



ШЕСТАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ МИНИСТРОВ

"ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ"

БЕЛГРАД, СЕРБИЯ
10-12 октября 2007 года

**КОМПИЛЯЦИЯ РЕЗЮМЕ ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ
РЕШЕНИЙ МИНИСТРАМИ**

Представлена
Специальной рабочей группой старших должностных лиц



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.
GENERAL

ECE/BELGRADE.CONF/2007/5
8 August 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Шестая Конференция министров
"Окружающая среда для Европы"

Белград, 10–12 октября 2007 года
Пункт 1 предварительной повестки дня

ОФИЦИАЛЬНОЕ ОТКРЫТИЕ КОНФЕРЕНЦИИ И УТВЕРЖДЕНИЕ
ПОВЕСТКИ ДНЯ

**КОМПИЛЯЦИЯ РЕЗЮМЕ ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ
РЕШЕНИЙ МИНИСТРАМИ¹**

¹ Настоящий документ был представлен в вышеуказанную дату для обеспечения включения всех резюме соответствующих документов.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение		4
I. ОЦЕНКА И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ	1 - 22	4
A. Состояние окружающей среды в Европе: четвертая оценка	1 - 8	4
B. Превращение мониторинга и оценки в эффективные средства экологической политики	9 - 14	8
C. Осуществление многосторонних природоохранных соглашений ЕЭК ООН	15 - 19	10
D. От намерений к действиям: преодоление препятствий. Важнейшие вопросы осуществления экологической политики, выявленные в рамках осуществления Программы обзоров результативности экологической деятельности ЕЭК ООН	20 - 22	11
II. НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА И ПАРТНЕРСТВО	23 - 91	13
A. Политика улучшения состояния окружающей среды - прогресс в области рационального использования окружающей среды в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии	23 - 33	13
B. Руководящие принципы эффективного функционирования системы выдачи экологических разрешений	34 - 39	18
C. Инициатива по стратегической экологической оценке	40 - 45	20
D. Инициатива по устойчивому развитию в Центральной Азии: прогресс и перспективы	46 - 49	22

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Е. Белградская инициатива: укрепление сотрудничества в регионе Юго-Восточной Европы в области борьбы с изменением климата - рамочный план действий по борьбе с изменением климата для региона Юго-Восточной Европы и создание субрегионального виртуального центра по изменению климата в Белграде в поддержку исследований и систематического наблюдения, просвещения, подготовки кадров, информирования общественности и укрепления потенциала	50 - 56	24
Ф. Природоохранная политика и международная конкурентоспособность в условиях наблюдаемой в мире глобализации: задачи, стоящие перед странами региона ЕЭК ООН с низким уровнем доходов	57 - 64	26
Г. Мобилизация финансовых средств для решения приоритетных природоохранных задач: рекомендации на будущее	65 - 67	28
Н. Участие государственного сектора в акционерных фондах энергоэффективности	68 - 72	30
И. Партнерство между государственным и частным секторами в целях сокращения загрязнения воздуха автотранспортом путем использования неэтилированного топлива и топлива с низким содержанием серы	73 - 78	32
Ж. Устойчивое потребление и производство	79 - 82	34
К. Партнерство в области окружающей среды и безопасности: конфликты и окружающая среда	83 - 86	35
Л. Сотрудничество и рамки для охраны и устойчивого развития горных районов в Европе	87 - 91	37

Введение

Настоящий документ представляет собой компиляцию резюме документов для принятия решений министрами (документы категории I²) на шестой Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Белград, 10–12 октября 2007 года). Данный документ был подготовлен секретариатом ЕЭК ООН на основе материалов, представленных партнерами по процессу "Окружающая среда для Европы", занимающимся подготовкой документов категории I для Конференции. Данная компиляция призвана служить для министров удобным и кратким обзорным справочником по основным документам, подготовленным для Конференции, в целях облегчения их подготовки к Конференции и участия в ее работе.

I. ОЦЕНКА И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ

A. Состояние окружающей среды в Европе: четвертая оценка

Документ, подготовленный Европейским агентством по окружающей среде

Цели и охват

1. Декларация, принятая министрами окружающей среды на Конференции министров "Окружающая среда для Европы" в Киеве в 2003 году, призывает Европейское агентство по окружающей среде (ЕАО) подготовить четвертый доклад по оценке для информирования шестой Конференции министров "Окружающая среда для Европы", которая состоится в Белграде в 2007 году. Оценка призвана обеспечить предоставление значимой для целей политики, обновленной и надежной информации о механизмах взаимодействия между окружающей средой и обществом и описать прогресс, достигнутый в достижении природоохранных целей на общеевропейском уровне.

Основные выводы

2. В докладе "Состояние окружающей среды Европы: четвертая оценка" анализируются вопросы, связанные с состоянием окружающей среды в европейском регионе, который охватывает Восточную Европу, Кавказ и Центральную Азию (ВЕКЦА) и Южную Европу (ЮВЕ), а также Западную и Центральную Европу. В докладе

² В соответствии с процедурой Рабочей группы старших должностных лиц в отношении конференционных документов, определенной в документе "Организационные вопросы в связи с Белградской конференцией" (ECE/CEP/AC.11/2006/5).

выделяются приоритетные темы, такие как связанные с окружающей средой проблемы в области здоровья населения, включая вопросы, связанные с качеством воздуха, внутренними водами; почвой и опасными химикатами; изменением климата; утратой биоразнообразия; чрезмерным использованием морских ресурсов; текущими неустойчивыми моделями производства и потребления и воздействием экономической деятельности на окружающую среду.

3. **Модели производства и потребления**, обусловленные стремлением общества к постоянному повышению уровня благосостояния, сопровождающемуся ростом потребностей в ресурсах, истощением и загрязнением природных ресурсов как на территории Европы, так и за ее пределами. Несмотря на то, что после Киевской конференции вопросам устойчивого потребления и производства стала отводиться более важная роль в политической повестке дня, существенного прогресса в этой области достичь не удалось. Повсеместно в регионе наблюдаются быстрое изменение моделей потребления, увеличение удельного веса услуг в области транспорта, связи, жилья, организации досуга и здравоохранения. Наблюдается также рост накопления отходов в общеевропейском масштабе. В то же время наследие в виде старых полигонов для захоронения отходов по-прежнему является острой проблемой в некоторых странах ВЕКЦА и ЮВЕ, хотя многие из них разработали стратегии по сбору и удалению отходов и законодательство в отношении потоков конкретных видов отходов. Однако планы сбора и удаления отходов и эффективное законодательство все еще не нашли практического воплощения в некоторых странах.

4. **Связанные с окружающей средой проблемы в области здоровья населения** обусловлены продолжающимся загрязнением воздуха, воды и почв. Несмотря на значительное сокращение выбросов загрязнителей воздуха на большей части Европы, атмосферное загрязнение (в частности текущие уровни концентрации тонкодисперсных частиц и озона) все еще создает значительную угрозу для здоровья населения и окружающей среды в целом. В странах ВЕКЦА выбросы в атмосферу большинства загрязняющих веществ возросли за период с 2000 года более чем на 10% в результате оживления экономики, роста перевозок и сохраняющейся низкой эффективности стратегий по борьбе с загрязнением воздуха. Аналогичным образом, несмотря на улучшение качества воды в реках региона, некоторые крупные реки и многие малые водотоки по-прежнему подвергаются серьезному загрязнению. Более чем 100 миллионов человек, проживающих в Европе, по-прежнему не имеют доступа к безопасной питьевой воде и адекватным системам сбора сточных вод; в странах ВЕКЦА и ЮВЕ качество водоснабжения и сбора сточных вод в последние пятнадцать лет непрерывно ухудшалось. Проблема загрязнения почвы, и в частности загрязненных объектов, по-прежнему

остаётся актуальной для всего региона. Тем не менее достигнут определенный прогресс с точки зрения разработки политики и наличия информации по вопросам почв.

5. **Изменение климата**, вызванное главным образом потреблением энергии и результирующими выбросами парниковых газов, усиливает экстремальные погодные явления (такие, как наводнения или засухи) и оказывает воздействие на различные виды социально-экономической деятельности, такие, как сельское хозяйство и туризм. Влияние изменения климата на общество и природные ресурсы уже ощущается как в Европе, так и во всем мире и, согласно прогнозам, будет приобретать все более выраженный характер. Для достижения предложенной ЕС цели по ограничению прироста температуры максимально 2°C по сравнению с доиндустриальным уровнем развития необходимо глобальное снижение выбросов на 50% к 2050 году. Однако, если даже выбросы парниковых газов в глобальном масштабе будут резко снижены, некоторые неизбежные последствия изменения климата потребуют осуществления срочных адаптационных мер.

6. **Утрата биоразнообразия** в масштабе Европы (особенно в сельскохозяйственных районах, горных районах и в лесных и прибрежных зонах) вызвана изменениями в землепользовании, урбанизацией, развитием инфраструктуры, подкислением, эвтрофикацией, опустыниванием, чрезмерной эксплуатацией ресурсов и одновременно как интенсификацией сельского хозяйства, так и прекращением сельскохозяйственной деятельности, а также изменением климата. Глобальная цель - остановить утрату биологического разнообразия к 2010 году - не будет достигнута без значительных дополнительных усилий. Более 700 видов в настоящее время находятся под угрозой исчезновения в Европе, а число инвазивных чужеродных видов в этом же регионе продолжает увеличиваться. Ведется осуществление национальных лесохозяйственных планов, включающих меры по устойчивому управлению лесами в сочетании с экосистемным подходом. Тем не менее незаконная вырубка и вызванные деятельностью человека лесные пожары становятся все более острой проблемы, особенно в регионах ВЕКЦА и ЮВЕ.

7. **Чрезмерное использование морских ресурсов** и давление на прибрежные экосистемы остаются на высоком уровне. Эвтрофикация остаётся проблемой во всех внутренних морях и прибрежных водах в масштабах всей Европы. Хищнические методы ведения рыбного промысла и перелов рыбы по-прежнему являются широко распространенной практикой во всех европейских морях. Для того чтобы прекратить нелегальный вылов рыбы и дать возможность рыбным запасам восстановиться, а также уменьшить воздействие рыболовства на всю экосистему, необходимо совершенствовать политику рыболовства и ввести строгое правоприменение. Уменьшилось число случаев аварийного разлива нефти в европейских морях, хотя утечки нефти, вызванные

повседневной деятельностью, главным образом в результате деятельности морского транспорта и перерабатывающих предприятий, остаются значительными.

Рекомендации

8. В докладе определены **различные варианты действий**:

- a) сосредоточить внимание на осуществлении имеющихся природоохранных соглашений в масштабах Европы и на субрегиональном уровне (например, Черное море, Каспийский и Карпатский регионы);
- b) установить четкие и достижимые природоохранные цели, а также разработать и внедрить механизмы/инструменты для мониторинга достижения поставленных целей;
- c) усилить государственную поддержку образованию в целях устойчивого развития;
- d) усилить государственную поддержку в целях расширения участия общественности в принятии экологических решений и повышения уровня информированности;
- e) расширить существующие партнерства на общеевропейский и региональный уровни;
- f) продолжить регулярную оценку состояния окружающей среды в общеевропейском регионе путем создания совместно используемой информационной системы в области окружающей среды;
- g) продолжить разработку ключевых экологических показателей и упорядочить применение экологических показателей во всех странах европейского региона.

В. Превращение мониторинга и оценки в эффективные средства экологической политики

Документ, подготовленный секретариатом ЕЭК ООН

Цель и охват

9. Основное внимание в этом документе уделяется конкретным областям мониторинга и оценки, где был и/или должен быть достигнут прогресс в плане обеспечения более тесной увязки наблюдений, сбора и обработки данных и представления отчетности с процессами разработки политики и принятия решений по вопросам охраны окружающей среды. В нем рассматриваются вопросы применения экологических показателей, а также представления отчетности и проведения экологического мониторинга предприятиями и сетями мониторинга. В документе содержатся предложения для обсуждения и принятия решений министрами на Белградской конференции в рамках заседания, посвященного мониторингу и оценке. Этот доклад основывается главным образом на выводах, сделанных в последнее время Рабочей группой по мониторингу и оценке окружающей среды, и на предлагаемых ею материалах для Белградской конференции министров.

Основные выводы

10. Министры окружающей среды стран - членов ЕЭК ООН неоднократно подчеркивали важность экологической информации для разработки политики и повышения уровня информированности общественности. В области сбора и представления экологических данных существуют большие пробелы, особенно в странах ВЕКЦА и ЮВЕ. В рамках подготовки доклада по итогам Киевской оценки были определены приоритетные направления работы по наращиванию потенциала в области мониторинга окружающей среды. В ходе последующей подготовки Белградской оценки было вновь подтверждено, что в этой области по-прежнему необходимо предпринять существенные усилия.

11. Мониторинг окружающей среды имеет большое значение и должен получать надлежащую поддержку на политическом уровне. Необходимо установить эффективную связь между быстро реагирующей системой мониторинга и соответствующим процессом отчетности в поддержку выработки решений. Имеется ряд вселяющих оптимизм примеров положительных изменений в различных частях региона, которые могли бы быть успешно осуществлены в других соответствующих странах.

12. Недавно многие страны ЕЭК ООН преобразовали свои национальные доклады о состоянии окружающей среды в основанные на показателях оценки, в которых данные и информация увязаны с целями политики и которые позволяют анализировать прогресс в деле достижения этих целей. Большинство стран ВЕКЦА и ЮВЕ отстают в этих нововведениях. Им следует отказаться от своих описательных докладов компиляционного типа в пользу основанной на показателях экологической отчетности. Основное внимание следует уделять использованию экологической информации для выработки четких политических наказов.

13. Добиться существенных улучшений в области мониторинга окружающей среды и сбора данных весьма трудно без заинтересованного участия и сотрудничества со стороны предприятий. Увеличение объема экологической информации, подготавливаемой предприятиями, улучшение ее качества и расширение доступа населения к такой информации облегчат процесс принятия на различных уровнях решений в отношении предотвращения и сокращения негативного воздействия, оказываемого предприятиями на окружающую среду. Разработка и осуществление предприятиями эффективных программ мониторинга окружающей среды также выгодны и самим предприятиям.

Рекомендации

14. В своей декларации министры, возможно, подчеркнут необходимость превращения мониторинга и оценки в эффективные средства разработки экологической политики на национальном и международном уровнях. Они, возможно, одобряют Рекомендации для правительств стран ВЕКЦА в отношении применения экологических показателей и подготовки на их основе оценочных докладов по охране окружающей среды, которые помогут этим и другим заинтересованным странам использовать экологические данные для выработки рекомендаций по вопросам политики и будут способствовать улучшению сопоставимости национальных оценок состояния окружающей среды во всем регионе. Министры, возможно, также одобряют Руководящие принципы повышения эффективности мониторинга окружающей среды и представления отчетности предприятиями и обратятся к странам ВЕКЦА и другим заинтересованным странам с призывом наладить стратегическое партнерство с деловыми кругами и промышленностью для улучшения механизмов сбора экологических данных и наблюдений. Кроме того, они, возможно, предложат ЕЭК ООН в сотрудничестве с ЕАОС и другими партнерами и заинтересованными сторонами продолжить деятельность по наращиванию потенциала стран ВЕКЦА и ЮВЕ в области мониторинга и оценки.

С. Осуществление многосторонних природоохранных соглашений ЕЭК ООН

Документ, подготовленный секретариатом ЕЭК ООН

Цель и охват

15. Пять природоохранных конвенций ЕЭК ООН и протоколы к ним являются важными движущими силами реализации природоохранной политики в регионе. Однако в некоторых частях региона их осуществление является эффективным, а в других - неудовлетворительным. В этом документе освещаются некоторые важные вопросы, касающиеся успешного осуществления, и, в частности, отмечается большое значение Руководящих принципов более строго соблюдения и осуществления многосторонних экологических соглашений в регионе ЕЭК ООН (ECE/CEP/107) (Киевских руководящих принципов), которые были приняты министрами на их конференции в Киеве в 2003 году. Этот доклад состоит из трех разделов. Раздел I посвящен вопросам осуществления на национальном уровне, а раздел II - механизмам, используемым по линии этих конвенций с целью обеспечения их осуществления. В разделе III описываются существующие проблемы и обращается внимание на вопросы, которые, возможно, заслуживают особого внимания.

Основные выводы

16. Оценка осуществления многосторонних природоохранных соглашений (МПС) может производиться различными способами. Простая оценка на основе информации о ратификации МПС свидетельствует о некоторых субрегиональных различиях, но может не отражать реального положения дел в области осуществления в отдельных странах. Механизмы представления отчетности и оценки позволяют получить значительно более полное представление об осуществлении на национальном уровне и областях, где в будущем необходимо активизировать усилия. Киевские руководящие принципы по-прежнему являются для государств ценным подспорьем в деле осуществления и ратификации правовых документов.

17. Органы конвенций стремятся содействовать их осуществлению и разработали с этой целью ряд механизмов. Представление отчетности, процедуры соблюдения, деятельность в области наращивания потенциала, механизмы финансирования, участие общественности и информационно-пропагандистская деятельность в других регионах способствуют повышению значимости этих документов и их осуществлению на международном уровне. Представление отчетности имеет ключевое значение для оценки успеха осуществления, однако не все стороны МПС представляют информацию в полном объеме и в указанные

сроки. Использование электронных средств помогло некоторым странам, однако другим необходимо относиться к представлению отчетности более серьезно. Финансирование работы по основным направлениям, особенно деятельности по обеспечению координации на международном уровне, либо через целевые фонды, либо путем внесения взносов натурой, имело большое значение для достижения нынешнего уровня осуществления, однако необходимо, чтобы такое финансирование было устойчивым. Важное значение для обеспечения осуществления во многих странах с переходной экономикой также имела деятельность по наращиванию потенциала.

18. Страны за пределами региона ЕЭК ООН могли бы воспользоваться знаниями и опытом, накопленными в процессе осуществления различных конвенций, и руководящие органы уже приняли меры с целью налаживания контактов и обмена опытом с другими регионами.

Рекомендации

19. Следует расширить усилия по обеспечению эффективного осуществления на национальном уровне, поскольку это имеет ключевое значение для достижения успеха на общерегиональном уровне. С этой целью странам следует, когда это необходимо, пользоваться Киевскими руководящими принципами, а также механизмами, разработанными по линии различных конвенций. Руководящим органам конвенций следует продолжать изучать возможности для разработки механизмов оказания содействия осуществлению во всем регионе, в частности механизмов наращивания потенциала и обеспечения устойчивого финансирования, а также для обмена информацией и опытом с другими регионами.

Д. От намерений к действиям: преодоление препятствий. Важнейшие вопросы осуществления экологической политики, выявленные в рамках осуществления Программы обзоров результативности экологической деятельности (ОРЭД) ЕЭК ООН

Документ, подготовленный (ЕЭК ООН)

Цель и охват

20. Основное внимание в этом документе уделяется прогрессу, который был достигнут странами ВЕКЦА и ЮВЕ, охваченными Программой обзоров результативности экологической деятельности (ОРЭД), а также анализу проблем и задач, стоящих на пути решения важнейших вопросов осуществления экологической политики в этих странах.

Основные выводы

21. За последнее десятилетие большинство стран, в которых проводились обзоры, добились прогресса, хотя и в неодинаковой степени. Это главным образом обусловлено изначальными различиями между странами и конкретными путями перехода, хотя первоначально их политические и экономические системы были схожими. Практически во всех странах, где проводились обзоры, в настоящее время существуют рамочные природоохранные законы, служащие правовой основой для подзаконных актов, которые в большинстве стран находятся в стадии разработки. Они также провели институциональные реформы и постепенно повышают эффективность использования экономических инструментов. Большинство стран содействует интеграции экологической политики путем разработки стратегий в области устойчивого развития и внедрения новых рыночных механизмов и институциональных инструментов. Одновременно с этим активное участие гражданского общества все больше стимулирует правительства к принятию более эффективных и ответственных мер в отношении охраны окружающей среды. Однако большинство стран по-прежнему сталкивается с препятствиями на пути повышения уровня информированности общественности. Важным фактором прогресса, достигнутого некоторыми странами, явилось то, что они целенаправленно использовали в качестве модели законодательство Европейского союза (ЕС) и руководствовались принципами МПС. Однако, несмотря на эти улучшения, на пути прогресса в охваченных обзорами странами продолжают существовать большие препятствия. Наиболее серьезными из них, согласно проведенному в рамках Программы ОРЭД анализу, являются отсутствие политической поддержки усилий, направленных на достижение целей в области окружающей среды, неэффективность природоохранных учреждений, в частности в том, что касается осуществления и обеспечения соблюдения законодательства, неспособность правительств мобилизовать финансовые средства даже для достижения четко определенных приоритетов в области охраны окружающей среды, по-прежнему низкий уровень интеграции экологической политики, а также отсутствие и неиспользование мониторинга для оценки достигнутого прогресса и установления новых целевых показателей.

Рекомендации

22. Исходя из этого, рекомендуется, чтобы правительства всех стран ВЕКЦА и ЮВЕ усилили политическую поддержку деятельности, направленной на решение сохраняющихся экологических проблем, шире привлекали в качестве партнера гражданское общество и использовали для достижения поставленных целей международные обязательства в области охраны окружающей среды. Им следует

незамедлительно решить серьезные проблемы, обусловленные слабостью природоохранных учреждений, путем укрепления репутации, мандата и потенциала природоохранных органов с целью повышения их компетентности и эффективности, более четкого распределения обязанностей между учреждениями и усиления правоприменительных структур. Для повышения эффективности финансирования природоохранной деятельности правительствам следует пересмотреть процедуры, укрепить институциональный потенциал и надлежащим образом использовать экономические инструменты. Следует разработать более прочную базу для выявления проектов и определения приоритетных направлений финансирования по линии экологических фондов. Правительствам всех стран ВЕКЦА и ЮВЕ следует также провести общий обзор своих систем экологического мониторинга и, в частности, скорректировать поставленные задачи в целях улучшения понимания фактических приоритетов в области охраны окружающей среды и разработки более реалистичных природоохранных программ и стратегий для обеспечения их эффективного финансирования. Для этого необходимо выбрать конкретные экологические показатели, модернизировать оборудование, используемое для мониторинга, и улучшить сбор, обработку и представление данных. Природоохранным органам следует принять меры по обеспечению проведения предприятиями самостоятельного мониторинга. И наконец, правительствам следует институционализировать интеграцию природоохранной политики в секторальную политику, привлечь частный сектор к процессу интеграции политики и обеспечить эффективное участие в нем общественности.

II. НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА И ПАРТНЕРСТВО

A. Политика улучшения состояния окружающей среды - прогресс в области рационального использования окружающей среды в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии

Документ, подготовленный Целевой группой ОЭСР по осуществлению Программы действий по охране окружающей среды для стран Центральной и Восточной Европы

Цель и охват

23. Одним из основных итогов состоявшейся в 2003 году Киевской конференции министров "Окружающая среда для Европы" явилось принятие Экологической стратегии для стран ВЕКЦА в качестве основы для сотрудничества и разработки программ по улучшению состояния окружающей среды. Настоящий доклад содержит оценку прогресса, достигнутого в деле реализации целей Экологической стратегии для стран ВЕКЦА в период после 2003 года с уделением особого внимания мерам, принятым

правительствами стран ВЕКЦА. Этот доклад был подготовлен в качестве справочного документа для обсуждения на шестой Конференции министров "Окружающая среда для Европы", которая состоится в Белграде в октябре 2007 года.

24. Хотя настоящий доклад был подготовлен сотрудниками секретариата Целевой группы по осуществлению Программы действий по охране окружающей среды (ПДООС) Организации экономического сотрудничества и развития, он является результатом сотрудничества со странами ВЕКЦА и рядом международных партнеров - РЭЦ-ЦА (Региональным экологическим центром для Центральной Азии), Европейским ЭКО-форумом, Комитетом по подготовке проектов (КПП), Региональным экологическим центром для Центральной и Восточной Европы (РЭЦ-ЦВЕ), Региональным экологическим центром - Молдова, Российским региональным экологическим центром, Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), ЕЭК ООН, Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и Всемирным банком. Он был подготовлен в тесной координации с работой Европейского агентства по охране окружающей среды по подготовке четвертого доклада по оценке состояния окружающей среды в европейском регионе.

Основные выводы

25. В большинстве стран ВЕКЦА отсутствуют мощные стимулы к улучшению состояния окружающей среды, которые существуют в западных странах (например, требования общественности, ценовые сигналы) и странах Центральной Европы (например, требования в связи со вступлением в ЕС). В странах ВЕКЦА возможности, появившиеся в результате возобновления экономического роста в плане как осуществления инвестиций в охрану окружающей среды, так и установления надлежащих цен, не используются в полной мере. Ситуация в области управления с учетом медленного прогресса в деле реформ государственного административного аппарата и борьбы с коррупцией в целом не способствует применению современных методов управления природопользованием. Тем не менее имеются многочисленные примеры успешных мер, осуществленных в различных странах и областях политики. В основной части этого доклада приводится примерно 200 примеров прогресса, достигнутого в 12 странах и 15 областях политики, которые были подвергнуты анализу. Дополнительные примеры могут быть найдены в таблицах, в которых перечислены различные элементы природоохранной политики и страновых обзоров.

26. Темпы движения вперед являются различными в зависимости от области политики. Заметный прогресс, как представляется, был достигнут в таких областях, как обеспечение

соблюдения, водоснабжение и санитария, рациональное использование водных ресурсов и сельское хозяйство. Менее значительный прогресс был достигнут по таким элементам, как сбор и удаление отходов, биоразнообразие, транспорт и энергоэффективность. Даже в тех некоторых областях, которые были в свое время "заморожены" (такие, как стандарты качества окружающей среды), была по меньшей мере наконец признана необходимость проведения реформ. Базовые правовые и политические рамки во многих случаях уже созданы и продолжают совершенствоваться, хотя по-прежнему сохраняется потребность в проведении новых масштабных реформ. Реальной проблемой является осуществление, причем особенно очевидным разрыв в темпах осуществления является на субнациональном уровне. Кроме того, даже в случае наличия прогресса мало что свидетельствует о том, что страны используют последовательный подход к проведению реформ.

27. Анализ прогресса, достигнутого в различных областях, позволяет получить ценную информацию. Ситуация с инфраструктурой, имеющей отношение к окружающей среде (будь то водоснабжение и санитария, отходы, энергетика, городской транспорт или ирригация), зачастую характеризуется использованием неустойчивых моделей финансирования, результатом чего являются разрушающаяся инфраструктура, предоставление некачественных услуг и негативное воздействие на окружающую среду. Хотя все шире признается, что прогресс в области интеграции природоохранной политики будет в значительной мере определять общий прогресс в деле обеспечения устойчивости окружающей среды, природоохранные органы еще плохо подготовлены для полноценного участия в диалоге по вопросам кросс-секторальной политики. Вследствие этого прогресс, достигнутый в области принятия комплексных мер реагирования, является незначительным.

28. В целом представляется, что после Киевской конференции министров во многих областях природоохранной политики какого-либо ускорения прогресса не произошло. На деле в некоторых случаях был даже отмечен регресс, при этом полномочия и возможности природоохранных органов в ряде стран сузились. Опыт, накопленный после 2003 года, подтверждает, что для достижения прогресса в области охраны окружающей среды в ВЕКЦА требуется значительно больше времени, чем в странах Центральной и Восточной Европы. Однако имеются признаки того, что некоторые страны закладывают необходимые основы, а последовательность и терпение принесут свои плоды. Прогресс, достигнутый недавно в некоторых странах, стал возможен благодаря основам, заложенным несколько лет назад.

29. Донорская поддержка часто служит катализатором прогресса. Хотя в настоящем докладе основное внимание уделяется усилиям по реформированию, предпринимаемым

странами ВЕКЦА, следует отметить, что прогресс в значительной мере был достигнут благодаря отдельным формам поддержки со стороны двусторонних доноров или международных организаций.

30. Проблемы в области финансирования, безусловно, являются общим препятствием на пути улучшения управления природопользованием и достижения прогресса в деле обеспечения устойчивости окружающей среды, но необязательно главным препятствием во всех случаях. К другим препятствиям относятся нехватка знаний в отношении функционирования рыночной экономики, плохое понимание роли управления информацией в разработке и осуществлении политики, слабая горизонтальная и вертикальная межведомственная координация и низкий уровень информированности общественности и субъектов хозяйственной деятельности о проблемах окружающей среды.

31. Природоохранные органы также сталкиваются с препятствиями структурного и политического характера. К ним относятся отсутствие мощных стимулов (и, как следствие, уделение недостаточного внимания вопросам охраны окружающей среды в рамках национальной политики), серьезные проблемы в области управления (включая широко распространенную коррупцию), трудности с децентрализацией обязанностей на основе ответственного в финансовом отношении подхода, озабоченность по поводу воздействия экологической политики на конкурентоспособность и ее социальных последствий, ослабление координации деятельности между донорами и бытующее среди руководителей директивных органов мнение, что природоохранная деятельность является препятствием на пути экономического роста, а не обязательным элементом обеспечения социально-экономического развития в долгосрочной перспективе.

Рекомендации

32. Хотя единого рецепта для ускорения прогресса в области рационального использования окружающей среды в странах ВЕКЦА не существует, можно выделить ряд общих ключевых областей, где могут быть приняты меры.

а) **Наличие четкого представления** о том, чего желает добиться каждая страна ВЕКЦА и каким образом - это потребует установления четких целей и задач, интеграции вопросов охраны окружающей среды в национальные планы развития (и программы стран доноров) и установления партнерских отношений с министерствами финансов и отраслевыми министерствами в целях поддержки взаимовыгодных секторальных реформ.

b) **Поэтапный подход к осуществлению реформ** - это потребует установления четких целей, определения последовательности мероприятий и обеспечения того, чтобы реформа осуществлялась темпами, соизмеримыми со сдерживающими политическими, экономическими и техническими факторами, которые существуют в каждой стране.

c) **Уделение повышенного внимания вопросам осуществления** - это потребует увязки процессов планирования, составления бюджета и мониторинга, разработки вторичного законодательства (нормы, регулирующие вопросы осуществления), усиления координации между секторами, мониторинга вклада отраслевых министерств в достижение национальных целей в области охраны окружающей среды и наделения соответствующими полномочиями субнациональных природоохранных органов.

d) **Новый подход к рациональному использованию окружающей среды, опирающийся на идею создания реальных стимулов** для поощрения производителей и потребителей к повышению результативности своей экологической деятельности на основе максимально эффективных с точки зрения затрат методов - это потребует совершенствования регулирования, усиления мер по обеспечению соблюдения природоохранного законодательства и уделения большего внимания вопросам управления спросом.

e) **Более совершенные институциональные рамки** - это потребует институциональной стабильности, уточнения обязанностей на субнациональном уровне, устранения порочных стимулов для сотрудников и создания более надежных и политически значимых информационных систем.

f) **Комплексный подход к финансированию природоохранной деятельности** - это потребует изучения возможностей всех потенциальных источников финансирования и программных мер, необходимых для их задействования (например, государственное финансирование, стимулирование частных инвестиций в технологии борьбы с загрязнением, взимание сборов с пользователей за экологические услуги, создание условий для частных инвестиций в инфраструктуру, механизм чистого развития, помощь доноров) и наращивания потенциала для мобилизации этих источников и управления ими.

g) **Стратегические инвестиции в профессиональную подготовку** - это потребует регулярного уделения внимания подготовке в таких областях, как экономика окружающей среды, управление финансовыми и людскими ресурсами, интеграция политики, налаживание отношений с общественностью, заинтересованными сторонами, а также укрепление потенциала субъектов субнационального уровня.

h) **Активизация участия заинтересованных сторон** - это потребует понимания вопросов, которые вызывают озабоченность у промышленности, и роли, которую играют неправительственные организации (НПО), будучи одновременно строгими наблюдателями и действующими субъектами на местном уровне, а также возможностей средств массовой информации в деле пропаганды надлежащей природоохранной практики.

i) **Более благоприятные условия для международного сотрудничества** - это потребует усилий со стороны стран ВЕКЦА в целях стимулирования, координации и эффективного использования помощи доноров, а также более стратегических и современных подходов к сотрудничеству со стороны доноров.

33. Что касается Экологической стратегии для стран ВЕКЦА, то эти страны считают, что, она послужила полезным руководящим документом и основой для проведения сравнительного анализа и определения параметров оказания помощи. Однако, по их мнению, сегодня необходим более дифференцированный подход, учитывающий конкретные потребности субрегионов, групп стран и отдельных стран ВЕКЦА. В то же время по-прежнему существует необходимость в общем для всех стран ВЕКЦА механизме, который бы обеспечивал обмен информацией и надлежащей практикой в областях, представляющих взаимный интерес, и способствовал диалогу и сотрудничеству с донорами. Министерства окружающей среды некоторых стран - членов ОЭСР сочли Стратегию весьма полезной, поскольку она служила для них руководством в налаживании совместных усилий и содействовала повышению эффективности их работы по мобилизации средств на цели природоохранного сотрудничества со странами ВЕКЦА. Другие партнеры по развитию, такие, как Всемирный банк, считают связанную со Стратегией работу по мониторингу полезной и важной чертой процесса Стратегии.

В. Руководящие принципы эффективного функционирования систем выдачи экологических разрешений

Документ, подготовленный Целевой группой ОЭСР по осуществлению Программы действий по охране окружающей среды для стран Центральной и Восточной Европы

Цель и охват

34. Системы выдачи экологических разрешений являются одним из ключевых нормативных инструментов, призванных содействовать снижению воздействия промышленности на окружающую среду, обеспечению соблюдения промышленными предприятиями природоохранных требований и применению технологических инноваций.

С учетом результатов широкого диалога по вопросам политики и обмена опытом между правительственными и неправительственными структурами стран, участвующих в процессе "Окружающая среда для Европы", в настоящем документе представлена справочная информация, которую правительства стран ВЕКЦА, возможно, пожелают использовать при рассмотрении вопроса о способах укрепления своих систем выдачи экологических разрешений. В то же время Руководящие принципы не ставят своей целью определение универсальной правовой и организационной модели выдачи разрешений. Каждая страна разрабатывает для себя такую систему выдачи разрешений, которая более всего соответствует ее правовому и институциональному устройству, а также ее собственным социальным, экономическим и природоохранным приоритетам.

Основные выводы

35. В основе любой эффективной системы выдачи разрешений должно лежать нормативное требование, предусматривающее, что все стационарные источники, способные оказать существенное воздействие на окружающую среду, должны получить экологическое разрешение, выдача которого является необходимым предварительным условием для их функционирования. Другими основными элементами такой системы являются дифференциация режимов выдачи разрешений для крупных и малых источников загрязнения, наделение регулирующих органов надлежащими полномочиями, транспарентность и широкое участие различных заинтересованных учреждений и общественности, а также информирование субъектов регулирования.

36. Условия выдачи разрешений должны быть четко сформулированы и обеспечены правовыми санкциями.

37. Особый упор в Руководящих принципах делается на создание системы выдачи комплексных разрешений крупным предприятиям и упрощенной системы для малых и средних предприятий (МСП) в целях повышения уровня защиты окружающей среды и одновременно снижение административного бремени на объекты регулирования. Условия выдачи комплексных разрешений крупным промышленным предприятиям предусматривают выполнение требований, касающихся, в частности, методов предотвращения загрязнения и борьбы с ним, организации сбора и удаления отходов, использования ресурсов, предельных показателей выбросов и объема сброса сточных вод, самостоятельного мониторинга и представления отчетности. Система выдачи комплексных разрешений требует принятия обоснованных управленческих решений на основе тщательного анализа каждого конкретного случая органом, выдающим экологические разрешения. Для МСП, которые могут оказывать существенное воздействие на окружающую среду, стандартные условия выдачи разрешений могут

определяться в общих обязательных правилах для соответствующих отраслей промышленности. Наконец, в случае установок, которые в силу своей природы могут оказать лишь незначительное воздействие на окружающую среду, наиболее приемлемым вариантом регулирования, по общему мнению, является простая регистрация в местном административном или природоохранном органе.

38. Процесс подготовки и выдачи экологического разрешения состоит из нескольких процедурных этапов, включая оказание помощи объекту регулирования в понимании требований, предъявляемых при подаче заявления о выдаче разрешения, проведение с заинтересованными сторонами консультаций по вопросам подачи заявления и выдачу разрешения или отказа в нем. Транспарентность этого процесса и подотчетность органа, выдающего разрешения, равно как и возможность обжалования его решений, имеют большое значение для того, чтобы система выдачи разрешений пользовалась доверием и была эффективной.

Рекомендации

39. Переход на систему выдачи комплексных экологических разрешений является длительным процессом, который предполагает внесение существенных изменений в законодательство и институциональные условия и проведение большой работы по наращиванию потенциала. Процесс перехода будет сопряжен с меньшими трудностями, если он будет инкорпорирован в правительственную стратегию вместе с конкретными мерами по его осуществлению, которые должны быть разработаны заблаговременно и согласованы с природоохранными органами и другими заинтересованными сторонами. На Белградской конференции министры, возможно, пожелают одобрить Руководящие принципы для демонстрации политической воли к поощрению реформы режимов выдачи экологических разрешений. Международное сотрудничество может содействовать поступательному совершенствованию систем выдачи экологических разрешений в регионе ВЕКЦА.

С. Инициатива по стратегической экологической оценке

Документ, подготовленный Арменией, Беларусью и Молдовой при поддержке ЕЭК ООН, ПРООН и Регионального экологического центра для Центральной и Восточной Европы

Цель и охват

40. Правительства Армении, Беларуси и Молдовы предлагают министрам окружающей среды стран ВЕКЦА принять добровольную инициативу по стратегической экологической

оценке (СЭО), которая будет содействовать обеспечению устойчивого развития в регионе ВЕКЦА. Эта инициатива будет способствовать налаживанию связей между правительственными должностными лицами в целях создания потенциала для внедрения системы СЭО и осуществления Протокола ЕЭК ООН по СЭО.

Основные выводы

41. ПРООН при поддержке РЭЦ-ЦВЕ и инициативы "Окружающая среда и безопасность" осуществила инициативу по созданию потенциала для СЭО. Эта инициатива была реализована в сотрудничестве с ЕЭК ООН и Совещанием Сторон Конвенции ЕЭК ООН по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. Вместе с Арменией, Грузией, Молдовой, Украиной (странами, подписавшими Протокол) и Беларусью эти организации провели работу по созданию потенциала для внедрения системы СЭО и осуществления Протокола, результатом которой стала подготовка а) анализа национальных потребностей в области наращивания потенциала и субрегионального обзора потребностей в области наращивания потенциала, б) экспериментальных проектов и с) национальных стратегий в области наращивания потенциала и субрегиональных инициатив в поддержку этих стратегий.

42. Однако по итогам этой работы был сделан вывод о том, что в регионе ВЕКЦА отсутствует механизм для мобилизации поддержки усилий стран по осуществлению Протокола и приведения их систем, схожих с СЭО, в соответствие с принятыми на международном уровне принципами СЭО. В качестве приоритетных вопросов, вызывающих озабоченность, были названы следующие: а) ограниченность возможностей ответственных национальных природоохранных органов для проведения работы по включению положений Протокола в национальное законодательство и подготовке методологических руководящих указаний, б) ограниченный опыт проведения СЭО и соответственно отсутствие примеров эффективных процедур и аналитических подходов для выполнения требований Протокола и с) ограниченная открытость систем планирования, что создает препятствия на пути осуществления СЭО и проведения консультаций с соответствующими органами и общественностью на этапе разработки планов и программ.

43. Работа по наращиванию потенциала продолжается вышеупомянутыми и другими организациями указанных пяти стран, а также других стран региона ВЕКЦА. Однако эта работа была бы более результативной, если бы она координировалась с помощью инструментов, обеспечиваемых процессом "Окружающая среда для Европы". Поэтому нынешние участники инициативы по наращиванию потенциала в области СЭО хотели бы, чтобы их деятельность получила поддержку и одобрение со стороны Конференции.

Рекомендации

44. Правительства Армении, Беларуси и Молдовы предлагают министрам окружающей среды стран ВЕКЦА принять "Белградскую инициативу по СЭО", в рамках которой будет:

- a) отмечена важность добровольной инициативы по налаживанию связей между правительственными должностными лицами, отвечающими за разработку систем СЭО в странах ВЕКЦА, для облегчения обмена опытом и знаниями между странами ВЕКЦА, которые серьезно заинтересованы в ратификации Протокола или присоединении к нему,
- b) предложено странам ВЕКЦА и другим заинтересованным сторонам присоединиться к этой открытой инициативе,
- c) предложено Армении и Беларуси совместно возглавить эту инициативу, взяв на себя программное руководство и руководство работой ее совещаний, и предложить ЕЭК ООН, ПРООН и РЭЦ-ЦВЕ оказывать поддержку этим странам путем создания совместного секретариата инициативы и предложено региональным экологическим центрам ВЕКЦА (особенно Молдовы и Кавказа) принять в ней полномасштабное участие исходя из потребностей стран; и
- d) предложено донорам, международным организациям и финансовым учреждениям принять полномасштабное участие в этой инициативе путем обмена опытом и оказания поддержки мероприятиям на субрегиональном уровне и в конкретных странах.

45. Смета расходов по данной инициативе будет зависеть от программы работы, которую примут участвующие страны, однако ожидается, что она составит примерно 200 000 долл. США в год. Эти затраты следует сопоставить с выгодами применения СЭО, которые призвана поддерживать данная инициатива³.

D. Инициатива по устойчивому развитию в Центральной Азии: прогресс и перспективы

Документ, подготовленный странами Центральной Азии в сотрудничестве с Региональным экологическим центром для Центральной Азии

Цель и охват

46. Эта инициатива стран Центральной Азии направлена на достижение устойчивого развития в Центральной Азии путем укрепления механизмов сотрудничества и налаживания партнерских отношений между государствами, частным сектором,

³ Углубленное обсуждение выгод стратегической экологической оценки см. "Преимущества стратегической экологической оценки" (ПРООН и РЭЦ/ЦВЕ) по адресу: <http://www.unece.org/env/sea/eecca_capacity.htm>.

международными и общественными организациями. Она тесно связана с процессом "Окружающая среда для Европы".

Основные выводы

47. Во многих отношениях экологические проблемы, в частности в секторе водного хозяйства, являются основным препятствием на пути развития стран Центральной Азии. Разрозненные и фрагментарные усилия, предпринимавшиеся в прошлом отдельными секторами, странами и международными организациями, не дали ожидаемых результатов и не позволили решить проблем экологии и развития. Требуется иной подход, который должен основываться на долговременных процессах, предусматривать участие всех заинтересованных сторон и широкой общественности и который должен быть интегрирован в международные и региональные программы путем использования по возможности наилучшей практики.

48. Инициатива стран Центральной Азии согласуется с резолюцией, которая была принята на Киевской конференции министров в 2003 году и в которой предлагалось заключить соглашение о партнерстве со всеми заинтересованными сторонами для определения роли каждой заинтересованной стороны в достижении целей устойчивого развития и создании эффективных механизмов координации между донорами, странами, деловыми кругами и неправительственными организациями.

Рекомендации

49. Для осуществления Инициативы по устойчивому развитию в Центральной Азии заинтересованные стороны создадут механизм партнерства путем подписания меморандума. Будет создан координационный совет, в состав которого на паритетных началах войдут представители государственного сектора и общественности, международных организаций и частного сектора. Основная цель этого партнерства состоит в создании законодательной и институциональной основы для объединения усилий стран Центральной Азии, международных организаций, деловых кругов и гражданского общества для достижения целей устойчивого развития, укрепления региональных механизмов координации и создания благоприятных условий для частных инвестиций.

Е. Белградская инициатива: укрепление сотрудничества в регионе Юго-Восточной Европы в области борьбы с изменением климата - рамочный план действий по вопросу изменения климата для региона Юго-Восточной Европы и создание субрегионального виртуального центра по изменению климата в Белграде в поддержку исследований и систематического наблюдения, просвещения, подготовки кадров, информирования общественности и укрепления потенциала

Документ, подготовленный Сербией и Региональным экологическим центром для Центральной и Восточной Европы

Цель и охват

50. Настоящие резюме и план доклада были подготовлены на основе совместных выводов, сделанных в ходе консультации министров стран ЮВЕ (Белград, 16 июня 2006 года) по возможным пунктам повестки дня Белградской конференции министров.

51. Общая цель документа состоит в изложении Белградской инициативы, которая направлена на укрепление субрегионального сотрудничества в области борьбы с изменением климата и будет реализовываться на основе разработки рамочных планов действий для региона ЮВЕ.

52. В этом аналитическом документе представлены а) научные выводы и данные о воздействии изменения глобального климата на регион ЮВЕ; б) имеющаяся информация об основных национальных достижениях и препятствиях в области выполнения целей Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН); и с) общие цели и потребности стран региона ЮВЕ и приоритетные направления деятельности (например, наращивание потенциала в связи со статьями 5 и 6 Конвенции, техническая и финансовая помощь и передача технологии).

53. Далее в документе говорится о необходимости разработки в регионе ЮВЕ рамочных планов (многосторонних) действий по борьбе с изменением климата (РПДИК/ ЮВЕ) в таких областях, как наращивание потенциала, исследования и систематическое наблюдение, просвещение, профподготовка и информирование общественности, а также о необходимости создания субрегионального климатического центра для повышения эффективности регионального сотрудничества и облегчения и координации выполнения РПДИК/ЮВЕ.

54. В этом контексте ниже приводится более подробное обоснование предложения Сербии в отношении создания на ее территории упомянутого центра.

Основные выводы

55. Новые задачи в области борьбы с изменением климата, стоящие перед странами ЮВЕ, можно кратко сформулировать следующим образом:

а) опыт экологического, торгового и экономического сотрудничества между странами ЮВЕ и функционирования регионального энергетического рынка в Юго-Восточной Европе (РЭРЮВЕ) мог бы более активно использоваться для определения направлений политики в области охраны климата в рамках новых РПДИК в регионе ЮВЕ;

б) следует предпринять шаги для дальнейшего выявления связанных с изменением климата вопросов, которые представляют взаимный интерес для всех стран региона ЮВЕ, с целью избежания дублирования усилий и мобилизации имеющихся людских ресурсов для подготовки региональных рамочных мероприятий и программ, которые будут финансироваться различными международными финансовыми учреждениями;

в) существует настоятельная необходимость в осуществлении в ЮВЕ экспериментального проекта с целью определения функций субрегионального климатического центра, который будет отвечать за координацию и осуществление РПДИК/ЮВЕ, т.е. за мероприятия по наращиванию потенциала и широкое распространение информации о региональных прогнозах в области изменения климата, воздействии, оценках уязвимости и смягчения последствий изменения климата, а также за определение и разработку общих региональных требований, инициатив и сетей, которые имеют значение для решения проблемы изменения климата.

56. РПДИК/ЮВЕ представляют собой практическую и учитывающую особенности региона программу стран ЮВЕ, направленную на достижение конкретных результатов в области борьбы с изменением климата с учетом имеющихся в регионе ресурсов и возможностей. Региону требуется дополнительная поддержка со стороны других стран региона ЕЭК ООН и международных доноров.

Рекомендации

- а) Подготовка проекта рамочного плана действий по борьбе с изменением климата в регионе ЮВЕ в целях осуществления статьи 6 РКИКООН и программы по наращиванию потенциала в связи со статьями 6 и 5 Конвенции.
- б) Создание в Белграде субрегионального центра по вопросам изменения климата с целью поддержки координации деятельности по линии рамочного плана действий по борьбе с изменением климата в регионе ЮВЕ.
- с) Налаживание партнерства с соответствующими региональными и международными организациями и конвенциями для осуществления мероприятий, предусмотренных в рекомендациях 1 и 2.

Г. Природоохранная политика и международная конкурентоспособность в условиях наблюдаемой в мире глобализации: задачи, стоящие перед странами региона ЕЭК ООН с низким уровнем доходов

Документ, подготовленный ЕЭК ООН

Цель и охват

57. Одна из основных стратегических целей стран с низким уровнем доходов состоит в поощрении создания конкурентоспособного экономического потенциала для достижения устойчивого роста и повышения материального благосостояния населения. Однако экономический рост сопряжен с усилением давления на окружающую среду, и вопрос состоит в том, в какой мере затраты, связанные с ужесточением природоохранной политики, повлияют на конкурентоспособность национальных компаний. Имеются ли эмпирические данные о воздействии, которое затраты на природоохранную деятельность оказывают на международную торговлю и решения о размещении иностранных прямых инвестиций? Какие возможности создает процесс технологического развития, который является одной из основных движущих сил экономического роста, для снижения давления на окружающую среду? Какого рода политика и вспомогательные институциональные механизмы могут помочь эффективной интеграции вопросов охраны окружающей среды в национальные стратегии экономического развития и тем самым содействовать формированию устойчивых структур производства и потребления?

Основные выводы

58. Воздействие ужесточения природоохранной политики на общую конкурентоспособность промышленности весьма ограничено, что, в частности, является отражением в целом небольшого удельного веса затрат на мероприятия по охране окружающей среды в общих издержках промышленного производства. Кроме того, надлежащим образом разработанные инструменты политики могут смягчать любое потенциально негативное воздействие на конкурентоспособность в отраслях с высоким уровнем загрязнения, на которых в наибольшей степени сказывается ужесточение норм в области загрязнения. Международное сотрудничество и координация действий в процессе разработки природоохранной политики, в частности в том, что касается трансграничного загрязнения, может также уменьшать асимметричное воздействие на конкурентоспособность в отдельных странах.

59. Природоохранные нормы в отличие от затрат на рабочую силу, качества рабочей силы и доступа к инфраструктуре, безусловно, не относятся к числу основных факторов, влияющих на потоки прямых иностранных инвестиций. Повышение уровня экологической грамотности и усиление "зеленого консьюмеризма" привело к тому, что во всем мире предъявляются все более жесткие экологические требования к местным фирмам, желающим подключиться к международным производственным сетям, созданным многонациональными компаниями.

60. Ужесточение природоохранной политики в условиях конкурентного рынка явилось важной движущей силой технологических нововведений, которые привели к созданию экологически чистых технологий, т.е. экологически более безопасных производственных процессов и товаров.

61. С учетом тесных связей между экономикой и окружающей средой существует необходимость в эффективной интеграции вопросов охраны окружающей среды в отраслевые и общенациональные стратегии промышленного развития. Для этого необходимы соответствующие вспомогательные учреждения. Основная задача должна состоять в обеспечении того, чтобы конкретная природоохранная политика была адекватной и затратоэффективной.

Рекомендации

62. Важно обеспечить, чтобы вопросы природоохранной политики были надлежащим образом представлены в рамках национальных стратегий экономического развития и интегрированы в них.

63. Правительствам следует создать институциональные механизмы для непрерывного диалога между основными заинтересованными сторонами с целью сбалансированного и комплексного рассмотрения экономических, социальных и экологических вопросов.

64. Правительствам необходимо создать действенную и достаточно сильную гражданскую службу для планирования и осуществления эффективной природоохранной политики и обеспечения успешной интеграции различных направлений политики.

G. Мобилизация финансовых средств для решения приоритетных природоохранных задач: рекомендации на будущее

Документ, подготовленный Комитетом по подготовке проектов, Целевой группой по осуществлению Программы действий по охране окружающей среды для стран Центральной и Восточной Европы, Региональным экологическим центром для Центральной и Восточной Европы, Всемирным банком

Цель и охват

65. Цель настоящего документа состоит в определении мер, которые могут быть приняты участниками процесса "Окружающая среда для Европы" в целях обеспечения надлежащего уровня финансирования деятельности по улучшению состояния окружающей среды в странах ВЕКЦА и ЮВЕ для выполнения обязательств по линии процесса "Окружающая среда для Европы". В нем приводится краткий анализ динамики расходов на природоохранную деятельность и доступа к финансированию в регионе, а также рассматриваются роли государственных, частных и международных источников финансирования и имеющиеся у них возможности для оказания поддержки деятельности по улучшению состояния окружающей среды.

Основные выводы

66. В большинстве стран региона возобновился устойчивый экономический рост, однако не всегда это способствовало расширению доступа к финансированию природоохранной деятельности. Это, в частности, обусловлено такими причинами, как нежелание относить вопросы охраны окружающей среды к приоритетным направлениям национальных стратегий в области развития, институциональные недостатки в области межправительственной координации, планирования на национальном и местном уровнях и стимулирования эффективной природоохранной деятельности, а также барьеры на пути разработки проектов. Страны с низким уровнем доходов страдают от ограниченности

доступа к приемлемому финансированию. Правительствам стран ВЕКЦА и ЮВЕ, донорам, международным органам и частному сектору необходимо найти инновационные способы оптимизации потоков финансирования природоохранной деятельности.

67. Ключевой вывод: хотя доступ к финансированию природоохранной деятельности улучшился, он по-прежнему является барьером на пути улучшения состояния окружающей среды, особенно в странах с низким уровнем доходов. Отсутствие достаточной политической воли и низкий уровень развития институционального потенциала препятствуют использованию появляющихся возможностей.

Государственным, частным и международным субъектам необходимо принять меры с целью оптимального использования всех имеющихся источников финансирования природоохранной деятельности на национальном и субнациональном уровнях.

Рекомендации

- a) Охрана окружающей среды должна стать одним из основных приоритетов стратегий развития на национальном и субнациональном уровнях, а механизмы управления государственными расходами на природоохранную деятельность следует привести в соответствие с наилучшей международной практикой;
- b) расходы на природоохранную деятельность в процентном отношении к ВВП необходимо увеличить до уровня, сопоставимого с тем, который существует в странах Центральной и Восточной Европы без учета финансирования по линии фондов ЕС, а долю расходов на цели инвестиций необходимо привести в соответствие с текущей наилучшей практикой;
- c) министры окружающей среды могли бы способствовать достижению этой цели путем оказания поддержки составлению бюджетов на среднесрочный период и подготовки на их основе и в сотрудничестве с другими министерствами обоснованных программ инвестиций в природоохранную деятельность;
- d) доноры и международные финансовые учреждения могли ли привести свои планы оказания помощи в соответствие с программами инвестиций в природоохранную деятельность путем использования основанных на результативности инструментов оказания помощи, увязанных с достижением фактических результатов;
- e) следует как можно скорее создать надлежащие правовые и институциональные рамки для использования новых возможностей в области финансирования природоохранной деятельности, таких, как местные финансовые рынки, механизмы

финансирования проектов по углероду и зачет природоохранных расходов в счет погашения долга;

f) министерства окружающей среды могли бы содействовать расширению финансирования частным сектором путем осуществления учитывающих потребности рынка реформ природоохранной политики и учреждений;

g) страны со средним уровнем доходов могли бы привлечь больший объем международных финансовых средств, расширив к ним доступ на субнациональном уровне, в то время как странам с низким уровнем доходов для получения доступа к кредитам международных финансовых учреждений требуется устойчивый уровень софинансирования донорами в форме грантов;

h) необходима помощь для наращивания потенциала возможных разработчиков проектов в области подготовки обоснованных проектов инвестиций в природоохранную деятельность.

Н. Участие государственного сектора в акционерных фондах энергоэффективности

Документ, подготовленный ЕЭК ООН

Цель и охват

68. Основная цель состоит в оказании содействия развитию партнерства между государственным и частным секторами для создания инвестиционного климата, при котором можно будет финансировать самодостаточные проекты в области повышения энергоэффективности, освоения возобновляемых источников энергии и сокращения глобальных выбросов парниковых газов.

Основные выводы

69. Начиная с 2000 года по линии проекта "Энергетическая эффективность XXI" (ЭЭ-XXI) с участием местных партнеров в Беларуси, Болгарии, Казахстане, Российской Федерации и Украине разрабатываются инвестиционные проекты с целью сокращения выбросов углерода. Были подготовлены предложения на сумму 60 млн. долл. США, при этом на сегодняшний день профинансированы инвестиционные проекты с общим бюджетом в 14,9 млн. долл. США. Это означает, что благодаря этим проектам ежегодно удавалось избежать выбросов диоксида углерода в объеме приблизительно 136 000 тонн.

70. Новый проект "Финансирование инвестиций в области энергоэффективности для смягчения последствий изменения климата" будет предусматривать создание на основе развития партнерства между государственным и частными секторами фонда для финансирования инвестиций в области энергоэффективности в странах ЕЭК ООН с переходной экономикой. Поддержку этому новому этапу осуществления проекта ЭЭ-XXI оказывают главным образом Фонд Организации Объединенных Наций, Глобальный экологический фонд, Французский глобальный экологический фонд и Европейский конгресс деловых кругов, при этом утвержденный бюджет на деятельность по линии технической помощи составляет 7,75 млн. долл. США.

71. Планируется создать фонд с объемом средств от 100 до 250 млн. долл. США, который будет являться источником долевого и квазидолевого финансирования с участием инвесторов из государственного и частного секторов. Инвестиции будут осуществляться исключительно в проекты в области повышения энергоэффективности и освоения возобновляемых источников энергии, которые могут оказать поддающееся количественной оценке воздействие на сокращение выбросов парниковых газов в 12 участвующих странах: Албании, Беларуси, Болгарии, Боснии и Герцеговины, бывшей югославской Республики Македонии, Украины, Казахстана, Молдовы, Российской Федерации, Румынии, Сербии и Хорватии.

Рекомендации

72. В рамках процесса "Окружающая среда для Европы" министры, возможно, пожелают принять решение просить свои соответствующие национальные министерства или агентства рассмотреть вопрос об участии в качестве инвесторов от государственного сектора в инвестиционном фонде для повышения энергоэффективности, который будет создан по линии проекта "ЭЭ-XXI".

I. Партнерство между государственным и частным секторами в целях сокращения загрязнения воздуха автотранспортом путем использования неэтилированного топлива и топлива с низким содержанием серы

Документ, подготовленный Региональным экологическим центром для Центральной и Восточной Европы и созданным на базе ЮНЕП Партнерством в интересах применения экологически чистых видов топлива и транспортных средств при поддержке Агентства Соединенных Штатов по охране окружающей среды и министерства окружающей среды, земельных и морских ресурсов Италии

Цель и охват

73. В докладе отмечается, что партнерство между государственным и частным секторами, одним из примеров которого является созданное на базе ЮНЕП Партнерство в интересах применения экологически чистых видов топлива и транспортных средств (ПЧТТ), является эффективным средством достижения конкретных экологических целей. В докладе рассказывается о важности постепенного прекращения применения свинца и сокращения содержания серы в топливе (что позволит непосредственно сократить выбросы, источником которых являются существующие автотранспортные средства, и использовать более чистые автотранспортные средства посредством применения более строгих норм) для улучшения качества воздуха в городах и здоровья населения. Министрам на Белградской конференции "Окружающая среда для Европы" предлагается утвердить в качестве предельного срока для постепенного прекращения использования свинца конец 2008 года, активизировать обсуждения с нефтеперерабатывающими предприятиями, нефтяными компаниями и производителями/импортерами автомобилей по вопросу сокращения содержания серы в топливе и содействовать применению обновленных евростандартов на автотранспортные средства в странах ЮВЕ и ВЕКЦА.

Основные выводы

74. ПЧТТ является успешной моделью партнерства между государственным и частным секторами для достижения конкретных целей. Задачи ПЧТТ и проводимая по его линии работа дополняют и развивают прошлые инициативы и декларации процесса "Окружающая среда для Европы" в отношении окружающей среды в странах Восточной Европы и ВЕКЦА, в частности Софийскую инициативу по повышению качества воздуха на местном уровне (СИПКВМ).

75. Вопросы, касающиеся качества воздуха в городах, загрязнения, источником которого являются автотранспортные средства, качества топлива, здоровья населения и

сокращения масштабов нищеты, тесно связаны друг с другом. Доказано, что выбросы, обусловленные применением свинца, высоким содержанием серы и использованием технологически устаревших автотранспортных средств, оказывают существенное негативное воздействие на здоровье человека. За последние пять лет в мире был достигнут значительный прогресс в деле постепенного прекращения использования этилированного бензина. Сегодня лишь 21 страна продает этилированный бензин, восемь из которых находятся в регионах ЮВЕ и ВЕКЦА.

76. Успех в других регионах был достигнут благодаря активной роли ПЧТТ и участию в партнерстве всех соответствующих секторов, включая частный сектор. В прошлом ПЧТТ добилось значительного прогресса в деле устранения барьеров на пути постепенного отказа от этилированного бензина (включая, например, отсутствие технической информации и низкий уровень информированности общественности), о чем свидетельствует, например, введенный в январе 2006 года полный запрет на использование этилированного бензина в странах, расположенных к югу от Сахары.

Рекомендации

77. Начать проведение обсуждений между правительствами и частным сектором, а также с участием всех других заинтересованных сторон с тем, чтобы:

а) к концу 2008 года постепенно отказаться от использования свинца и оснастить автотранспортные средства, работающие на бензине, технологическими средствами борьбы с выбросами, например каталитическими нейтрализаторами;

б) сократить содержание серы до уровня, предусматриваемого европейскими стандартами, для того чтобы автотранспортные средства стали более экологически чистыми, при том что сроки и конкретные мероприятия будут определяться самими странами;

с) активизировать на уровне отдельных проектов и политики обсуждение, посвященное созданию более экологически чистых автобусных парков, переоснащению автотранспортных средств и использованию альтернативных видов топлива и технологий автомобилестроения.

78. Для достижения этих трех целей необходимо разработать планы действий, предусматривающие принятие необходимых мер во всех областях: законодательство, стандарты, финансирование и т.д.

Ж. Устойчивое потребление и производство

Цель и охват

79. В документе представлена краткая информация о прогрессе, достигнутом в деле поощрения устойчивого потребления и производства (УПП) в период после Киевской конференции 2003 года, и рекомендации в отношении дальнейших необходимых мер, подлежащих принятию в европейском регионе.

Основные выводы

80. Программы УПП разрабатываются, при этом во многих частях региона запланированы или уже осуществляются соответствующие мероприятия. Например, ЕС уже включил УПП в качестве одной из семи ключевых задач в свою обновленную стратегию устойчивого развития ЕС, а Европейская комиссия подготавливает план действий в области УПП, который будет представлен в 2007 году. Некоторые страны разрабатывают национальные стратегии и планы действий в области УПП и оказывают поддержку мероприятиям, проводимым в других частях региона. В настоящее время в сотрудничестве с различными заинтересованными сторонами осуществляется ряд программ и проектов в целях поощрения УПП, включая экологически чистое и эффективное производство, энергоэффективность, устойчивый транспорт, эффективное управление отходами и их сокращение, образование и кампании в области повышения уровня информированности общественности, а также устойчивые закупки. Многие такие инициативы запланированы или уже осуществляются в регионах ВЕКЦА и ЮВЕ по линии общерегионального сотрудничества.

81. Развитие более устойчивых систем передвижения, мероприятия и стратегии в области энергоэффективности, возможности для сокращения и рециркуляции отходов, меры по повышению уровня устойчивости сельского хозяйства являются примерами тех областей, где страны могут получить выгоду от регионального и субрегионального сотрудничества, распространения надлежащей практики и налаживания партнерства. Хотя ситуация в отдельных странах регионов ЮВЕ и ВЕКЦА и не является одинаковой, они сталкиваются с общими проблемами, как то увеличение объема дорожных перевозок, устаревшие отопительные системы, увеличение объема образования отходов и старые запасы пестицидов. Урбанизация, включая транспортные системы, обновление систем производства и жилищное строительство относятся к числу особых проблем. Все эти вопросы подробно рассматриваются в докладе "Устойчивое потребление и производство

в странах ЮВЕ и ВЕКЦА", который является документом категории II для Белградской конференции.

Рекомендации

82. В документе рекомендуется а) разработать стратегии и/или планы действий на национальном уровне (если таковые еще отсутствуют); б) принять меры в целях наращивания потенциала/организации профподготовки; в) осуществить на национальном и местном уровнях в странах ЮВЕ и ВЕКЦА демонстрационные проекты в целях обмена практической информацией, знаниями и опытом между странами ЮВЕ и ВЕКЦА и с другими странами; г) увязать вопросы УПП и образования в интересах устойчивого развития; и е) разработать и создать общеевропейские рамки сотрудничества, которые будут являться элементом Марракешского процесса и содействовать его осуществлению, включая субрегиональные рамки в целях оказания поддержки и содействия осуществлению мероприятий по линии 10-летних рамочных программ в области УПП, учитывающие субрегиональные потребности и приоритеты.

К. Партнерство в области окружающей среды и безопасности: конфликты и окружающая среда

Документ, подготовленный Италией, Бельгией, Финляндией, Германией и Венгрией в сотрудничестве с ЮНЕП в ее качестве компетентного партнера инициативы "Окружающая среда и безопасность"

Цель и охват

83. Связи, существующие между рациональным использованием природных ресурсов, качеством окружающей среды, безопасностью и развитием, причем как в рамках национальных границ, так и за их пределами, получают все большее признание. Конкуренция за питьевую воду, обрабатываемые земли и древесину, а также за минеральные ресурсы может усилить экономическую и социальную напряженность и привести к возникновению споров, которые потенциально могут вызвать ожесточенные конфликты. Расхождения во мнениях по поводу проведения мероприятий с целью решения проблемы деградации окружающей среды в пограничных районах могут также привести к дипломатическим спорам. Для предотвращения и урегулирования проблем, которые могут возникнуть в области безопасности и стабильности в связи с природоохранной деятельностью, необходимо полностью интегрировать вопросы охраны окружающей среды в политику в области развития и безопасности, а также во внешнюю политику, повысить эффективность экологического сотрудничества между странами,

повысить координацию действий международных агентств и гармонизировать поддержку со стороны доноров.

Основные выводы

84. Инициатива "Окружающая среда и безопасность" ОСБ, которая начала осуществляться в 2003 году, превратилась в механизм стабильного и гибкого партнерства между шестью международными организациями (ЮНЕП, ПРООН, ЕЭК ООН, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), РЭЦ-ЦВЕ и Организацией Североатлантического договора (НАТО) в ее качестве ассоциированного партнера) и национальными координационными центрами в 20 странах Восточной и Юго-Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Каждый участник инициативы ОСБ предоставляет имеющиеся у него знания, опыт и сети для целей проведения оценок, разработки политики, укрепления институциональной базы и развития технического сотрудничества. Опираясь на местные отделения ОБСЕ, ПРООН и РЭЦ-ЦВЕ партнеры по инициативе ОСБ оказывали и оказывают различную помощь, например в таких областях, как планирование и кодификация отчетности в отношении рисков, которые могут представлять для окружающей среды и безопасности практика и наследие горнодобывающего сектора в ЮВЕ, мониторинг и разработка программ по устранению последствий трансграничного промышленного загрязнения в Ферганской долине, ликвидация старых запасов пестицидов в странах Кавказа и оказание содействия в деле расширения доступа общественности к экологической информации посредством поддержки работы общественных центров экологической информации (Орхусских центров) во всех регионах. В настоящее время разработано и осуществляется более 50 проектов с общим бюджетом в приблизительно 12,5 млн. долл. США.

85. Мероприятия, проводимые по линии инициативы ОСБ, показывают, что окружающая среда может служить своего рода мостом для развития трансграничного сотрудничества. Совместные оценки и обмен информацией позволили выявить вопросы, представляющие общий интерес, улучшить взаимопонимание и заложить основу для заключения соглашений по вопросам управления природопользованием в трансграничном контексте. Основанный на партнерстве подход, который используется в рамках инициативы ОСБ, дает явные выгоды⁴, в частности он способствует улучшению координации и применению эффективного с точки зрения затрат комплексного подхода к

⁴ По итогам среднесрочной оценки, проведенной независимым консультантом, был сделан вывод о том, что "Инициатива ОСБ является редким примером успешного осуществления принятой в феврале 2005 года Парижской декларации в том, что касается согласования деятельности доноров и решения вопроса собственности на местах".

региональному сотрудничеству, а также усилению синергизма и согласованности с другими инициативами доноров на национальном и субрегиональном уровнях.

Рекомендации

86. Комплексные экологические риски, которые представляют собой угрозу для стабильности, безопасности людей и межгосударственных отношений, лучше всего предотвращать на основе совместных усилий и развития многодисциплинарного партнерства между странами, группами заинтересованных сторон и международным сообществом. Министрам окружающей среды предлагается признать, что программа в области окружающей среды и безопасности открывает новые возможности для укрепления и осуществления глобальной и региональной экологической политики, в частности в таких областях, как изменение климата, устойчивое использование природных ресурсов и управление трансграничными водами и ландшафтом. Министрам предлагается инициировать и поддерживать трансграничное экологическое сотрудничество в качестве составной части процессов предотвращения конфликтов и миротворчества и наоборот. Министрам следует поддерживать и помогать обеспечивать достаточное финансирование Инициативы ОСБ, которая представляет собой уникальное партнерство и эффективный с точки зрения затрат механизм оказания содействия странам региона ЕЭК ООН в деле выявления, устранения и уменьшения рисков для окружающей среды и безопасности.

L. Сотрудничество и рамки для охраны и устойчивого развития горных районов в Европе

Документ, подготовленный ЮНЕП

Цель и охват

87. После состоявшегося на втором совещании Рабочей группы старших должностных лиц (29-30 июня 2006 года) обсуждения по повестке дня шестой Конференции министров "Окружающая среда для Европы". ЮНЕП было предложено представить в документах категорий I и II обновленную информацию о проводимой деятельности в соответствии с рамками для повестки дня Конференции. Цель настоящего документа категории I для Белградской конференции министров состоит в том, чтобы сообщить о прогрессе, достигнутом в области развития сотрудничества в интересах охраны и устойчивого развития горных районов в Европе.

Основные выводы

88. В области устойчивого развития горных районов можно достигнуть значительного прогресса благодаря региональным и субрегиональным инициативам, сотрудничеству и мероприятиям. В регионе Альп имеется большой объем знаний и информации по проблематике гор, которые все шире предоставляются в распоряжение заинтересованных сторон. Инновационные подходы к развитию на региональном и местном уровнях в настоящее время применяются в Карпатах, где по линии структурных фондов ЕС оказывается поддержка в целях налаживания сотрудничества в Карпатском горном массиве, результаты которого могут служить пищей для размышления и основой для обмена опытом с другими горными районами, например в ЮВЕ, на Кавказе и в Центральной Азии. Международное партнерство в целях устойчивого развития горных районов может служить перспективной платформой для увязки все возрастающего опыта европейских стран с опытом других горных регионов мира.

89. С тем чтобы быть успешным и обеспечивать достижение прочных результатов, сотрудничество в горных районах должно быть направлено на решение многочисленных взаимосвязанных вопросов, от сельского и лесного хозяйства до энергетики и транспорта, планирования ландшафта и управления речными бассейнами, устойчивого развития туризма и сохранения биоразнообразия. Проведение в горных районах совместных мероприятий будет также непосредственно способствовать осуществлению Конвенции о биологическом разнообразии и ее программы работы в отношении гор, достижению предусмотренного в Общеввропейской стратегии в области биологического и ландшафтного разнообразия (ОСБЛР) целевого показателя, который состоит в том, чтобы остановить к 2010 году утрату биологического разнообразия, а также осуществлению европейской политики по сохранению природы горных экосистем.

90. По линии механизмов сотрудничества, например Альпийской и Карпатской конвенций, был достигнут большой прогресс в деле создания рынков и мощных стимулов для осуществления и поддержки мероприятий, связанных с горной проблематикой. Хотелось бы надеяться, что переговоры по рамочным конвенциям об охране и устойчивом развитии горных районов в ЮВЕ и Кавказского горного массива будут успешными и получат необходимую поддержку со стороны всех партнеров.

Рекомендации

91. Шестой Конференции министров предлагается принять к сведению, приветствовать и поддержать механизмы партнерства в Альпах, Карпатах, горных районах ЮВЕ, на Кавказе и в Центральной Азии, а также между ними, включая разработку рамочных договоров об охране и устойчивом развитии горных районов ЮВЕ и Кавказа, призвать Международное партнерство в целях устойчивого развития горных районов поощрять и расширять обмен опытом и знаниями с другими горными регионами мира и призвать доноров и международное сообщество продолжать оказывать поддержку и услуги механизмам партнерства и инициативам по проблематике гор в Европе и других регионах мира.
