

ECE/BELGRADE.CONF/2007/6

ENVIRONMENT FOR EUROPE  
UN ENVIRONNEMENT POUR L'EUROPE  
ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ  
ЖИВОТНА СРЕДИНА ЗА ЕВРОПУ



BELGRADE, 10-12 October 2007

**ШЕСТАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ МИНИСТРОВ**  
**"ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ"**

БЕЛГРАД, СЕРБИЯ  
10–12 октября 2007 года

---

КОМПИЛЯЦИЯ РЕЗЮМЕ СПРАВОЧНЫХ ДОКУМЕНТОВ

представлено

Специальной рабочей группой старших должностных лиц



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ





**Экономический  
и Социальный Совет**

Distr.  
GENERAL

ECE/BELGRADE.CONF/2007/6  
10 September 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 СПРАВОЧНЫХ ДОКУМЕНТОВ<sup>1</sup>**

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение .....		6
I. ОЦЕНКА И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ.....	1 - 26	6
А. Экологические показатели и основанные на них доклады об оценке: Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия .....	1 - 3	6

---

<sup>1</sup> Настоящий документ был представлен в указанную выше дату после принятия просьбы об изъятии из правила.

## СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
V. Оценка состояния трансграничных вод в регионе ЕЭК ООН.....	4 - 10	7
C. Значимый мониторинг: адаптация задач Декларации тысячелетия и показателей экологической устойчивости к местным условиям, в Европе и Центральной Азии существующим.....	11 - 15	9
D. Проблемы и возможности, связанные с трансграничным аварийным загрязнением вод, ответственностью и компенсацией - шаги на пути к ратификации Протокола о гражданской ответственности.....	16 - 18	11
E. Решение проблем регионального, существующего в масштабах полушария и глобального загрязнения воздуха: потенциальная роль Конвенции ЕЭК ООН о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния .....	19 - 26	12
II. НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА И ПАРТНЕРСТВО .....	27 - 145	15
A. "Учимся друг у друга: достижения, проблемы и перспективы": доклад о ходе осуществления Стратегии ЕЭК ООН для образования в интересах устойчивого развития .....	27 - 37	15
B. Доклад о ходе осуществления Киевской резолюции о биоразнообразии: достижения, трудности и будущие меры по выполнению общеевропейского целевого показателя в области биоразнообразия на 2010 год .....	38 - 42	20

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
C.   Общеввропейская экологическая сеть: ход работы по созданию сети - послание министрам и разработчикам политики .....	43 - 47	21
D.   Общеввропейская экологическая сеть: оценка состояния.....	48 - 51	23
E.   Актуальные задачи по обеспечению биоразнообразия в Европе - рекомендации Европейского ЭКО-Форума об общеввропейском сотрудничестве .....	52 - 55	25
F.   Отчет о ходе реализации партнерств в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии .....	56 - 60	27
G.   Ход модернизации систем природоохранного регулирования и обеспечения соблюдения в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии .....	61 - 65	28
H.   Финансирование водопроводно-канализационного хозяйства в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, включая прогресс в достижении связанных с водой Целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия .....	66 - 70	31
I.   Водная инициатива Европейского Союза - Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия .....	71 - 74	32
J.   Укрепление системы экологического управления в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии с помощью местных программ природоохранных действий .....	75 - 78	33

## СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
K. Принятие и осуществление многосторонних природоохранных соглашений ЕЭК ООН в Юго-Восточной Европе .....	79 - 85	35
L. Природоохранные инвестиции муниципалитетов в Юго-Восточной Европе: 2001-2005 годы .....	86	38
M. На пути к формированию здоровой и продуктивной адриатической экосистемы.....	87 - 88	41
N. Экологическая политика в Юго-Восточной Европе...	89 - 91	43
O. Защита и устойчивое развитие горных районов в Юго-Восточной Европе .....	92	45
P. Доклад Комитета по подготовке проектов для шестой Конференции министров "Окружающая среда для Европы" .....	93 - 94	47
Q. Тенденции в области природоохранного финансирования в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии .....	95 - 100	49
R. Тенденции в области природоохранного финансирования в Юго-Восточной Европе: 2001-2005 годы .....	101	51
S. Рекомендации по оплате экосистемных услуг в рамках комплексного управления водными ресурсами .....	102 - 107	52
T. Финансирование энергоэффективности для смягчения изменения климата в отдельных странах с переходной экономикой .....	108 - 109	54

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
U. Учет экологических соображений в ключевых секторах экономики стран Европы и Центральной Азии .....	110 - 118	56
V. Обеспечение энергоэффективности для обеспечения конкурентоспособных рынков энергоресурсов и улучшение состояния окружающей среды.....	119 - 123	58
W. Устойчивое потребление и производство в Юго-Восточной Европе и Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии .....	124 - 128	60
X. Устойчивое потребление и производство в Юго-Восточной Европе .....	129 - 134	61
Y. Учет экологических соображений в сельском и лесном хозяйстве: прогресс и перспективы в Восточной и Центральной Европе .....	135 - 139	63
Z. Содействие развитию проектов в области шахтного метана в странах Восточной Европы, Кавказа и в Центральной Азии.....	140 - 145	65

## **Введение**

Настоящий документ представляет собой компиляцию резюме справочных документов (документов категории П<sup>2</sup>) для шестой Конференции министров "Окружающая среда для Европы, которая призвана служить для министров удобным в использовании кратким обзором основных документов, подготовленных для Конференции в целях облегчения их подготовки к Конференции и участия в ее работе. Компиляция опирается на материалы, представленные партнерами по процессу "Окружающая среда для Европы", которые принимали участие в подготовке справочных документов для Конференции, и дополняет документ ECE/BELGRADE.CONF/2007/5, который содержит компиляцию резюме документов для принятия решений министрами (документов категории I).

## **I. ОЦЕНКА И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ**

### **A. Экологические показатели и основанные на них доклады об оценке: Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия**

*Подготовлено ЕЭК ООН*

#### Цель и охват

1. Настоящая публикация содержит руководящие принципы по применению экологических показателей в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии и Руководящие принципы по подготовке на основе показателей докладов по оценке состояния окружающей среды, подготовленные Рабочей группой ЕЭК ООН по мониторингу и оценке окружающей среды в сотрудничестве с Европейским агентством по окружающей среде (ЕАОС) и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) в соответствии с решением пятой Конференции министров "Окружающая среда для Европы", состоявшейся в Киеве в 2003 году.

#### Основные выводы

2. Настоящие принципы призваны оказать содействие странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) и Юго-Восточной Европы (ЮВЕ) в:

---

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



- a) совершенствовании систем экологического мониторинга и отчетности в целях принятия решений и информирования общественности по экологическим вопросам;
- b) содействовать улучшению аналитических частей государственных (национальных и территориальных) докладов по оценке окружающей среды, с тем чтобы эти доклады могли содействовать установлению приоритетов и целевых показателей для разработки экологической политики и оценки результативности природоохранных мер;
- c) сопоставление национальных значений показателей со значениями соседних стран и обеспечение сопоставимости национальных оценок состояния окружающей среды с оценками других государств - членов Организации Объединенных Наций;
- d) облегчение сбора данных для будущих докладов об оценке состояния окружающей среды Европы.

#### Рекомендации

3. Для реализации положений данных Руководств правительствам стран ВЕКЦА и ЮВЕ необходимо принять серию мер по адаптации своих систем для экологического мониторинга, сбора данных и экологической отчетности. Им предстоит пересмотреть и в случае необходимости пояснить обязанности государственных органов для обеспечения того, чтобы каждый из экологических показателей, включенных в Руководства, подкреплялся бы измерениями, расчетами и регулярным сбором данных. Действующие механизмы координации между осуществляющими мониторинг учреждениями придется пересмотреть с целью укрепления сотрудничества между этими учреждениями. Нормативно-правовая основа, в частности, должна обеспечивать назначение специально уполномоченного государственного органа, отвечающего за подготовку, публикацию и распространение докладов.

#### **В. Оценка состояния трансграничных вод в регионе ЕЭК ООН**

*Подготовлена Финляндией от имени Бюро Совещания Сторон Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер при поддержке ЕЭК ООН*

#### Цель и охват

4. Улучшение понимания приоритетных задач (политических, юридических, институциональных, технических и экономических) в странах ВЕКЦА, ЮВЕ,

Европейского союза (ЕС); обмен информацией о состоянии трансграничных водотоков; анализ достижений в рамках Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам); и дальнейшие меры по развитию трансграничного сотрудничества в области водных ресурсов.

#### Основные выводы

5. Настоящий документ представляет собой первую всеобъемлющую оценку состояния водотоков, охватывающую весь регион ЕЭК ООН, за исключением Северной Америки и Израиля.

6. Особое внимание было уделено странам ВЕКЦА, ЮВЕ и другим не являющимся членами ЕС странам, поскольку именно перед этими странами наиболее остро стоит проблема сокращения трансграничного воздействия. Улучшение состояния водоемов в этих странах в первую очередь и главным образом требует инвестиций в коммунальные системы очистки сточных вод, на которые часто поступают сточные воды с малых и средних предприятий. Помимо сбора и удаления сточных вод, проблемными областями являются обрабатывающая промышленность и сбор и удаление отходов. К их числу относятся хвостовые дамбы, незаконный сброс отходов вдоль рек, а также старые, зачастую неконтролируемые свалки отходов. Еще одной проблемной областью является контроль диффузного загрязнения в сельском хозяйстве. Такие проблемы, как распределение водных ресурсов между соседними государствами, соблюдение экологических требований, предъявляемых к водоемам, еще не получили надлежащего внимания в некоторых странах ВЕКЦА и ЮВЕ и также требуют решения во избежание конфликтов, касающихся водных ресурсов.

7. В странах ЕС громадные инвестиции, осуществлявшиеся в течение длительного периода времени на цели обработки сточных вод и промышленной безопасности, позволили существенно сократить выбросы из точечных источников. Вследствие этого увеличился удельный вес загрязнения из диффузных источников. Хотя правовая и техническая основа для борьбы с последствиями загрязнения существует как на уровне ЕС, так и на уровне национального законодательства, его реализация на практике по-прежнему сопряжена с проблемами в некоторых странах ЕС. Еще одной проблемной областью является ограничение сокращения загрязнения новыми веществами, главным образом производимыми в химической промышленности.

8. В регионе в целом необходимо разработать стратегии по адаптации практики водопользования с учетом проблематики изменения климата. Вследствие сокращения осадков, в некоторых случаях на 30%, доступность водных ресурсов снижается в странах,

расположенных в бассейнах Аральского и Средиземного морей. Еще одной несущей убытки проблемой, связанной с объемом воды, является ущерб, наносимый паводками.

### Рекомендации

9. Содержащиеся в докладе рекомендации адресованы высокопоставленным правительственным чиновникам, сотрудникам национальных водохозяйственных учреждений и совместных органов по трансграничному сотрудничеству в области водных ресурсов. Эти рекомендации касаются принятия совместных мер прибрежными государствами в целях обеспечения комплексного управления водными ресурсами (КУВР).

10. Более тесная интеграция политики и укрепление сотрудничества между министерствами окружающей среды/водных ресурсов, сельского хозяйства, инфраструктуры, транспорта, экономики и финансов являются предварительным условием улучшения состояния этих трансграничных водотоков и разработки/внедрения планов КУВР в трансграничном контексте в тех случаях, где они еще не разработаны.

### **С. Значимый мониторинг: адаптация задач Декларации тысячелетия и показателей экологической устойчивости к местным условиям, существующим в Европе и Центральной Азии**

*Подготовлено Всемирным банком*

### Цель и охват

11. Некоторые глобальные рамочные показатели по цели 7 Целей развития сформулированных в Декларации тысячелетия, обладают лишь ограниченной значимостью для Европы и Центральной Азии (ЕЦА) или же вводят в заблуждение по поводу реального прогресса в выполнении задач, установленных в Целях развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ). Это было отмечено самими странами, Организацией Объединенных Наций, Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Настоящее исследование призвано содействовать опирающемуся на потребности стран процессу выявления или разработки дополнительных показателей по цели 7 ЦРДТ более значимых для населения в регионе ЕЦА.

### Основные выводы

12. Цель 7 ЦРДТ (особенно задача 9, касающаяся устойчивого использования природных ресурсов) по-прежнему недостаточно оформлена в концептуальном смысле, даже на международном уровне. Вследствие этого страны ЕЦА сталкиваются со значительными проблемами в отношении того, что измерять и каким образом. Существует расхождение между тем, что является значимым на местном уровне и что измеряется на международном.

13. В тех случаях, когда рамочные показатели Организации Объединенных Наций используются "в номинальном значении" для измерения устойчивости доступа к водоснабжению и канализации и численности населения, проживающего в трущобах, большинство стран ЕЦА, включая малообеспеченные, хорошо выглядят по сравнению со странами с аналогичным ВВП из других регионов. Однако в тех случаях, когда применяются более значимые для ЕЦА дополнительные показатели, выясняется, что страны ЕЦА сталкиваются со значительными проблемами в области обеспечения устойчивого доступа к безопасной воде и адекватным системам канализации или ликвидации трущоб.

14. Настоящее исследование подкрепляет и дополняет эмпирическим анализом набор докладов категории I, посвященных экологическим показателям и опирающимся на показатели докладов об оценке окружающей среды. В нем анализируются ограничения международно согласованных рамок для измерения Цели 7 ЦРДТ, касающейся экологической устойчивости в странах ВЕКЦА и ЮВЕ. Он призван содействовать налаживанию диалога между заинтересованными сторонами в избранных странах (Албании, Таджикистане, Грузии и других) для выявления и разработки дополнительных показателей в целях измерения устойчивости доступа к безопасной питьевой воде и системам канализации и утраты имеющих критическое значение природных ресурсов. Применительно к конкретным странам в докладе обсуждается значимость для политики и возможности измерения избранных показателей, а также распределение обязанностей между учреждениями, затраты и доступность.

### Рекомендации

15. В докладе делается вывод о том, что с учетом ограниченных ресурсов и потенциала странам ЕЦА было бы целесообразно сосредоточить усилия на измерении наиболее важных для них показателей, поддающихся измерению. В некоторых случаях предлагаются практические шаги по мониторингу определенных ключевых показателей и оцениваются затраты на мониторинг. Страны могли бы организовать процесс по

структурированию и развертыванию усилий с целью разъяснения важности и значимости Цели 7 ЦРДТ для населения региона ЕЦА. Эти усилия не могут быть осуществлены в одиночку странами региона, в связи с чем они требуют целенаправленной поддержки со стороны международного сообщества.

**D. Проблемы и возможности, связанные с трансграничным аварийным загрязнением вод, ответственностью и компенсацией - шаги на пути к ратификации Протокола о гражданской ответственности<sup>3</sup>**

*ЕЭК ООН*

Цель и охват

16. Пагубное трансграничное воздействие различных видов антропогенной деятельности и особенно промышленных аварий, которое уже имело место в прошлом и может иметь место в будущем, зачастую приводит к далеко идущим трансграничным последствиям.

17. Эффективное предотвращение и смягчение этих последствий возможно лишь в рамках международного сотрудничества, опирающегося на четкое понимание того, что международное сообщество несет коллективную ответственность за охрану окружающей среды.

18. Существующие рамки Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий и Конвенции по водам являются весьма полезными для налаживания сотрудничества в области предупреждения трансграничных аварий, ограничения и смягчения их последствий. Однако вопрос гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный аварийным трансграничным загрязнением вод, не полностью регулируется международным правом. По этой причине под эгидой этих двух Конвенций был разработан Протокол о гражданской ответственности.

Основные выводы

а) В настоящее время не существует общеевропейского режима регулирования вопросов гражданской ответственности и компенсации за ущерб;

---

<sup>3</sup> Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием трансграничных аварий на трансграничные воды.

- b) ратификация Протокола, его принятие, одобрение и присоединение к нему государств - членов ЕЭК ООН зависят главным образом от политических соображений;
- c) страховая отрасль способна чутко реагировать на запросы рынка и адаптироваться к новым потребностям, связанным с ответственностью за экологический ущерб;
- d) исходя из законодательства Европейского сообщества вопрос о мерах по ратификации Протокола должен быть рассмотрен Европейским сообществом совместно с его государствами-членами;
- e) страны с переходной экономикой нуждаются в оказании помощи для разработки надлежащей административной и законодательной практики в целях создания национальных режимов ответственности, позволяющих ратификацию Протокола.

#### Рекомендации

- a) В общеевропейском регионе требуется признать полезность и облегчить вступление в силу Протокола с учетом его целей, содержания и регионального охвата;
- b) рассмотрение отношений между Протоколом и соответствующими актами законодательства Европейского сообщества необходимо продолжить на уровне Сообщества и завершить как можно скорее;
- c) страны должны наладить диалог со всеми сторонами, затрагиваемыми осуществлением Протокола, в частности, с региональными и национальными страховыми и финансовыми компаниями по оценке существующих возможностей и ограничений, а также будущих вариантов покрытия рисков, предусматриваемых Протоколом.

#### **Е. Решение проблем регионального, существующего в масштабах полушария и глобального загрязнения воздуха: потенциальная роль Конвенции ЕЭК ООН о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния**

*Подготовлено Форумом по вопросам глобального загрязнения атмосферы*

#### Цель и охват

19. Благодаря масштабной работе, проводимой в рамках Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (КТЗВБР), ЕЭК ООН обладает уникальными

возможностями взять на себя роль лидера в решении проблемы международного трансграничного загрязнения воздуха путем активной поддержки развивающихся стран во всем мире, стремящихся к снижению ущерба, причиняемого загрязнением воздуха, и улучшению качества жизни. В настоящем докладе описываются планы ЕЭК ООН по проведению пропагандистской работы среди развивающихся стран, не входящих в регион ЕЭК ООН. В нем описываются конкретные области, в которых региональные сети по вопросам загрязнения воздуха во всем мире нуждаются в технической поддержке, и рекомендуются пути оказания КТЗВБР содействия в оказании данной поддержки и снижению загрязнения воздуха во всем мире.

### Основные выводы

20. Давно установлено, что загрязнение воздуха наносит серьезный ущерб здоровью населения и окружающей среде во всем мире, включая миллионы преждевременных смертей ежегодно. Однако более важным является то, что проведенные в последнее время научные исследования свидетельствуют о том, что:

а) считавшееся в свое время главным образом местной проблемой сегодня загрязнение воздуха становится региональной проблемой, проблемой в масштабе полушария и даже глобальным явлением;

б) существуют также синергетические и неотъемлемые связи между обычным загрязнением воздуха и изменением климата, а также ряд возможностей для разработки затратоэффективных стратегий, одновременно направленных на решение проблем загрязнения воздуха и изменения климата, особенно в развивающихся странах;

в) мировое сообщество еще не создало процессов, общих баз данных и учреждений, необходимых для эффективного решения этих проблем.

21. Пять природоохранных конвенций ЕЭК ООН формируют основу для международной экологической политики Комиссии, а также многочисленных национальных мероприятий по защите здоровья населения и обеспечения экологически устойчивого развития в регионе. Одна из этих конвенций - КТЗВБР, - которая была принята уже почти 30 лет назад, доказала, что является самым эффективным из когда-либо существовавших многосторонних механизмов решения различных серьезных проблем, связанных с трансграничным загрязнением воздуха. В значительной степени ее успех обусловлен разработкой различных протоколов к ней, объединивших в себе научные, технические и политические знания всех участвующих государств в целях создания научно-технической основы для действий по конкретным загрязнителям.

22. Наблюдаемый во всем мире рост промышленных выбросов из мобильных источников в последние 25 лет обуславливает необходимость решения также проблемы трансграничного загрязнения воздуха из неевропейских (не входящих в регион ЕЭК ООН) стран. Рост этих выбросов ведет к возникновению ряда острых проблем в области здоровья населения и состояния окружающей среды вне региона ЕЭК ООН, однако также ставит под угрозу некоторые положительные результаты, достигнутые в деле снижения загрязнения в самом регионе ЕЭК ООН. Важным шагом, сделанным в рамках КТЗВБР, стало создание Целевой группы по переносу загрязнителей воздуха в масштабах полушария с целью более полного понимания межконтинентального переноса различных загрязнителей в северном полушарии.

### Рекомендации

23. Как и КТЗВБР, ряд региональных организаций в различных регионах мира, такие, как Сообщество по вопросам развития стран Юга Африки (САДК), Малийская декларация в Юго-Восточной Азии и Инициативы "Чистый воздух" в Азии, Африке и Латинской Америке, направлены на решение зачастую весьма сложных проблем, связанных с улучшением качества воздуха и борьбой с местным и трансграничным загрязнением воздуха на большие расстояния. Эти организации предпринимают ряд важных шагов по укреплению своего потенциала в деле борьбы с местным и трансграничным загрязнением. Однако во многих случаях они страдают от нехватки технического потенциала и ресурсов для разработки программ, необходимых для решения своих проблем загрязнения воздуха.

24. ЕЭК ООН также предприняла ряд важных мер по наращиванию потенциала и информированию в поддержку усилий по ограничению загрязнения воздуха в некоторых государствах - членах ЕЭК ООН, например в странах Центральной Азии через проект КАПАКТ (Проект по наращиванию потенциала в области управления качеством воздуха и применения чистых технологий сжигания угля в Центральной Азии).

25. Форум по вопросам глобального загрязнения атмосферы приветствует эти усилия, а также инициативу КТЗВБР создать целевую группу по переносу загрязнителей воздуха в масштабах полушария. Форум ГЗА решительно поддерживает запланированные ЕЭК ООН мероприятия по информированию и предлагает ряд идей в отношении наиболее успешных методик и адресатов этих усилий.

26. В настоящем документе содержится ряд рекомендаций Форума по вопросам глобального загрязнения атмосферы относительно путей использования КТЗВБР существующих инициатив:



a) существенное улучшение качества воздуха во всем мире благодаря расширению усилий по информированию и оказанию технической поддержки развивающимся странам через различные региональные сети;

b) обеспечение основы для скоординированной стратегии оценки и сокращения загрязнения воздуха в масштабах полушария, что, возможно, приведет к разработке всеобъемлющей конвенции о глобальном загрязнении атмосферы.

## **II. НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА И ПАРТНЕРСТВО**

### **A. Учимся друг у друга: достижения, проблемы и перспективы - доклад о ходе работы по осуществлению Стратегии ЕЭК ООН для образования в интересах устойчивого развития**

*ЕЭК ООН*

#### Цель и охват

27. В настоящем докладе описывается прогресс, достигнутый государствами - членами ЕЭК ООН в реализации Стратегии для образования в интересах устойчивого развития (ОУР), главным образом на ее этапе I. Особое внимание уделяется извлеченным урокам. В нем также содержится обзор текущей ситуации и рекомендации по дальнейшим шагам.

#### Основные выводы

28. Исследование свидетельствует о том, что практически во всех странах достигнут большой прогресс по реализации этапа I с точки зрения: распространения информации на национальном уровне; создания рамок для ОУР на всех уровнях образования и стимулирования налаживания межведомственного сотрудничества и сотрудничества между различными заинтересованными сторонами, используя ОУР в качестве общей стратегии, включая создание консультационных механизмов, интеграцию принципов устойчивого развития (УР) в учебные программы. Хотя данный прогресс выглядит весьма обнадеживающим, в целом данные не содержат никакой информации о том, каким образом функционируют на практике недавно разработанные программы и механизмы сотрудничества и структуры. Странам ВЕКЦА и ЮВЕ по-прежнему предстоит решить ряд задач, а многие из них все еще находятся в процессе принятия предварительных мер по пропаганде ОУР.

29. В большинстве стран между министерствами, отвечающими за вопросы образования и окружающей среды, установлено официальное партнерство. Это сотрудничество между двумя министерствами включает в себя такие мероприятия, как обмен информацией, используемой для составления материалов по УР и ОУР для педагогов и руководителей общин; пропаганду и распространение концепций ОУР среди широкой общественности и должностных лиц и организацию и проведение обучения по вопросам ОУР. Во многих странах учреждена официальная группа по вопросам осуществления Стратегии, в состав которой входят представители ряда правительственных органов и заинтересованных сторон, таких, как неправительственные организации (НПО), деловые круги, субнациональные органы власти и учебные заведения. Однако, как представляется, во многих странах отсутствуют экономические стимулы для поддержки ОУР, особенно в странах ВЕКЦА и ЮВЕ, где многие мероприятия в области ОУР осуществляются при финансовой поддержке международных НПО и организаций-доноров. В примерно одной трети представивших ответы стран в настоящее время принят национальный план осуществления Стратегии.

30. Как представляется, сотрудничество между странами носит активный характер: значительное большинство стран сообщают о том, что их государственные органы участвуют в деятельности международных сетей и оказывают им поддержку.

31. Что касается содержания ОУР, то большое внимание в программах уделяется природоохранному компоненту. УР понимается по-разному, однако в большинстве случаев, особенно в странах ВЕКЦА, его концепции носят экологический и природоохранный характер. Мероприятия в этих странах, как правило, сосредоточены на таких классических темах, как загрязнение воды, сбор и удаление отходов и энергосбережение. В некоторых странах формируется более комплексная концепция УР, которая позволяет включить в программу ОУР социально-экономические, политические и этические вопросы.

32. В большинстве стран ОУР не является составным элементом базовой подготовки педагогов. Однако оно является частью их обучения на рабочих местах.

33. Мало что сделано с точки зрения включения критериев ОУР в системы оценки/повышения качества обучения. Существующие системы оценки качества и системы аккредитации по-прежнему ставят во главу угла результаты традиционного обучения в плане приобретения общих навыков или знаний и базовые результаты когнитивного и специализированного обучения.

34. Почти ни одна из стран не включила ОУР в процесс подготовки руководителей и администраторов учебных заведений. Развитие знаний и навыков в области ОУР в качестве комплексной концепции является сложной задачей, которая еще не стала частью национальных систем подготовки и переподготовки нынешних педагогов, руководителей и лиц, принимающих решения в сфере образования.

### Рекомендации

#### *Касающиеся всего региона ЕЭК ООН*

1. **От политики к практике:** процесс осуществления должен перейти от собственно Стратегии к конкретным планам действий в области ОУР на уровне стран и регионов.
2. **Ключевое значение имеют межучрежденческое сотрудничество и участие широкого круга заинтересованных сторон:** соглашения о партнерстве не должны оставаться только протоколами на бумаге; между партнерами должна обеспечиваться реальная связь (например, между министерствами образования и окружающей среды).
3. **Демонстрация приверженности через экономические стимулы:** Как представляется, во многих странах, особенно в странах ВЕКЦА и ЮВЕ, отсутствуют достаточные экономические стимулы для поддержки ОУР. В определенной степени это означает, что правительства еще не вполне готовы к полномасштабному участию в осуществлении Стратегии.
4. **От чисто экологического измерения к более комплексной концепции ОУР:** большее внимание следует уделять таким вопросам ОУР, как социальные и экономические аспекты, одновременно принимая во внимание тот факт, что иные вопросы имеют более специфичный или более настоятельный характер для некоторых стран в тот или иной период времени. Определение этих приоритетов является важной частью разработки страной соответствующей национальной стратегии ОУР. Поэтому странам должна быть предоставлена достаточная свобода выбора и принятия подходящих тем и методов.
5. **Уделение внимания недостаточно освещенным вопросам:** ряд вопросов еще не получили достаточного освещения, и поэтому на них следует обратить внимание:
  - а) Методисты должны рассматриваться в качестве ключевого элемента процесса осуществления ОУР. Поэтому необходимо оказывать бóльшую поддержку региональным (субрегиональным) рабочим совещаниям по ОУР для методистов с уделением особого

внимания возможным толкованиям ОУР, обучению методикам ОУР и методам преподавания и стратегиям включения ОУР в учебные программы.

b) Использование динамического набора индикаторов качества ОУР и внедрение систем непрерывного мониторинга и оценки может повысить качество ОУР.

c) Существует потребность в создании промежуточных платформ, которые бы содействовали проведению научных исследований в области ОУР, с одной стороны, четко формулируя вопросы, исходя из потребностей политики и практики, связанной с осуществлением ОУР, а с другой - обобщая и распространяя результаты научных исследований в области ОУР путем обеспечения к ним удобного доступа в понятной форме для лиц, принимающих решения и практиков.

d) Сохранение, использование и развитие знаний коренного населения остается слабым звеном процесса осуществления ОУР в большинстве стран. Отчасти это можно объяснить слабой информированностью о наличии таких знаний и об их потенциальном вкладе в движение по пути к более устойчивому миру. Расширение такой информированности на всех уровнях должно стать важным компонентом национальной стратегии ОУР.

**6. Упор на содержание и методы обучения:** В настоящее время большинство стран, как правило, уделяют повышенное внимание включению элементов ОУР в учебные программы или в программы профессиональной подготовки. Однако ОУР требует совершенно новых подходов к обучению и учебе. Речь, в частности, идет о:

a) переходе от вертикального планирования к активному участию учеников в обсуждении содержания и характера их учебы в той сфере, в которой проходит учебный процесс;

b) смещении акцента с простой передачи информации на формирование ценностей у учащихся.

*Рекомендации, касающиеся субрегиона ВЕКЦА*

35. Притом, что многое можно почерпнуть из опыта стран, имеющих более давнюю традицию в области ОУР, страны ВЕКЦА должны также уделять внимание разработке своих *собственных* мер в области ОУР, что позволит им стать менее зависимыми от внешних стимулов и выработать чувство приобщенности к стратегии на национальном и местном уровнях. Это также может создать благоприятные условия для лучшего

использования знаний местного и коренного населения. Школам и учителям следует предоставить большую свободу действий в разработке программ в области ОУР, напрямую связанных с потребностями, вытекающими из непосредственной среды проживания и потребностей общины, что позволит сделать процесс осуществления более широким с точки зрения участия, более адаптированным к местным условиям и в конечном итоге более содержательным.

*Рекомендации, касающиеся субрегиона ЮВЕ*

36. Нынешняя динамика развития систем образования открывает возможности для инноваций, которыми необходимо воспользоваться для того, чтобы интегрировать ОУР в учебные программы и в существующие и/или формирующиеся механизмы обеспечения качества. Форум ЮВЕ для координации и укрепления деятельности по ОУР еще формально не создан. Хотя совместная деятельность и обмен информацией в контексте ОУР имеют место, можно добиться большего синергизма за счет создания более официального форума, такого, как Центральноеазиатская рабочая группа по ОУР.

*Рекомендации касающиеся Западноевропейских стран и Канады*

37. Существенные различия, существующие между странами, необходимо использовать, поскольку они могут служить поводом для эффективного обмена обширным опытом, имеющимся в рамках данной группы. Для того чтобы делать это продуктивно, следует укреплять и развивать механизмы обмена. В настоящее время осуществляются многочисленные взаимосвязанные инициативы, многие из которых служат примером передовой практики в области ОУР. Для укрепления процесса осуществления в целом необходимо пропагандировать и использовать эти инициативы и извлеченные из них уроки для дальнейшего развития ОУР. Существует риск того, что ОУР может лишиться фундамента из-за продолжающихся прений о значении этого термина между учеными и политическими деятелями, поскольку, как представляется, упор делается скорее на *интерпретацию*, а не на *реализацию* данной концепции. Из-за "расплывчатости" своей концепции ОУР может вполне использоваться властями, организациями и частным сектором в своих узкокорыстных целях, чтобы выставить себя в качестве защитников окружающей среды. Внедрению ОУР и наполнению этой концепции конкретным содержанием будет способствовать осуществление практических мероприятий. Система непрерывного мониторинга и оценки будет содействовать повышению качества политики, мероприятий и механизмов ОУР и тем самым препятствовать использованию учреждениями и компаниями данной концепции для "экологизации" своей деятельности.

**В. Доклад о ходе осуществления Киевской резолюции о биоразнообразии: достижения, трудности и будущие меры по выполнению общеевропейского целевого показателя в области биоразнообразия на 2010 год**

*Подготовлен инициативой "Обратный отсчет до 2010 года", Европейским Эко-Форумом, Европейским агентством по окружающей среде, ЮНЕП, бывшей югославской Республикой Македония и др.*

Цели и охват

38. Цель настоящего документа заключается в развитии выводов предыдущего аналитического исследования за счет сбора информации от национальных координационных пунктов по Конвенции о биологическом разнообразии (КБО) с целью подготовки более подробного доклада, служащего первой оценкой готовности правительств выполнить целевой показатель, установленный на 2010 год.

*Охват*

39. Данное исследование в первую очередь опирается на результаты оценки готовности к достижению показателя, установленного на 2010 год. Оценка готовности содержит краткий анализ основных шагов, которые все страны общеевропейского региона должны осуществить для выполнения целевого показателя, установленного на 2010 год.

40. Методология опирается на краткий вопросник и последующий телефонный опрос координационных пунктов КБО, расположенных в странах общеевропейского региона. Опираясь на результаты ответов на вопросник и собранную документацию (Национальные стратегии и планы действий в области биоразнообразия, третьи национальные доклады и т.д.), каждая страна будет оценена по системе "светофора" в отношении уровня реализации с целью подготовки окончательного доклада.

41. Данный документ категории II будет посвящен анализу основных шагов, которые должны предпринять все страны общеевропейского региона с целью выполнения целевого показателя, установленного на 2010 год. Кроме того, в нем будут обобщены выводы Оценки готовности и материалы, переданные экспертами, представлены оценочные листы готовности по каждой стране или субрегиону, участвующим в реализации Общеевропейской стратегии в области биологического и ландшафтного разнообразия (ОЕСБЛР), и оценен текущий прогресс в реализации национальных программ по выполнению целевого показателя, установленного на 2010 года, а также указаны различные уровни реализации в каждой из стран, участвующих в ОЕСБЛР с точки зрения

реализации целевого показателя, касающегося остановки утраты биоразнообразия в 2010 году.

42. Доклад содержит два приложения:

а) Определение сельскохозяйственных земель, имеющих высокую природную ценность в странах ЮВЕ и ВЕКЦА.

б) Первый набор индикаторов биоразнообразия, определенный на основе результатов проекта оптимизации европейских показателей биоразнообразия к 2010 году.

**С.    Общеввропейская экологическая сеть: ход работы по созданию сети - послание министрам и разработчикам политики**

*Подготовлено Советом Европы*

Цель и охват

43. Настоящий документ опирается на выводы и уроки, извлеченные в рамках составления технического доклада о ходе создания Общеввропейской экологической сети (ОЕЭС) в Европе.

44. Послание министрам и директивным органам содержит описание задач и основных достижений в деле создания ОЕЭС на общеевропейском уровне. В нем также описываются шаги, которые будут предприняты до 2010 года с целью завершения данного важного общеевропейского проекта.

Основные выводы

45. В настоящем документе излагаются три принципа действий, которые должны лежать в основе политики в поддержку охраны или восстановления зеленой инфраструктуры континента, а именно:

а) поддержание экологической взаимосвязи с целью сохранения природных процессов и продуктов и услуг экосистем в интересах обеспечения благосостояния каждого человека;

b) обеспечение сохранения биологического и ландшафтного разнообразия в рамках общей политики планирования и застройки с целью гарантирования социально-экономического баланса;

c) разработка общей концепции развития с целью нахождения наилучших решений этих общих проблем, а также проблем, выдвигаемых глобализацией экологических процессов.

#### *Ключевое послание*

46. Потребность в ОЕЭС широко признана государственными органами. Она рассматривается в качестве современного ответа на вызовы в области защиты окружающей среды и устойчивого развития. ОЕЭС представляет собой инструмент сотрудничества, носящий гибкий и хорошо адаптируемый характер ко многим местным особенностям общеевропейского региона. Она обеспечивает политическую связь между странами и играет важную роль в поощрении и облегчении международного сотрудничества в области окружающей среды. Эти достижения необходимо консолидировать с целью завершения создания ОЕЭС. Странам предлагается усилить их общую концепцию устойчивого развития в Европе и поощрять практические контакты между всеми заинтересованными сторонами, участвующими в устойчивом развитии в Европе, включая местные органы власти и частный сектор.

#### Рекомендации

47. В документе описываются среднесрочные цели на 2010 год, касающиеся завершения создания ОЕЭС к 2015 году в соответствии с обязательствами стран общеевропейского региона. В документе сформулированы следующие основные рекомендации:

a) более тщательный учет экологических связей между составляющими компонентами ОЕЭС и национальными сетями на всех уровнях территориального планирования;

b) прогресс в представлении ОЕЭС и продолжение подготовки перечней таксонов и мест обитания, не получивших в настоящее время достаточного признания, особенно морских и прибрежных экосистем, в координации с секретариатом Бернской конвенции об охране дикой фауны и флоры природных сред обитания в Европе и специализированными органами;



c) повышение уровня осведомленности национальных и местных субъектов, в том числе частного сектора, в отношении данного процесса, информирование их о ОЕЭС и привлечение их к данному процессу в соответствии с положениями Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), в координации с ее органами, а также в соответствии с выводами Комитета ЕЭК ООН по экологической политике;

d) уделение более тщательного внимания ландшафтному разнообразию в ОЕЭС в соответствии с Европейской конвенцией по ландшафтам (в частности, ее статьями 5 и 6) и в координации с ее органами;

e) более тщательная интеграция секторальной и вертикальной политики в ОЕЭС и обеспечение практического осуществления Руководящих принципов устойчивого пространственного развития европейского континента, принятых Европейской конференцией министров, отвечающих за региональное планирование (СЕМАТ)<sup>4</sup>, в частности принципа 4, касающегося политики планирования, поощряющего устойчивое развитие Европы и совершенствование знаний о влиянии такой политики на биологическое и ландшафтное разнообразие, и в координации с соответствующими органами (Конференцией министров по охране лесов в Европе, СЕМАТ и т.д.);

f) развитие межрегионального сотрудничества в области экологических сетей в соответствии с Европейской рамочной конвенцией о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей в координации с соответствующими органами (Конгресс местных и региональных органов власти и т.д.);

g) дальнейшее осуществление процессов сотрудничества между секретариатами Стратегии и Конвенции о биологическом разнообразии (КБО), особенно в отношении программ, касающихся лесов и охраняемых зон.

## **D.   Общеввропейская экологическая сеть: оценка состояния**

*Подготовлено Советом Европы*

### Цель и охват

48. В докладе приводится информация о ходе создания ОЕЭС на общеевропейском уровне. Он содержит научную справочную информацию об экологических сетях и

---

<sup>4</sup> Рекомендация Res (2002) Комитета министров Совета Европы.

обоснование создания такой сети на европейском континенте наряду с юридическим обоснованием и информацией о ходе ее создания в Европе. Настоящий документ содержит иллюстративные карты и информацию о функционировании экологических сетей в странах, участвующих в процессе ОЕСБЛР.

#### Основные выводы

49. Двенадцать лет спустя после третьей Конференции министров "Окружающая среда для Европы", которая состоялась в Софии, концепция ОЕЭС в настоящее время рассматривается государствами, участвующими в процессе ОЕСБЛР, в качестве ключевого инструмента для охраны и рационального использования видов, экосистем, мест обитания, ландшафтов с использованием глобального подхода к территориальному планированию. Таким образом, проект ОЕЭС содействует устойчивому развитию Европы. Проект ОЕЭС также стал одним из важных инструментов сотрудничества в целях осуществления КБО в Европе и программ деятельности в ее охраняемых зонах.

#### *Ключевое послание*

50. В докладе описывается прогресс, достигнутый в различных областях, а также сохраняющиеся недостатки. Однако выводы доклада являются весьма обнадеживающими. С момента проведения пятой Конференции министров в Киеве был достигнут значительный прогресс в обеспечении того, чтобы ОЕЭС стала настоящей системой, которая, хотя и будучи лишь частично реализованной, находит свое воплощение в практических действиях на международном, национальном, региональном и местном уровнях и стимулирует страны к учету биологических связей в своей политике, правовых системах и институциональной структуре. Концепция ОЕЭС подчеркивает различные элементы, которые лежат в основе создания экологических сетей и, в широком смысле, программ охраны природы: знание о функциональных аспектах ландшафта и экологической инфраструктуры, рациональное использование пространства и времени, соблюдение регламентирующих норм и обеспечение связи между людьми.

#### Рекомендации

51. Основные рекомендации, касающиеся будущей деятельности по развитию концепции ОЕЭС, сформулированы в специальном "Послании для министров и политиков". Они касаются главным образом необходимости оказания мощной политической поддержки развития ОЕЭС с уделением особого внимания следующим элементам:

- a) прогресс в разработке компонентов ОЕЭС (ключевые области, экологические коридоры, буферные зоны, восстановительные зоны);
- b) картографическое оформление ОЕЭС;
- c) управление компонентами ОЕЭС;
- d) интеграция концепции ОЕЭС в секторальную политику.

**Е. Актуальные задачи по обеспечению биоразнообразия в Европе - рекомендации Европейского ЭКО-Форума об общеевропейском сотрудничестве**

*Подготовлено Европейским ЭКО-Форумом*

Цель и охват

52. С момента одобрения ОЕСБЛР в Софии в 1995 году потребности и условия общеевропейского сотрудничества в сфере биоразнообразия значительно изменились. В настоящем документе Европейский ЭКО-Форум оценивает имевшее место в прошлом сотрудничество, сильные и слабые стороны процесса и, что наиболее важно, формулирует рекомендации на будущее.

Основные выводы

53. Существуют широкие возможности развития общеевропейского сотрудничества в сфере биоразнообразия, и ОЕСБЛР продолжает оставаться уникальной платформой для ее развития. За последние 12 лет ОЕСБЛР были взяты довольно решительные обязательства, включая Киевские цели. Однако ОЕСБЛР не смогла заручиться достаточной политической поддержкой в плане ее реализации. Это частично объясняется тем, что ОЕСБЛР не является юридически обязательным инструментом, вследствие чего КБО (и другие конвенции) во многих случаях имеют политический приоритет. С другой стороны, в государствах - членах ЕС взятые в рамках ЕС обязательства, включая их собственные программы в области биоразнообразия, получают самое приоритетное политическое внимание и мобилизуют громадные ресурсы для осуществления. По причине снисходящего подхода ОЕСБЛР и ее необязательного юридического характера большинство национальных и субнациональных НПО ничего не знали о политических процессах ОЕСБЛР и не были в них заинтересованы. Отсутствие механизмов финансирования ОЕСБЛР, несомненно, также является одним из важнейших препятствий к ее осуществлению. В то же время финансирование международных мероприятий в

рамках ОЕСБЛР является приоритетом лишь в некоторых странах-донорах. По вышеперечисленным причинам выполнение обязательств, взятых в рамках ОЕСБЛР, страдает серьезными недостатками. Однако можно также упомянуть о некоторых случаях явного успеха, например в области ОЕЭС; выявления сельскохозяйственных земель, имеющих высокую природную ценность, привлечения частного сектора к финансированию, обмену информацией и партнерстве; и разработке показателей биоразнообразия. Уроки прошлого и меняющаяся политическая обстановка (например, расширение ЕС) также требуют внесения значительных изменений в сотрудничество в области биоразнообразия.

#### *Ключевое послание*

54. Прошлый снисходящий подход политического процесса в рамках ОЕСБЛР не позволил добиться достаточных результатов в реализации общеевропейских обязательств, что обуславливает необходимость сосредоточения сотрудничества на осуществлении. Этот новый акцент и восходящий подход могут также содействовать более тесному вовлечению в процесс НПО, которые могут стать важными его движителями.

#### Рекомендации

55. Общеевропейское сотрудничество должно быть сосредоточено на реализации решений КБО одновременно с учетом общеевропейских приоритетов (стратегические цели ОЕСБЛР и Киевские цели) и национальных потребностей, выявляемых в рамках регулярной оценки потребностей. Эти три аспекта должны определять повестку дня конференции "Биоразнообразие для Европы", организуемых после совещания Конференции Сторон (КС), а также мероприятия ОЕСБЛР в периоды между совещаниями. ОЕСБЛР должна обеспечить создание платформы для обмена наилучшей практикой и знаниями (также, возможно, благодаря созданию регионального механизма сбора и обмена информацией) как с Востока на Запад, так и с Запада на Восток и обеспечить увязку спроса и предложения с точки зрения обмена знаниями и финансирования. Конференции и рабочие совещания должны содействовать разработке совместных мероприятий и мобилизации средств для их проведения. Кроме того, приоритеты регулярного финансирования стран-доноров должны также быть согласованы с ОЕСБЛР, а национальные правительства должны также предоставлять достаточные ресурсы. Кроме того, ОЕСБЛР должны и далее играть свою роль по выработке общеевропейской позиции на совещаниях КБО, проводящихся накануне КС. Благодаря использованию новых механизмов сотрудничества ОЕСБЛР должна создать новые возможности для участия НПО и других заинтересованных сторон и стать многосторонней платформой, позволяющей добиться изменений на практике.

## **Е. Отчет о ходе реализации партнерств в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии**

*Представлено Целевой группой ОЭСР по осуществлению Программы действий по охране окружающей среды (ПДОС) для Центральной и Восточной Европы*

### Цели и охват

56. В Киеве министры обратились к Целевой группе ПДОС с просьбой осуществлять мониторинг хода реализации партнерств. В настоящем отчете представлен обзор экологических партнерств, способствующих достижению семи целей и нескольких подцелей Экологической стратегии для стран ВЕКЦА. В нем анализируется прогресс в области партнерств, созданных и реализованных в регионе ВЕКЦА с 2002 года до конца марта 2007 года. В отчете выявляются определенные тенденции в партнерствах, зарегистрированных в настоящее время в Базе данных по Стратегии для стран ВЕКЦА ([www.eessa.net](http://www.eessa.net)), созданной Целевой группой по ПДОС в качестве инструмента мониторинга партнерств, функционирующего в режиме "онлайн".

### Основные выводы

57. В ходе обзора было проанализировано всего 454 партнерства, в том числе 55% завершенных и 44% - действующих. Половина всех зарегистрированных партнерств были созданы в период 2003-2004 годов. Хотя многие из этих партнерств/проектов, вероятно, нельзя непосредственно отнести к принятию Экологической стратегии для стран ВЕКЦА, они включены, так как они способствовали достижению целей Стратегии. Обзором охватываются партнерства всех основных доноров, действующих в регионе ВЕКЦА. Однако он не дает полной картины по всем странам. Хотя данные, представляемые донорами, остаются неполными, обзор помог понять ряд аспектов, полезных для дальнейшего содействия партнерствам и их реализации в регионе ВЕКЦА.

58. Как показывает обзор информации, наибольшее число партнерств способствует достижению четырех целей Стратегии: городское водоснабжение и канализация (цель 2.2), интегрированное управление водными ресурсами (ИУВР) (цель 3.1), биоразнообразие (цель 3.2) и экологическая политика и законодательство. Эти направления указаны в качестве основной цели 61% партнерств и получают около 62% общего финансирования, о котором было сообщено. Вместе с тем в обзоре выявляются направления, которым уделяется меньше внимания: отраслевая интеграция (цель 4), в том

числе такие секторы, как транспорт и лесное хозяйство, а также экологическое образование (цель 6.3) и загрязнение воздуха (цель 2.1).

59. На Тбилисском совещании министров в 2004 году министры охраны окружающей среды стран ВЕКЦА отметили необходимость дальнейшего стимулирования партнерства с участием различных заинтересованных сторон для решения важнейших проблем в регионе ВЕКЦА. Однако партнерства по-прежнему создаются с использованием традиционных моделей. Более половины партнерств до сих пор являются государственно-государственными партнерства. В 47% всех партнерств, о которых сообщено, участвуют международные организации, а в 16% - международные финансовые организации (МФО). НПО участвуют в 10%, а частный сектор - в 5%, что указывает на необходимость дальнейших усилий по вовлечению в партнерства негосударственных заинтересованных сторон.

60. Внимательное рассмотрение финансирования партнерств показывает, что, хотя МФО на самом деле вносят наибольший финансовый вклад в партнерства (около 60% общего финансирования), они участвуют лишь в незначительном числе партнерств (25). Это является отражением высокого порогового уровня размера проектов, требуемого МФО для покрытия сопряженных операционных издержек. Количество партнерств, финансируемых двусторонними донорами (154) и многосторонними донорами (например, ПРООС и Глобальным экологическим фондом) (172), напротив, сравнительно велико, но средний уровень финансирования ниже и составляет 7% общего финансирования. Что касается многосторонних доноров, то Европейская комиссия участвует в 85 партнерствах, что соответствует 4% общего финансирования. Аналогичным образом, ГЭФ и другие многосторонние доноры участвуют в 87 партнерствах, что составляет 3,5% общего финансирования.

#### **Г. Ход модернизации систем природоохранного регулирования и обеспечение соблюдения их норм в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии**

*Подготовлено Целевой группой ОЭСР по ПДОС*

##### Цель и охват

61. Низкий уровень соблюдения природоохранных норм свидетельствует о провале политики и означает высокие издержки для общества, подрывает принцип верховенства закона и искажает условия деятельности предприятий. "Руководящие принципы реформирования контрольно-надзорных органов в природоохранной сфере в странах с

переходной экономикой", одобренные на Киевской конференции министров, обеспечивают базовую модель, призванную оказать содействие странам ВЕКЦА в преодолении проблем с соблюдением. Текущий доклад, подготовленный в рамках Сети ВЕКЦА по реализации программ природоохранного регулирования (REPIN) Целевой группы по ПДОС, содержит анализ прогресса в реализации Руководящих принципов на практике.

#### Основные выводы

62. Хотя достигнутый прогресс был в различных странах региона неоднородным, большинство из них приступили к реализации нормативных и институциональных реформ, например путем внедрения систем комплексной выдачи разрешений, повышения статуса контрольно-надзорных органов в природоохранной сфере, разъяснения обязанностей и организации профессиональной подготовки и повышения уровня оснащенности. Мониторинг соблюдения становится все более эффективным по мере того, как страны внедряют комплексные подходы к инспектированию, поощряют самомониторинг предприятий и порицание обществом нарушений через средства массовой информации и внедряют системы классификации предприятий по экологической результативности.

63. В то же время многие проблемы остаются нерешенными. Нормативные требования зачастую носят нереалистичный характер и, следовательно, являются дорогостоящими для осуществления и трудными для соблюдения. Анализ влияния регламентирующих мер используется sporadически, а консультации воспринимаются в качестве процедурного бремени, а не средства сбалансирования интересов различных сторон. Подход "пожарных мер" и уделение повышенного внимания санкциям, а не профилактике в случае несоблюдения снижают эффективность деятельности контрольно-надзорных органов в природоохранной сфере. Акцент на обеспечение поступления сборов за загрязнение и штрафов создает искаженные стимулы для инспекторов. Санкции не являются достаточно сдерживающими факторами, и НПО сообщают об избирательном применении декларируемого правила "абсолютной недопустимости" в силу политического давления и непрозрачности механизмов принятия решений. Текущая практика анализа показателей и данных свидетельствует об ограниченной поддержке стратегического и оперативного управления. Необходимость взаимодействия с НПО для обеспечения соблюдения является в настоящее время широко признаваемым принципом, однако на практике сотрудничество, как правило, является неудовлетворительным. Вероятность раскрытия случаев несоблюдения остается низкой из-за юридических ограничений, предусматривающих, что плановые инспекции промышленных объектов должны осуществляться не чаще чем один раз в год или два года администрация промышленных

предприятий должна заблаговременно уведомляться о таких посещениях. Несмотря на то, что введение этих ограничений было направлено на борьбу с коррупцией и бюрократией, меры, которые, как представляется, являются наиболее эффективными в решении этих проблем, в частности благодаря обеспечению транспарентности процедур принятия решений и результатов деятельности, игнорируются. Контрольно-надзорные органы в природоохранной сфере страдают от утечки умов в силу неконкурентоспособной оплаты труда и иногда неблагоприятствующей организационной культуры. Институциональный потенциал остается исключительно низким на субнациональном уровне.

64. В результате этого влияние природоохранного регулирования и мер по обеспечению соблюдения остается скромным в странах ВЕКЦА. Компании продолжают стремиться к немедленной отдаче, а регион страдает от проблемы практически повсеместного несоблюдения (почти в ходе каждой инспекции на местах обнаруживаются одно или несколько нарушений различной тяжести). Масштабы экологической преступности возрастают; так, например, в Российской Федерации число зарегистрированных экологических преступлений за последнее десятилетие выросло в шесть раз.

#### Рекомендации

65. Системы экологического регулирования и обеспечения соблюдения тесно связаны с более широкими вопросами реформирования государственного управления, установления верховенства закона и поощрения роста. Исходя из этого страны ВЕКЦА должны продолжить процесс совершенствования систем регулирования, направленный на разработку амбициозных, но в то же время справедливых, практически осуществимых и ясных экологических требований. Для переориентации стратегий и показателей эффективности с контрпродуктивной направленности на получение доходов на обеспечение соблюдения и экологическую результативность необходимы политические решения, хотя масштаб работы должен корректироваться с учетом имеющихся ресурсов. Процедуры должны гарантировать транспарентность и подотчетность контрольно-надзорных органов в природоохранной сфере. Необходимо проанализировать систему стимулов для предприятий, обеспечивающих соблюдение норм. Кроме того, следует обеспечить количественное измерение коэффициентов несоблюдения и регулярно публиковать эти цифры. Всем сторонам должно быть разрешено действовать в качестве косвенных механизмов обеспечения соблюдения. Инструменты должны быть сосредоточены на профилактике нарушений и их своевременном обнаружении с использованием опирающихся на риски подходов. Кроме того, они должны предусматривать строгие, но поэтапные и пропорциональные санкции. Необходимо также наращивать и институциональный потенциал. Ключевыми факторами перемен остаются политическая воля и международное сотрудничество.



**Н. Финансирование водопроводно-канализационного хозяйства в странах ВЕКЦА, включая прогресс в достижении целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ)**

*Подготовлено Целевой группой ОЭСР по ПДОС*

Цели и охват

66. На встрече, состоявшейся в октябре 2000 года в Алма-Ате (Казахстан), министры окружающей среды, финансов и экономики стран ВЕКЦА и их партнеры признали, что городской сектор водоснабжения и водоотведения в странах ВЕКЦА находится в критическом состоянии, и приняли "Руководящие принципы по реформированию системы городского водоснабжения и канализации в новых независимых государствах". С того времени международное сообщество приняло ЦРДТ, в которые в том числе были включены задачи в области водоснабжения и (несколько позже) водоотведения. Настоящий документ посвящен оценке хода выполнения странами ВЕКЦА задач в области водоснабжения и водоотведения и развивает содержание доклада, подготовленного для второй встречи министров окружающей среды, финансов и экономики в Ереване в 2005 году.

Основные выводы

67. Имеющиеся данные указывают на то, что с тех пор как семь лет назад общая ситуация в секторе водоснабжения и водоотведения в странах ВЕКЦА была признана "критической", она еще более ухудшилась. Это особенно касается качества услуг водоснабжения - соответствующие показатели свидетельствуют о его снижении практически во всех странах ВЕКЦА. Все это имеет серьезные последствия для здоровья населения, состояния окружающей среды и экономического развития в регионе.

68. Тем не менее ситуацию нельзя оценивать совершенно негативно: рост экономики в странах ВЕКЦА и более широкое использование передового опыта дают основания для определенного оптимизма. Во многих странах ВЕКЦА проводятся институциональные и правовые реформы - как правило, в соответствии с рекомендациями, содержащимися в Алма-Атинских "Руководящих принципах". Необходимо, однако, отметить, что эти меры остаются половинчатыми, и в дальнейшем при разработке политики следует уделять больше внимания не столько разработке законов и нормативных актов, сколько их исполнению, а также перенести акцент с центральных на местные органы власти и

коммунальные предприятия. Недостаточный потенциал на местном уровне стал одним из основных препятствий к успешному проведению реформ.

69. По приблизительным оценкам, для достижения ЦРДТ в области водоснабжения и водоотведения ежегодные расходы должны составить около 7 млрд. евро, что примерно вдвое превышает текущий уровень финансирования и потребует мобилизации всех имеющихся источников, включая платежи потребителей, государственные, региональные и местные бюджеты и внешние источники финансирования. Ряд ситуационных исследований, проведенных в регионе, показал, что это вполне возможно.

### Рекомендации

70. Программа реформ, представленная в Алма-Атинских "Руководящих принципах по реформированию системы городского водоснабжения и канализации в ННГ", по-прежнему сохраняет свою актуальность; правительства стран ВЕКЦА и доноры должны продолжать работу по осуществлению реформ в соответствии с "Руководящими принципами".

## **I. Водная инициатива Европейского союза - Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия**

*Подготовлено Европейской комиссией и Рабочей группой по участию стран ВЕКЦА в Водной инициативе ЕС*

### Цели и охват

71. В настоящем документе содержится информация о последних событиях в рамках компонента Водной инициативы ЕС (ВИЕС) для региона ВЕКЦА, включая прогресс, достигнутый в реализации программного документа, одобренного на Киевской конференции министров. Охватываемые вопросы включают в себя возможности налаживания устойчивых партнерств между странами ВЕКЦА, государствами - членами ЕС и международными организациями, такими, как ОЭСР и ЕЭК ООН, с целью достижения связанных с водой ЦРДТ.

### Основные выводы

72. Были достигнуты важные результаты. Данная инициатива обладает доказавшими свою оперативную и институциональную способность механизмами, так называемыми "механизмами диалога по вопросам национальной политики" (ДНП), которые были

созданы в Молдове и Армении. Еще два механизма ДНП планируется запустить в текущем году. Кроме того, были разработаны различные инструменты, призванные содействовать налаживанию партнерства.

73. Перспективы выглядят обнадеживающе. После 2003 года большинство стран ВЕКЦА приступили к реформам в водохозяйственном секторе. Были внесены изменения в национальные водохозяйственные планы и законодательство в этой области, предусматривающее участие заинтересованных сторон, принципы "загрязнитель и пользователь платят", создание органов для межсекторального участия и управления речными бассейнами, а также развитие институционального и людского потенциала в области водопользования. Большинство реформ в водохозяйственном секторе предусматривают реализацию принципов комплексного управления водными ресурсами (КУВР). В странах ВЕКЦА растет интерес к этим принципам и подходам к управлению, заложенным в Рамочной директиве ЕС по воде. Сохраняется потребность в налаживании долгосрочного партнерства между странами ЕС и ВЕКЦА в поддержку реализации реформ в водохозяйственном секторе стран ВЕКЦА.

#### Рекомендации

74. Компонент ВЕКЦА-ВИЕС, который предусматривает укрепление в качестве своей основы существующих партнерств в водохозяйственном секторе, призван сыграть в этом деле важную роль. Кроме прочего, могут быть созданы новые механизмы управления и финансирования в водохозяйственном секторе в регионе ВЕКЦА благодаря ДНП. Исходя из этого необходимо продолжить Компонент ВЕКЦА-ВИЕС, запустить новые ДНП и пригласить новых партнеров к участию в работе.

#### **Ж. Укрепление системы экологического управления в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии с помощью местных программ природоохранных действий**

*Подготовлено региональными экологическими центрами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии*

#### Цели и охват

75. Региональные экологические центры (РЭЦ) стран ВЕКЦА пропагандировали в течение последних пяти лет местные программы природоохранных действий (МППД) в качестве инструмента совершенствования системы экологического управления и решения местных экологических проблем. Накопленный на настоящий момент РЭЦ

ВЕКЦА опыт касается главным образом реализации пилотных проектов в избранных общинах, распространения информации о местных подходах к управлению окружающей средой и наращивания потенциала организаций каждой страны в области оказания содействия в разработке и реализации МППД. МППД помогают решать двоякую задачу, стоящую перед странами ВЕКЦА - преодоление острых экологических проблем и относительная нехватка опыта в области местного самоуправления. Настоящий доклад представляется для заседания "Прогресс в осуществлении Стратегии для ВЕКЦА и Инициатива по устойчивому развитию для Центральной Азии".

#### Основные выводы

76. РЭЦ ВЕКЦА сделали вывод о том, что МППД позволили достичь целый ряд важных результатов, согласующихся с Экологической стратегией для стран ВЕКЦА. К ним относятся:

а) **Укрепление системы экологического управления.** МППД содействовали укреплению системы экологического управления на уровне общин в регионе ВЕКЦА благодаря повышению осведомленности общественности и обеспечению доступа к информации по экологическим вопросам. МППД также содействовали совершенствованию местных процессов принятия решений за счет привлечения к ним ключевых заинтересованных сторон на местном уровне благодаря формированию групп с участием различных представителей общин. МППД содействовали повышению подотчетности и транспарентности местных органов власти за счет обеспечения принятия и использования местными органами власти публично разработанных МППД. Кроме того, МППД позволили расширить участие граждан в решении местных экологических проблем.

б) **Улучшение состояния окружающей среды.** МППД содействовали количественному улучшению экологических показателей, поскольку они способствовали сосредоточению местных национальных ресурсов на решении наиболее острых экологических проблем и обеспечивали надзор со стороны заинтересованных сторон за реализацией подающихся измерению мер.

с) **Долгосрочное наращивание потенциала.** РЭЦ ВЕКЦА расширили свои возможности по оказанию помощи общинам и регионам в решении экологических проблем за счет увеличения числа граждан и сотрудников муниципальных органов, прошедших подготовку по вопросам управления окружающей средой, увеличения числа общин, реализующих МППД, и подготовки руководящих материалов и широкого распространения информации о МППД.

### Рекомендации

77. РЭЦ ВЕКЦА сформулировали следующие рекомендации в отношении будущей деятельности в этой области:

- a) поощрение национальных правительств к разработке требований к МППД;
- b) поощрение широкой реализации МППД в регионе;
- c) создание широкой сети специалистов, обученных методологии МППД;
- d) предоставление финансирования местным органам управления для разработки МППД и реализации действий по решению приоритетных экологических проблем;
- e) поощрение непрерывного обмена опытом;
- f) поощрение трансграничного сотрудничества; и
- g) распространение информации о МППД.

78. РЭЦ ВЕКЦА играют важную роль в пропаганде и реализации МППД в регионе. РЭЦ доказали свою способность сотрудничать с местными органами власти, НПО и гражданами на местном уровне в целях развития кросс-секторального сотрудничества, обеспечивающего достижение реального прогресса в улучшении экологических условий и поощряющих экологическое управление. В будущем РЭЦ ВЕКЦА могут играть важную роль в рамках сотрудничества с национальными правительствами в деле разработки требований к МППД, обучения специалистов методологии МППД, распространения информации о МППД среди широкой общественности, поощрения обмена опытом между местными органами власти и реализации пилотных проектов МППД в трансграничном и другом специальном контексте.

### **К. Принятие и осуществление многосторонних природоохранных соглашений ЕЭК ООН в Юго-Восточной Европе**

*Подготовлено министерством охраны и окружающей среды Сербии и Региональным экологическим центром для Центральной и Восточной Европы (РЭЦ-ЦВЕ) при поддержке Шведского агентства по сотрудничеству в области международного развития и министерства окружающей среды, земельных и морских ресурсов Италии*

### Цель и охват

79. Целью настоящего информационного доклада является поощрение осуществления и соблюдения многосторонних природоохранных соглашений (МПС) в ЮВЕ с уделением особого внимания конвенциям и протоколам ЕЭК ООН. Он опирается на существующие региональные программы, связанные с осуществлением МПС в ЮВЕ (AIMS, Региональное партнерство, "Сокращение разрыва") и обобщает и отражает результаты этих инициатив. Он содержит обзор и анализ результатов деятельности, направленной на совершенствование осуществления и соблюдения конкретных конвенций и протоколов ЕЭК ООН, таких, как оценки, страновые доклады об осуществлении, обобщенные доклады, доклады комитетов по соблюдению, деятельность информационно-координационных центров и другие результаты соответствующих проектов по оказанию помощи или реализуемые РЭЦ-ЦВЕ и другими. Доклад в полной степени согласуется с документом категории I ЕЭК ООН, посвященным осуществлению МПС ЕЭК ООН в регионе ЕЭК ООН в целом, и содержит соответствующие примеры по региону ЮВЕ.

### Основные выводы

80. В докладе анализируются пути совершенствования осуществления МПС ЕЭК ООН благодаря пропаганде и эффективному использованию механизмов соблюдения и обеспечения соблюдения для оказания помощи странам в выполнении их обязательств согласно конвенциям и протоколам ЕЭК ООН. Он содержит примеры надлежащей практики применения практических инструментов, таких, как руководящие принципы, руководства, планы, программы и другие стратегические документы. Кроме того, в докладе обращается внимание на предпринимаемые на региональном и международном уровнях усилия по совместному осуществлению и обобщаются результаты, достигнутые после Киевской конференции министров 2003 года, с точки зрения использования скоординированных региональных подходов к осуществлению конкретных конвенций.

81. Несмотря на относительно высокий уровень принятия МПС в регионе ЮВЕ, различные доклады и оценки свидетельствуют о наличии значительных проблем с выполнением обязательств, содержащихся в МПС. В документе предлагаются решения по преодолению основных недостатков в осуществлении благодаря:

- a) внедрению системного подхода к оценке последствий принятия МПС;
- b) гарантированному выделению ресурсов на осуществление связанного с МПС законодательства;

- c) совершенствованию национального планирования осуществления и соответствующей национальной отчетности;
- d) поощрению транспарентности и более тесного привлечения ключевых заинтересованных сторон;
- e) наращиванию потенциала в целях осуществления МПС и разработке программ по сохранению квалифицированного персонала;
- f) активизации сотрудничества между соответствующими учреждениями.

82. Несмотря на трудности, Орхусская конвенция и Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) являются успешными примерами того, каким образом привлечение общественности и других заинтересованных сторон может содействовать дальнейшему совершенствованию практики горизонтального и вертикального сотрудничества. Они также содействуют поиску органами власти более активных методов привлечения общественности.

#### Рекомендации

83. Доклад содержит общие рекомендации по осуществлению всех МПС ЕЭК ООН и рекомендации по конкретным конвенциям, применимые к большинству стран ЮВЕ.

84. Ключевые общие региональные рекомендации касаются следующего: министерства окружающей среды и другие соответствующие ведомства должны определить конкретные приоритеты по каждому МПС и оценить издержки и выгоды присоединения к МПС. Кроме того, распределение ответственности, сотрудничество и обмен информацией между компетентными учреждениями требуют более четкого определения и активизации. В этой связи правительства должны определить набор соответствующих заинтересованных сторон, которые должны принимать участие в осуществлении каждой конвенции, и предпринимать меры по их практическому привлечению к этой работе. Кроме того, министерства окружающей среды должны стремиться к совершенствованию соответствующего законодательства и практики осуществления и в соответствующих случаях разрабатывать стратегии или национальные планы выполнения (НПВ). Министерства окружающей среды также должны более активно участвовать в деятельности МПС и в совещаниях и конференциях Сторон и вспомогательных органов и своевременно запрашивать финансовую поддержку у механизмов МПС и из внутренних

источников. Министерства окружающей среды должны предпринимать шаги по повышению осведомленности общественности о МПС и связанных с ними вопросах.

85. Избранные ключевые рекомендации, касающиеся конкретных конвенций:

а) Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (КТЗВБР): в некоторых странах необходимо оценить потребности в технической помощи, связанные с КТЗВБР, особенно касающиеся мониторинга;

б) Конвенция Эспо: министерства окружающей среды должны предпринимать усилия по повышению осведомленности на правительственном и местном уровнях для мобилизации политической поддержки включению в программу работу правительств оценок воздействия на окружающую среду и стратегических экологических оценок;

в) Конвенция по водам: несмотря на развитие сотрудничества с соседними странами в области трансграничных водотоков, повышенное внимание следует уделять разработке совместных планов водопользования и совместных систем мониторинга;

г) Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер: на национальном уровне в большинстве стран необходимо внести изменения в правовую основу с учетом требований данного Протокола, включая нормы о выявлении опасных видов деятельности, создании систем уведомления и разработке планов действий;

д) Орхусская конвенция: законодательная основа по-прежнему требует доработки, особенно с точки зрения разработки подробных административных норм с целью усовершенствования практики осуществления. Осуществление элементов, касающихся доступа к правосудию, требует значительных совместных усилий со стороны как судебной системы, так и других соответствующих ведомств.

#### **L. Природоохранные инвестиции муниципалитетов в Юго-Восточной Европе: 2001-2005 годы**

*Подготовлено министерством окружающей среды Сербии и РЭЦ-ЦВЕ при поддержке Шведского агентства международного развития и сотрудничества и министерства окружающей среды, земельных и морских ресурсов Италии.*



### Цель и охват

86. Основными целями настоящего документа являются описание процесса развития муниципальной инфраструктуры в регионе ЮВЕ в контексте присоединения к ЕС и изложение основных задач по его дальнейшему совершенствованию. В докладе содержатся рекомендации для директивных органов, касающиеся совершенствования подготовки и реализации природоохранных инвестиций муниципалитетов.

### *Охват*

a) Обзор текущего положения в области развития муниципальной инфраструктуры и влияние процесса присоединения к ЕС на инвестиции муниципалитетов;

b) анализ основных препятствий развитию муниципальной инфраструктуры с точки зрения муниципалитетов. Речь идет об обзоре критических факторов на ранней стадии разработки, подготовки и реализации проектов, после чего приводится анализ механизмов политики, а также правовых и финансовых вопросов. Также описываются вопросы национального и международного уровня. Анализ также содержит успешные примеры, демонстрирующие методику успешного решения стоящих задач;

c) обзор удачных примеров и наилучшей практики в области осуществления муниципальных инвестиций в регионе ЮВЕ, которые могут служить образцом для будущих проектов в регионе;

d) выводы и рекомендации в отношении развития муниципальной инфраструктуры для местных органов власти и других соответствующих заинтересованных сторон.

### Основные выводы

a) Можно отметить позитивные достижения с точки зрения инкорпорации директив ЕС в национальное законодательство и разработки соответствующей стратегической основы;

b) предпринимаются усилия по созданию внутренних финансовых механизмов (например, экологических фондов) в поддержку финансирования муниципальной инфраструктуры. Экологические фонды действуют в Сербии и Хорватии, в то время как в бывшей югославской Республике Македонии этот фонд является структурным

подразделением министерства окружающей среды и территориального планирования. В других странах ЮВЕ использование внутренних механизмов финансирования по-прежнему находится на начальной стадии;

с) ответственность за совершенствование муниципальной инфраструктуры водоснабжения и удаления отходов была передана на местный уровень. Однако муниципальные органы власти обладают ограниченными возможностями по выявлению, определению очередности, формулированию и подготовке рентабельных инвестиций в инфраструктуру. Неадекватные условия финансирования и мобилизации заемных средств также препятствуют разработке муниципалитетами жизнеспособных инфраструктурных проектов;

d) реформирование коммунальных служб является одной из основных задач в рамках процесса совершенствования муниципальной инфраструктуры.

#### Рекомендации

*Для местных органов власти:*

a) совершенствование стратегического планирования, установления приоритетов и финансового управления;

b) разработка муниципальных стратегий для подготовки финансово обоснованных проектов и предпринятие усилий по обеспечению необходимого совместного финансирования;

с) реформирование коммунальных служб для того, чтобы они были способны оказывать эффективные услуги населению, включая надлежащее содержание и совершенствование инфраструктуры;

d) совершенствование диалога и сотрудничества с местными общинами применительно к подготовке муниципальных инфраструктурных проектов;

e) активизация сотрудничества с другими муниципалитетами в деле разработки региональных инвестиционных проектов, направленных на решение общих экологических проблем (особенно значимых для сельских муниципалитетов, которые не могут воспользоваться эффектом экономии масштаба).

*Для национальных органов власти:*

- a) в некоторых странах разработка надлежащих механизмов финансирования (например, экологических фондов или инвестиционных программ) для стимулирования развития природоохранной инфраструктуры на местном уровне;
- b) усиление помощи местным органам власти в деле подготовки технической документации по инвестиционным проектам;
- c) разработка руководств и процедур на национальном уровне, касающихся создания партнерств между государственным и частным секторами в деле развития муниципальной инфраструктуры;
- d) активизация международной роли правительств с точки зрения участия в региональном сотрудничестве и трансграничных инициативах, способных оказать влияние на разработку новых проектов муниципальных инвестиций в регионе.

**М. На пути к формированию здоровой и продуктивной адриатической экосистемы**

*Подготовлено Хорватией*

Цель и охват

87. На основе целей применения экосистемного подхода и опыта, накопленного другими международными и региональными органами, предлагаются следующие три задачи в отношении морских и прибрежных районов:

- a) защита, обеспечение восстановления и в соответствующих случаях восстановление структуры и функций морских и прибрежных экосистем, позволяющие также защиту биоразнообразия, с целью обеспечения и поддержания надлежащего экологического статуса, создающего условия для их устойчивого использования;
- b) снижение уровня загрязнения морской и прибрежной окружающей среды во избежание нанесения значительного ущерба и создания рисков для здоровья населения/экосистемы и/или видов использования морских и прибрежных районов;
- c) сохранение, улучшение и восстановление баланса между антропогенной деятельностью и природными ресурсами в морских и прибрежных экосистемах и снижение их уязвимости к рискам.

### Основные выводы

88. Совокупное воздействие антропогенных модификаций окружающей среды, включая изменение глобального климата, как представляется, носит особенно выраженный характер в прибрежных районах. Широко признано, что данные виды воздействия приведут к существенному снижению качества воды, проявляющемуся в загрязнении воды слизью, выделяемой растительными организмами, истощении озона в придонной воде, распространении вредных водорослей, массовом появлении студенистого зоопланктона, инвазии неместных видов, утрате местообитания и нестабильности рыбных запасов. В отдельности эти явления могут не вызывать тревоги, однако в совокупности они могут служить признаком определенного экологического стресса, который угрожает состоянию здоровья адриатических экосистем. Уже очевидно, что изменения в прибрежных экосистемах Адриатического моря усиливают уязвимость прибрежной зоны к экологическим рискам (например, наводнениям, засухам, распространению вредных водорослей, загрязнению воды слизью, выделяемой растительными организмами, гипоксии), повышают стоимость проживания в этой зоне и уменьшают ее ценность для региональной экономики. В ближайшие несколько десятилетий будут обостряться конфликты и проблемы, связанные с экономическим развитием, устойчивым использованием средств существования, защитой и восстановлением состояния экосистем, предотвращением стихийных бедствий и защитой здоровья и обеспечением безопасности населения.

### Рекомендации

- a) Определение экологической концепции Адриатики;
- b) определение общих стратегических целей для Адриатики;
- c) выявление важных свойств экосистем и факторов давления на них<sup>5</sup>;
- d) разработка набора экологических целей, соответствующих концепции и стратегическим задачам;
- e) определение оперативных целей с показателями и целевыми уровнями;

---

<sup>5</sup> Начиная с данной меры необходимо определить надлежащий пространственный и временной масштаб применения данного подхода.

f) пересмотр существующих программ мониторинга для текущей оценки регулярного обновления целей и создание скоординированной системы наблюдения Адриатики;

g) пересмотр планов природопользования.

## **N. Экологическая политика в Юго-Восточной Европе**

### *ПРООН*

#### Цели и охват

89. Цель доклада заключается в представлении обзора прогресса, достигнутого в разработке и осуществлении политики в области окружающей среды и обеспечения устойчивости в ЮВЕ в период с 2000 года и по сегодняшний день. Доклад призван оказать помощь министрам окружающей среды и другим высокопоставленным сотрудникам директивных органов в ЮВЕ, ЕС и странах-донорах и международных организациях в будущем принятии решений.

#### Основные выводы

90. В период после окончания конфликтов деятельность в регионе была сосредоточена в первую очередь на послевоенном восстановлении, построении демократии и рыночной экономики. После этого правительства при поддержке доноров занялись институциональным строительством и разработкой политики и правовых основ. В настоящее время перспектива вступления в ЕС является ключевым движущим фактором прогресса в регионе. Хорватия уже приступила к переговорам о вступлении в члены ЕС, а бывшая югославская Республика Македония является страной-кандидатом. Природоохранный сектор занимает ведущее место в общем процессе реформ в регионе. Основными достижениями этого процесса являются:

a) значительный прогресс в составлении и принятии законодательства, а также в наращивании потенциала национальных природоохранных учреждений;

b) ратификация большинства многосторонних природоохранных соглашений (МПС);

c) улучшение состояния окружающей среды и демократизация в регионе под влиянием свода природоохранных норм ЕС и МПС;

- d) разработка и принятие всеобъемлющей политики и программ;
- e) начальные шаги по интеграции природоохранных целей и целей устойчивого развития в политику различных секторов экономики;
- f) осуществление природоохранных институциональных и инвестиционных проектов;
- g) повышение роли местных органов власти в области рационального использования окружающей среды;
- h) устойчивый прогресс в секторе НПО;
- i) улучшение доступа к экологической информации;
- j) многочисленные инициативы по наращиванию потенциала и образованию по вопросам окружающей среды и устойчивого развития;
- k) мощное региональное сотрудничество в секторе охраны природы.

#### Рекомендации

91. В будущем для определения последовательности реформ и перехода на стандарты ЕС в природоохранном секторе необходимо использовать поэтапный и предусматривающий приоритеты подход, опирающийся на политическую дискуссию с участием представителей правительств, местных общин, НПО и деловых кругов. Приоритеты должны опираться на природоохранные и экономические выгоды, такие, как охрана здоровья и сбережение ресурсов, доступность ресурсов и потенциал учреждений. Страны региона должны сосредоточить свои усилия на:

- a) переходе от составления законодательства к его осуществлению;
- b) консолидации, а также дальнейшем совершенствовании и наращивании потенциала природоохранных учреждений на национальном уровне;
- c) увеличении природоохранных инвестиций;
- d) совершенствовании кросс-секторального сотрудничества;

- e) укреплении местных органов власти, с тем чтобы они могли выполнять функции охраны окружающей среды;
- f) налаживании партнерства с заинтересованными сторонами;
- g) управлении информацией и сбором экологических данных;
- h) разработке учебных программ в области устойчивого развития с учетом ситуации в странах;
- i) использовании процесса вступления в ЕС для достижения целей устойчивого развития, включая ЦРДТ;
- j) продолжении расширения регионального сотрудничества.

## **О. Защита и устойчивое развитие горных районов в Юго-Восточной Европе**

*Подготовлено бывшей югославской Республикой Македонией при поддержке Балканского фонда устойчивого развития (БФУР), ЕВРОАК (Институт рационального использования Альп), РЭЦ-ЦВЕ, ЮНЕП и министерства окружающей среды, земельных и морских ресурсов Италии*

### Цель и охват

- a) Анализ достижений в рамках конкретных проектов, осуществленных в последние годы, и представление информации о будущей запланированной деятельности, направленной на оказание содействия защите устойчивому развитию горных районов ЮВЕ или их частей (например, западные Балканские горы, связанные с Инициативой по окружающей среде и безопасности мероприятия, проводимые соответствующими партнерами, мероприятия в горнодобывающей промышленности и по проблематике изменения климата, связанные с горами, Карпаты в отношении Сербии);
- b) выявление возможных инновационных подходов в области защиты и устойчивого развития горных районов, применимых к ЮВЕ, начиная с опыта и наилучших имеющихся примеров в регионе (например, устойчивый туризм, устойчивое местное развитие и их связь с сохранением окружающей среды);

с) выявление потребностей и возможностей в будущих программных действиях (например, устойчивое развитие энергетики, изменение климата).

92. В приложении к настоящему документу приводится "Оценка нынешнего положения и потребностей в области сотрудничества в деле охраны и устойчивого развития горных регионов/районов в Юго-Восточной Европе (на Балканах)", подготовленное БФУР совместно с ЮНЕП и ЕВРОАК при поддержке Италии. Неофициально были запрошены дополнительные материалы у других партнеров и важных заинтересованных сторон (например, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), ПРООН, Всемирного союза охраны природы - Зеленый пояс, ВФП - Инициативы по Динарийским Альпам, Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), инициатив местного уровня).

#### Основные выводы

а) Многие инициативы осуществляются с участием широкого круга различных сторон, включая некоторые примеры успешного трансграничного сотрудничества; тем не менее улучшению ситуации может содействовать совершенствование координации и улучшение обмена информацией между участниками;

б) народы ЮВЕ обладают громадными природными ресурсами в виде гор и сотрудничают в целях их защиты; этот процесс будет содействовать обеспечению устойчивого развития и активизации регионального сотрудничества (Зальцбург, Австрия, март 2006 года);

с) хотя НПО и местные заинтересованные стороны уже активно действуют в регионе, им необходимо предоставить дополнительные полномочия с целью определения будущего развития региона и использования накопленного на местах опыта в области охраны горных экосистем и обеспечения устойчивого развития горных районов.

#### Рекомендации

а) Международное и трансграничное сотрудничество в области охраны устойчивого развития горных районов в ЮВЕ требует укрепления на всех уровнях, включая региональный и местный;

б) страны должны воспользоваться опытом, накопленным в ходе осуществления Альпийской конвенции и Рамочной конвенции по защите и устойчивому развитию Карпат (Карпатская конвенция), и могли бы принять соответствующую конвенцию с более



подробными положениями. Однако для достижения устойчивых результатов необходимо сочетать восходящий и нисходящий подходы. Для этого ключевые заинтересованные стороны и общественность будут более активно привлекаться к процессу; кроме того, необходимо гарантировать их участие в процессе принятия решения;

с) международное сообщество должно и далее оказывать поддержку проектам, направленным на развитие трансграничного сотрудничества между затрагиваемыми общинами и заинтересованными сторонами в горных районах;

d) международный процесс сотрудничества может извлечь пользу от налаживания связей с "Инициативой в области окружающей среды и безопасности";

e) необходимо использовать подходы, отвечающие конкретным потребностям региона как в области международного сотрудничества, так и при проведении деятельности на региональном или местном уровне. Ряд подходов прошли успешное апробирование в регионе и требуют дальнейшего совершенствования; необходимо активизировать взаимный обмен опытом с другими горными районами;

f) страны должны предусмотреть компонент охраны горных районов в своих планах, законодательстве и национальных стратегиях и планах действий, включая, в соответствующих случаях, перечни проектов, направленных на охрану устойчивого развития горных районов ЮВЕ.

## **Р. Доклад Комитета по подготовке проектов для шестой Конференции министров "Окружающая среда для Европы"**

*Подготовлен Комитетом по подготовке проектов*

### Цель и охват

93. Целью настоящего доклада является предоставление информации о мероприятиях и достижениях Комитета по подготовке проектов (КПП) в период после проведения пятой Конференции министров в Киеве в 2003 году. В докладе подробно описывается, каким образом рекомендации, сделанные министрами в Киеве, были реализованы КПП в рамках его Стратегии на 2004-2007 годы. Работа КПП в данный период была организована по трем основным направлениям: а) выявление, подготовка и финансирование проектов; б) координация, нахождение партнеров и связь; и с) обмен надлежащей практикой и наращивание потенциала. В докладе также содержатся рекомендации относительно

вариантов продолжения деятельности КПП после шестой Конференции министров в Белграде.

#### Основные выводы

а) КПП внес значительный вклад в выявление, подготовку и финансирование природоохранных инвестиционных проектов в ВЕКЦА и ЮВЕ. За период с 2003 года через механизм КПП прошло в общей сложности 37 проектов, 15 из которых на общую сумму в 443 млн. евро были одобрены советом международного финансового учреждения (МФУ). Эти проекты получили финансовую поддержку, эквивалентную 260 млн. евро, в виде займов МФУ и 127 млн. евро в виде донорских грантов. После Конференции в Киеве для обработки в МФУ поступило еще 22 поддержанных КПП проекта на общую сумму потенциальных инвестиций в 549 млн. евро.

б) КПП продолжил перенос акцента в своей деятельности с готовящиеся к вступлению в ЕС стран на страны ВЕКЦА и готовящиеся ко вступлению в ЕС страны ЮВЕ. КПП особенно активно занимался проектами в области водоснабжения и водоотвода, энергоэффективности, возобновляемых источников энергии и торговли выбросами, а также охраны природы и биоразнообразия. Помимо прямой поддержки природоохранных инвестиционных проектов, КПП также работал с донорами в деле создания механизмов подготовки проектов, которые используются для поддержки разработки значительного числа проектов МФУ в области муниципальной природоохранной инфраструктуры, энергоэффективности и биоразнообразия.

с) КПП в период после проведения Конференции в Киеве диверсифицировал свою деятельность, поскольку сотрудники КПП начали играть более активную роль в оказании помощи в создании потенциала на местах в области подготовки природоохранных проектов благодаря своей программе рабочих совещаний по финансированию проектов.

д) КПП также успешно координировал свою деятельность со все большим числом соответствующих природоохранных инициатив региона, включая Целевую группу Дунайской и Черноморской инициативы (ДАБЛАС), Водную инициативу ЕС и Природоохранное партнерство "Северное измерение" (ППСИ).

#### Рекомендации

94. В докладе также сформулированы рекомендации относительно вариантов функционирования КПП после Белградской конференции, которые опираются на выводы

обзора КПП, проведенного в 2006 году. Будет сохраняться постоянная потребность в оказании поддержки подготовке природоохранных проектов, особенно в странах с низким уровнем дохода в регионах ВЕКЦА и ЮВЕ. Еще одной важной задачей будет являться наращивание местного потенциала. КПП мог бы содействовать удовлетворению этих потребностей путем облегчения оказания технической помощи в подготовке природоохранных инвестиционных проектов и наращивания местного потенциала в области подготовки проектов. Передача функций КПП Европейскому банку реконструкции и развития (ЕБРР) могло бы явиться наилучшим способом продолжения его деятельности на более устойчивой основе, чем это возможно в настоящее время при специальной поддержке доноров.

**Q. Тенденции в области природоохранного финансирования в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА)**

*Подготовлено Целевой группой ПДОС ОЭСР*

Цель и охват

95. В настоящем докладе рассматривается ситуация с финансированием природоохранной деятельности в странах ВЕКЦА. В докладе представлены данные по природоохранным расходам за 2000-2005 годы как из внутренних источников финансирования, так и со стороны международных доноров, и анализируются тенденции за указанный период.

Основные выводы

96. В целом, уровень природоохранных расходов в странах ВЕКЦА увеличился, хотя и не столь значительно. При этом следует иметь в виду резкие различия между более богатыми и более бедными странами. Так, в России, Казахстане и Украине (крупнейшие экономики региона ВЕКЦА), а также в Беларуси природоохранные расходы выросли до уровня, сопоставимого с некоторыми странами Центральной и Восточной Европы, в то время как в других странах ВЕКЦА уровень природоохранных расходов остается весьма низким - и в абсолютном, и в относительном выражении. В большинстве стран ВЕКЦА львиная доля природоохранных расходов (36-67%) связана с водоотведением и очисткой сточных вод; на охрану атмосферного воздуха значительные средства выделяются в промышленно развитых странах и в Узбекистане; обращению с отходами уделяется сравнительно мало внимания - за исключением Грузии, Казахстана, Украины и Кыргызстана.

97. Финансовая помощь на цели охраны окружающей среды с 2001 года претерпела структурные изменения. Объем двусторонней помощи за период 2001-2005 годов составил почти 1 млрд. долл. США, при этом в 2005 году уровень двусторонней помощи был ниже, чем в 2001 году. Напротив, финансирование природоохранных проектов со стороны МФО за указанный период увеличилось вдвое и в совокупности составило 1,8 млрд. долл. США. За этот же период доля помощи на природоохранные цели в общем объеме двусторонней помощи сократилась в два раза - возможно, это отражает переориентацию доноров с поддержки отдельных проектов на поддержку бюджетов в целом. При оказании помощи особое предпочтение отдается крупным странам - производителям нефти: с 2001 года Россия и Казахстан получили в общей сложности 50% и 75% двусторонней и многосторонней помощи, соответственно, в то время как Туркменистан и Беларусь на цели охраны окружающей среды почти никакой помощи не получали. Водопроводно-канализационное хозяйство получает наибольшую долю ресурсов как от двусторонних доноров, так и от МФО. Вместе с тем, двусторонние доноры направили значительную часть своих ресурсов на цели развития и поддержки экологической политики (МФО эту сферу напрямую не поддерживают).

98. Хотя финансирование природоохранной деятельности из международных источников имеет важное каталитическое значение, ни ОПР, ни МФО не могут заменить финансирование природоохранных расходов из внутренних источников. Двусторонняя и многосторонняя помощь на природоохранные цели, выраженная в долях ВВП, остается незначительной (в большинстве случаев менее 0,6%).

### Рекомендации

99. Мониторинг природоохранных расходов может иметь большое значение при разработке природоохранной политики и оценке ее эффективности, и в этом смысле странам ВЕКЦА нужны надежные и сравнимые методы мониторинга. К таким можно отнести методологию ОЭСР/Евростата, которая успешно используется в ряде стран.

100. Для более эффективной мобилизации финансирования из внутренних и зарубежных источников странам ВЕКЦА потребуется укрепление потенциала в сфере планирования (как на центральном, так и на местном уровнях), а также в сфере подготовки и реализации проектов. Повышение качества координации с донорами и МФО позволит избежать дублирования и ненужной конкуренции. Этого будет легче добиться, если во всех странах ВЕКЦА охрана окружающей среды будет прямо названа приоритетом в национальных экономических стратегиях и программах двустороннего сотрудничества, а правительства разработают устойчивые и реалистичные финансовые стратегии для достижения целей охраны окружающей среды.

## **R. Тенденции природоохранного финансирования в Юго-Восточной Европе: 2001-2005 годы**

*Подготовлено РЭЦ-ЦВЕ при поддержке Федерального министерства по вопросам окружающей среды, охраны природы и безопасности ядерных реакторов Германии*

### Цель и охват

101. Целью настоящего доклада является описание тенденций в области природоохранного финансирования в регионе ЮВЕ в период 2001-2005 годов и предложение на основе сделанных выводов рекомендаций для директивных органов региона в отношении повышения эффективности природоохранного финансирования как из внутренних, так и внешних источников. В документе описаны тенденции внутренних природоохранных расходов, международных финансовых потоков в регион, а также финансовые механизмы ЮВЕ и потенциал их развития в будущем.

### Основные выводы

a) Страны ЮВЕ сталкиваются с трудностями при обеспечении финансирования, необходимого для соблюдения природоохранных требований ЕС. Большинство инвестиционных расходов должны обеспечиваться за счет внутренних источников. Внешние источники могут содействовать покрытию дефицита финансирования.

b) Существует необходимость в проведении работы по привлечению внимания к природоохранному сектору в ЮВЕ за счет признания того, что инвестиции в окружающую среду могут принести позитивные результаты для экономики и занятости, а также того, что хорошие экологические условия являются предварительным условием устойчивого экономического роста.

c) Страны ЮВЕ приступили к внедрению механизмов природоохранного финансирования с целью создания систем финансирования для улучшения состояния окружающей среды. Существует ряд новых финансовых механизмов, обладающих хорошим потенциалом с точки зрения содействия улучшению экологической ситуации, которые могут быть введены в действие в предстоящие годы в регионе ЮВЕ.

## Рекомендации

a) Страны ЮВЕ, например министерства окружающей среды, могут повысить уровень и улучшить доступ к природоохранному финансированию за счет диверсификации источников природоохранного финансирования, создания благоприятных условий для получения кредитов и привлечения частного сектора и задействования потенциала инновационных финансовых механизмов.

b) Министерства окружающей среды могли бы содействовать включению природоохранных приоритетов в инвестиционные программы и среднесрочные и долгосрочные финансовые стратегии центрального и местного уровней. Они могли бы также привлечь внимание к проблемам окружающей среды за счет улучшения связей и взаимодействия с министерствами финансов, другими соответствующими ведомствами и местными органами самоуправления, а также за счет демонстрации того, что инвестиции в окружающую среду могут содействовать экономическому росту и занятости.

c) Министерства окружающей среды могли бы разработать всеобъемлющую национальную систему природоохранного финансирования с использованием широкого набора инструментов, отвечающих потребностям конкретных секторов, конечной целью которой стало бы создание собственных ресурсов финансирования.

d) Министерства окружающей среды могли бы использовать нефинансовые инструменты для стимулирования природоохранных инвестиций частного сектора и поощрения предприятий к экологически ответственному поведению.

e) Правительства стран ЮВЕ могли бы содействовать дальнейшему развитию статистических систем для мониторинга и отслеживания природоохранных расходов.

## **S. Рекомендации по оплате экосистемных услуг в рамках комплексного управления водными ресурсами**

*Подготовлено Совещанием Сторон Конвенции по водам*

### Цель и охват

102. Главной целью Рекомендаций ЕЭК ООН является представление руководящих указаний в отношении создания и использования систем оплаты экосистемных услуг при внедрении комплексного управления водными ресурсами благодаря поощрению защиты, восстановления и устойчивого использования связанных с водой экосистем на всех

уровнях начиная с местного и кончая трансграничным. Рекомендации ЕЭК ООН не имеют юридически обязательного характера и призваны служить руководством для государственного и частных секторов, а также НПО, участвующих в предупреждении, ограничении и снижении воздействия на окружающую среду, в том числе на здоровье и безопасность населения с учетом соображений сохранения биоразнообразия и восстановления связанных с водой экосистем.

#### Основные выводы

103. Рекомендации по оплате экосистемных услуг в рамках комплексного управления водными ресурсами являются новаторским программным инструментом, разработанным в рамках Конвенции по водам ЕЭК ООН. Они содержат набор скорее стратегических, чем технических рекомендаций в отношении различных шагов, связанных с созданием и функционированием различных систем оплаты экосистемных услуг, а также содержат набор других приложений, носящих технический характер.

104. Рекомендации служат руководством по поэтапной разработке и созданию систем оплаты экосистемных услуг, начиная с методики определения того, могут ли экосистемы оказывать необходимые услуги для решения существующих проблем водопользования, и кончая тем, как оценивать такие услуги с целью принятия информированных решений и оптимального выбора, и обеспечивать согласование требований экономической эффективности с более широкими общественными целями и задачами, связанными с социальной справедливостью. Кроме того, в них излагаются основные принципы создания системы оплаты экосистемных услуг.

105. Рекомендации свидетельствуют о том, что системы оплаты экосистемных услуг способны мобилизовывать финансовые ресурсы благодаря прямой взаимосвязи "поставщик-пользователь", которая может быть определена с использованием государственных, частных (самоорганизующихся) и торговых систем. Таким образом, в рамках развития экономических партнерств системы оплаты экосистемных услуг являются полезными финансовыми инструментами реализации национальных стратегий устойчивого развития и стратегий борьбы с бедностью, а также достижения ЦРДТ.

#### Рекомендации

106. В рекомендациях подчеркивается, что процесс создания системы оплаты экосистемных услуг должен охватывать широкий круг заинтересованных сторон для учета всех интересов. Исходя из этого крайне необходимо, чтобы принятие решений осуществлялось с участием общественности. Это требует информирования

общественности об экологических вопросах, в том числе о защите, восстановлении и устойчивом использовании связанных с водой экосистем. Ключевое значение для создания таких схем имеет достижение в рамках переговоров согласия со всеми заинтересованными сторонами.

107. Кроме того, повышению качества политических решений могут содействовать научные и пилотные исследования для оценки экономической стоимости услуг, оказываемых связанными с водой экосистемами. Исследования должны определять разницу в экономической выгоде, обусловленную изменением экосистемной услуги, например с точки зрения услуг по защите от паводков благодаря лесным экосистемам и влиянию других экосистем водного бассейна.

#### **Т. Финансирование энергоэффективности для смягчения изменения климата в отдельных странах с переходной экономикой**

*Подготовлено ЕЭК ООН*

##### Цели и охват

108. В настоящем документе анализируются механизмы финансирования мер по повышению энергоэффективности в странах с переходной экономикой на примере пяти стран: Беларуси, Болгарии, Казахстана, Российской Федерации и Украины. Страны с переходной экономикой обладают большим потенциалом с точки зрения повышения энергоэффективности, однако страдают отсутствием стимулов на уровне потребителей и практических финансовых возможностей. За счет поощрения надлежащего финансирования энергоэффективности правительственные, межправительственные и частные партнеры могут в значительной степени содействовать повышению энергоэффективности в этих странах.

##### Основные выводы

##### *Существующие препятствия*

109. Страны с переходной экономикой унаследовали от коммунистической эпохи централизованные и нерентабельные энергетические системы, которые изолированы от корректирующих механизмов эффективных рынков. Ценовая политика и субсидии искусственно занижают цены на энергию для конечных потребителей, при том что у пользователей часто отсутствуют счетчики для измерения потребляемой энергии. В этом



контексте значительную помощь в повышении энергоэффективности могли бы оказать надлежащие схемы финансирования.

*Текущая финансовая практика и ее преимущества*

а) **Участие и финансирование государства:** Энергоэффективность стала приоритетной задачей для стран с переходной экономикой, даже если их институциональные, правовые и финансовые системы недостаточно поощряют меры по энергоэффективности. Имеющиеся государственные средства остаются ограниченными, однако государственное участие в финансировании играет ключевую роль в обеспечении необходимого доверия со стороны других инвесторов вследствие значительной доли государственной собственности в энергетическом секторе.

б) **Гранты:** Многие двусторонние и многосторонние партнеры предоставляют гранты по линии различных программ для финансирования энергоэффективности. Наиболее важными международными организациями являются ПРООН, ЮНЕП, ГЭФ и ЕС.

в) **Кредитование и финансирование через миноритарное участие в акционерном капитале:** Наблюдается стремительное развитие национальных банковских систем, хотя они, несомненно, являются менее активными по сравнению с западными странами. Зачастую они специализируются на краткосрочных кредитах и воспринимают энергоэффективность как рискованный для инвестиций сектор. Важную роль в предоставлении капитала в данном контексте играют такие МФУ, как ЕБРР и Всемирный банк.

г) **ЭСКО:** Энергосберегающая компания (ЭСКО) может одновременно выполнять функции определения, планирования, осуществления и финансирования проектов. Инвестиции осуществляются ЭСКО и финансируются за счет достигнутого снижения затрат. В странах с переходной экономикой ЭСКО находятся лишь на начальной стадии развития. ЭСКО больше всего подходят для ситуаций, когда существуют потребности не только в финансовых ресурсах, но также и в экспертном потенциале и услугах.

д) **Лизинг:** Использование лизинга приобретает все более широкие масштабы в странах с переходной экономикой. Около 80 крупных лизинговых компаний уже действуют в Российской Федерации. Однако в некоторых странах, таких как Украина, процедуры лизинга остаются громоздкими и сложными. Схемы лизинга обладают тем

преимуществом, что они позволяют осуществлять инвестиции без необходимости мобилизации капитала в полном объеме.

f) **Налоговые и таможенные стимулы:** Эти стимулы активно используются в Беларуси, которая является страной, в которой ЭЭ уделяется высокое значение. В большинстве стран эти стимулы все еще находятся в стадии разработки.

g) **Возобновляемый фонд (ВФ):** Целью данной схемы заимствования является достижение самообеспеченности после своей первой капитализации. Цель заключается в инвестировании в прибыльные проекты с коротким сроком окупаемости, возмещении средств и использовании этих же средств для финансирования новых проектов. Будучи затратоэффективной данная схема требует создания системы измерения потребления энергии для точного расчета традиционного энергосбережения. Возобновляемый фонд может являться надлежащей схемой для финансирования проектов ЭЭ городской администрации в муниципальных зданиях (например, в школах, больницах).

## **U. Учет экологических соображений в ключевых секторах экономики стран Европы и Центральной Азии**

*Подготовлено Всемирным банком*

### Цели и охват

110. Достижение устойчивого экономического развития требует выхода за рамки проектов экологической оценки и предотвращения воздействия в направлении интеграции экологических соображений в политику и программы экономического развития. Существуют факторы, способные облегчить данный процесс, но также требующие определенных компромиссов, которые необходимо понимать и учитывать.

### Основные выводы

111. Проблемы и опыт учета экологических соображений в регионе Европы и Центральной Азии анализируются по пяти ключевым секторам - энергетика, добывающая промышленность, транспорт, сельское хозяйство и лесохозяйственный сектор, а также с точки зрения опирающегося на кросс-секторальную политику кредитования (на основе обзора портфеля проектов Всемирного банка и служащими иллюстрацией примеров).

112. В энергетическом секторе наблюдается значительный интерес к привлечению инвестиций на цели повышения энергоэффективности, и в этом деле достигнуты значительные успехи. Однако меры политики, такие, как повышение тарифов на энергию, могут иметь как негативные, так и позитивные последствия. Несмотря на широкий интерес к ним, возобновляемые источники энергии, как правило, по-прежнему находятся на уровне пилотных/демонстрационных проектов, поскольку они остаются экономически неконкурентоспособными по сравнению с ископаемыми видами топлива.

113. В добывающем секторе реструктуризация означала закрытие или приватизацию многих государственных предприятий. Общественность настойчиво и с успехом требовала решения экологических и социальных проблем, связанных с закрытием горнодобывающих предприятий. Решение унаследованных из прошлого экологических проблем и обеспечение будущей природоохранной эффективности в контексте приватизации горнодобывающих предприятий являлось намного более сложной задачей, что частично обуславливалось стремительными темпами приватизации.

114. В транспортном секторе главные задачи включают в себя решение проблем, связанных с быстрым ростом числа средств личного транспорта (управление движением, сокращение выбросов и т.д.) и развитием систем общественного транспорта в городских районах. Инвестиции в транспортную систему должны осуществляться в контексте комплексного территориального развития.

115. В сельскохозяйственном секторе приватизация земли создала как выгоды, так и проблемы (например, раздробленность). То же самое можно сказать и в отношении орошения (например, засоление почв). Программы ЕС послужили мощным стимулом для учета экологических соображений, особенно странами - членами ЕС и странами, готовящимися к вступлению в Союз. В настоящее время в рамках секторальных стратегий повышенное внимание уделяется развитию сельских районов, в том числе как сельскохозяйственной, так и несельскохозяйственной экономической деятельности. Одним из вариантов несельскохозяйственной деятельности является туризм, развитие которого зачастую требует больших инвестиций и времени, чем это считают его сторонники.

116. В лесохозяйственном секторе отлаженные принципы устойчивого лесопользования зачастую не соблюдаются по разным экономическим и политическим причинам. Незаконная вырубка остается одной из главных проблем для правительств. Лесохозяйственные органы требуют поддержки для осуществления перехода от выполнения функций первичных производителей к функциям регулирования и оказания технических услуг. На политику и практику лесохозяйственного сектора начинают

оказывать два опирающихся на рынок инструмента - "углеродное" финансирование и сертификация в качестве устойчивых лесопользователей.

117. Учет экологических соображений при кредитовании программ развития был сопряжен с проблемами как с точки зрения выявления надлежащих показателей и целей программного уровня, так и в силу того, что экологическая устойчивость является лишь одной из многочисленных целей и не обязательно главным приоритетом.

#### Рекомендации

118. В докладе отмечается, что учет экологических соображений широко признан в качестве важного, но не обязательно само собой разумеющегося требования, и результаты являются неоднородными. Успешные примеры свидетельствуют о важности кросс-секторального сотрудничества, поддержки как со стороны центрального правительства, так и органов управления местного уровня, а также проявления гибкости с точки зрения адаптации к меняющимся обстоятельствам и непредсказуемым временным рамкам. Другие факторы успеха включают в себя наличие местных и международных рынков экологических товаров и услуг и способность выявлять конкретные барьеры, которые могут устраняться благодаря первоначальному вливанию капитала и/или оказанию технической помощи.

### **V. Обеспечение энергоэффективности для обеспечения конкурентоспособных энергетических рынков и улучшения состояния окружающей среды**

*Подготовлено секретариатом Энергетической хартии*

#### Цели и охват

119. Целью доклада является описание прогресса и усилий, предпринятых странами, участвующими в процессе "Окружающая среда для Европы", в целях повышения энергоэффективности в соответствии с положениями Киевской декларации министров 2003 года.

#### Основные выводы

120. Данный доклад был подготовлен в контексте повышения внимания политиков к энергоэффективности, обусловленного беспокойством по поводу бесперебойности поставок энергоресурсов, экологических последствий и высоких цен на нефть. В докладе описываются области, в которых прогресс в деле повышения энергоэффективности был

значительным, такие, как разработка надлежащей общей политической основы, поощрение энергоэффективности в зданиях, развитие рынка энергоэффективных приборов и стимулирование комбинированного производства тепла и электроэнергии по линии поставщиков энергетической цепочки. В докладе указываются основные инструменты для поощрения энергоэффективности в этих областях и обсуждается набор инструментов, которые может обеспечить получение планируемых результатов с учетом экономических и социальных условий различных стран.

121. В докладе также описываются проблемные области, включая транспортный сектор, финансирование мер по энергоэффективности и использование гибких механизмов Киотского протокола в этом отношении, а также ставится проблема более тесной координации программ в области энергоэффективности и возобновляемых источников энергии. В докладе обсуждается вопрос о том, каким образом новые меры в этих областях могли бы содействовать достижению более широких целей политики, связанных с изменением климата и бесперебойностью поставок энергоносителей.

122. В докладе также обсуждается международное сотрудничество и роль, которую различные учреждения играют в поощрении энергоэффективности на международном, национальном и местном уровнях с целью выявления и налаживания партнерства и синергизма.

### Рекомендации

123. В заключение в докладе указываются основные области для действий по повышению энергоэффективности для стран, участвующих в процессе "Окружающая среда для Европы". Реализация программ в области энергоэффективности является сложным делом и требует надлежащего механизма реализации наряду с необходимыми людскими и финансовыми ресурсами и улучшения координации между директивными органами в области энергетики, промышленности и окружающей среды. Залогом достижения и сохранения результатов являются предпринимаемые в настоящее время действия и долгосрочная готовность повышать информированность, поощрять создание благоприятных и стабильных правовых рамок для энергоэффективности и обеспечивать необходимое наращивание потенциала.

## **W. Устойчивое потребление и производство в Юго-Восточной Европе и Восточной Европе, на Кавказе и Центральной Азии**

*Подготовлено ЮНЕП и Европейским агентством по окружающей среде*

### Цели и охват

124. В целях описания деятельности в области устойчивого потребления и производства (УПП), осуществляемой в регионах ЮВЕ и ВЕКЦА, а также мероприятий по поддержке реализации деятельности в области УПП на уровне стран в настоящем документе:

- a) дается общая картина текущего состояния моделей потребления и производства в странах ВЕКЦА и ЮВЕ с уделением основного внимания ключевым тематическим вопросам с точки зрения УПП, включая избранные экономические сектора с высоким уровнем воздействия на окружающую среду;
- b) указываются ключевые существующие программы, направленные на снижение экологического воздействия этих видов деятельности;
- c) обсуждаются варианты более широкого внедрения моделей УПП, включая возможности, обусловливаемые поведенческими и инфраструктурными характеристиками;
- d) дается обзор существующих экономических, социальных и институциональных препятствий реализации этих возможностей, приводится информация о текущих и завершенных инициативах по преодолению этих препятствий.

### Основные выводы

125. Рост потребления и производства в регионе ведет к усилению воздействия на окружающую среду. В докладе приводится подробная информация о текущем положении и тенденциях, а также анализируются инициативы в области УПП в ключевых тематических областях и секторах экономики: пищевая промышленность, строительство, транспорт, сбор и удаление отходов, государственные закупки и общая политика развития УПП.

126. Рамочные стратегии или программы, конкретно нацеленные на внедрение УПП, еще не разработаны в странах ВЕКЦА и ЮВЕ, хотя в большинстве из этих стран существуют примеры, хотя и изолированные, мероприятий, затрагивающих УПП.

127. Текущая экономическая и социальная реструктуризация в регионе обеспечивает уникальную возможность для создания более ресурсоэффективных, безопасных и устойчивых моделей производства. Кроме того, некоторые элементы наследия прошлого могут содействовать использованию обществом моделей УПП.

128. Существуют многообещающие возможности для прорыва и избежания многих проблем, связанных с производством и потреблением. Однако это требует разработки надлежащей политики, в том числе нормативных основ, экономических стимулов, интеграции отраслевых вопросов и экологических соображений.

#### Рекомендации

- a) Разработка мер и/или планов действий на национальном уровне, отражающих приоритеты стран с уделением особого внимания повышению качества жизни;
- b) налаживание обмена практической информацией, знаниями и опытом между странами ЮВЕ и ВЕКЦА, а также с другими странами;
- c) поощрение повышения осведомленности общественности (в том числе путем образования), предоставление информации (например, этикетирование), позволяющей пользователям делать информированный выбор и влиять на правительственную политику;
- d) укрепление институционального потенциала и институциональных структур для более широкого использования моделей УПП.

### **Х. Устойчивое потребление и производство в Юго-Восточной Европе**

*Подготовлено Хорватией при поддержке ЮНЕП*

#### Цель и охват

129. В настоящем документе описывается прогресс, достигнутый в области пропаганды УПП, и рекомендуются необходимые будущие действия для региона ЮВЕ.

#### Основные выводы

130. В настоящее время во многих частях региона разрабатываются программы и планируются или проводятся мероприятия по тематике УПП. Так, например, ЕС уже

включил УПП в качестве одной из семи ключевых задач в свою обновленную Стратегию устойчивого развития, а Европейская комиссия в настоящее время готовит план действий в области УПП, подлежащий представлению в 2007 году. Ряд стран занимается разработкой национальных стратегий и планов действий в области УПП и мероприятий по поддержке УПП в других частях региона. В настоящее время в партнерстве с заинтересованными сторонами реализуется ряд программ и проектов по пропаганде УПП, включая экологически чистое эффективное производство, энергоэффективность, устойчивый транспорт, более рациональный сбор и удаление и уменьшение объема отходов, кампании по просвещению и информированию общественности и устойчивые закупки.

131. В ЮВЕ субрегиональное рабочее совещание по УПП было организовано министерством окружающей среды, территориального планирования и строительства Республики Хорватии в сотрудничестве с Центром экологически чистого производства Хорватии, ЮНЕП и Центральноевропейской инициативой. Целью данного рабочего совещания являлся обмен информацией о ходе работы и последних изменениях в деятельности на уровне стран в области моделей потребления и производства, а также о надлежащей практике/инициативах, включая образование, налаживание диалога с заинтересованными сторонами, повышение осведомленности и обеспечение платформы для дальнейшего обмена информацией и совместных действий.

132. Хотя ситуация является различной в зависимости от страны, перед странами региона ЮВЕ стоят общие проблемы, такие, как увеличение интенсивности дорожного движения, устаревшие отопительные системы, рост объема отходов и старые запасы пестицидов. Особой проблемой является урбанизация, включая транспортные системы и обновление систем производства и жилищного хозяйства. Более подробно эти вопросы рассматриваются в докладе по УПП в странах ЮВЕ и ВЕКЦА, который является документом категории II Белградской конференции министров.

133. В него будет также включен перечень инициатив/проектов в области УПП, организованных национальными и международными организациями, такими, как РЭЦ.

134. Рекомендуется разработать национальные стратегии и действия по ключевым вопросам УПП, при осуществлении которых страны могли бы опереться на региональное и субрегиональное сотрудничество и распространение надлежащей практики и механизмы партнерства.



### Рекомендации

- a) Разработка стратегий и/или планов действий на национальном уровне, отражающих приоритеты стран (если такие стратегии и планы еще не существуют);
- b) налаживание обмена практической информацией, знаниями и опытом между странами ЮВЕ, ЕС и другими странами, включая ВЕКЦА;
- c) увязка вопросов УПП и образования в интересах устойчивого развития;
- d) наращивание потенциала/подготовка кадров и реализация демонстрационных проектов на национальном и местном уровнях в ЮВЕ, в частности по вопросам удаления отходов, более экологически эффективного производства, городского транспорта, энергоэффективности, образования/повышения информированности общественности и экомаркировки.

### **У. Учет экологических соображений в сельском и лесном хозяйстве: прогресс и перспективы в Восточной Европе и Центральной Азии**

*Подготовлено Всемирным банком*

### Цели и охват

135. Неэффективное использование сельскохозяйственных и лесных ресурсов может привести к значительным экологическим последствиям для почвы, воды и воздуха, что в свою очередь отрицательно скажется на экономике стран ВЕКЦА и ЮВЕ. Вопросы почв, питательных веществ, воды, засоленности и борьбы с паразитами, а также незаконной вырубке и сертификации лесов являются важными с точки зрения учета экологических соображений в политике сельскохозяйственного и лесохозяйственного секторов. В исследовании оценивается достигнутый в последнее время прогресс в решении национальных задач по этим направлениям и определяются приоритетные области для действий в ближайшем будущем.

### Основные выводы

136. Признание важности устойчивого использования и сохранения ресурсов в сельском лесном хозяйстве значительно расширилось за последнее десятилетие, и практически все страны разработали надлежащие программы и стратегии. В странах ВЕКЦА отмечается определенное участие общественности, главным образом в оценках воздействия на

окружающую среду, которое, однако, в целом носит ограниченный характер. В странах ЮВЕ учет этих соображений главным образом обеспечивается в виде соблюдения стандартов ЕС на бумаге, однако на практике дело может обстоять иначе.

137. Прогресс в сфере практической реализации является различным и, как правило, зависит от близости к ЕС как в географическом смысле, так и с точки зрения процесса присоединения. Страны - члены ЕС характеризуются быстрым прогрессом в деле обеспечения устойчивости в области использования почв и питательных веществ, управления водными ресурсами и решения проблемы засоленности, комплексной борьбы с вредителями, органического земледелия и сертификации, улавливания углерода и издания консультационных сельскохозяйственных служб, в то время как другие страны ЮВЕ лишь приступают к реализации таких программ. Страны ВЕКЦА добились еще меньшего прогресса в этой области.

138. Учет экологических соображений носит более выраженный характер в лесохозяйственном секторе по сравнению с сельским хозяйством, свидетельством чему служат усилия по борьбе с незаконной вырубкой и пропаганде сертификации, а также чистый рост лесопокрытых площадей. В сельском хозяйстве многие страны продолжают уделять намного больше внимания производству, чем устойчивости.

#### Рекомендации

139. ЮВЕ и в меньшей степени ВЕКЦА в целом добились прогресса в выявлении вопросов оптимизации, установлении приоритетов, разработке программ и стратегий, принятии законов, разработке программ и в ограниченном масштабе в их реализации. Необходимо уделять больше внимания вопросам реализации с целью согласования национальных систем с международными стандартами, включая стандарты ЕС. Основными четырьмя приоритетами являются: повышение осведомленности общественности, укрепление институционального потенциала, совершенствование методов управления и усиление подотчетности, использование инструментов политики и государственного финансирования. Кроме того, если не участвующие в процессе присоединения к ЕС страны региона хотят добиться того же прогресса, что и страны, присоединяющиеся к ЕС, и новые страны - члены Союза, им необходимо найти альтернативные стимулы. Речь может идти об усилении донорской поддержки в интересах устойчивости, в частности в отношении экологических общественных товаров и рыночных стимулов благодаря созданию торговых возможностей с опорой на системы сертификации устойчивых методов производства как в сельском, так и лесном хозяйстве.

**Z. Содействие развитию проектов в области шахтного метана в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии**

*ЕЭК ООН*

Цель и охват

140. Каптация и использование шахтного метана (ШМ) требуют решения ряда взаимосвязанных вопросов, а успешная реализация программ приносит многочисленные социально-экономические выгоды, включая повышение безопасности работ на шахтах, сокращение выбросов парниковых газов и выработку энергии на местном сырье. ЕЭК ООН вместе с партнерами, представляющими правительства и промышленность, организовала программы технической помощи для подготовки специалистов, необходимых для разработки и финансирования проектов ШМ.

Основные выводы

141. Метан является одновременно парниковым газом и энергоресурсом. Каптация и использование метана обеспечат снижение выбросов парниковых газов, использование в иных обстоятельствах бросового энергоресурса и будут содействовать повышению безопасности работ на угольных шахтах.

142. Потенциал утилизации ШМ в регионе ВЕКЦА является существенным.

143. Хотя условия для разработки проектов улучшаются, тем не менее сохраняются технические, рыночные и юридические барьеры. В этих обстоятельствах критическое значение для широкомасштабной разработки проектов в будущем имеет партнерство. Работая вместе, правительства и промышленность могут решать юридические и регламентационные проблемы, в то время как частный сектор способен привлечь на рынок необходимый капитал, что не по силам большинству правительств. С учетом относительно узкой маржи на некоторых проектах частный сектор также способен применить предпринимательский и более гибкий подход в поиске решений, позволяя сделать проекты прибыльными.

144. Одним из наиболее серьезных препятствий разработке проектов является финансирование. До недавних пор большинство проектов по ШМ были самофинансирующимися и многие спонсоры проектов были плохо подготовлены для ведения поиска финансовых средств на рынках капитала. Они не имели необходимых знаний для подготовки требуемых документов, которые отвечали бы соответствующим

требованиям и международным стандартам, ничего не знали об имеющихся на рынках долговых инструментах и источниках капитала или же не имели к ним доступа, а также не обладали опытом работы по представлению проектов финансовым учреждениям.

### Рекомендации

145. Для реализации в полной мере всего потенциала ресурсной базы ШМ в регионе ВЕКЦА необходимо сосредоточиться на ключевых стратегических барьерах, главными составляющими которых являются охват и финансирование проектов. Форумы для ведения диалога уже существуют в рамках партнерства "Метан на рынки" (M2M) и Специальной группы экспертов по ШМ ЕЭК ООН. Работая вместе, эти две инициативы должны и далее оказывать поддержку развитию сотрудничества между угольной отраслью, финансовыми кругами и правительствами и содействовать налаживанию партнерства для достижения связанных с проектами ШМ выгод с точки зрения охраны окружающей среды, безопасности шахтных работ и экономического развития. Успешная деятельность на ранней стадии обеспечит возможность извлечения важных уроков, которые могут содействовать обеспечению долгосрочной устойчивости.

-----