



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

CEP/AC.10/2005/5
12 April 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

Рабочая группа по мониторингу и оценке окружающей среды

(Пятая сессия, 2-3 июня 2005 года)

(Пункт 4 с) предварительной повестки дня)

**СИСТЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО МОНИТОРИНГА И ОТЧЕТНОСТИ
ПРЕДПРИЯТИЙ В СТРАНАХ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ, КАВКАЗА И
ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ***

Записка секретариата

РЕЗЮМЕ

В настоящей записке рассматривается взаимосвязь между осуществляемым предприятиями стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) мониторингом экологических последствий их деятельности и способностью природоохранных органов стран субрегиона представлять данные, касающиеся важных экологических показателей. В ней освещаются проблемы и узкие места в этой области, содержится информация о международных инициативах по усовершенствованию системы экологического мониторинга и отчетности предприятий и предлагаются пути повышения эффективности осуществляемых инициатив, которые могли бы быть рассмотрены Рабочей группой.

* Настоящий документ был представлен с запозданием в связи с необходимостью включения в него материалов, подготовленных внешними авторами.

Введение

1. В процессе сбора данных для доклада, содержащего Киевскую оценку, который был представлен пятой Конференции министров "Окружающая среда для Европы", выявилось, что наиболее серьезные пробелы в имеющихся данных касаются загрязнения воздуха в городах, загрязнения почв, восстановления почв, систем управления отходами, включая опасные отходы, качества воды, обработки сточных вод и сброса в водоемы, а также опасных веществ (см. Уроки, извлеченные из сбора данных для "Киевского доклада", ЕСЕ/СЕР/101, пункт 18). Особенно острые проблемы с наличием данных наблюдаются в странах ВЕКЦА.

2. Работа над экологическими показателями для стран ВЕКЦА вновь подтвердила необходимость существенного усовершенствования системы экологического мониторинга и сбора данных в странах субрегиона, с тем чтобы обеспечить адекватную отчетность о положении дел с соблюдением международно признанных показателей, в частности, по выбросам в атмосферу, сбросу в водоемы и регулированию отходов (см. СЕР/АС.10/2005/4). Такого усовершенствования трудно добиться без твердой готовности и сотрудничества со стороны предприятий. К их числу относятся находящиеся в государственной, частной или смешанной собственности объекты и установки, которые обязаны собирать и представлять государственным органам данные об экологических последствиях своей деятельности и о соблюдении экологических норм (в том числе предельных уровней). Некоторые предприятия стали участвовать и в программах добровольной экологической отчетности.

3. Рабочая группа, возможно, пожелает провести обзор нынешней нормативно-организационной базы для осуществления предприятиями в странах ВЕКЦА экологического самомониторинга и представления отчетности с целью выявления проблем и узких мест, подлежащих устранению путем согласованных действий. Полезная информация для этого содержится в уже подготовленных Рабочей группой аналитических исследованиях и в оценках, произведенных по линии программы ЕЭК ООН, по проведению обзоров результативности экологической деятельности.

I. ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ

A. Самомониторинг

4. Природоохранное законодательство в большинстве стран ВЕКЦА содержит требование об обязательном самомониторинге. Самомониторинг обычно включает целый

ряд мероприятий, осуществляемых предприятиями за свой счет. К их числу, как правило, относятся:

- a) замеры выбросов, сбросов и потоков отходов;
- b) замеры, позволяющие определить качество окружающей среды вблизи предприятия;
- c) ведение документации в целях контроля со стороны экологических и санитарных инспекций;
- d) представление отчетности в государственные (статистические и природоохранные) органы.

5. Мониторинг выбросов и сбросов, производимых объектами и установками, должен вестись официально признанными лабораториями. Государственные органы, ответственные за стандартизацию, выдают лицензии собственным экологическим лабораториям предприятий. Так, например, в Российской Федерации Закон об охране окружающей среды содержит требование об обязательном самомониторинге, ответственность за который возлагается на занимающееся охраной окружающей среды подразделение предприятия. Заводские лаборатории применяют те же методические руководящие принципы, что и государственные лаборатории, и должны запрашивать лицензию на свою деятельность. Однако эти руководящие принципы должны быть особо оговорены в специальном положении, утверждаемом руководством предприятия. Эти лаборатории ведут мониторинг всех соответствующих выбросов, а также общей эффективности очистительных устройств. Государственные контрольные органы не реже одного раза в год анализируют деятельность заводских лабораторий, рассматривая как процедуры, используемые в ходе анализа, так и график забора проб. Если деятельность лаборатории признана неадекватной, продукт ее работы не может быть использован для отчетности, а при нарушении этого требования налагаются штрафные санкции. Однако имеют место случаи манипуляции информацией со стороны руководителей предприятия.

6. Самомониторинг невозможен без наличия на предприятиях надежного оборудования для мониторинга и стандартов контроля качества применительно и к мониторингу, и к ведению документации. В странах ВЕКЦА дело не всегда обстоит так. Обычно собственные лаборатории экологического анализа имеются лишь на крупных предприятиях. В Беларуси, например, аналитические лаборатории имеются лишь на 250 предприятиях, в то время как статистические данные о выбросах в атмосферу

представляются примерно 2 500 предприятиями. Немногие из стран ВЕКЦА производят оборудование для замеров загрязняющих веществ. Число оптовых предприятий невелико.

7. В некоторых странах предприятия заключают договор субподряда на забор проб и лабораторный анализ с лабораториями третьей стороны, например санитарной инспекции или государственного природоохранного органа. Однако процедуры, позволяющие избежать коллизии интересов, отсутствуют. Так, например, в Таджикистане мониторингом на предприятиях зачастую ведают лаборатории, отвечающие за технологический контроль на производстве или сертификацию продукции. Если лаборатория отсутствует вовсе, предприятия подряжают санитарно-эпидемиологические лаборатории министерства здравоохранения или аналитические лаборатории Государственного комитета охраны окружающей среды и лесного хозяйства.

В. Статистическая отчетность

8. Предприятия обязаны регулярно представлять оговоренные экологические данные государственным органам. Для представления обязательной статистической отчетности используются утвержденные статистические бланки, предусмотренные, например, для: а) выбросов в атмосферу, производимых промышленными и энергетическими предприятиями и транспортом; б) сброса и обработки сточных вод; в) образования, обработки и удаления отходов; г) расходов на природоохранные цели. Конечными получателями этой информации являются национальные статистические управления. Они обрабатывают и хранят эти экологические данные и публикуют некоторые из них в своих статистических ежегодниках или в периодически издаваемых статистических сборниках по вопросам охраны окружающей среды. Зачастую статистические данные по экологии передаются на проверку местным природоохранным органам. В ряде стран ответственность за сбор и обработку некоторых статистических данных по экологии, а также за передачу сводных данных статистическим управлениям возложена на министерство, занимающееся вопросами охраны окружающей среды.

9. В некоторых странах, например в Грузии и Таджикистане, предприятия не представляют данные об объемах и видах произведенных, обработанных и удаленных отходов. В большинстве других стран данные об отходах представляются в разбивке по пяти категориям токсичности отходов. Вследствие этого они несопоставимы с международными системами классификации отходов. Данные по сточным водам обычно представляются предприятиями по обработке сточных вод, а не предприятиями-загрязнителями.

С. Отчетность о соблюдении норм

10. В некоторых странах предприятия обязаны ежеквартально или ежегодно представлять местным природоохранным органам данные по конкретным выбросам. В качестве примера можно назвать ежегодную отчетность о выбросах загрязнителей в атмосферу в Казахстане. Эти данные, как правило, используются для проверки соблюдения требований экологических лицензий или установленных пределов, а также для корректировки платы, взимаемой за выбросы в атмосферу, сброс сточных вод и производство отходов. Такая плата взимается за выброс загрязняющих веществ и соединений, фигурирующих в обширных списках. Так, например, в Азербайджане оплате подлежит загрязнение воздуха 88 различными загрязняющими веществами, а в Таджикистане оговорены 197 соединений, за сброс которых в водоемы установлена плата. Ни представленные данные, ни результаты спорадических проверок со стороны природоохранных органов не обобщаются и не публикуются в экологических или статистических отчетах. Поскольку бланки обязательной статистической отчетности не охватывают большей части данных мониторинга соблюдения норм, последние остаются в архивах предприятий, местных природоохранных инспекций и государственных аналитических лабораторий.

11. К этому следует добавить, что немногие из контролируемых загрязняющих веществ подвергаются регулярному мониторингу. Оборудование и прочие средства, имеющиеся как у предприятий, так и у органов, осуществляющих мониторинг соблюдения норм, пригодны для измерения лишь ограниченного набора параметров. Так, например, в Азербайджане регулярно контролируется до 8 параметров атмосферного загрязнения, в то время как в Беларуси их число колеблется от 6 до 32. Но даже такой ограниченный самомониторинг осуществляется лишь на крупных промышленных объектах.

12. Выбросы и сбросы большинства загрязнителей зачастую определяются путем расчетов исходя из технических спецификаций объекта или установки, времени эксплуатации оборудования и данных о применении очистительных устройств. В ряде случаев расчеты строятся на данных о потреблении топлива и коэффициентах выбросов. В большинстве стран предприятия не сообщают о выбросах тяжелых металлов и стойких органических загрязнителей, поскольку современные методы исчисления и моделирования для составления кадастров выбросов либо неизвестны в этих странах, либо не применяются ими.

13. В странах ВЕКЦА предпринимаются некоторые меры по увязке данных о доле предприятий в загрязнении окружающей среды с местными данными о качестве окружающей среды, с тем чтобы определить экологические последствия их деятельности. Примером этого является разработка программы "местного" мониторинга в Беларуси. Конечная цель этой программы, которая разрабатывается с 2000 года, состоит в том, чтобы устанавливать для предприятий уровни выбросов в зависимости от фактического экологического воздействия их деятельности. Первоначально этой программой мониторинга были охвачены 33 предприятия, большинство из которых были крупными нефтеперерабатывающими и химическими заводами. Кроме того, в нее были включены заводы по переработке городских сточных вод в шести крупных городах страны. В 2004 году 80 предприятий представляли сведения о сбросе сточных вод. Тем самым было охвачено от 75 до 88% всех сбросов в бассейны основных рек. В том же году сведения о выбросах в атмосферу представляли 76 предприятий, на долю которых приходилось 53% всех выбросов в атмосферу в Беларуси. Данные о выбросах и сбросах сопоставлялись с данными Управления по гидрометеорологии о качестве воздуха в городах и о качестве воды в принимающих стоки водоемах вверх и вниз по течению от мест сброса.

II. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

A. Регистры загрязнителей

14. В 2003 году был принят Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (ПРВПЗ) к Орхусской конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Протокол требует от Сторон создания в национальном масштабе системы сбора и представления отдельными объектами информации о загрязнении, о диффузном загрязнении и о совокупных уровнях загрязнения. Он касается выбросов и переноса по меньшей мере 86 загрязнителей, таких, как: парниковые газы, загрязнители, вызывающие кислотные дожди, озоноразрушающие вещества, тяжелые металлы и некоторые карциногены, например диоксины.

15. Участие в Протоколе открыто для всех государств, в том числе тех, которые не ратифицировали Орхусскую конвенцию. Протокол подписали пять государств ВЕКЦА (Армения, Грузия, Республика Молдова, Таджикистан и Украина), а другие (например, Беларусь и Кыргызстан) выразили заинтересованность в присоединении к Протоколу в ближайшем будущем. Эффективная реализация на практике предусмотренной ПРВПЗ системы потребует создания потенциала: а) по мониторингу выбросов и переноса загрязнителей – на представляющих сведения предприятиях; и б) по обработке данных о

загрязнении, обращению с базами данных ПРВПЗ и обеспечению доступа к ним общественности – в государственных органах.

16. Странам ВЕКЦА предстоит в первую очередь произвести ревизию имеющихся у них систем мониторинга и отчетности предприятий и значительно укрепить их. Владельцы или операторы предприятий должны будут представлять точные данные о ежегодных выбросах и сбросах загрязнителей - сверх соответствующих пороговых пределов, - осуществляемых в атмосферу, в водоемы (в наземные водоемы, в канализацию, не оснащенную хвостовыми очистительными сооружениями, и на водоочистительную установку вне территории предприятия) и в землю (включая подземную закачку), а также о переносе за пределы территории предприятия отходов или сточных вод, сбрасываемых в (муниципальную) систему канализации. Особенно сложной задачей будет обеспечение качества данных.

17. Природоохранным органам стран ВЕКЦА предстоит разработать или переработать соответствующие бланки отчетности и усовершенствовать нынешнюю методику представления отчетности, например посредством введения онлайн-отчетности, а также разработать руководства по замерам, исчислению или оценке загрязнения (либо перевести имеющиеся международные руководства и распространить их среди предприятий). Необходимо будет организовать проведение учебных семинаров для работников экологических подразделений предприятий, представляющих отчетность. Предстоит утвердить порядок поддержания контактов и координации действий между различными органами, отвечающими за мониторинг загрязнения в различных средах.

В. Обеспечение выполнения природоохранных программ

18. Целевая группа по осуществлению Программы действий в области окружающей среды (ПДОС) для Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии разрабатывает программу выполнения нормативных требований в сфере охраны окружающей среды. Эта программа, охватывающая период 2003-2006 годов, ставит целью оказание отдельным странам ВЕКЦА помощи в последовательном пересмотре документов, определяющих экологическую политику, а также в укреплении стратегий и учреждений, обеспечивающих соблюдение природоохранных норм. Некоторые мероприятия касаются экологических проблем, с которыми сталкиваются предприятия, таких, как природоохранные разрешения, взимание платы за загрязнение, обеспечение соблюдения и показатели соблюдения. В эту деятельность в странах ВЕКЦА вовлечена сеть органов, занимающихся контролем и обеспечением соблюдения экологических норм.

19. В конце 2003 года в Казахстане началось осуществление пилотного проекта, в рамках которого должен быть проведен анализ положения дел в стране и должны быть сформулированы рекомендации, касающиеся разработки мер по определению первоочередных элементов систем самомониторинга и тех отраслей промышленности, где следует ввести парламентский самомониторинг и регулярные инспекции. Было проведено обследование предприятий тяжелой промышленности с целью выявления стимулов для соблюдения природоохранного законодательства и введения с этой целью систем самомониторинга. Конечная цель состоит в разработке технического руководства в помощь предприятиям и регуляторным органам.

С. Отчетность на добровольной основе

20. Международная организация по стандартизации (ИСО) добивается внедрения в глобальном масштабе своих стандартов серии 14000. В этой серии имеется стандарт ИСО 14001 "Системы рационального природопользования. Спецификации и руководство по применению", в котором оговорены требования, предъявляемые к системе рационального природопользования, включая управление экологическими данными. Процесс введения этого стандарта на предприятиях стран ВЕКЦА только начинается. Согласно статистическим данным ИСО на конец 2004 года, некоторое количество сертификатов ИСО 14001 было приобретено в Азербайджане (5), Беларуси (8), Казахстане (4), Российской Федерации (48), Туркменистане (1) и Украине (7).

21. Введение стандарта ИСО 14001 создает для компаний стимул к регулярному представлению экологической отчетности на добровольной основе. С помощью таких отчетов компании укрепляют свою репутацию в глазах деловых партнеров и общественности. Продвижение в этом направлении в странах ВЕКЦА идет весьма медленно. На настоящий момент лишь немногие крупные ориентированные на экспорт компании в этих странах от случая к случаю публикуют экологическую отчетность. Подготовка значимого экологического отчета требует немало времени и ресурсов, равно как и твердой решимости со стороны компании, наличия в ее составе подготовленных экологов и, наконец, что немаловажно, поощрения со стороны государственных органов.

22. Под руководством организации "Глобальная инициатива по представлению отчетности", объединяющей в своем составе многие заинтересованные стороны, ведется работа по составлению набора руководящих принципов, которые смогут использоваться компаниями для представления сведений об их соответствии критериям устойчивости (в том числе экологической). К настоящему моменту сведения в соответствии с этими руководящими принципами представляются более чем 300 компаниями главным образом из стран с развитой рыночной экономикой. В этом списке нет ни одной компании из

стран ВЕКЦА, поскольку подготовка докладов об устойчивости является еще более сложным делом, чем составление экологической отчетности.

III. ВОЗМОЖНАЯ РОЛЬ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ

23. Укрепление системы самомониторинга и отчетности предприятий способствует достижению ряда целей, сформулированных в Экологической стратегии для стран ВЕКЦА, принятой на Киевской конференции министров "Окружающая среда для Европы". Работа в этом направлении содействует улучшению процесса сбора данных для подготовки докладов о состоянии окружающей среды и других национальных экологических отчетов, а также представлению отчетности на международном уровне в соответствии с обязательствами, принятыми в рамках многосторонних природоохранных конвенций и общеевропейских механизмов, согласованных на уровне министров. Она позволяет совершенствовать мониторинг за соблюдением предприятиями правил, касающихся охраны окружающей среды. Расширение объема экологической информации, поступающей от предприятий, повышение качества этой информации и расширение доступа к ней общественности дают возможность оказывать весомое давление на загрязнителей и совершенствовать процесс принятия решений в экологической сфере.

24. В качестве органа, способствующего достижению поставленных в Экологической стратегии для стран ВЕКЦА целей в сфере экологического мониторинга и управления информацией, Рабочая группа могла бы начать собственную или присоединиться к уже ведущейся на международном уровне деятельности по укреплению системы самомониторинга и отчетности предприятий в странах ВЕКЦА. Возможными направлениями деятельности могли бы быть следующие:

а) подготовка обзора накопленного в субрегионах ЕЭК ООН опыта создания эффективной нормативно-организационной основы, способствующей представлению предприятиями экологических данных природоохранным органам в целях составления РВПЗ, проведения национальных оценок и подготовки публикаций;

б) сбор материалов с анализом примеров опыта частного сектора западных стран в области соблюдения различных требований к сбору данных и экологической отчетности, включая РВПЗ, а также в области применения для этой цели нешаблонных информационных средств управления базами данных и онлайн-отчетности;

с) составление списка разработанных на международном уровне руководств по замерам, исчислению или оценке загрязнения, включая кадастры выбросов и моделирование;

д) организация, во взаимодействии с Рабочей группой по РВПЗ и, возможно, с Целевой группой по ПДОС, рабочего совещания для обсуждений результатов работы по подпунктам а), б) и с) выше и другой соответствующей документации, а также для подготовки для стран ВЕКЦА практических руководящих принципов, касающихся правовых, нормативных, организационных, финансовых и технических мер по усовершенствованию представления предприятиями отчетности природоохранным органам;

е) поощрение выдвигаемых компаниями инициатив, преследующих цель более широкого применения предприятиями экологического самомониторинга и представления ими экологических отчетов и отчетов об устойчивости в странах ВЕКЦА с возможной перспективой создания, например, центра обмена информацией об имеющемся оборудовании, инструментах, средствах и ноу-хау.
