



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/CEP/AC.10/2009/4
25 June 2009

RUSSIAN

Original: ENGLISH
ENGLISH AND RUSSIAN ONLY

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

Рабочая группа по мониторингу и оценке окружающей среды

Десятая сессия

Женева, 3-4 сентября 2009 года

Пункт 6 а) предварительной повестки дня

**ИЗМЕНЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОЦЕССА
ЭКОЛОГИЧЕСКИХ НАБЛЮДЕНИЙ, СБОРА ДАННЫХ И
ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ОТЧЕТНОСТИ**

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ ОТНОСИТЕЛЬНО МОНИТОРИНГА
И УПРАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИЕЙ, ПОДГОТОВЛЕННЫХ ПО ИТОГАМ
РАССМОТРЕНИЯ СТРАНОВЫХ ОБЗОРОВ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ
ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Черногория

Записка секретариата¹

Резюме

В настоящем документе изложены предназначенные для Черногории рекомендации в отношении мониторинга окружающей среды и управления информацией, утвержденные Комитетом по экологической политике на его четырнадцатой сессии 29 мая 2007 года, и приводится описание сложившегося на данный период времени в этой стране положения в области мониторинга окружающей среды и управления информацией.

Рабочая группа, как ожидается, рассмотрит прогресс, достигнутый Черногорией в области осуществления этих рекомендаций, и, возможно, даст делегации этой страны указания относительно путей их более эффективного выполнения.

¹ Подготовлено на основе материалов второго обзора результативности экологической деятельности Черногории (ECE/CEP/135).

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. МОНИТОРИНГ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ.....	1 - 25	3
A. Правовые и политические рамки	1 - 4	3
B. Институциональные рамки	5 - 6	5
C. Система мониторинга.....	6 - 10	5
D. Программы мониторинга	11 - 25	7
1. Мониторинг состояния вод	11 - 14	7
2. Мониторинг воздуха	15 - 17	8
3. Мониторинг отходов и почв.....	18 - 19	8
4. Мониторинг биоразнообразия и научные исследования в этой области	20 - 23	9
5. Программа мониторинга радиоактивности	24 - 25	9
II. ОБРАБОТКА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ, ОБМЕН ЕЮ И ЕЕ РАСПРОСТРАНЕНИЕ.....	26 - 33	10

РЕКОМЕНДАЦИИ ВТОРОГО ОБЗОРА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЧЕРНОГОРИИ

Министерству туризма и окружающей среды следует завершить в сотрудничестве с соответствующими заинтересованными сторонами процесс осуществления реформы системы комплексного экологического мониторинга и информации об окружающей среде. Министерству следует взять на себя ведущую роль в процессе ее осуществления, а также ответственность за мобилизацию требующихся внутренних и внешних ресурсов. Министерству туризма и окружающей среды следует, в частности:

- a) согласовать программу мониторинга окружающей среды и систему представления экологической информации со стандартами Европейского агентства по окружающей среде;
- b) уточнить обязанности соответствующих учреждений, занимающихся мониторингом, в области осуществления различных разделов программы комплексного мониторинга;
- c) уточнить процедуры и нормы представления, обработки и распространения информации; и
- d) пересмотреть нынешнюю политику и процедуры представления отчетности в целях регулярного предоставления в распоряжение общественности экологической информации, подготавливаемой субъектами, занимающимися мониторингом, и компетентными государственными организациями, в том числе через Интернет.

I. МОНИТОРИНГ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

A. Правовые и политические рамки

1. *Закон об окружающей среде* 1996 года (OG RM No. 12/1996) с самыми последними поправками, внесенными в него в 2002 году, создает правовую основу для деятельности в области мониторинга окружающей среды. В этом законе приводится описание содержания программ мониторинга, которые предусматривают наблюдение за "степенью загрязнения воздуха, вод и почвы, флорой и фауной, изменением климата, ионизирующим

и неионизирующим излучением, шумом и вибрациями, а так контроль за выполнением обязательств, указываемых в международных договорах и конвенциях". В 2003 году страна приступила к пересмотру своего законодательства с целью его согласования с законодательными актами Европейского союза (ЕС). В этом контексте будет пересмотрена законодательная основа деятельности в области мониторинга окружающей среды. Однако в настоящее время мониторинг окружающей среды по-прежнему осуществляется в соответствии с ранее принятыми законами и нормативными положениями.

2. В марте 2003 года правительство одобрило *План действий по экономическим реформам Черногории на 2003-2006 годы*. В этом плане действий в числе приоритетных направлений деятельности в области окружающей среды указывается такой аспект, как "разработка всеобъемлющей системы экологической информации и мониторинга окружающей среды". С этой целью были определены задачи, которые предстоит решать в будущем, и их осуществление потребует соответствующих усилий и ресурсов. В целом этот план действий предусматривает: пересмотр государственных программ и методологий мониторинга на основе международно признанных критериев, укрепление организационной структуры и координации между учреждениями, занимающимися мониторингом, модернизацию оборудования для мониторинга и укрепление системы анализа, обработки данных и научных исследований. Однако в связи с нехваткой ресурсов достижение этих целей в краткосрочной перспективе является нереальной задачей.

3. В результате разделения в 2006 году Союзного государства Сербии и Черногории Сербия стала выполнять функции правопреемника в отношении ранее ратифицированных Союзным государством международных договоров и конвенций. Выступая в качестве суверенной страны, Черногория создала платформу для собственного участия в международных программах мониторинга, организованных с целью осуществления международных конвенций, и, соответственно, приступила к пересмотру своих законодательных рамок. В число конвенций, в которых предусматривается необходимость осуществления всеобъемлющей деятельности по мониторингу, входят такие наиболее важные правовые документы, как:

- a) *Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния;*
- b) *Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер; и*

с) *пересмотренная Барселонская конвенция о защите Средиземного моря от загрязнения.*

4. Учреждения Черногории, занимающиеся мониторингом, уже приступили к участию в ряде международных программ мониторинга (например, *Программа оценки и ограничения загрязнения в Средиземноморском регионе* (МЕД ПОЛ), осуществляемая в рамках *Барселонской конвенции*, *Совместная программа наблюдения и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе* (ЕМЕП), осуществляемая в рамках *Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния* (см. главу 3 "Осуществление международных соглашений и обязательств")). В *Национальной стратегии устойчивого развития* (НСУР) предусматривается необходимость всеобъемлющего совершенствования национальной системы мониторинга окружающей среды.

В. Институциональные рамки

5. С 2002 года сеть учреждений, занимающихся мониторингом окружающей среды, не претерпела каких-либо изменений. Однако в настоящее время продолжают осуществляться существенные изменения структуры управления ими. После того как в конце 2006 года была изменена структура правительственных ведомств, обязанности по решению экологических вопросов были переданы от бывшего Министерства охраны окружающей среды и территориально-пространственного планирования (МООСТПП) новому Министерству туризма и окружающей среды (МТОС).

6. Институциональные рамки деятельности по мониторингу включают в себя ряд учреждений, в настоящее время подчиняющихся различным правительственным ведомствам. Основную роль в деятельности по мониторингу играют Гидрометеорологический институт (Гидромет), Сейсмологическая обсерватория, Институт охраны природы, Институт морской биологии, Государственное предприятие национальных парков Черногории, Центр экотоксикологических исследований (ЦЭТИ) и Институты здравоохранения. Они на регулярной основе предоставляют МТОС данные мониторинга. МТОС осуществляет контроль за деятельностью всех учреждений, за исключением Институтов здравоохранения, которые подчиняются Министерству здравоохранения, труда и социального обеспечения.

С. Система мониторинга

7. Деятельность системы мониторинга охватывает такие аспекты, как загрязнение воздуха (из стационарных и мобильных источников), поверхностные и подземные воды,

радиоактивность, биоразнообразии и загрязнение почв. Программы мониторинга утверждаются правительством. Центр экотоксикологических исследований, Гидрометеорологический институт и Институт охраны природы руководят деятельностью сети соответствующих станций мониторинга. МТОС отвечает за разработку основных программ мониторинга, действуя в этой связи в сотрудничестве с учреждениями, занимающимися мониторингом. Финансирование различных компонентов программ осуществляется за счет финансовых средств двух министерств: Министерства туризма и окружающей среды и Министерства сельского и лесного хозяйства и управления водохозяйственной деятельностью. Согласно национальному законодательству, субъекты, занимающиеся выполнением различных разделов программ мониторинга, должны выбираться на основе тендерных процедур. Однако отбор учреждений, занимающихся мониторингом, не осуществляется ввиду отсутствия альтернативных учреждений, которые могли бы проводить наблюдение за необходимыми экологическими параметрами. С учетом того, что конкурсная процедура носит обязательный характер, тендеры организуются на ежегодной основе, хотя их результаты вполне предсказуемы.

8. Отсутствие финансовых средств оказывает воздействие на деятельность по мониторингу, которая в этой связи имеет ограниченные масштабы с точки зрения числа наблюдаемых параметров и частоты отбора проб. Это также оказывает негативное воздействие на качество данных и процесс их обработки. Например, оборудование Гидромета является устаревшим, и в момент проведения миссии ОРЭД, организованной в ноябре 2006 года, его лаборатории по-прежнему не были аккредитированы. Недостаток бюджетных средств также ограничивает охват сети мониторинга. С 2002 года увеличивается объем выделяемых из государственного бюджета финансовых средств, предназначенных для осуществления деятельности по мониторингу. Однако имеющиеся ресурсы по-прежнему позволяют покрывать лишь основные затраты, главным образом эксплуатационные расходы.

9. Правительство сознает важность создания эффективной системы мониторинга окружающей среды и в этой связи координирует процесс оказания соответствующей международной технической помощи для развития современной политики, мощностей и оборудования. Одним из основных итогов деятельности ЕС по оказанию технической и финансовой помощи в укреплении институциональной системы, которая осуществлялась в рамках проекта, проводившегося Европейским агентством по вопросам реконструкции, стало создание Агентства по охране окружающей среды (АООС), которое, как планировалось, начнет свою деятельность в 2007 году. В число управляющих функций АООС входят такие, как мониторинг окружающей среды; обработка, рациональное

ведение и представление экологических данных; и управление деятельностью по укреплению связей с международными природоохранными организациями.

10. В том случае, если АООС будет учреждено, предлагаемому департаменту мониторинга, анализа и представления отчетности будет поручено осуществлять общее руководство деятельностью по мониторингу окружающей среды и отвечать за представление всей экологической отчетности. Таким образом, этот департамент будет отвечать за организацию и контроль за осуществлением комплексной программы мониторинга, находящейся в процессе разработки. Обработка данных мониторинга будет осуществляться третьей стороной на договорной основе.

D. Программы мониторинга

1. Мониторинг состояния вод

11. С 2002 года программы мониторинга состояния вод осуществляются МТОС (бывшее МООСТПП), ЦЭТИ и Гидрометом. Мониторинг состояния вод проводится в отношении поверхностных и подземных вод. Сеть измерений включает в себя 36 станций по водотокам, 10 - по озерам, 20 - по подземным водохранилищам и 17 - по побережью. ЦЭТИ оснащен оборудованием для измерения 56 химических и токсикологических параметров и проведения некоторых радиационных измерений. Он также осуществляет конкретные научные исследования в соответствии со специально направляемыми в этой связи просьбами (например, в отношении сточных вод; загрязнения вод, предназначенных для использования на станциях по очистке вод и снабжению питьевой водой; качества питьевой воды; и радиоактивности морских вод и морской биоты). Еще одним органом, отвечающим за контроль качества питьевой воды, является Институт здравоохранения.

12. Сеть мониторинга Гидромета включает в себя 40 гидрологических станций и 36 станций для измерения показателей качества воды. В 2005 и 2006 годах Гидромет установил современное оборудование на пять гидрологических станциях (ГС): ГС - Подгорица, ГС - Фрасканел на реке Бояна, ГС - Плавница на озере Шкодер, ГС - Дуклом, расположенная, главным образом, на реке Зета, и ГС - Бело-Поле на реке Лим. В настоящее время Гидромет предпринимает усилия по постепенной установке нового оборудования, которое позволит проводить измерения количественных параметров вод и передавать данные в реальном масштабе времени.

13. Институт морской биологии, входящий в состав Университета Черногории, осуществляет мониторинг ряда органических загрязнителей и биологических

компонентов (морские водоросли, бентический биоценоз, микробиота, биотоксины и т.д.) и некоторых конкретных явлений, вызываемых загрязнением вод (например, эвтрофикации прибрежных морских вод), для целей проведения научных исследований.

14. Одна из основных целей правительства заключается в обеспечении согласованного осуществления мониторинга качества вод в соответствии с *Рамочной директивой по водам Европейского союза*.

2. Мониторинг воздуха

15. Создание национальной сети мониторинга качества воздуха в соответствии с нормами ЕС предусматривается в проекте закона *о качестве воздуха*. В настоящее время МТОС отвечает за разработку *Программы по качеству воздуха*.

16. Гидромет и ЦЭТИ - это два учреждения, имеющие оборудование для проведения программы мониторинга воздуха в Черногории. Эта программа предусматривает проведение суточных измерений параметров воздуха на 27 измерительных станциях в 17 городах. В число измеряемых компонентов входят такие, как SO₂, NO_x, O₃, NH₃, фенолы, H₂S, F, твердые частицы, тяжелые металлы и их соединения, радиоактивные нуклиды, CO₂, ПАУ и ряд других параметров. ЦЭТИ имеет в своем распоряжении передвижную лабораторию и проводит измерения параметров качества окружающего воздуха и воздействия мобильных источников загрязнения. Гидромет участвует в осуществлении международных программ мониторинга качества воздуха, таких как программа *"Глобальная служба атмосферы"* (Всемирной метеорологической организации), МЕД ПОЛ и ЕМЕП.

17. В марте 2007 года Черногория ратифицировала *Киотский протокол*. Для этой страны особенно важное значение имеет мониторинг и оценка выбросов парниковых газов из промышленных и других источников. В рамках процесса подготовки к ратификации этого правового документа был разработан проект кадастра парниковых газов.

3. Мониторинг отходов и почв

18. Как в 2002 году, так и в настоящее время в стране пока еще не создана система мониторинга или инвентаризации отходов. Однако в рамках некоторых программ проводятся конкретные научные исследования, посвященные, главным образом, воздействию отходов на окружающую среду. *Закон об управлении ликвидацией отходов*

(OG RM No. 80/2005) предусматривает инвентаризацию всех законных и незаконных свалок и управление ими.

19. В рамках *Национальной программы мониторинга окружающей среды* на годовой основе осуществляется *Программа мониторинга почв*. В ходе реализации этой программы проводится измерение параметров проб почвы, которые отбираются на 92 участках, расположенных вблизи от свалок и других возможных источников загрязнения тяжелыми металлами, пестицидами, ПХД (полихлордифенилы), ПХДД (дибензо-п-диоксины), нефтяным топливом и другими органическими загрязнителями.

4. Мониторинг биоразнообразия и научные исследования в этой области

20. Программа мониторинга биоразнообразия является частью *Национальной программы мониторинга окружающей среды*, и ее осуществление также финансируется за счет средств государственного бюджета.

21. Институт охраны природы ведет кадастр охраняемых районов и оказывает услуги по проведению научных исследований в области охраны природы. Институт морской биологии осуществляет программы мониторинга и научных исследований в области биологических ресурсов континентального шельфа и склона побережья Черногории. Кадастрами растений и животных, а также их сред обитания и экосистем занимается Государственное предприятие национальных парков.

22. Лесные кадастры ведет директорат управления лесным хозяйством, включенный в структуру Министерства сельского и лесного хозяйства и управления водохозяйственной деятельностью, и его 15 местных административных подразделений.

23. Более комплексная программа мониторинга биоразнообразия начнет осуществляться после того, как в конце 2007 года, как ожидается, будет принят новый закон об охране природы.

5. Программа мониторинга радиоактивности

24. Сеть измерительных станций для мониторинга радиоактивности окружающей среды на всей территории страны определяется в *Постановлении о систематическом изучении содержания радионуклидов в окружающей среде* (OF FRY No. 45/1997). На этих станциях регулярно проводятся измерения интенсивности радиации и содержания радиоактивных загрязнителей в воздухе, водах (реках, озерах и море), почве, твердых и жидких осадках, питьевой воде, продовольствии и кормах, флоре и фауне, строительных материалах и

других товарах, предназначенных для общего потребления, в частности на рабочих местах.

25. Помимо регулярного мониторинга радиоактивности Центр экотоксикологических исследований, действующий по инициативе Министерства туризма и окружающей среды, занимается подготовкой радоновой карты Черногории. Кроме того, в интересах регистрации радиоактивного загрязнения окружающей среды в результате трансграничного переноса радиоактивных веществ и представления отчетности об этом Гидрометеорологический институт измеряет поглощенную дозу гамма-излучения в воздухе в Жабляке и Херцеге-Нови. Измерения проводятся на периодической основе с использованием методов, указываемых в *Инструкции по определению сетей и Программе повышения эффективности деятельности метеорологических станций, представляющих национальный интерес* (OG SFRY No. 50/1990), и компетентные органы получают соответствующую информацию об этом.

II. ОБРАБОТКА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ, ОБМЕН ЕЮ И ЕЕ РАСПРОСТРАНЕНИЕ

26. В действующем законодательстве не содержится точного определения экологической информации, в связи с чем это определение должно быть сформулировано на основе *Закона об окружающей среде* 1996 года и ряда других правовых и политических документов. В целом действующее законодательство содержит информацию о состоянии окружающей среды, природоохранных законодательных актах и нормативных положениях и о природоохранных программах и деятельности.

27. С 2002 года процедуры обработки и распространения информации не претерпели каких-либо изменений. Учреждения, занимающиеся мониторингом, на ежегодной основе представляют МТОС и другим министерствам данные о непрерывном мониторинге воздуха, вод, радиоактивности, биоразнообразия и почв. Например, данные о водах и почвах направляются в Министерство сельского и лесного хозяйства и управления водохозяйственной деятельностью. Отдел охраны окружающей среды хранит данные мониторинга за 1999 год и последующий период времени.

28. Ежегодный национальный доклад о состоянии окружающей среды основывается на данных, полученных в результате мониторинга загрязнения воздуха, поверхностных и подземных вод, биоразнообразия, загрязнения почв и радиоактивности. Данный доклад подготавливается МТОС и ежегодно утверждается правительством. Согласно *Закону об окружающей среде* местные органы власти также обязаны подготавливать доклады о состоянии окружающей среды на их соответствующих территориях и представлять их

МТОС - это обязательство до настоящего времени не выполнялось. *Доклады о состоянии окружающей среды Черногории* размещаются на вебсайте МТОС на национальном языке.

29. Ввиду отсутствия соответствующих возможностей МТОС или Статистическое управление Черногории (МОНСТАТ) не в состоянии подготавливать доклады об окружающей среде, которые были бы составлены на основе международно признанных показателей. Действующая в рамках МОНСТАТ группа по окружающей среде, в которой работает один сотрудник, собирает исходные данные и подготавливает статистические доклады об окружающей среде в четырех секторах, а именно в таких, как воды, энергетика, воздух и отходы. Статистические данные запрашиваются у соответствующих государственных органов и включаются в доклады, публикуемые ежегодно и один раз в три года. Статистические данные, представленные на вебсайте МОНСТАТ², включают в себя лишь ограниченное число показателей для водохозяйственного и энергетического секторов и не отражают реального положения, сложившегося в стране в области окружающей среды.

30. В прошлом бывшее МООСТПП на протяжении ряда лет инвестировало значительные средства в разработку информационного, коммуникационного и технологического (ИКТ) оборудования. Его совершенствования удалось добиться, в частности, благодаря возможностям, предоставленным в результате осуществления программ иностранной технической помощи. Персонал прошел соответствующую подготовку. Нынешнее министерство унаследовало технический потенциал в области управления данными и обработки информации. Однако природоохранные учреждения по-прежнему не в полной мере используют те возможности, которые предоставляет Интернет в плане распространения информации. Большинство учреждений имеют свои вебсайты, включая правительственный портал, однако их вебстраницы предоставляют доступ лишь к ограниченному набору информации. Обновление информации осуществляется на нерегулярной основе, а на ряде сайтов даже отражены устаревшие данные. Информация на английском языке имеется лишь в ограниченном объеме, хотя, как предполагается, она должна предоставляться международным донорам или организациям.

31. Действующее при правительстве бюро по связям с общественностью создало и ведет вебсайт МТОС. В сотрудничестве с Европейским агентством по окружающей среде в рамках Европейской экологической информационно-наблюдательной сети должен быть разработан природоохранный вебпортал Черногории для того, чтобы важную экологическую информацию, подготавливаемую под государственной ответственностью,

² <http://www.monstat.cg.yu/EngMeniGodisnjiPodaci.htm>

можно было бы предоставлять в распоряжение общественности. Однако по состоянию на декабрь 2006 года раздел вебсайта Европейской экологической информационно-наблюдательной сети (ЕЭИНС), посвященный Черногории³, не содержит какой-либо информации.

32. Результаты исследований в области мониторинга публикуются в научных журналах. Например, в журнале "Студия Марина" публикуются доклады, посвященные мониторингу морской среды побережья Черногории и исследованиям в этой области.

33. Нынешняя система экологической информации не отвечает современным требованиям и не соответствует международным стандартам, касающимся экологических показателей, и должна быть преобразована. Необходимость в создании современной комплексной информационной системы отражена в политических документах, таких, как *План действий по экономическим реформам Черногории на 2003-2006 годы* (принят в 2003 году) и НСУР. В рамках этой системы должны быть разработаны и усовершенствованы процедуры и программы обмена информацией и ее распространения среди национальных и местных органов власти, правительственных и неправительственных организаций и предприятий. Такие программы будут поощрять участие общественности в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды. Планируется создать комплексную информационную систему вместе с надлежащими подсистемами (кадастры, территориально-пространственное планирование, градостроительство и инфраструктура), однако деятельность в этой области пока еще не осуществляется.

³ <http://www.eionet.europa.eu/Countries/Montenegro>