комитет будет учитывать соответствующие международные стандарты в целях облегчения взаимного признания. К настоящему времени восемь китайских компаний прошли сертификацию в соответствии с ИСО 14001 36/.

70. В ходе исследований, проведенных в Бразилии, также был выявлен все более значительный интерес, проявляемый к СУП и сертификации в соответствии с ИСО 14001, в частности со стороны филиалов многонациональных компаний в экологически

35/ Shirley S.L. Lee, "Hong Kong's Experience with the Promotion and Implementation of ISO 14000: Current Status and Future Trends", документ, представленный на семинаре АТЭС.

36/ Д-р Е Жуцю, НАОС, Китай, личное сообщение, 1997 год. "China Begins Third Phase of ISO 14001 Program", "China Establishes Advisory Committee for EMS Accreditation", 1997, globeNet.

чувствительных секторах, таких, как целлюлозно-бумажная, нефтехимическая и горнодобывающая промышленность, осуществляющих операции на международном рынке. В апреле 1997 года четыре бразильские компании прошли сертификацию в соответствии с ИСО 14001 и еще восемь компаний практически завершили процесс сертификации в соответствии с ИСО 14000, тогда как 50 компаний создали СУП, "совместимую с ИСО 14000" 37/. В Аргентине к 31 марта 1997 года 10 компаний прошли сертификацию в соответствии с ИСО 14001.

71. В Африке информированность о существовании стандартов ИСО серии 14000 в целом является очень низкой. В то же время в некоторых странах, как представляется, начинает проявляться определенный интерес. В частности, все более значительный интерес к СУП проявляют южноафриканские компании. В ходе обследования, проведенного в 1996 году, 51% компаний заявили о своем интересе к сертификации в соответствии с ИСО 14001. В апреле 1997 года пять компаний, а именно одна компания автомобильной промышленности и четыре компании сектора коммунальных услуг, прошли сертификацию в соответствии с ИСО 14001. Среди основных причин принятия стандарта ИСО 14001 были названы стремление предупредить возникновение судебных процессов и намерение сохранить свою международную конкурентоспособность. Промышленные круги выступают за создание системы саморегулирования на основе официальных международных стандартов, таких, как ИСО 14001 38/.

72. В Замбии и Зимбабве ряд крупных и средних компаний пристально следят за развитием событий в связи со стандартами ИСО серии 14000. Сообщается, что некоторые компании, уже имеющие СУП, предпринимают в настоящее время шаги с целью приведения их в соответствие с ИСО 14001. Наиболее весомым фактором среди соображений, побуждающих компании создавать СУП, выступают потенциальные требования международной торговли. Промышленные круги оказывают давление на правительства с целью создания специальных стимулов и льгот для компаний, принявших СУП 39/.

73. Кроме того, осуществляются также и региональные инициативы, в частности в рамках Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). При Консультативном комитете по стандартам и качеству АСЕАН была создана техническая рабочая группа для

37/ CBI News Bulletin, June 1997, Centre for the Promotion of Imports from developing countries, Rotterdam, Netherlands.

38/ CBI News Bulletin, June 1997, op. cit. "South African Companies Push for ISO 14000 in Lieu of "Draconian" Legal System", May 1997, globeNet.

39/ П.С. Купакувана, Зимбабвийская ассоциация по стандартам, и Дж. Чишиба, Экологический совет Замбии, личное сообщение, 1997 год.

координации усилий и разработки региональных программ по стандартам ИСО серии 14000. Предпринимаются также усилия по налаживанию межрегионального сотрудничества. Стандарты и обеспечение соответствия являются одним из приоритетных направлений сотрудничества между странами АСЕАН и странами с более тесными экономическими связями (Австралия и Новая Зеландия) в рамках механизма взаимодействия между ЗСТА и последними. Это сотрудничество включает всегда обмен информацией и совместную работу по вопросам ИСО 14000. Подобные региональные механизмы партнерства могут оказать существенное содействие развивающимся странам в укреплении их потенциала в этой области.

VII. ПОТРЕБНОСТИ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН

A. Возможные направления усилий

74. В связи со стандартами рационального использования окружающей среды правительствам и деловым кругом необходимо сделать важный выбор среди возможных направлений усилий, в частности в том, что касается вопросов их применения. Развивающиеся страны могут сталкиваться с серьезными трудностями при разработке национальной политики в области стандартов СУП, тогда как издержки и преимущества, связанные с применением стандарта ИСО 14001, довольно сложно предвидеть. Применение стандартов серии ИСО 14000 пока еще не является до конца отработанным процессом, и еще не сформулировалось полное представление о всех последствиях, связанных с СУП. Кроме того, возникает вопрос о том, в какой мере целесообразно (в том числе для двусторонних и многосторонних учреждений по оказанию помощи) поощрять сертификацию СУП в странах, где многие компании не имеют даже элементарных управлеченческих систем. Многим развивающимся странам, возможно, следует использовать постепенный подход к СУП, сосредоточивая основные усилия на экологически чувствительных секторах и уделяя второстепенное внимание необходимости сертификации третьей стороной.

75. Интерес, проявляемый к СУП в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, в определенной степени объясняется расширением использования СУП в развитых странах. В этом отношении важно отметить следующие три аспекта. Во-первых, развитые страны играли ведущую роль в разработке СУП и подготовке международных стандартов ИСО, тогда как развивающиеся страны в целом не принимали активного участия в процессе ИСО. Во-вторых, значение СУП в развивающихся странах в значительной мере будет зависеть от того, превратятся ли стандарты ИСО серии 14000 в важный фактор на рынках развитых стран. В-третьих, многие компании развивающихся стран, стремящиеся участвовать в ИСО 14000, как правило, в значительной степени зависят от консультативных услуг компаний развитых стран, и успех регистрации в соответствии с ИСО 14000 в местных сертифицирующих органах развивающихся стран во многом будет определяться признанием такой сертификации в импортирующей стране. Вместе с тем некоторые развивающиеся страны, в особенности в Азии и Латинской Америке, проявляют активный подход к стандартам СУП.

76. Поскольку национальная политика играет важную роль в предупреждении использования стандарта ИСО 14001 для создания барьеров в торговле, необходимо разработать соответствующие приоритеты на основе объективной информации и анализа. Потенциальное воздействие на торговлю, как правило, выступает одним из ключевых факторов, определяющих соответствующие сроки и секторальные приоритеты в процессе применения национальных стандартов и содействия расширению использования СУП в развивающихся странах. Создание инфраструктуры, необходимой для осуществления сертификации, может потребовать значительных инвестиций со стороны правительства, хотя такая инфраструктура способствует снижению расходов для отдельных организаций. Если ИСО 14001 будет играть важную роль на рынке, то развивающиеся страны, не создавшие своевременно необходимой инфраструктуры, могут упустить открывающиеся торговые возможности, и экспортная конкурентоспособность их компаний может снизиться. Кроме того, как уже указывалось в настоящем докладе, СУП может принести соответствующие выгоды как для компаний, так и для правительства.

В. Улучшение применения стандартов СУП

77. Для успешного применения СУП в развивающихся странах требуются усилия со стороны делового сообщества, правительства и других сторон на национальном уровне. Кроме того, осуществление политики и мер на двустороннем и/или многостороннем уровне, включая сотрудничество в области технической помощи и наращивания потенциала, может оказывать содействие компаниям развивающихся стран и их правительствам в процессе создания СУП. В этом контексте эксперты могли бы обсудить ряд вопросов, и в частности вопросы, указанные ниже.

Подготовка кадров и улучшение информированности

78. Усилия по подготовке кадров и повышению информированности населения призваны продемонстрировать необходимость и потенциальные выгоды применения стандартов рационального использования окружающей среды, в особенности в развивающихся странах. Эти усилия могли бы быть ориентированы на местные учебные заведения и сертифицирующие органы, консультантов и руководителей предприятий. Деятельность по подготовке кадров и улучшению информированности может также осуществляться на региональном или субрегиональном уровне. В краткосрочном плане эти усилия имеют важное значение, в особенности в развивающихся странах, ориентирующихся в своих стратегиях роста на экспортный сектор 40/. Изучение национального опыта и определение программ и возможностей для подготовки кадров представляются весьма полезными. В ходе этого анализа особое внимание могло бы быть уделено возможностям для сотрудничества Юг-Юг.

40/ UNDP, op. cit., page 19.

Распространение информации

79. Торговые соображения играют важную роль в применении ИСО 14001 и создании возможностей для сертификации в развивающихся странах. Потенциальное торговое воздействие определяет также выбор соответствующих сроков и секторальных приоритетов в процессе применения национальных стандартов. Правительствам, в частности выбравшим стратегии роста, опирающиеся на экспортный сектор, следует стремиться предвидеть будущие рыночные тенденции.

80. В этой связи важное значение имеет получение своевременной и объективной информации о тенденциях в использовании ИСО 14000 на основных рынках, и в частности в тех секторах, в которых ИСО 14001 вполне может превратиться в существенный рыночный фактор (например, в электронной или машиностроительной промышленности) или которые, вероятнее всего, окажутся в выигрыше от внедрения СУП ввиду потенциального экологического воздействия (например, в нефтегазовой промышленности, энергетике и горнодобывающем секторе). Деятельность по оказанию технической помощи может помочь выявить источники подобной информации, и ценную роль в этой связи могут сыграть также межфирменные связи. Эксперты, возможно, сочтут целесообразным определить существующие потребности в области информации и изучить пути и средства стимулирования распространения такой информации среди правительств и компаний развивающихся стран.

Потребности в области инфраструктуры

81. Эксперты, возможно, сочтут целесообразным определить основные существующие потребности в области инфраструктуры, такие, как наличие консультантов и/или авторитетных сертифицирующих органов, необходимых для успешного участия компаний в ИСО 14001. Это может помочь правительствам стран в разработке национальной политики по применению стандартов. Кроме того, важное значение может иметь также изучение вопроса о том, каким образом многосторонние и двусторонние учреждения по оказанию помощи могут содействовать усилиям развивающихся стран в этом отношении.

Правительственная поддержка

82. Правительства могут играть ведущую роль в создании "благоприятной" среды для применения ИСО 14001, в особенности в развивающихся странах. Например, как было отмечено в настоящем докладе, правительства азиатских стран, характеризующихся экспортной ориентацией экономики, предпринимают значительные шаги с целью расширения применения стандарта ИСО 14001 путем создания соответствующей инфраструктуры и стимулов, осуществления программ всесторонней поддержки МСП и предоставления финансовой помощи.

83. Может представляться уместным определенное распределение издержек между государственным и частными секторами в целях содействия расширению использования ИСО 14001. В ходе обследования, недавно проведенного ЮНИДО, большинство респондентов высказали мнение о том, что правительство должно взять на себя издержки, связанные с улучшением информированности, тогда как компании должны нести расходы, связанные с применением стандартов и сертификацией. Вместе с тем определение надлежащей правительственной поддержки зависит от конкретных национальных условий и может быть довольно сложным вопросом. Обмен мнениями по данной проблеме может оказаться весьма полезным.

Экспериментальные схемы

84. Как показывает опыт, экспериментальные схемы являются эффективным инструментом, способствующим улучшению понимания СУП и накоплению практического опыта. Они создают возможности для налаживания процесса взаимного обучения между сертифицирующими органами и деловыми кругами. В развитых странах в некоторых случаях экспериментальные схемы были созданы в сотрудничестве с сертифицирующими органами. Важную роль могут также играть многосторонние и двусторонние учреждения по оказанию помощи. И наконец, расширение сотрудничества Юг-Юг может позволить использовать опыт некоторых развивающихся стран. В этой связи может оказаться полезным обмен опытом, накопленным странами в данной области.

Промышленное сотрудничество

85. Частный сектор, и в частности ТНК, может играть важную роль в содействии созданию и совершенствованию СУП в развивающихся странах, например в рамках сотрудничества между компаниями развитых и развивающихся стран. Особое значение имеет сотрудничество между компаниями развитых стран и их поставщиками в развивающихся странах, а также между филиалами ТНК и их местными поставщиками, в частности МСП. Эксперты могут счесть целесообразным изучить пути и средства содействия развитию промышленного сотрудничества в контексте стандартов СУП.

Доступ к технологиям и передача технологий

86. Поскольку ИСО 14001 не является стандартом, определяющим конкретные показатели, его применение вовсе не обязательно требует инвестиций в оборудование или технологию ^{41/} ~~41/~~ ^В то же время в постановлении Европейского союза, касающемся СУКПД (статья 3.а) предусматривается, что организации должны стремиться к снижению экологического воздействия до уровней, не превышающих значения, достигаемые в результате "экономически оправданного применения наиболее эффективной имеющейся технологии".

технологиям может выступать залогом успешного применения стандартов СУП. Аналогичным образом, требование о принятии мер в направлении "постоянных улучшений" может, в конечном счете, заставлять компании применять технологические новшества. В этой связи важнейшее значение приобретает поощрение распространения технологий, и в данном контексте, возможно, следует рассмотреть вопросы доступа к технологиям и их передачи.

C. Направления будущей работы

Повышение эффективности участия развивающихся стран в разработке стандартов ИСО

87. Повышение эффективности участия развивающихся стран в разработке стандартов ИСО остается приоритетной задачей и условием для принятия действительно международных стандартов. Хотя был достигнут определенный прогресс благодаря осуществлению программы ИСО для развивающихся стран (ДЕВКО), необходимы, вероятно, гораздо более значительные усилия. Для обеспечения эффективного участия стран требуется широкий круг мер, включая поддержку их усилий по укреплению потенциала. Кроме того, ИСО, возможно, следует пересмотреть свои внутренние процедуры в целях содействия более широкому представительству и эффективному участию развивающихся стран.

Активизация участия развивающихся стран на расширяющемся рынке экологических услуг

88. Эксперты могли бы изучить пути и средства активизации участия развивающихся стран на расширяющемся рынке услуг, связанных с распространением СУП (консалтинговые услуги, подготовка кадров, сертификация), в частности в рамках регионального сотрудничества между развивающимися странами.

Будущая работа в области стандартов СУП

89. Пересмотр стандартов ИСО 14001 и 14004 в 1999 году может предоставить возможность для дальнейшего развития стандартов СУП. Например, является ли необходимой и целесообразной разработка специального стандарта для МСП? Обсуждение этих вопросов экспертами может способствовать улучшению их понимания.

Стандарты рационального использования окружающей среды: аспекты развития

90. Эксперты могли бы предложить конкретные направления дальнейшей работы, призванной помочь развивающимся странам в улучшении понимания соответствующих вопросов и использовании всех возможностей, связанных со стандартами СУП, а также высказать рекомендации в отношении дальнейшей деятельности ЮНКТАД.
