



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

CEP/2004/5
5 August 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

(Одиннадцатая сессия, Женева, 13-15 октября 2004)

(Пункт 4 а) предварительной повестки дня)

**ОСНОВНЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ В НАСТОЯЩЕЕ
ВРЕМЯ В РАМКАХ ОБЗОРОВ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Доклад секретариата

Резюме

1. На своей одиннадцатой сессии Комитет по экологической политике проведет обзор результативности экологической деятельности Боснии и Герцеговины и Таджикистана. В этом обзоре будет затронут ряд вопросов, относящихся к основам экологической политики и природопользования, борьбы с загрязнением и рационального использования природных ресурсов, а также к ее учету при проведении экономической и секторальной политики. Кроме того, в рамках его проведения 13 октября состоится дискуссия за "круглым столом", на которой Комитет обсудит два важных межотраслевых политических вопроса, возникших в связи с проведением этих двух обзоров результативности экологической деятельности. В обеих странах существуют сходные обстоятельства, связанные с их недавней историей, имевшей экономические и экологические последствия. В частности, за "круглым столом" будут обсуждаться два следующих вопроса:

- a) учет экологических аспектов в других секторах с уделением особого внимания институциональным механизмам для разработки экологической политики и ее осуществлению; и
- b) региональное и субрегиональное сотрудничество.

Введение

2. На своей одиннадцатой сессии Комитет по экологической политике проведет обзор результативности экологической деятельности Боснии и Герцеговины и Таджикистана.
3. В ходе совещания Специальной группы экспертов по результативности экологической деятельности, запланированного на 13-15 сентября в Женеве, эксперты проведут подробный обзор результативности экологической деятельности этих стран. Темы, которые будут рассмотрены в отношении каждой страны, приводятся в приложении.
4. Выводы Специальной группы экспертов будут представлены Комитету по экологической политике в ходе его одиннадцатой сессии. 13 октября во второй половине дня Комитет получит возможность для рассмотрения любых вопросов, поднятых в контексте обзоров результативности экологической деятельности (ОРЭД). Настоящий документ должен послужить основой для проведения дискуссии.

I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

5. Между Боснией и Герцеговиной и Таджикистаном во многих отношениях существуют большие различия, однако в определенной степени они обладают сходным опытом: ранее обе страны являлись составными частями более крупных союзных объединений (соответственно Социалистической Федеративной Республики Югославии и Советского Союза); обе они принадлежали к числу наиболее бедных республик в рамках своих союзов; кроме того, обе страны пережили длительный период гражданских войн, которые оказали существенное воздействие на их социально-экономическое развитие.
6. В результате этого на первоначальном этапе в обеих странах сложились неблагоприятные условия для решения сложных задач государственного строительства, главным образом в связи с формированием в них национальной самобытности. Обе страны стремятся к примирению и созданию стабильных, демократических обществ.

7. В настоящее время наиболее сложными экологическими проблемами, стоящими перед обеими странами, являются:

- поддержание биоразнообразия;
- управление отходами, включая опасные и радиоактивные отходы;
- управление водохозяйственной деятельностью, включая трансграничные воды;
- "умирающая" промышленность;
- транспорт и загрязнение воздуха городов;
- эмиграция и внутренняя миграция (перемещенные внутри страны лица); и
- деградация земель.

Кроме того, у каждой страны существуют свои собственные проблемы (см. приложение). Все они будут глубоко проанализированы в ходе дискуссии, проводимой в связи с экспертным обзором. Комитету представлены полные тексты докладов по ОРЭД (СЕР/2004/3 и 4) с рекомендациями.

8. В настоящем документе рассматриваются два межсекторальных вопроса, имеющих важное значение для обеих стран, а также для многих других стран региона.

a) учет экологических аспектов в других секторах с уделением особого внимания институциональным механизмам по разработке экологической политики и ее осуществлению; и

b) региональное и субрегиональное сотрудничество.

II. ИНТЕГРАЦИЯ И ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ

9. Учет экологических проблем и приоритетов в других секторах затрагивает широкий спектр инструментов начиная от политики, законодательства и определения экономических нормативов и кончая приватизацией, образованием и участием общественности. Важнейшее значение имеет порядок организации природоохранных органов страны, поскольку такая организация может определять свой национальный

статус, свои взаимоотношения с другими министерствами и комитетами, полномочия по привлечению или выделению средств и свой потенциал по осуществлению программ.

10. Босния и Герцеговина и Таджикистан переживают бурный процесс формирования институциональной структуры, и принимаемые ими в настоящее время решения окажут большое влияние на успех в деле учета экологических проблем в общем процессе принятия решений.

А. Босния и Герцеговина

11. В соответствии с Дейтонским соглашением Босния и Герцеговина была разделена на два образования: Федерацию Боснии и Герцеговины и Республику Сербскую, а в 2002 году Район Брчко был передан в непосредственное ведение центральных государственных органов. В соответствии с Конституциями государства и входящих в его состав образований полномочия в области окружающей среды были почти в полном объеме переданы на уровень образований. Таким образом, до последнего времени деятельность по охране окружающей среды проводилась образованиями.

12. Страна добилась существенного прогресса в этой области. Образования, действуя самостоятельно, а также в рамках Смешанного руководящего комитета образований в области окружающей среды, созданного в 1998 году, провели гармонизацию законодательства и приняли серию из шести законов, посвященных охране окружающей среды, воздуха, воды и природной среды, управлению отходами, а также созданию экологического фонда.

13. Кроме того, образования приняли ряд стратегий, но, за исключением Национального плана действий по окружающей среде (НПДОС) и Государственной стратегии по управлению твердыми отходами, каждое образование придерживается своих собственных стратегий. Например, Федерация Боснии и Герцеговины приняла в 2002 году основы энергетической стратегии, а Республика Сербская все еще не подготовила аналогичного документа. С другой стороны, в то время как у Федерации Боснии и Герцеговины нет стратегии по развитию индустрии туризма, Республика Сербская приняла долгосрочную стратегию развитию туризма на 2002-2020 годы. У обоих образований имеются собственные национальные планы действий в области гигиены окружающей среды.

14. Также существуют различия в порядке принятия решений в рамках каждого образования. Федерация отличается высокой степенью децентрализации, в ее состав входят 10 кантонов и 84 муниципалитета. В Республике Сербской существует более

высокая степень централизации: в ней нет кантонов и существует только 65 муниципалитетов.

15. Несмотря на сложность системы управления, страна добилась больших позитивных результатов. Однако вплоть до настоящего времени важнейшей задачей являлся учет экологических аспектов при принятии решений в рамках каждого образования и в пределах обоих образований, а не их учет в деятельности других секторов.

16. В настоящее время положение начинает меняться. В 2002 году был создан Национальный руководящий комитет по экологическому и устойчивому развитию. В стратегии по сокращению бедности или Среднесрочной стратегии развития (2004-2007 годы), принятой на государственном уровне в 2004 году, определен ряд экологических проблем по отдельным секторам. В 2002 году на уровне Совета министров государства было принято решение о подготовке проекта государственной стратегии охраны окружающей среды и устойчивого развития.

17. Кроме того, проводилась работа по созданию агентства по охране окружающей среды. В июле 2004 года между Советом министров Боснии и Герцеговины (представленного центральными государственными органами и каждым из двух образований) и Комиссией европейских сообществ был подписан меморандум о взаимопонимании (МВ), в котором Босния и Герцеговина обязалась учредить природоохранное агентство на уровне государства. В МВ определен ряд конкретных обязанностей агентства, связанных с водохозяйственной деятельностью, но в нем все еще остается открытым вопрос о прочих обязанностях, которые могли бы быть возложены на это агентство.

В. Таджикистан

18. В Таджикистане существует сильное центральное правительство, отвечающее за принятие природоохранных решений. Оно добилось существенного прогресса в принятии ряда национальных интеграционных программ, включая Государственную экологическую программу 1996 года на 1998-2008 годы, Государственную программу по экологическому образованию 1996 года на период 2000-2010 годов, Национальную стратегию и План действий по охране и устойчивому использованию биоразнообразия 2003 года, Национальный план действий по смягчению изменения климата 2003 года и Национальную программу действий по борьбе с опустыниванием 2001 года.

19. Вместе с тем в области формирования институтов в Таджикистане также проходит процесс изменений. В январе 2004 года Министерство охраны окружающей среды было

упразднено и ему на смену пришел Государственный комитет по охране окружающей среды и лесному хозяйству. Существуют различные объяснения причин этого изменения: согласно некоторым из них, предполагается, что оно явилось реакцией на требование о сокращении количества министерств в правительстве; согласно некоторым другим, оно явилось шагом в направлении усиления координации в природоохранной области, поскольку теоретически государственные комитеты обладают большими полномочиями по координации, чем министерства; согласно третьим, это изменение не обусловлено какими-либо существенными причинами. Какова бы ни была причина, остается фактом то обстоятельство, что этот Государственный комитет в 2004 году свое основное внимание должен уделить собственной организации.

20. Таким образом, он еще не приступил к межведомственной координации экологической деятельности, а его окончательная структура все еще не ясна. Кроме того, Государственный комитет наделен теми же функциями, что и бывшее министерство с добавлением ответственности за лесохозяйственную деятельность. Его важнейшая задача заключается в следующем: лесохозяйственная деятельность включает в себя не только охрану лесов, но и работу большого числа предприятий; ею занято около 2 000 человек (по сравнению с почти 400 сотрудниками, выполняющими другие обязанности). Кроме того, была создана независимая служба лесоохраны (Государственная лесная охрана), и вопрос о ее взаимодействии с другими природоохранными службами (в области охраны воды, воздуха, животных и растений, земель и удаления отходов) нуждается в четком определении.

Вопросы для обсуждения

Странам предлагается поделиться своим опытом работы институциональных механизмов по содействию интеграции и разработке и осуществлению экологической политики:

1. Целесообразно ли сочетать процесс принятия решений и функций по осуществлению с деятельностью по контролю за коммерческими предприятиями в рамках государственного министерства или комитета? Каков оптимальный подход к созданию такой организации, в первую очередь с целью избежания конфликта интересов? Каковы оптимальные пути интеграции функций, с тем чтобы министерство или комитет работали на основе последовательного и целостного подхода?

2. Какова роль министерства по сравнению с другими возможностями организации процесса принятия природоохранных решений на национальном уровне, в частности государственного комитета? Каковы относительные преимущества и недостатки различных способов организации?
3. Каковы наиболее целесообразные пути решения проблем в области природопользования, координации и международных отношений на государственном уровне в рамках децентрализованной системы?
4. Какие роль и функции должны быть возложены на природоохранные агентства в централизованной системе? В децентрализованной системе?

III. РЕГИОНАЛЬНОЕ И СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

A. Босния и Герцеговина

21. Со времени подписания Дейтонского мирного соглашения Боснии и Герцеговине была оказана значительная двусторонняя и многосторонняя помощь. Высокая степень вовлеченности и поддержки международного сообщества оказали особенно заметное влияние на усилия страны по созданию соответствующей институциональной инфраструктуры и разворачиванию деятельности по обеспечению рационального природопользования.
22. Важное значение, главным образом в плане повышения уровня сотрудничества с соседними государствами, имело субрегиональное сотрудничество в рамках Программы региональной экологической реконструкции (РЭР).
23. В последнее время центральная роль отводится связям страны с Европейской комиссией. Завершение осуществления плана по интеграции с ЕС, являющегося своего рода "дорожной картой на пути в Европу", и динамичная реализация процесса стабилизации и ассоциации были объявлены правительством Боснии и Герцеговины важнейшими приоритетами, которые были "в значительной мере реализованы" в сентябре 2002 года. Следующим этапом в этом процессе станет подготовка доклада с изложением технико-экономического обоснования проведения оценки готовности страны к началу переговоров о заключении соглашения о стабилизации и ассоциации.
24. Для реализации задачи по достижению уровня соседей Боснии и Герцеговине следует ускорить темп реформ и создать подлинно самодостаточные структуры. В отношении природоохранной деятельности это будет означать, в частности,

ориентацию на природоохранное законодательство и политику ЕС, рациональное использование ресурсов и уменьшение загрязнения. Кроме того, это предполагает создание природоохранного органа, действующего на началах большей централизации, хотя бы с целью обеспечения соблюдения международных обязательств и проведения координации между образованиями.

25. Этому процессу оказана значительная помощь со стороны доноров, включая Европейскую комиссию. Однако основное бремя ответственности несут политические органы страны и сам народ. Для проведения реформы по переходу на европейские стандарты потребуются большие средства. В соответствии с оценкой Всемирного банка, осуществление природоохранного законодательства ЕС в полном объеме обойдется странам, присоединяющимся к ЕС, в следующем десятилетии в пределах от 50 до 100 млрд. евро.

В. Таджикистан

26. Для Таджикистана наиболее серьезной экологической проблемой, имеющей трансграничный характер, является вода. Пять Республик Центральной Азии - Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан, совместно используют воды бассейнов рек Сыр-Дарья и Аму-Дарья. Современная система распределения воды была создана во времена Советского Союза, когда водные ресурсы распределялись в интересах развития орошаемого сельского хозяйства в странах, расположенных вниз по течению рек. На территории стран, расположенных в верхнем течении, а именно в Таджикистане и Кыргызстане, были построены объекты по регулированию стока воды, с тем чтобы обеспечивать водоснабжение территорий, находящихся вниз по течению рек. Развитие орошаемого сельского хозяйства в странах, расположенных в верховьях рек, отличалось меньшей степенью развитости, но в качестве компенсации эти страны получали энергоресурсы, а также продукцию сельского хозяйства и промышленности. При обретении независимости старые принципы распределения воды остались в силе в соответствии с соглашением между пятью странами, но Таджикистан, являющийся страной, расположенной в верхнем течении, был лишен предоставляемых ранее компенсаций. В результате конфликт национальных экономических приоритетов привел к столкновению интересов в связи с графиком регулирования стока воды.

27. В последнее десятилетие водный режим в бассейне реки Сыр-Дарья явился основным объектом переговоров между правительствами. Начиная с 1995 года ежегодно подписывались соглашения и договоры. Однако это не позволило решить проблему. Противоречия потребностей в области энергетики и орошения пяти государств затруднили их соблюдение и стали причиной для призывов к дополнительным переговорам.

28. Кроме того, при нынешнем подходе не уделяется достаточного внимания ряду экологических проблем, существующих в районе водосборного бассейна. В частности, в качестве жизненно важных и требующих совместных действий были признаны следующие проблемы: а) сохранение ледников и питания рек за счет ледников; б) сохранение горных лесов, которые играют определяющую роль в характере стока рек; в) эрозия склонов гор; г) заболачивание земель, вызываемое водохранилищами и орошением в районах формирования стока; д) просадка грунтов в районах с лессовыми грунтами и принятие мер по ее предотвращению; е) создание безопасных условий функционирования для промышленных и муниципальных свалок, включая предотвращение утечки радиоактивных, токсичных и других вредных веществ в поверхностные и подземные воды; ж) предотвращение селей и нанесения ими ущерба окружающей среде.

29. Заключению соглашений по решению конкретных проблем, возможно, будет способствовать принятие Региональной водной стратегии государств Центральной Азии, в которой бы определялась общая перспектива для распределения, рационального использования и сохранения водных ресурсов.

Вопросы для обсуждения

Странам предлагается поделиться накопленным ими опытом в области субрегионального и регионального сотрудничества.

1. Босния и Герцеговина и Таджикистан ведут борьбу с бедностью, безработицей и занимаются постконфликтным восстановлением. Преодоление этих проблем требует уделяния им постоянного внимания и мобилизации значительных ресурсов. Каковы преимущества, возникающие в результате усиления субрегионального и регионального сотрудничества? Каковы оптимальные пути для удовлетворения внутренних потребностей и решения региональных проблем?

2. За последние несколько лет имело место усиление субрегионального сотрудничества как в Юго-Восточной Европе, так и в Центральной Азии; особенно активно работа по его налаживанию велась в странах Юго-Восточной Европы. К числу других определяющих факторов следует отнести роль Пакта стабильности и принятую в его рамках Региональную программу восстановления окружающей среды. Следует ли извлечь из этого опыта соответствующие уроки, которые могли бы положительно сказаться на укреплении сотрудничества в области воды и окружающей среды в Центральной Азии?

Приложение

**СОДЕРЖАНИЕ ОБЗОРОВ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ
ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

БОСНИЯ И ГЕРЦЕГОВИНА

Введение

ЧАСТЬ I:	РАМКИ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ
Глава 1:	Политическая, законодательная и институциональная структура
Глава 2	Экономические инструменты и приватизация
Глава 3	Информирование, участие общественности и образование
Глава 4	Международное сотрудничество

ЧАСТЬ II:	БОРЬБА С ЗАГРЯЗНЕНИЕМ И РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ
Глава 5:	Контроль за качеством воздуха
Глава 6:	Управление отходами и контроль за зараженными участками
Глава 7:	Управление водохозяйственной деятельностью
Глава 8:	Поддержание биологического разнообразия и управление лесохозяйственной деятельностью

ЧАСТЬ III:	ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СЕКТОРАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ
Глава 9:	Туризм и окружающая среда
Глава 10:	Сельское хозяйство и окружающая среда
Глава 11:	Экологические проблемы в энергетике
Глава 12:	Здоровье человека и окружающая среда

ТАДЖИКИСТАН

Введение

Часть I:	РАМКИ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
Глава 1:	Бедность, окружающая среда, экономика
Глава 2:	Политические и правовые структуры, включая институциональные механизмы

- Глава 3: Экономические инструменты, расходы на окружающую среду и приватизация
- Глава 4: Информирование о состоянии окружающей среды, участие общественности и образование
- Глава 5: Международное сотрудничество

Часть II: БОРЬБА С ЗАГРЯЗНЕНИЕМ И РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

- Глава 6: Контроль за качеством воздуха
- Глава 7: Управление отходами
- Глава 8: Управление водохозяйственной деятельностью
- Глава 9: Поддержание биоразнообразия и управление лесохозяйственной деятельностью

Часть III: ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СЕКТОРАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

- Глава 10: Сельское хозяйство и управление земельными ресурсами
- Глава 11: Экотуризм, горы и национальные парки
- Глава 12: Здоровье человека и окружающая среда
