

“ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ”:

ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОЦЕССА



Москва 2007

“ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ”:

**ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОЦЕССА**

МОСКВА 2007

**“ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ”:
ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОЦЕССА**

Обзор опубликован “Эко–Согласием” от лица Европейского ЭКО–Форума. Обзор подготовили:

Алексей Андреев (Биотика)

Гуннар Бойе Олесен (INFORSE-Eurore)

Елена Васильева (Волгоград -Экопресс)

Сергей Выхрист (ЭКО-Форум)

Анна Голубовска-Онисимова (МАМА-86)

Ольга Понизова (Эко-Согласие)

Ольга Сперанская (Эко-Согласие)

Олег Царук (ЭКО-Форум)

Анна Цветкова (МАМА-86)

Крис Черч (ANPED)

Виктория Элиас (ЭКО-Форум)

Дизайн и верстка: Андрей Иващенко, “Эко–Согласие”

Публикация подготовлена на английском и русском языках и может быть получена в офисе “Эко–Согласия” : accord@leadnet.ru

Перепечатка материала приветствуется со ссылкой на источник.

Европейский “ЭКО–Форум” выражает благодарность Голландскому министерству строительства, специального планирования и окружающей среды за финансовую поддержку, предоставленную для подготовки данного обзора.

Содержание

Исполнительное резюме.....4

История процесса.....6

Обзор официального процесса “Окружающая среда для Европы”.....7

Программы и инициативы.....7

Экологическая программа для Европы.....7

Программа действий по охране окружающей среды для Центральной и Восточной Европы:.....8

Национальные программы действий по охране окружающей среды:.....9

Обзоры результативности экологической деятельности.....9

Стратегия экологического партнерства:.....9

Оценочный доклад о состоянии окружающей среды в Европе:.....10

Институциональная база.....11

Основные направления.....12

Успехи и неудачи с точки зрения министров.....22

Позиция ЭКО–Форума по ключевым положениям процесса “Окружающая среда для Европы”.....30

ОСЕ и УПП: приведет ли Белградская конференция к изменению отношений?.....30

Выводы.....31

Рекомендации.....31

Энергетика и климат.....32

Отказ от атомной энергии.....32

Постепенный отказ от экологически вредных субсидий.....32

Установление целевых показателей для устойчивой энергетики.....33

Международное сотрудничество.....33

Вовлечение всех правительственных структур и заинтересованных сторон.....33

Достижения процесса ОСЕ в сохранении биоразнообразия.....33

Рекомендации.....35

Образование в интересах устойчивого развития.....35

Рекомендации.....36

Участие общественности.....37

Достижения процесса ОСЕ в развитии регистров выброса и переноса загрязнителей.....37

Рекомендации.....38

Комментарии по вопросам управления водными ресурсами в рамках процесса ОСЕ.....38

Деятельность СРГ по реализации ПДООС.....40

Проблемы:.....41

Рекомендации:.....41

Комитет по подготовке проектов.....41

Новые РЭЦы в процессе ОСЕ.....41

Заключение.....44

ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ РЕЗЮМЕ

В ходе подготовки к шестой конференции министров окружающей среды региона ЕЭК ООН Европейский ЭКО–Форум провел оценку эффективности процесса “Окружающая среда для Европы” за 16 лет, прошедших со времени проведения первой конференции министров. В результате были выявлены следующие основные успехи процесса:

- Процесс “Окружающая среда для Европы” (ОСЕ) не утратил своей актуальности. Наоборот, он продолжает играть лидирующую роль в разработке конкретных программ, планов и стратегий, направленных на улучшение состояния окружающей среды в регионе.
- Многие инициативы, принятые в ходе министерских конференций и подготовительных встреч ЕЭК ООН, стали примером для других регионов мира.
- В процессе ОСЕ создана уникальная система партнерства “Восток– Запад”. В самом начале процесса “горячими точками” были признаны страны с переходной экономикой. В начале 1990–х годов в этих странах начался сложный период перехода от административно–командной системы и тоталитарного общества к рыночной экономике и демократическому обществу. Сотрудничество между странами в рамках ОСЕ помогло приостановить деградацию окружающей среды в сложных условиях переходного периода.
- Специальная рабочая группа по Программе действий по охране окружающей среды для Центральной и Восточной Европы (СРГ ПДООС) сыграла большую роль в продвижении реформ экологической политики в соответствии с новыми реалиями, повышении потенциала стран с переходной экономикой, в особенности при реформировании политических инструментов, экологического финансирования, экологического менеджмента на предприятиях.
- Принята Стратегия для образования в интересах устойчивого развития (ОУР). Она стала стимулом и стержнем в развитии процесса построения ОУР в регионе. На данном этапе она очертила рамки действий и инициировала диалог и взаимодействие между министерствами образования и министерствами окружающей среды стран ЕЭК ООН. Она также потребовала назначения ответственных сотрудников за ОУР и разработки национальных планов действий в области ОУР.
- Регулярно выпускаются Оценки состояния окружающей среды региона ЕЭК ООН. Они являются основой для анализа эффективности всего процесса ОСЕ, качества выполнения принимаемых решений. Начиная с пятой конференции министров ОСЕ (Киев) оценки все в большем объеме покрывают все страны. Пан–европейского региона, включая ВЕКЦА и ЮВЕ (Юго–Восточная Европа). Анализируя информацию, представленную в обзорах, можно не только получить сведения о современном состоянии окружающей среды Евразийского континента, но, сравнивая данные обзоров, подготовленных в разные годы, четко представить себе экологически значимые проблемы, с которыми сталкивается регион, понять, на что следует обратить основное внимание и куда направить ресурсы.
- Прогрессивные решения были приняты по вопросам энергоэффективности, что нашло отражение в Киевском политическом заявлении и Орхусской декларации министров;
- Вступила в силу Орхусская конвенция по доступу к информации, участию общественности и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Важность этой конвенции заключается не только в том, что она обязывает Стороны предоставлять возможности гражданскому обществу участвовать в принятии экологически значимых решений. Эта Конвенция и Протоколы к ней открыты для присоединения всем странам, включая те из них, которые не входят в регион ЕЭК ООН, тем самым, способствуя открытости экологической информации и участию общественности на глобальном, региональном и национальном уровнях.
- В процессе ОСЕ создана уникальная для международных процессов система взаимодействия с НПО. Неправительственные организации стали реальными, официально признанными партнерами в процессе, участвуя в Рабочей группе старших должностных лиц, работе ее исполкома, редакционных комиссиях, совещаниях экспертов; имеют уникальную возможность предоставлять комментарии, участвовать в редакционной работе по декларациям министрам, а также активно участвовать в осуществлении решений ОСЕ.

Несмотря на явные достижения процесса ОСЕ, ухудшение окружающей среды в регионе продолжается. Необходимо повысить эффективность процесса, однако на пути к этому существуют серьезные препятствия:

- Недостаточная политическая воля для достижения конкретных результатов, как в ряде стран, так и региональном контексте.
- Фактическое отсутствие механизмов выполнения принятых решений на национальном уровне во многих странах.
- Отсутствие должного сотрудничества между различными министерствами и ведомствами по осуществлению решений ОСЕ на национальном уровне, слабое вовлечение в процесс ОСЕ министерств экономики и финансов, других отраслевых министерств.
- Недостаточная активность правительств ВЕКЦА в процессе ОСЕ. При этом, несмотря на низкий статус министерств окружающей среды в структуре правительств ВЕКЦА, частыми реорганизациями и сменой кадров, ОСЕ позволяет продвигать экологические реформы в этих странах, способствует повышению потенциала и оказывает политическую поддержку министерствам.
- Недостаточное финансирование проектов и программ в рамках ОСЕ и продолжающееся уменьшение его объемов.
- Не выполнено большинство промежуточных целей по сохранению биоразнообразия, поставленных на Киевской конференции министров. Существует серьезное опасение, что цель остановить потерю биоразнообразия к 2010 г. (одна из целей развития тысячелетия и непосредственно взятое на себя министрами в 2003 г. обязательство) не будет достигнута без значительных дополнительных усилий. Работа в области сохранения биоразнообразия постепенно “вытесняется” отдельными странами за рамки процесса.
- Так и не установлены цели по вопросам развития возобновляемых источников энергии и энергоэффективности. Несмотря на то, что многие страны региона, в первую очередь страны ЕС, делают многое для того, чтобы максимально снизить потребление ископаемого топлива и повысить эффективность использования энергии, страны с переходной экономикой по-прежнему отстают в этой области.
- Недостаточно активное экологическое информирование как о самом процессе ОСЕ, так и по широкому спектру экологических проблем. При этом изменения в структуре

информационного управления в странах происходит крайне медленно.

- Несмотря на принятие Протокола по регистрам выброса и переноса загрязнителей к Орхусской конвенции, а также Протоколов по стойким органическим загрязнителям и тяжелым металлам загрязнение окружающей среды региона ЕЭК ООН опасными химическими веществами продолжает расти. Риски воздействия токсичных химикатов, промышленного и радиоактивного загрязнения крайне негативно сказываются на здоровье жителей Пан–Европы. Ухудшается качество воздуха, воды и почвы, окружающей среды в городах.
- Создание новых Региональных экологических центров в регионе ВЕКЦА не оправдало ожиданий. Существует недостаток широкого диалога по улучшению эффективности их работы.

Несмотря на перечисленные выше проблемы, ЭКО–Форум возражает против попыток принизить процесс ОСЕ, умалить его важность. По мнению ЭКО–Форума, следующие направления являются актуальными для дальнейшего развития и совершенствования процесса ОСЕ:

- Процесс ОСЕ должен официально поставить устойчивое производство и потребление в центр внимания министров и сделать его основной структурообразующей темой процесса ОСЕ.
- Сфокусироваться на осуществлении обязательств, уже принятых в процессе ОСЕ, для того чтобы добиться существенных результатов и качественного изменения ситуации окружающей среды в регионе.
- Улучшать межсекторальное сотрудничество, совершенствовать партнерские инициативы.
- Повышать потенциал стран с переходной экономикой в решении экологически значимых задач региона.
- Привлекать дополнительные и новые источники финансирования, повышать эффективность использования финансовых ресурсов.
- Сохранить пан–европейский охват процесса, укрепляя и развивая сотрудничество между субрегионами в целях достижения общих задач по сохранению природы и переходу к устойчивому развитию в регионе.

ИСТОРИЯ ПРОЦЕССА

Процесс на уровне министров “Окружающая среда для Европы” начался в 1991 г. по инициативе Йозефа Ваврушека, министра охраны окружающей среды бывшей Чехословакии. Он пригласил своих коллег в замок Добржиш, где они и провели первую конференцию “Окружающая среда для Европы”.

После этого состоялись еще четыре конференции “Окружающая среда для Европы”. На них принимались конкретные решения и меры с целью защиты окружающей среды путем укрепления партнерства, улучшения доступа общественности к информации и расширения участия общественности, передачи технологий и внедрения образцов лучшей практики.

Необходимо отметить, что на каждой конференции проводили анализ достигнутого прогресса. Это помогло активизировать сотрудничество, выявлять наиболее проблематичные направления и создавать новые инициативы и партнерства. По мере возникновения новых экологических проблем министры охраны окружающей среды прилагали максимальные усилия для разработки стратегий, планов и программ, направленных на разрешение как новых, так и ранее существовавших проблем.

Очень серьезное внимание уделяли экономической эффективности процесса. Министры заявили, что “процесс должен основываться на уже проделанной работе и, в частности, на переходе от политических обязательств к их практической реализации” (Параграф 61 Декларации министров, четвертая конференция “Окружающая среда для Европы”).

Необходимо подчеркнуть, что значительное влияние на процесс “Окружающая среда для Европы” оказали и глобальные инициативы. Результаты Всемирного саммита по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002) и процессы расширения ЕС нашли свое отражение в решениях пятой конференции “Окружающая среда для Европы” (Киев, весна 2003 г.)

Всего в рамках процесса “Окружающая среда для Европы” прошло пять региональных конференций:

- Добржиш (1991г.)
- Люцерн (1993г.)
- София (1995г.)
- Орхус (1997г.)
- Киев (2003 г.)

Конференция в Белграде будет шестой в серии региональных конференций в рамках процесса “Окружающая среда для Европы”.

ОБЗОР ОФИЦИАЛЬНОГО ПРОЦЕССА “ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ”

ПРОГРАММЫ И ИНИЦИАТИВЫ

Экологическая программа для Европы

В 1991 г. на конференции “Окружающая среда для Европы” в замке Добржиш предполагалось разработать Экологическую программу для Европы (ЭПЕ) в свете проведенной оценки, которая должна была “послужить структурной основой для улучшения координации национальных и международных действий в Европе, уделяя при этом основное внимание Центральной и Восточной Европе” (параграф 32 Выводов конференции). Другой задачей этой программы было определение приоритетов для ликвидации нанесенного окружающей среде ущерба и предотвращения возникновения проблем в будущем.

Элементы долгосрочной ЭПЕ были приняты в Люцерне в 1993 г. ЭПЕ была принята в 1995 г. на третьей конференции “Окружающая среда для Европы”, когда министры утвердили также “Основные рекомендации по Экологической программе для Европы”.

На четвертой конференции “Окружающая среда для Европы” Комитету ЕЭК ООН по экологической политике был представлен “Доклад о ходе реализации Экологической программы для Европы”. В этом докладе были представлены результаты работы по приоритетным направлениям ЭПЕ, а также информация о прогрессе в деятельности, проводящейся под эгидой ЕЭК ООН и имеющей непосредственное отношение к конкретным рекомендациям по ЭПЕ. Рассматривались следующие элементы ЭПЕ: применение экономических инструментов для интеграции экологической политики в отраслевую политику; инициативы местного уровня по продвижению моделей устойчивого потребления; энергосбережение в Европе; стратегия по постепенному отказу от использования этилированного бензина; доступ к информации и участие общественности в принятии решений по вопросам, связанных с окружающей средой; ратификация, контроль и обеспечение соблюдения международных природоохранных правовых инструментов; интеграция экологической и транспортной политики; обзоры деятельности по охране окружающей среды и укрепление потенциала. Кроме того, этот доклад

содержал предложения по каждому из упомянутых элементов, которые были представлены и приняты на четвертой конференции на уровне министров.

В Декларации министров Комитету ЕЭК ООН по экологической политике вновь поручили провести анализ ЭПЕ “для реализации приоритетных действий на общеевропейском уровне в контексте его долгосрочной рабочей программы” (параграф 63 Декларации министров, Орхусская конференция).

В Декларации министров, принятой на Киевской конференции, ЭПЕ упоминается лишь один раз, когда перечисляются достижения процесса “Окружающая среда для Европы” и рассматривается роль, которую в этом сыграли три оценочных доклада. В то же время больше внимания уделяется Программе действий по охране окружающей среды для Центральной и Восточной Европы (ПДОЭС), обзорам деятельности по охране окружающей среды и Комитету по подготовке проектов (КПП). ЭПЕ и ПДОЭС четко связаны между собой. Они имеют общую основу. В то время как в ПДОЭС рассматриваются краткосрочные экологические проблемы, требующие оперативного реагирования, ЭПЕ создает структурную основу для перехода к устойчивому развитию в более долгосрочной перспективе.

Такой “сдвиг внимания” объясняется рядом причин. ЭПЕ была первой попыткой установить долгосрочные приоритеты в области охраны окружающей среды на общеевропейском уровне. Она была направлена на улучшение координации национальных и международных усилий по улучшению состояния окружающей среды и на содействие сближению стандартов качества окружающей среды и стратегий в рамках Европы, а также на превращение Повестки дня для XXI века в более работоспособный инструмент в европейском контексте, в частности, что касается положений по интеграции экологической политики и политики в других областях. Введение в ЭПЕ и ее структура также непосредственно связаны с оценкой состояния окружающей среды в Европе. Киевская оценка впервые охватывала все страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА), демонстрируя

четкую тенденцию к охвату в дальнейшем всего региона ЕЭК ООН. Одновременно с этим многие страны, которые были одной из основных сфер деятельности ЭПЕ, перед Киевской конференцией готовились присоединиться к Евросоюзу; а поэтому необходимо было разграничить подходы для этой группы стран и для других стран ЮВЕ и ВЕКЦА. Для этой цели больше подходила переориентированная ПДООС, в рамках которой усилия концентрировались на странах ВЕКЦА.

Программа действий по охране окружающей среды для Центральной и Восточной Европы:

На второй (Люцернской) конференции министрами охраны окружающей среды была принята широкая стратегия, содержащаяся в Программе действий по охране окружающей среды для Центральной и Восточной Европы (ПДООС), в качестве основы для действий центральных и местных органов власти, Комиссии Европейских Сообществ, международных организаций, финансовых институтов и частных инвесторов, действующих в регионе.

ПДООС представляет собой консенсус по широкому подходу, основывающемуся на трех основных компонентах:

- интеграция природоохранных соображений в процесс экономической реконструкции с целью обеспечения устойчивого развития;
- укрепление институционального потенциала, включая эффективную правовую и административную систему, а также потенциал в области управления, подготовку кадров и образование;
- программы незамедлительной помощи, включающие действия, которые приводят к незамедлительному или краткосрочному улучшению ситуации в регионах, где экологические проблемы создают серьезную угрозу здоровью населения или природным экосистемам, учитывая также и трансграничные экологические проблемы. Кроме того, ПДООС предлагает демонстрационные инвестиционные проекты для приоритетных направлений” (параграф 7 Декларации министров).

Как уже отмечалось ранее, ПДООС четко связана с ЭПЕ. Преследуя краткосрочные цели, ПДООС показывает, как можно экономически эффективным образом разрешать различные экологические проблемы, основываясь на опыте

прошлых или продолжающихся программ и предлагая варианты для укрепления или переориентации текущих программ и для улучшения их координации. Она подчеркивает необходимость различных форм международного сотрудничества (включая инвестиции и совместные предприятия) для поддержки передачи экологически благоприятных технологий и для перехода к применению международных стандартов, учитывая при этом экономические и финансовые проблемы, связанные с переходом к рыночной экономике.

Для содействия в реализации ПДООС министры создали Специальную рабочую группу, “сопредседателями которой являются Комиссия Европейских Сообществ и одна из стран Центральной и Восточной Европы на основе ротации, с ОЭСР в качестве Секретариата, при активной поддержке Всемирного Банка и ЕБРР, с участием заинтересованных правительств, других международных организаций и финансовых институтов” (параграф 27 Люцернской декларации). При осуществлении своей институциональной и политической деятельности, Специальная рабочая группа должна взаимодействовать с Комитетом по подготовке проектов (КПП) в связи с инвестициями, которые координируются в рамках КПП. Специальная рабочая группа также получила мандат на содействие в поддержке национальных и местных органов, занимающихся подготовкой проектов и инвестициями.

В Софии министры охраны окружающей среды приветствовали позитивные результаты, достигнутые странами ЦВЕ и их партнерами в реализации ПДООС. Они утвердили продолжение работы СРГ ПДООС и призвали страны ЦВЕ в большей мере взять на себя процесс реализации ПДООС.

В Орхусе было принято решение о переориентации ПДООС на страны ЦВЕ и ННГ, которые не вовлечены в процесс подготовки к присоединению к ЕС. На Киевской конференции “Окружающая среда для Европы” было заявлено, что “СРГ ПДООС сыграла эффективную роль в продвижении реформы экологической политики и в укреплении потенциала в странах с переходной экономикой, особенно в реформировании политических инструментов, в финансировании охраны окружающей среды, в управлении охраной окружающей среды на предприятиях и в реформе сектора городского водоснабжения и канализации” (параграф 7 Декларации министров).

В качестве важного элемента дальнейшего развития процесса ОСЕ министры решили

сократить подпрограмму работ СРГ ПДООС по странам Центральной и Восточной Европы и предложили СРГ “возглавить усилия по продвижению и поддержке, в сотрудничестве с другими профильными международными учреждениями и РЭЦ (региональными экологическими центрами), достижения целей Стратегии экологического партнерства для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Достижение этих целей будет включать продвижение политической и институциональной реформы, укрепление потенциала, развитие гражданского общества, передачу накопленного опыта и образцов лучшей практики, трансграничное сотрудничество и связанные с охраной окружающей среды инвестиции в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии”.

Национальные программы действий по охране окружающей среды:

Национальные программы действий по охране окружающей среды (НПДООС) рассматривались в качестве существенного элемента реализации ПДООС. Рамочный документ по разработке НПДООС был разработан до Софийской конференции на уровне министров и к концу 1997 г. СРГ ПДООС должна была провести оценку прогресса в реализации НПДООС.

В 1998 г. СРГ ПДООС представила доклад “Оценка прогресса в разработке и реализации национальных программ действий по охране окружающей среды (НПДООС) в странах ЦВЕ/ННГ”, который получил положительную оценку министров охраны окружающей среды, отметивших, что принципы ПДООС остаются актуальными.

Обзоры результативности экологической деятельности

Решение о Программе обзоров “деятельности (ОРЭД) стран ОЭСР было принято на Люцернской конференции “Окружающая среда для Европы”. В сотрудничестве с ЕЭК ООН ее предполагалось постепенно расширить на весь регион ЕЭК. Эти обзоры также упоминались в числе элементов долгосрочной ЭПЕ.

ОРЭД проводится добровольно и только по запросу соответствующей страны (запрос на уровне министров). В начале процесса обзора между ЕЭК ООН и высшими должностными лицами принимающей страны заключается соглашение по структуре оценочного доклада.

Оценочная группа комплектуется из экспертов различных стран региона ЕЭК и обладает необходимой гибкостью, чтобы отвечать потребностям принимающей страны. Эта группа встречается с национальными экспертами для обсуждения проблем в области управления охраной окружающей среды и интеграции природоохранных соображений в различных секторах экономики. Окончательный оценочный доклад группы содержит рекомендации по мерам для дальнейшего улучшения с учетом достигнутого страной прогресса в рамках нынешнего переходного периода. Специальная экспертная группа по обзорам деятельности по охране окружающей среды проводит экспертный обзор для каждой страны, а Комитет ЕЭК ООН по экологической политике проводит независимую оценку.

В докладе о ходе реализации ЭПЕ вновь обратились к идее о создании системы национальных обзоров деятельности по охране окружающей среды для всего региона ЕЭК. Программа ЕЭК ООН по ОРЭД, а также другие аналитические и консультативные работы партнеров по процессу ОСЕ дали возможность оценить эффективность усилий стран с переходной экономикой в области управления охраной окружающей среды, а также предложить заинтересованным правительствам индивидуальные рекомендации по улучшению управления охраной окружающей среды, чтобы сократить вызываемую загрязнением нагрузку на окружающую среду, улучшить интеграцию природоохранной политики в отраслевую политику и укрепить сотрудничество с международным сообществом.

И хотя сами ОРЭДы осуществлялись независимо, под эгидой Комитета по экологической политике ЕЭК ООН параллельно с процессом “ОСЕ”, на пятой (Киевской) конференции “Окружающая среда для Европы” министры приветствовали доклад “Экологическая политика в переходном периоде: Уроки 10 лет Э и поддержали реализацию его рекомендаций, а также продолжение работы программы. Результаты анализа ОРЭД – важный материал для формулирования экологической политики в регионе с учетом конкретных успехов и проблем, входящих в него стран.

Стратегия экологического партнерства:

Стратегия экологического партнерства [“Экологические партнерства в регионе ЕЭК ООН: Экологическая стратегия для стран

Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Стратегическая структурная основа”] (СЭП) была принята на Киевской конференции “Окружающая среда для Европы”. Предполагалось, что СЭП внесет свой вклад в улучшение состояния окружающей среды и в осуществление Плана реализации ВСУР в регионе ВЕКЦА путем укрепления охраны окружающей среды, поддержки партнерства и сотрудничества между этими странами и другими странами региона ЕЭК ООН с участием всех заинтересованных сторон.

На Орхусской конференции министры охраны окружающей среды приняли решение о переориентации процесса ОСЕ на потребности стран ННГ. Необходимость стратегии, которая отвечала бы потребностям устойчивого развития стран ВЕКЦА, продемонстрировала инициатива министров охраны окружающей среды этих стран, согласованная в Гааге в апреле 2002 г. и подтвержденная в ходе ВСУР — создание Нового экологического партнерства Восток–Запад. Эту инициативу поддержали министры стран–партнеров. Цель стратегии состоит в поиске решений для общих экологических проблем стран ВЕКЦА на основе тесного сотрудничества. Ответственность за достижение целей СЭП несут страны ВЕКЦА при поддержке со стороны своих партнеров (параграфы 61 и 62 Декларации министров).

Оценочный доклад о состоянии окружающей среды в Европе:

На первой конференции на уровне министров “Окружающая среда для Европы” министры подчеркивали необходимость улучшения системы экологической информации и мониторинга в Европе. Они обсудили возможность подготовки доклада с описанием состояния окружающей среды в Европе, который стал бы первым шагом в интеграции систем экологической информации во всей Европе, создал основу для эффективной реализации природоохранных стратегий и стал бы полезным инструментом для повышения уровня информированности об экологических проблемах. Для этой цели министры приняли решение о незамедлительном создании Европейского агентства по охране окружающей среды — института Европейской Комиссии, открытого для других стран.

Доклад “Окружающая среда в Европе — Добржишская оценка” был представлен на третьей (Софийской) конференции “Окружающая среда для Европы”. Это был первый доклад, в котором окружающая среда общеевропейского региона рассматривалась как

единое целое. В Добржишской оценке информация по странам Центральной и Восточной Европы была объединена с информацией по Западной Европе. Это позволило получить целостную картину экологических проблем в Европе, места и роли Европы в глобальном экологическом контексте.

Одной из сильных сторон Добржишской оценки была увязка экологических проблем с секторами экономики. В этом докладе виды деятельности человека, создающие давление на окружающую среду, сгруппировали по следующим секторам: энергетика; промышленность; транспорт; сельское хозяйство; лесное хозяйство; рыбное хозяйство и аквакультура; туризм и отдых; бытовой сектор. Для каждого из этих видов деятельности в Добржишской оценке были определены потенциальные воздействия на воздух, воду, почвы, землю, дикую природу и ландшафты. Таким образом, устанавливалась связь между деятельностью человека, оказывающей давление на окружающую среду и экологическими проблемами. Это позволило определить цели и стратегии для каждой экологической проблемы с точки зрения деятельности человека. Доклад помог определить политические направления для интеграции экологических аспектов в отраслевую политику.

Второй доклад о состоянии окружающей среды в Европе “Окружающая среда Европы: Вторая оценка” был подготовлен Европейским агентством по охране окружающей среды для Орхусской конференции ОСЕ. Министры отметили, что механизмы для координации мониторинга, сбора и обработки данных в европейском регионе по–прежнему остаются неадекватными. Они приветствовали этот доклад и отметили, что, несмотря на сокращение давления на окружающую среду в отдельных сферах это в целом не привело к улучшению состояния или качества окружающей среды в Европе. “Таким образом, от нас требуются дальнейшие действия, в частности, в следующих областях: транспорт, сельское хозяйство, энергетика, химические вещества, поверхностные, подземные, прибрежные и морские воды, почвы и биоразнообразие”.

Третья (Киевская) оценка впервые охватывала весь регион ВЕКЦА. Помимо этого доклада участникам конференции представили еще и обзор “Уроки сбора данных для Киевской оценки”, в котором отмечались основные препятствия в процессе сбора данных для комплексного анализа состояния окружающей среды в Европе. Учитывая полученные

результаты, министры призвали к активному сотрудничеству для обеспечения международной сопоставимости экологической информации в приоритетных областях, таких как выбросы в атмосферу, качество воздуха в городах, трансграничное загрязнение внутренних водоемов и грунтовых вод, загрязнение морей, химические вещества, опасные отходы, обращение с отходами, здоровье человека и биоразнообразие, а также призвали соответствующие заинтересованные стороны принять участие в реализации рекомендаций по укреплению потенциала мониторинга в регионе. Они также приняли “Рекомендации по укреплению национальных систем экологической информации и мониторинга в ВЕКЦА” и “Указания по разработке современной экологической отчетности” в этих странах.

Институциональная база

Комитет по подготовке проектов:

Комитет по подготовке проектов (КПП) был создан на Люцернской конференции “Окружающая среда для Европы” в качестве “структуры для поддержки процесса подготовки проектов и инвестиций. Его задачами будут укрепление взаимодействия доноров, международных финансовых институтов и стран Центральной и Восточной Европы, содействие в привлечении инвестиционных ресурсов для региона и помощь в направлении в регион новых и уже имеющихся ресурсов” (параграф 10.1 Декларации министров).

Странам-членам ЕЭК ООН было предложено создавать и укреплять национальные и местные учреждения для подбора, подготовки и реализации целесообразных инвестиционных проектов. В состав КПП входят крупные доноры, вносящие свой вклад в подготовку проектов, международные финансовые институты. Обеспечивается полное участие стран ЦВЕ. Отмечалось, что КПП будет помогать в подготовке технико-экономических обоснований для конкретных инвестиционных проектов; определять возможные источники финансирования для малых проектов, а также для крупных проектов, требующих масштабных инвестиций, включая проекты частного сектора. Он будет учитывать усилия, предпринимаемые в более широком контексте реализации ПДООС для укрепления потенциала стран ЦВЕ в области оценки проектных предложений.

На Софийской конференции министры охраны окружающей среды отметили достижения КПП и обязались поддержать продолжение его

деятельности с целью поддержки и усиления природоохранных инвестиций в странах ЦВЕ. В Декларации министров отмечается, что КПП следует укреплять сотрудничество со странами ЦВЕ и, координируя свои действия с НПООС, отбирать, готовить и разрабатывать экономически жизнеспособные природоохранные инвестиционные проекты. “КПП следует также продолжить работать в тесном контакте с СРГ ПДООС, чтобы обеспечить возможность интеграции политических реформ, укрепления институтов и инвестиционной деятельности” (параграф 8 Декларации министров).

Как и в случае СРГ ПДООС, на конференциях на уровне министров в Орхусе и Киеве были приняты решения о переориентации деятельности КПП. В Орхусе министры решили, что КПП следует реагировать на особые потребности во внешнем финансировании и активно обеспечивать координацию действий клиентов, правительственных структур принимающих стран, доноров и международных финансовых институтов в ННГ и странах ЦВЕ, которые не вовлечены в процесс расширения ЕС. На Киевской конференции было принято решение о сворачивании деятельности КПП в присоединяющихся к ЕС странах к 2004 г. и продолжить совместную деятельность СРГ ПДООС и КПП, включая проведение ежегодных совместных заседаний и использование общего Бюро.

Региональные экологические центры (РЭЦ):

В Добржише министры приветствовали создание Регионального экологического центра для Центральной и Восточной Европы в Будапеште. “Они подчеркнули важность его роли в качестве инициатора диалога и повышения уровня информированности общественности и призвали к дальнейшей поддержке его деятельности”. (параграф 18 Выводов конференции).

На Софийской конференции поддержали инициативы по созданию дополнительных региональных экологических центров в ННГ и рекомендовали донорам, а также правительствам стран-бенефициаров оказывать содействие в создании сети таких независимых центров.

На Орхусской конференции министры признали, что в результате развития РЭЦ для ЦВЕ он превратился в независимое учреждение международного характера, обладающее значительным потенциалом для оказания помощи в разрешении экологических проблем в регионе ЦВЕ за счет сотрудничества

правительственных структур, НПО и бизнеса, расширения свободного доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений по вопросам, связанным с окружающей средой. Учитывая важность участия гражданского общества и общественности для улучшения экологической ситуации, министры утвердили решение о создании РЭЦ в Кишиневе, Киеве, Москве и Тбилиси (параграфы 59 и 60 Декларации министров).

В Киевской декларации деятельность РЭЦ рассматривается в качестве положительного примера и одного из достижений процесса ОСЕ. «Мы с удовлетворением отмечаем, что этот процесс объединил действующие в регионе международные организации и институты для совместной работы в уникальных условиях сотрудничества. Мы также подчеркиваем успех процесса ОСЕ в вовлечении организаций гражданского общества в разработку и реализацию региональной экологической политики» (параграф 12 Декларации министров).

Основные направления

Вода:

В Добржише министры приняли решение о разработке и реализации региональных, субрегиональных и бассейновых программ на основе двусторонних и многосторонних природоохранных соглашений.

На Орхусской конференции среди направлений, требующих дальнейшей работы стран-членов ЕЭК ООН, отмечались «поверхностные, подземные, прибрежные и морские воды, угроза для которых сохраняется несмотря на значительные предпринятые усилия. Поэтому необходимы более эффективные меры для последовательного сокращения сброса загрязнителей (включая тяжелые металлы и химические вещества антропогенного происхождения), а также сокращение сбросов из источников питательных веществ» (параграф 16 Декларации министров).

Как показала Киевская оценка, во многих субрегионах по-прежнему сохраняется угроза для качества воды и водных ресурсов, вызываемая рядом видов деятельности человека.

Моря и океаны:

Этот вопрос впервые упоминался в ходе Киевской конференции. Министры обязались работать по вопросам перехода к устойчивому рыбному хозяйству, сохранения биоразнообразия, укрепления океанологической

науки, улучшения координации действия и сотрудничества, сокращения/устранения загрязнения морей и усиления морской безопасности, а также подтвердили принятие на ВСУР обязательства по поддержке перехода к применению экосистемного подхода к морям и океанам к 2010 г. Они обязались предпринять все усилия для достижения существенного прогресса по защите морской среды от деятельности на суше к следующей Конференции Глобальной программы действий по защите морской среды от деятельности на суше в 2006 г., а также создать морские заповедники в соответствии с международным правом и на основе научной информации, включая создание репрезентативных сетей к 2012 г.

Изменение климата:

В Добржише министры подтвердили Декларацию министров Второй всемирной конференции по климату (6–7 ноября 1990 г.) и пришли к согласию, что всем участникам этой встречи важно принять активное участие в продолжающихся переговорах по глобальной Конвенции об изменении климата. Они подчеркнули потенциальные возможности экономических инструментов в этой области и необходимость избежать искажающего воздействия на экономику.

В ключевых рекомендациях для ЭПЕ, принятых на третьей конференции ОСЕ на уровне министров, странам-членам ЕЭК ООН настоятельно рекомендовали в полной мере выполнять свои национальные обязательства по Рамочной конвенции об изменении климата и приступить к процессу усиления этих обязательств, используя для этого все целесообразные средства.

Помимо этого министры поддержали инициативы по созданию пилотных проектов для действий в рамках совместной реализации в качестве экономически эффективного средства для использования частных инвестиций с целью сокращения выбросов парниковых газов на двусторонней основе и призвали к дальнейшей разработке пилотных проектов и к предоставлению информации о национальном опыте в выполнении Рамочной конвенции ООН по изменению климата.

В Декларации министров, принятой на Орхусской конференции, подчеркивалось, что изменение климата остается наибольшей экологической угрозой для устойчивого развития на планете, здоровья населения и благополучия будущих поколений. «Гибкие механизмы, такие как международная торговля квотами на

выбросы, меры совместной реализации и механизм чистого развития, будут дополнять действия на национальном уровне. Следует продолжать работу по режиму стоков углерода. Нам необходим сильный, эффективный и результативный режим соблюдения, подкрепляющий юридические обязательства по Киотскому протоколу” (параграф 12 Декларации министров).

Химические вещества:

Вторая оценка состояния окружающей среды в Европе показала, что следует предпринять дальнейшие действия по химическим веществам и что необходима дальнейшая оценка факторов риска, экспозиции и воздействия химических веществ на здоровье человека и на окружающую среду. Такая оценка должна основываться на результатах научных исследований (включая оценку риска), а решения следует принимать с учетом принципа предосторожности.

На Орхусской конференции министры приветствовали принятие и подписание протоколов по стойким органическим загрязнителям (СОЗ) и по тяжелым металлам к Конвенции ЕЭК ООН по трансграничному загрязнению воздуха на больших расстояниях и высказали свои намерения сократить в своих странах выбросы свинца, кадмия и ртути из различных источников (промышленность, транспорт, процессы сгорания, удаление и сжигание отходов). В отдельной декларации 32 страны выразили готовность добиться окончательного отказа от применения этилированного бензина на транспорте к более раннему сроку, чем это предусмотрено в Протоколе по тяжелым металлам.

В Декларации министров по трансграничному загрязнению воздуха на больших расстояниях, которая также была принята на Орхусской конференции, в частности выражалось решительное намерение сторон добиться дальнейшего сокращения выбросов тяжелых металлов и СОЗ; провести анализ доступности и жизнеспособности альтернатив для ДДТ; выявить и разрешить экологические проблемы, связанные с применением полихлорированных бифенилов (ПХБ) и присвоить зоне Северного моря статус Зоны контроля выбросов SO_x в рамках Конвенции MARPOL.

Стороны, подписавшие Протокол по СОЗ, также приняли декларацию, в которой они подчеркнули необходимость контроля и ограничения риска, связанного с диффузным применением низкомолекулярных

хлорированных предельных углеводородов; жесткого контроля за применением пентахлорфенола и минимизации его выбросов в окружающую среду; а также необходимость предпринять эффективные меры для прекращения экспорта веществ, включенных в Приложение 1 к Протоколу, за исключением случаев, когда такое трансграничное перемещение осуществляется с четко установленной целью уничтожения этих веществ экологически безопасным образом.

На Киевской конференции министры приветствовали предстоящее вступление в силу протоколов 1998 г. по тяжелым металлам и по СОЗ. Они также признали важную роль должного обращения с химическими веществами для устойчивого развития и для защиты здоровья человека и окружающей среды, а также приветствовали принятие Глобальной унифицированной системы классификации и маркировки, которая должна стать полностью работоспособной к 2008 г.

Транспорт:

В Дображише министры подчеркивали острую необходимость продолжить научные исследования и разработки в области экологических транспортных систем, отвечающих необходимости защиты среды обитания в городах, здоровья населения и природы. Они также подчеркнули важность продолжения исследований и разработок в области экономически эффективных мер для сокращения выбросов CO₂ в Европе.

В принятых в Софии основных рекомендациях для ЭПЕ предлагалось обеспечить дальнейшее развитие предпринимаемых усилий по повышению уровня ресурсоэффективности и по сокращению воздействия всех форм транспортных операций на здоровье человека и на окружающую среду за счет внедрения стратегий, учитывающих индивидуальные виды транспорта и возможности для сокращения объема перевозок.

В Докладе о ходе реализации ЭПЕ, который был представлен на Орхусской конференции на уровне министров, приводится серия рекомендаций по вопросам интеграции экологической политики в транспортную политику.

Как показала Вторая оценка состояния окружающей среды в Европе, следует предпринять дальнейшие усилия в области транспорта, когда правительственные политические меры отстают от интенсивного

роста транспортных перевозок, усугубляющих проблемы загрязнения воздуха, изменения климата, повышения уровня шума, транспортных пробок и утраты биоразнообразия/мест обитания.

На Киевской конференции министры выразили готовность работать с целью эффективной реализации новой Общеευропейской программы по транспорту, окружающей среде и здоровью, которая является удачным примером интеграции соображений охраны окружающей среды и здоровья человека в отраслевую политику, проводя свою деятельность в соответствии с рациональной структурой приоритетов как предусматривается рабочим планом и обеспечивая адекватное участие представителей стран Юго-Восточной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в соответствии с критериями приемлемости, установленными ВОЗ и ЕЭК ООН (параграф 53 Декларации министров).

Биоразнообразие/леса:

В Добрише министры согласились с необходимостью интенсифицировать сотрудничество в области охраны природы, особенно охраны лесов и биотопов и добиться консенсуса по вопросам, вызывающим общее беспокойство в связи с переговорами по Международной конвенции о биоразнообразии и в связи с обсуждением руководящих принципов и инструментов для сохранения и устойчивого развития лесов.

В Люцерне министры утвердили доклад Совета Европы "Охрана природы в Европе. Общая стратегия континентального масштаба: некоторые важные аспекты" и призвали в контексте ПДООС провести более подробный анализ и выработать предложения для охраны и устойчивого использования биологического и ландшафтного разнообразия, особенно в виде модельных проектов для отдельных объектов и укрепления институтов для осуществления реальных практических мер (параграф 14 Декларации министров).

В ходе Софийской конференции ОСЕ вопросам биологического и ландшафтного разнообразия уделялось значительное внимание. Признавая уникальность ландшафтов, экосистем и видов, включая, в частности, их экономическую, культурную и природную ценность, министры призвали к применению общеευропейского подхода к охране и устойчивому использованию общих природных ресурсов. Они приняли Пан-европейскую стратегию биологического и ландшафтного разнообразия (ПСБЛР) в качестве

основы для охраны биологического и ландшафтного разнообразия.

Министры приветствовали доклад МСОП "Биологическое и ландшафтное разнообразие в Центральной и Восточной Европе: Образцы лучшей практики планирования охраны природы в сельской местности", подготовленный под эгидой СРГ ПДООС и рекомендовали его к применению, особенно в горных районах.

Они настоятельно рекомендовали всем сторонам разработать к 1998 г. национальные стратегии, планы и программы по биологическому разнообразию и призвали все страны к сотрудничеству в осуществлении конкретных мер для поддержки охраны природы, как в объектах заповедного фонда, так и за их пределами, путем создания Европейской экологической сети — физической сети основных охраняемых территорий, соединенных коридорами. Для их поддержки применяются буферные зоны или другие целесообразные меры, способствующие распространению и миграции видов.

Министры также отметили необходимость признания воздействия сельского хозяйства на окружающую среду, а также необходимость того, чтобы практика сельскохозяйственного производства способствовала сохранению и расширению биологического и ландшафтного разнообразия.

Основные рекомендации по ЭПЕ, принятые на Софийской конференции, включали поддержку усилий, предпринимаемые для интеграции соображений сохранения биологического и ландшафтного разнообразия в отраслевую политику во всех секторах региона; поддержку устойчивого управления и сохранения всех видов лесов, особенно за счет поддержки продолжающихся международных процессов, таких как работа Межправительственной экспертной группы по лесам, образованной Комиссией ООН по устойчивому развитию; а также поддержку разработки и внедрения кодексов должной сельскохозяйственной практики на местном, национальном и общеευропейском уровнях, для защиты воды, почв и окружающей среды в целом. ЕЭК было предложено разработать указания по образцам лучшей практики в этой сфере.

Вторая оценка состояния окружающей среды в Европе, касается ряда аспектов проблемы биоразнообразия, причем три таких аспекта отнесены к наиболее проблемным направлениям. Министры призвали к дальнейшим действиям в области биоразнообразия в ситуациях, когда

общее давление продолжает усиливаться и когда необходимы экстренные меры, предусмотренные в разделе, посвященном Пан–европейской стратегии биологического и ландшафтного разнообразия; в области сельского хозяйства, где необходимо сделать гораздо больше для согласования природоохранных соображений с сельскохозяйственной практикой, например, путем разработки правил должной сельскохозяйственной практики, поощрения экологичных методов сельскохозяйственного производства, учета природоохранных соображений при выплате сельскохозяйственных субсидий, реализации стратегий для нейтрализации воздействия интенсивного животноводства на окружающую среду, а также в области деградации почв, где продолжают сохраняться серьезные проблемы и достигнут слишком малый прогресс в защите почв и рекультивации загрязненных участков. Необходима дальнейшая работа по стратегиям предотвращения опустынивания (параграф 16 Декларации министров).

Отдельно рассматривался вопрос о генетически модифицированных организмах (ГМО). Учитывая расширение трансграничного перемещения живых генетически модифицированных организмов, министры особо отметили растущую необходимость разрешения проблем безопасности, подтвердив свое намерение завершить переговоры по Протоколу о биологической безопасности к Конвенции о биологическом разнообразии, основываясь на научной оценке риска и на принципе предосторожности.

Рассматривая вопросы, связанные с ПСБЛР, министры приняли доклад о ходе ее реализации и приветствовали установленную взаимосвязь с реализацией Конвенции о биологическом разнообразии. Они также приняли Резолюцию по биологическому и ландшафтному разнообразию, в которой, в частности, подтвердили свою приверженность интеграции целей биологического и ландшафтного разнообразия в отраслевую политику. С этой целью они решили: а) выработать на национальном уровне (включая и региональный уровень) предложения по целесообразным политическим, правовым и другим средствам интеграции в рамках межсекторального сотрудничества, в частности, за счет принятия национальных или региональных планов действий или стратегий; сельскохозяйственный сектор заслуживает особого внимания, поскольку те изменения в сельскохозяйственной политике, которые вероятно произойдут в Европе в ближайшие годы,

сделают ее одним из приоритетных направлений интеграции в рамках Пан–европейской стратегии; б) призвать к укреплению сотрудничества с другими конференциями на уровне министров и международными форумами на международном уровне; в этом контексте, внести свой вклад в последующие действия по результатам Лиссабонской конференции на уровне министров по охране лесов в Европе, в частности в совместную Рабочую программу по сохранению и расширению биологического и ландшафтного разнообразия в лесных экосистемах.

Одновременно с этим министры выразили свою решимость усиливать и внедрять инструменты для улучшения интеграции целей сохранения биологического и ландшафтного разнообразия в отраслевую политику на национальном и международном уровнях, в частности, путем разработки целесообразных экономических и финансовых стимулов.

Министры отметили, что землепользование оказывает серьезное воздействие на биологическое и ландшафтное разнообразие и что в этой области существуют как широкие возможности для прогресса, так и потенциальный риск. Чтобы воспользоваться имеющимися возможностями и избежать негативного воздействия, министры решили предпринять инициативы для интеграции соображений сохранения биоразнообразия в сельскохозяйственном секторе в рамках расширения ЕС и процессов переходного периода.

Как показала “Киевская оценка”, экосистемы по–прежнему находятся под угрозой, включая водно–болотные угодья и сельскохозяйственные места обитания с богатым видовым разнообразием. Конфликты в области землепользования, связанные с транспортом, урбанизацией и интенсивным сельским хозяйством, продолжают сокращать площади остающихся малозатронутых удаленных территорий неприемлемыми темпами. Происходят необратимые потери и деградация почв в результате усиливающегося и часто конфликтующего спроса со стороны практически всех секторов экономики. Основными проблемами являются необратимые потери, связанные с уплотнением и эрозией почв, продолжающееся загрязнение из местных и диффузных источников, закисление, засоление, уплотнение почв и опустынивание.

В Киеве министры вновь рассмотрели ПСБЛР и отметили предпринятые в рамках ПСБЛР усилия в ее новом качестве – как важного инструмента для реализации Конвенции о биологическом разнообразии в

обшеевропейском регионе и как средства для продвижения интеграции соображений сохранения биологического и ландшафтного разнообразия во все профильные горизонтальные и отраслевые стратегии (параграф 56 Декларации министров).

Министры приняли Резолюцию по биоразнообразию и обязательства по достижению девяти целевых показателей прекращения потерь биоразнообразия к 2010 г. за счет национальных усилий и регионального сотрудничества. При этом в качестве основных проблем для Европы они отметили следующие: леса и биоразнообразиие, сельское хозяйство и биоразнообразиие, общеевропейская экологическая сеть, инвазивные посторонние виды, финансирование биоразнообразиие, мониторинг и индикаторы биоразнообразиие, участие и информированность общественности. Министры также подтвердили свою приверженность эффективным национальным и международным системам регулирования в области ГМО и дальнейшему сотрудничеству по этим вопросам.

Горы:

Отдельно проблемы гор рассматривались на конференциях ОСЕ лишь однажды – на пятой

(Киевской) конференции. Министры одобрили достигнутый прогресс в области охраны, устойчивого развития и управления в горных районах, а также укрепление сотрудничества в рамках трансграничных горных регионов, таких как Альпы, Кавказ и Тянь–Шань путем обмена опытом и технического сотрудничества. Они подчеркнули важность осуществления партнерств для устойчивого развития горных регионов, чтобы эффективно разрешать насущные проблемы в области сохранения биоразнообразиие, устойчивого развития на местном уровне, управления водными ресурсами, предотвращения/контроля паводков в горах и предгорьях.

Энергетика:

На первой конференции “Окружающая среда для Европы” министры приветствовали инициативу по разработке Европейской энергетической хартии. Начиная с Люцернской конференции меньшинство стран (но растущее меньшинство) предлагали приступить к постепенному отказу от использования атомной энергетики в Европе – их предложения отражены в сносках деклараций министров, которые принимались на конференциях.

Участие общественности 1

Орхусская конвенция стала важным достижением процесса ОСЕ. Она была подписана в Орхусе в 1998 г. и вступила в силу в 2001 г. К числу Сторон конвенции (41) относятся все страны–члены ЕС кроме одной. Из стран ВЕКЦА к ней до сих пор не присоединились лишь Узбекистан и Россия.

В 2002 г. на первой встрече Сторон Орхусской конвенции в Лукке, Стороны Орхусской конвенции, в частности, утвердили Процедурные правила и Механизм обзора соблюдения, которые до сих пор остаются стандартами открытости и демократического участия для многосторонних экологических соглашений. Они предусматривают широкий доступ и участие общественности в деятельности, проводящейся под эгидой конвенции; возможности для НПО предлагать свои кандидатуры для назначения в Комитет по соблюдению Орхусской конвенции и, что, пожалуй, важнее всего, право индивидуальных граждан инициировать процедуру обзора соблюдения для одной из Сторон конвенции (это известно также как “запуск процедуры по инициативе общественности” или “по сообщениям граждан”). Эти принципы получили значительную поддержку и рассматриваются многими как “высший стандарт”. Они учитывались в процессе переговоров по процедурным правилам и по механизму контроля соблюдения для Протокола по воде и здоровью к Хельсинкской водной конвенции 1992 г. и для Протокола по регистрам выброса и переноса загрязнителей (РВПЗ).

В 2003 г. в Киеве министры охраны окружающей среды подписали Протокол по РВПЗ к Орхусской конвенции, который к настоящему времени подписан 38 и ратифицирован 3 сторонами.

В 2005 г., на второй встрече Сторон было принято так называемое “Алматинское дополнение” к Орхусской конвенции по вопросам участия общественности в принятии решений по умышленному выпуску в окружающую среду и допуску на рынки генетически модифицированных организмов (участие общественности в принятии решений по ГМО). Стороны также приветствовали создание механизма координационно–информационного центра и начало работы Орхусского координационно–информационного центра экологической демократии ЕЭК ООН для поддержки реализации Орхусской конвенции и Принципа 10 Декларации Рио по окружающей среде и развитию. Со своей системой национальных узлов Орхусский центр превратился в мощный инструмент для обмена информацией и для мониторинга реализации Орхусской конвенции на международном, региональном и национальном уровнях.

Впоследствии, на Киевской конференции, министры отметили ряд предпринятых инициатив для интеграции экологических аспектов и аспектов устойчивого развития в энергетическую политику в регионе, включая многосторонние инициативы. Они приветствовали элементы принятого на ВСУР Плана реализации по вопросам устойчивой энергетики будущего и подчеркнули необходимость их реализации, включая цель диверсификации энергоснабжения за счет разработки современных, более чистых, эффективных, приемлемых по затратам и экономически эффективных энергетических технологий, таких как технологии с использованием ископаемого топлива и технологии на основе возобновляемых источников энергии (включая гидроэнергетику).

В 2003 г. Комитет по экологической политике принял решение продолжить анализ всех экологических аспектов энергетики. Он решил не принимать непосредственного участия в рабочей группе по возобновляемым источникам энергии, которую предполагалось создать в Комитете по устойчивой энергетике, а получать информацию по последующей деятельности в этом направлении. В свою очередь, Комитет по устойчивой энергетике согласился включить

возобновляемые источники энергии в Программу проекта “Энергоэффективность–21”.

Участие общественности:

В Добржише министры подчеркивали важность участия хорошо информированного населения в процессе принятия решений по вопросам, связанным с окружающей средой или по вопросам, которые могут оказать серьезное воздействие на окружающую среду.

В Орхусе министры приняли Конвенцию по доступу к информации, участию общественности в принятии решений и доступу к правосудию по вопросам, связанным с окружающей средой (Орхусская конвенция) и соответствующую резолюцию, в которой они отметили, что эта конвенция является важным элементом региональной реализации Повестки дня на XXI век и что ее вступление в силу усилит сближение природоохранного законодательства и укрепит процесс демократизации в регионе ЕЭК ООН. Они выразили свое намерение продолжать сотрудничество для последовательной разработки политики и стратегий по вопросам Орхусской конвенции; рекомендовали, чтобы при применении конвенции учитывались Руководящие указания ЕЭК ООН по доступу к

Участие общественности 2

Кроме того, на второй встрече Сторон Орхусской конвенции были приняты Руководящие указания по продвижению принципов Орхусской конвенции на международных форумах (больше известные как Указания по ППОК), чтобы помочь Сторонам в выполнении своих обязательств по конвенции, способствовать применению Орхусских принципов в других многосторонних экологических соглашениях (МЭС) и повысить уровень информированности об Орхусской конвенции среди национальных правительственных и административных органов, которые связаны с этими форумами. Этим же решением Стороны инициировали процесс консультаций с примерно сотней МЭС и около пятидесяти из них приняли активное участие в этом процессе. Результаты консультативного процесса, а также другие аспекты участия общественности в работе международных форумов, имеющих отношение к охране окружающей среды, обсуждались на семинаре в Женеве в июне 2007 г.

Рабочая группа Орхусской конвенции по электронным информационным инструментам распространила второй опросный лист среди членов рабочей группы и национальных координаторов для сбора информации о реализации “Рекомендаций по более эффективному применению электронных информационных инструментов для обеспечения доступа общественности к экологической информации”, которые были приняты на Второй встрече Сторон. Эту информацию собирали, чтобы проинформировать Стороны о потребностях, проблемах и решениях в области электронной информации, электронного участия и электронного доступа к правосудию. Собранная при помощи опросного листа информация даст общее представление о ситуации и на ее основе в будущем можно будет оценивать достигнутый прогресс.

Деятельность по участию общественности в принятии стратегических решений проводится в тесном сотрудничестве с Конвенцией Еспоо и Протоколом по стратегической экологической оценке. Чтобы максимально эффективно использовать имеющиеся ресурсы, одной из целей этих совместных усилий является устранение потенциального перекрытия с деятельностью в рамках имеющихся инструментов (см., например, Ресурсный справочник для помощи в применении Протокола ЕЭК ООН по стратегической экологической оценке). Запланированная деятельность, в частности, включает подготовку сборника образцов лучшей практики участия общественности в принятии стратегических решений по вопросам охраны окружающей среды и семинар по этим вопросам, который планируется провести в конце 2007 г. в Болгарии.

экологической информации и по участию общественности в принятии решений по вопросам, связанным с окружающей средой; призвали правительства поддерживать экологическое образование и повышение уровня экологической информированности населения, особенно в связи с возможностями, которые открывает эта конвенция; рекомендовали, чтобы неправительственными организациями была представлена возможность для эффективного участия в подготовке природоохранных инструментов другими межправительственными организациями; и рекомендовали другим международным организациям разрабатывать целесообразные организационные меры, связанные с доступом к информации, участием общественности в принятии решений и доступом к правосудию по вопросам, связанным с окружающей средой, основываясь, по мере целесообразности, на положениях конвенции и предпринимая другие меры, которые могут оказаться целесообразными для достижения ее целей. Конвенция рассматривалась как “значительный шаг вперед, как для охраны окружающей среды, так и для демократии” (параграф 40 Декларации министров).

Ко времени проведения Киевской конференции на уровне министров Орхусская конвенция уже вступила в силу. В Киеве министры приветствовали этот факт и подчеркнули важность эффективного укрепления реализации Орхусской конвенции. В этом отношении они приветствовали инновационные процедуры соблюдения, которые отражают особую природу Орхусской конвенции, позволяя общественности играть непосредственную роль в обеспечении ее соблюдения за счет права обращаться в Комитет по соблюдению и предлагают НПО предлагать своих кандидатов для назначения в этот комитет.

Министры рекомендовали всем странам предпринять шаги для продвижения должного государственного управления, прозрачности и подотчетности, а также повышать роль общественности в процессах принятия решений, в частности, за счет мер по укреплению потенциала, направленных на реализацию Принципа 10 Декларации Рио. В этом отношении они подтвердили свою приверженность этому принципу и подчеркнули важность введения в действие законов и подзаконных актов для обеспечения доступа к экологической информации, участия общественности в принятии решений и эффективного доступа к судебным и административным процедурам по вопросам, связанным с окружающей средой, на

национальном уровне (параграф 37 Декларации министров).

Регистры выброса и переноса загрязнителей (РВПЗ):

Первые ссылки на идеи РВПЗ в процессе “Окружающая среда для Европы” можно найти в Софийской декларации, где в контексте обсуждения “Бизнеса, промышленности и окружающей среды”, а именно программ сотрудничества с бизнесом и промышленностью, министры призвали к “реализации сопровождения продукции от колыбели до могилы и к возложению соответствующей ответственности на бизнес и промышленность” (параграф 23 Декларации министров).

Эта же идея повторяется и в Основных рекомендациях для ЭПЕ, принятых на Софийской конференции: “поддерживать внедрение сопровождения продукции от колыбели до могилы, введение соответствующей ответственности производителя и интернализацию внешних издержек”.

В Киеве министры приняли Протокол по Регистрам выброса и переноса загрязнителей к Орхусской конвенции и приветствовали этот новый инструмент, обеспечивающий важный механизм для получения информации о потенциально загрязняющих видах деятельности и раскрытия этой информации для общественности. “Мы отмечаем ценность национальных РВПЗ в качестве важных механизмов как для облегчения доступа к экологической информации, так и для сокращения потенциально опасных выбросов и переносов загрязнителей. Правительствам региона следует обеспечить наличие необходимой законодательной базы для функционирования эффективных РВПЗ на национальном уровне. Предполагается, что реализация этого нового протокола повысит подотчетность корпораций. Мы отмечаем, что активное и конструктивное участие экологических НПО и промышленности стало важной особенностью переговоров по этому протоколу и настоятельно рекомендуем этим основным группам принять участие в его реализации и дальнейшем развитии” (параграфы 39 и 40 Декларации министров).

Торговля и окружающая среда:

На первой конференции ОСЕ в Добржише признали существование важной взаимозависимости между торговой политикой и политикой в области охраны окружающей среды. Кроме того, было признано, что торговля не

должна создавать чрезмерной нагрузки на окружающую среду.

На Люцернской конференции министры подтвердили свою приверженность принципу “загрязнитель платит” и отметили, что при применении этого принципа необходимо учитывать особенности ситуации в странах ЦВЕ, связанные с переходом к рыночной экономике.

На Софийской конференции министры отметили, что, в целом, финансирование расходов на охрану окружающей среды должно основываться на принципе “загрязнитель платит”. Министры выразили свою приверженность проведению тесных и постоянных консультаций с сектором бизнеса, включая малые и средние предприятия, а также с другими заинтересованными сторонами в процессе разработки, поэтапного обеспечения соблюдения и справедливого применения и контроля выполнения природоохранного законодательства с целью обеспечения приемлемой и здоровой среды обитания, определения наименее затратных и справедливых решений для экологических проблем и разрешения проблем, связанных с ответственностью за экологический ущерб; а также способствуя повышению уровня ответственности частного сектора за охрану окружающей среды и здоровья населения за счет надлежащего управления охраной окружающей среды и за счет других механизмов, учитывая при этом во всех возможных случаях потенциальные экономические эффекты, связанные с такими механизмами.

Принятые на Софийской конференции “Основные рекомендации для ЭПЕ” также призывают обеспечить интеграцию природоохранных соображений в процесс принятия решений, включая рассмотрение экологического эффекта и ущерба для окружающей среды, оценку сопутствующего риска и применение принципа предосторожности и принципа “загрязнитель платит” во всех ключевых секторах, а также предпринять дальнейшие шаги для поддержки партнерств между министерствами, парламентами, бизнесом и промышленностью, неправительственными организациями (НПО) и другими основными группами.

На Орхусской конференции министры приветствовали обмен опытом между странами в рамках Софийских инициатив по экономическим инструментам и заявили, что экономические инструменты должны играть более важную роль с точки зрения создания стимулов для загрязнителей к сокращению загрязнения за свой счет, а также с точки зрения продвижения

устойчивого развития и интеграции природоохранных соображений в отраслевую политику.

Министры подчеркнули “необходимость обеспечить, чтобы правила, положения и процедуры Всемирной торговой организации в полной мере учитывали необходимость обеспечения высокого уровня охраны окружающей среды. В частности, многосторонняя система торговли должна, в соответствии с четкими и предсказуемыми правилами, включать применение торговых мер, приятных в рамках МЭС. Мы будем поддерживать усилия для обеспечения эффективной интеграции природоохранных соображений в международные соглашения по инвестициям, чтобы предлагаемые многосторонние соглашения по инвестициям способствовали устойчивому развитию, а не приводили к ограничению возможностей для разработки и реализации национальных и международных природоохранных стратегий” (параграфы 11, 48 и 56 Декларации министров).

Последнее положение еще раз прозвучало и в Киеве: “Мы призываем все страны региона уважать свои глобальные обязательства по МЭС. Мы приветствуем достигнутое на ВСУР соглашение о содействии взаимоподдерживающей природе многосторонней торговой системы и МЭС, отвечающее целям устойчивого развития, в поддержку рабочей программы, согласованной в рамках Всемирной торговой организации, признавая при этом важность сохранения целостности этих двух наборов инструментов” (параграф 24 Декларации министров).

Устойчивое производство и потребление:

На уровне конференций министров ОСЕ вопрос устойчивого производства и потребления впервые поднимали в Софии. Тогда, учитывая решения Комиссии ООН по устойчивому развитию об устойчивых моделях производства и потребления, министры предложили заинтересованным правительствам, промышленности, экологическим организациям и организациям потребителей, в сотрудничестве с профильными международными организациями, создать пилотную программу для обеспечения более экологичных закупок.

В докладе о ходе реализации ЭПЕ рассматривались промежуточные результаты местных инициатив по моделям устойчивого потребления. В частности, рассматривались результаты семинара по поощрению местных

инициатив по продвижению моделей устойчивого потребления, которых проходил в Австрии в 1998 г. На этом семинаре рассматривались вопросы практического опыта продвижения местных проектов и программ для повышения уровня информированности общественности об экологических последствиях индивидуального потребительского поведения, сдвига потребительского выбора в пользу экологичных товаров и услуг, для продвижения устойчивого использования энергии, воды, сырья и земли индивидуальными потребителями и местными сообществами.

В Киеве министры охраны окружающей среды решили поддерживать национальные усилия по продвижению устойчивого производства и потребления, а также по повышению уровня экологической и социальной ответственности и подотчетности корпораций. Министры подчеркнули важность перехода к устойчивым моделям производства и потребления и призвали регионы, субрегионы и страны разрабатывать программы для ускорения такого перехода.

Образование:

Проблема экологического образования по существу рассматривалась на пятой (Киевской) конференции на уровне министров. Министры отметили, что образование является фундаментальным инструментом для охраны окружающей среды и для устойчивого развития и что экологическое образование во все большей мере охватывает широкий круг вопросов, включенных в Повестку дня на XXI век. Они предложили всем странам интегрировать вопросы устойчивого развития в систему образования на всех ее уровнях — от дошкольного до высшего, включая как формальное, так и неформальное образование, чтобы поднять роль образования как ключевой движущей силы перемен (параграф 58 Декларации министров).

На Киевской конференции министры охраны окружающей среды предложили ЕЭК ООН, в сотрудничестве с ЮНЕСКО и другими заинтересованными сторонами, разработать Стратегию для образования в интересах устойчивого развития (ОУР). В соответствии с этим решением Комитет по экологической политике образовал рабочую группу открытого состава для разработки стратегии. Работа была завершена в 2004 г.

На встрече на высоком уровне представителей министерств охраны окружающей среды и образования (Вильнюс, 17–18 марта 2005 г.) была принята Стратегия для

образования в интересах устойчивого развития ЕЭК ООН в качестве рамочного инструмента для продвижения устойчивого развития средствами образования. На этой встрече приняли Вильнюсские рамки реализации и создали руководящий комитет и экспертную группу по индикаторам для координации и анализа реализации стратегии. Кроме того, на этой встрече провозгласили начало Десятилетия образования в интересах устойчивого развития ООН в регионе ЕЭК ООН.

Промышленные аварии:

Конвенция по трансграничным эффектам промышленных аварий (Конвенция по промышленным авариям) является одним из основных правовых инструментов, которые применяются в процессе ОСЕ. В докладе о ходе реализации ЭПЕ подчеркивалось, что эта конвенция была первым юридически обязывающим инструментом для предотвращения промышленных аварий, для повышения уровня готовности и осуществления мер реагирования, в соответствии с которым международное сотрудничество поддерживает национальную политику и стратегии стран ЕЭК ООН для сокращения риска промышленных аварий, включая аварии, которые могут сопровождаться трансграничными эффектами.

Для ускорения обмена информацией между странами ЕЭК ООН в случае промышленной аварии, обеспечения оперативного реагирования и минимизации их возможных негативных последствий (включая трансграничные эффекты) была разработана Система уведомления о промышленных авариях ЕЭК ООН, которая прошла практическую проверку в нескольких странах. Эта система оказалась эффективным, полезным и практичным инструментом для обмена информацией и взаимной помощи.

Создание институциональной и административной структуры для применения конвенции происходит в период, когда страны с переходной экономикой осуществляют переход к рыночной экономике в процессе политических, законодательных, экономических и финансовых изменений. Были созданы два координационных центра ЕЭК ООН для оказания помощи странам с переходной экономикой в реализации конвенции и для укрепления их потенциала в области разработки и внедрения технологий и организационных мер обеспечения безопасности, образования, подготовки персонала и создания сети национальных центров.

Стратегическая экологическая оценка:

В Киеве министры приняли Протокол по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенции Еспоо) – Протокол по СЭО – и отметили, что этот протокол основывается на межсекторальном подходе, интегрируя природоохранные соображения (включая соображения защиты здоровья населения) в процесс подготовки и принятия планов, программ и (по мере целесообразности) стратегий и законодательства, внося, таким образом, дальнейший вклад в устойчивое развитие. “Мы отмечаем тесное сотрудничество между руководящими органами Конвенции Еспоо и Орхусской конвенции, а также активное участие сектора здравоохранения и НПО в переговоры по Протоколу по СЭО, и мы рекомендуем этим организациям поддерживать его реализацию. Мы предлагаем всем странам региона рассмотреть вопрос о принятии национальных процедур для подготовки документов по экологической оценке, которые могут распространяться на планы и программы” (параграфы 33 и 34 Декларации министров).

Реализация МЭС:

К настоящему времени после переговоров в рамках ЕЭК ООН были приняты пять конвенций: (i) Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на больших расстояниях – 1979 г.; (ii) Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте – 1991 г.; (iii) Конвенция об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер – 1992 г.; (iv) Конвенция о трансграничных эффектах промышленных аварий – 1992 г. и (v) Конвенция о доступе к информации, участию общественности в принятии решений и доступу к правосудию по вопросам, связанным с окружающей средой – 1998 г. Эти пять конвенций дополняются 12 протоколами. Все они уже действуют (кроме трех, которые были приняты в 2003 г.). Европейская Комиссия также является стороной этих пяти конвенций в качестве региональной организации экономической интеграции.

Поскольку процесс ОСЕ имеет четкие цели и создавался для достижения конкретных результатов, всегда контролировали его должную реализацию и выполнение международных обязательств, принятых в рамках этого процесса. В каждой из деклараций министров, которые принимались на конференциях ОСЕ, имеется по

меньшей мере один параграф, посвященный этим вопросам.

Принятые на Софийской конференции “Основные рекомендации по ЭПЕ” рекомендуют странам ратифицировать международные правовые инструменты в области охраны окружающей среды, имеющие отношение к региону ЕЭК ООН и требуют от них обеспечить их выполнение, в частности, что касается недавно принятых природоохранных конвенций и протоколов ЕЭК ООН. Это заявление подтверждается и в докладе о ходе выполнения ЭПЕ.

В Орхусе министры подтвердили свою приверженность соблюдению обязательств по природоохранным конвенциям, сторонами которых их страны являются. “Более того, мы с глубоким сожалением отмечаем, что некоторые страны ЕЭК ООН не являются сторонами ряда профильных природоохранных конвенций и других правовых инструментов и мы настоятельно рекомендуем этим странам предпринять целесообразные шаги, чтобы стать сторонами этих инструментов возможно скорее” (параграф 7 Декларации министров).

В Киеве министры приняли “Руководящие указания по укреплению соблюдения и реализации МЭС в регионе ЕЭК ООН” в качестве важного инструмента для укрепления соблюдения и реализации региональных природоохранных конвенций и протоколов, признавая при этом, что переговоры по каждому такому соглашению проходили индивидуально и что каждый такой инструмент обладает независимым правовым статусом. “Мы будем поддерживать, по мере целесообразности, страны с переходной экономикой в укреплении их потенциала для выполнения своих обязательств по МЭС. Мы приветствуем продолжающуюся разработку процедур соблюдения многих природоохранных инструментов ЕЭК ООН, признавая, что такие процедуры дают полезные и эффективные средства для разрешения трудностей, связанных с обеспечением соблюдения. Мы приветствуем усилия различными региональными сетями, занимающимися вопросами применения и контроля соблюдения, которые распространяют опыт и разрабатывают образцы лучшей практики. Мы также приветствуем Руководящие принципы для реформы природоохранных контрольно-надзорных органов в странах с переходной экономикой Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, разработанные СРГ ПДООС. Мы предлагаем природоохранным контрольно-надзорным органам этих стран внедрять Руководящие

принципы, а странам–донорам — помочь им в этом деле” (параграфы 43–45 Декларации министров).

Успехи и неудачи с точки зрения министров

В Киевской декларации министров отмечаются следующие достижения процесса ОСЕ:

- процесс ОСЕ является уникальным многосторонним процессом, объединяющим все страны региона на основе равенства;
- этот процесс превратился в основную общеевропейскую структуру высокого уровня для обсуждения ключевых вопросов экологической политики, разработки программ, инициирования переговоров по юридически обязательным инструментам, для создания различных партнерств и инициатив, включая новые институциональные структуры для охраны окружающей среды, обеспечивая при этом баланс между региональными и субрегиональными проблемами и открытость для интенсивного сотрудничества различных секторов;
- СРГ ПДООС сыграла эффективную роль в поддержке политических реформ в сфере охраны окружающей среды и в укреплении потенциала в странах с переходной экономикой, особенно в реформировании политических инструментов, в финансировании охраны окружающей среды, в управлении охраной окружающей среды на предприятиях и в реформировании сектора городского водоснабжения и канализации.
- Комитет по подготовке проектов (КПП) оказался полезным инструментом для привлечения и распределения внешнего финансирования для разрешения приоритетных экологических проблем в странах с переходной экономикой, а также в обеспечении координации действий клиентов, правительств принимающих стран, доноров и международных финансовых институтов;
- программа обзоров деятельности по охране окружающей среды ОЭСР, а также другая аналитическая и консультативная деятельность партнеров по процессу ОСЕ, сделали возможным: оценить эффективность усилий стран с переходной экономикой по управлению охраной окружающей среды, предложить заинтересованным правительствам подготовленные на основе индивидуального подхода рекомендации по улучшению управления охраной окружающей

среды, чтобы сократить вызываемую загрязнением нагрузку на окружающую среду, улучшить интеграцию экологической политики и отраслевой политики, а также укрепить сотрудничество с международным сообществом;

- три оценочных доклада о состоянии окружающей среды, подготовленные и опубликованные Европейским агентством по охране окружающей среды в 1995, 1998 и 2003 гг., помогли определить основные угрозы и проблемы для разработки региональных природоохранных стратегий;
- Экологическая программа для Европы (ЭПЕ) стала первой попыткой установить долгосрочные приоритеты на общеевропейском уровне и сделать Повестку дня на XXI век более практичным инструментом в европейском контексте;
- подготовка к конференциям ОСЕ на уровне министров способствовала подготовке ряда юридически обязывающих инструментов, способствующих охране окружающей среды и устойчивому развитию в регионе;
- другие важные политические инструменты, включая стратегии, политические заявления и руководящие указания, подготовленные в результате конференций ОСЕ, вместе с установленным взаимодействием между процессом ОСЕ и другими процессами на уровне министров в регионе (гигиена окружающей среды; транспорт, здоровье и окружающая среда; охрана лесов) помогли в дальнейшей интеграции природоохранных соображений в отраслевую политику;
- процесс ОСЕ объединил действующие в регионе международные организации и институты для работы в уникальных условиях сотрудничества;
- процесс ОСЕ позволил успешно вовлечь организации гражданского общества в разработку и реализацию региональной экологической политики.

В различных докладах, обзорах и оценочных документах, опубликованных после Киевской конференции, приводятся также и другие достижения процесса ОСЕ:

- укрепление применения правовых инструментов для охраны окружающей среды. Руководящие органы и секретариаты пяти конвенций ЕЭК ООН продолжали свою деятельность по их продвижению и по повышению уровня информированности;

- публикации/доклады о состоянии реализации различных конвенций показывают, что они все более широко применяются растущим числом Сторон в регионе ЕЭК ООН. Они также указывают на конкретные трудности в реализации, например, что касается реализации компонента доступа к правосудию Орхусской конвенции, применения целесообразных превентивных мер в соответствии с Конвенцией по СЭО или создания структур бассейнового управления в соответствии с Водной конвенцией;
- большинство Сторон ввели адекватное законодательство для обеспечения должной реализации положений конвенций;
- были предприняты шаги, чтобы открыть конвенции и протоколы ЕЭК ООН для присоединения стран, не относящихся к региону ЕЭК ООН;
- были достигнуты общие целевые показатели для региона для большинства загрязнителей, которые регулируются протоколами к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха, хотя различные страны достигли в этом разного успеха;
- как представляется, Стороны Орхусской конвенции из различных частей региона привержены идее активного продолжения реализации Орхусской конвенции
- органы реализации многосторонних экологических соглашений ЕЭК ООН все больше демонстрируют, что их реализация вносит реальный вклад в восстановление окружающей среды в регионе и в улучшение управления охраной окружающей среды, включая прозрачные процедуры вовлечения всех важных заинтересованных сторон;
- с течением времени повысилось качество отчетности по конвенциям ЕЭК ООН. Страны-члены ЕЭК ООН во все большей степени проявляют готовность к участию в реализации процедур отчетности по различным конвенциям, даже в рамках добровольных схем. Отчетность начинают рассматривать не как обузу, а как возможность для обмена опытом и мнениями. Увеличилась также и доля качественной отчетности. Чтобы сократить связанную с отчетностью нагрузку, в большинстве случаев представленные Сторонами отчеты хранят в электронном виде и их можно использовать в качестве основы в последующих циклах отчетности;
- формальные механизмы для обзоров соблюдения были созданы для Конвенции по трансграничному загрязнению воздуха на большие расстояния, Конвенции о СЭО и для Орхусской конвенции;
- обзоры результативности экологической деятельности помогают индивидуальным странам оценить достигнутый прогресс в области управления охраной окружающей среды для сокращения загрязнения и негативного воздействия экономического развития на окружающую среду, а также для улучшения интеграции природоохранных соображений в отраслевую политику. Они также способствуют реализации природоохранных конвенций ЕЭК ООН;
- продолжается работа по интеграции природоохранных соображений в следующих пяти секторах: здравоохранение; транспорт и здоровье; образование, промышленность и энергетика;
- на общеевропейском уровне осуществлялись инициативы и действия, для содействия в достижении установленных на Киевской конференции целевых показателей, включая, в частности:
- сотрудничество между ПСБЛР и Конференцией на уровне министров по охране лесов в Европе (MCPFE) по таким вопросам, как устойчивое управление лесным хозяйством и экосистемный подход; незаконные лесозаготовки и сопутствующая торговля; указания по восстановлению и посадке новых лесов, прогресс в повышении уровня информированности и в осознании важности сельскохозяйственных территорий высокой природной ценности, деятельность, связанная с их отбором и сохранением в общеевропейском регионе в результате усилий ПСБЛР, Европейского агентства по охране окружающей среды и ЭКО-Форума;
- технический и политический прогресс в развитии Пан-европейской экологической сети (ПЕЭС) в рамках ПСБЛР, которая становится более актуальной в связи с программами по адаптации к изменению климата, сохранению биоразнообразия и по охраняемым территориям на общеевропейском, национальном, региональном и местном уровнях, и основой для которой являются сети Natura 2000 и Emerald;
- реализация Европейской стратегии по инвазивным посторонним видам (ИПВ), принятой в 2003 г. в соответствии с Бернской конвенцией, продолжающаяся деятельность Бернской конвенции в качестве европейского форума по ИПВ, а также деятельность на национальном и региональном уровнях,

связанная с устранением угрозы со стороны МПВ;

- прогресс в области финансирования сохранения биоразнообразия, в рамках Европейской рабочей группы по банковскому сектору, бизнесу и биоразнообразию при ПСБЛР, обеспечивший расширение практического партнерства с сектором бизнеса и финансов, пилотные проекты и подготовку Технического фонда финансирования биоразнообразия;
- проект по упрощению европейских индикаторов биоразнообразия к 2010 г., который осуществляется Европейским агентством по охране окружающей среды в сотрудничестве с ПСБЛР, Европейским центром охраны природы (ЕЦОП) и другими партнерами с целью анализа, проверки, уточнения, протоколирования и помощи в разработке конкретных индикаторов биоразнообразия;
- достижения инициативы “Обратный отчет 2010” со 150 партнерскими неправительственными и правительственными организациями, включая местные и региональные органы власти и представителей частного сектора из всего общеевропейского региона, в области повышения уровня информированности и обеспечения выполнения общеевропейских и глобальных обязательств в области сохранения биоразнообразия;
- продолжающиеся усилия правительственных и неправительственных организаций на всех уровнях по поддержке реализации рабочих программ в рамках Конвенции по биологическому разнообразию и соответствующих национальных стратегий и планов действий в области биоразнообразия;
- работа в области промышленной безопасности и последствий возможных промышленных аварий способствовала развитию международного сотрудничества по предотвращению промышленных аварий и минимизации их возможного воздействия на здоровье человека и на окружающую среду. Она также способствовала трансграничному сотрудничеству в области готовности к таким авариям и мер реагирования на них. Одной из основных целей этой деятельности была унификация стандартов безопасности в рамках всего региона ЕЭК ООН. Эта деятельность проводилась под эгидой Конвенции о трансграничных последствиях промышленных аварий. Некоторые страны региона ЕЭК ООН, в частности, страны ВЕКЦА и ЮВЕ,

сталкивались с трудностями в выполнении этого довольно сложного международного природоохранного соглашения. В течение 2004–2005 гг. была принята и успешно введена в действие программа помощи, направленная на поддержку усилий этих стран по присоединению к этой конвенции и по ее выполнению.

- Руководящий комитет ЕЭК ООН по образованию в интересах устойчивого развития отмечает следующие успехи в реализации Стратегии ЕЭК ООН для образования в интересах устойчивого развития: представленные странами доклады демонстрируют четкую тенденцию к широкому признанию правительственной политики в области образования в интересах устойчивого развития;
- что касается перевода Стратегии ЕЭК ООН на официальные языки и создания координационных центров и консультативного механизма для реализации Стратегии, то большинство стран подтвердили, что эти два первоначальных процесса осуществляются;
- большинство стран предприняли шаги для включения образования в интересах устойчивого развития в свои политические и законодательные документы. Во многих странах вопросы ОУР рассматриваются в национальных стратегиях устойчивого развития, а в некоторых странах они включены в другие политические документы (например, в стратегии охраны окружающей среды);
- некоторые страны приступили к разработке национальных планов реализации и к включению ОУР в учебные планы и программы на всех уровнях образования;
- во многих странах созданы сайты с информацией по вопросам ОУР;
- большинство стран поддерживают организацию различных конференций, семинаров и других профильных мероприятий;
- имеется ряд примеров успешного субрегионального сотрудничества, включая процесс “Балтика–21” и связанные с ОУР процессы в субрегионах Центральной Азии, Кавказа и Средиземноморья;

В этих документах отмечаются и следующие проблемы:

- в вопросах интеграции природоохранных соображений в отраслевую политику к настоящему времени достигнут лишь ограниченный прогресс и лишь в единичных случаях удалось добиться существенных

успехов в устранении зависимости между экономическим ростом и увеличением нагрузки на окружающую среду. Прогресс достигался главным образом в результате единократных изменений, технического замещения (например, в случае этилированного бензина и хлорофтороуглеродов) или же в результате экономического спада. Маловероятно, что этот прогресс окажется устойчивым в результате продолжения/возобновления экономического роста;

- несмотря на все усилия стран, ЕС, международных правительственных и неправительственных организаций и других заинтересованных сторон, биоразнообразие в общеевропейском регионе продолжает сокращаться быстрыми темпами;
- хотя экологические сети и более широкий подход к сельским районам критически важны для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия и экосистем (и хотя некоторые успехи были достигнуты в сохранении биоразнообразия природных территорий и ландшафтов), биоразнообразию на этих природных территориях и за их пределами по-прежнему угрожает опасность;
- по-прежнему сохраняется риск для важных экосистем, включая водно-болотные угодья и сельскохозяйственные места обитания с богатым биоразнообразием. Конфликты в области землепользования, связанные с транспортом, урбанизацией и интенсивным сельским хозяйством, продолжают сокращать площади остающихся малозатронутых удаленных территорий неприемлемо высокими темпами. Был достигнут прогресс в восстановлении некоторых видов, но популяции ряда видов в регионе продолжают сокращаться пугающе высокими темпами, создавая угрозу для биоразнообразия. Чрезмерный вылов некоторых видов рыбы ставит эти виды на грань исчезновения;
- в Европе усиливается разрушение, фрагментация и деградация мест обитания, а также распространение инвазивных посторонних видов, что оказывает особенно сильное влияние на сельскохозяйственные территории, горные и прибрежные районы;
- риску подвергаются европейские эндемичные виды, это связано с последствиями изменения климата и с недостатком пространства между местами обитания, что позволило бы им адаптироваться; в отдельных частях Европы сокращаются популяции насекомых–

опылителей, таких как бабочки, пчелы и шмели;

- озабоченность с точки зрения сохранения глобального биоразнообразия вызывает и быстро увеличивающийся экологический след Европы;
- для сохранения богатого природного наследия общеевропейского региона и для благополучия населения необходимо согласовать землепользование, потребности развития, сохранение биоразнообразия и поддержание предоставляемых экосистемами услуг;
- за последние десятилетия резко сократились популяции птиц, обитающих на сельскохозяйственных территориях, а также болотных птиц, даже (и особенно) в тех странах Европы, которые выделяют больше всего финансирования на цели охраны природы;
- исчезновение угрожает примерно половине всех пород сельскохозяйственных животных Европы, сохраняется риск для важных экосистем, включая леса, водно-болотные угодья, сельскохозяйственные места обитания с богатым видовым разнообразием, некоторые сухие и засушливые зоны, а также некоторые морские зоны в европейском регионе;
- происходит незаметное, но радикальное изменение ландшафтов в связи с изменениями в сельском хозяйстве, быстрой урбанизацией и расширением транспортной инфраструктуры;
- изменение климата уже привело к ощутимым последствиям и может привести к перемещению мест обитания и видов на север, причем относительно быстрыми темпами;
- глобализация оказывает нивелирующее воздействие на различные ландшафты и региональное культурное разнообразие;
- по-прежнему сохраняется угроза для качества воды и водных ресурсов во многих субрегионах, связанная с различными видами деятельности человека. Проблемы отличаются особой остротой в районах “горячих точек”;
- одной из наиболее серьезных экологических проблем остается продолжающийся рост транспорта, при минимальном прогрессе в применении неископаемых видов топлива и в изменении структуры транспортных потоков, что связано с дальнейшим увеличением выбросов парниковых газов и с воздействием на здоровье населения. Повышение спроса на транспортные услуги для туризма создает дополнительную проблему для интегрированных транспортных стратегий;

- на многих урбанизированных территориях сохраняется вызывающее серьезную тревогу превышение стандартов качества воздуха Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). В настоящее время наибольшую угрозу для здоровья населения, связанную с загрязнением воздуха в городах, представляет экспозиция по пылевидным частицам;
- по-прежнему вызывают озабоченность выбросы некоторых стойких органических загрязнителей (СОЗ). Увеличиваются концентрации ряда новых химических загрязнителей, не относящихся к группе СОЗ. Непригодные химические вещества и загрязненные объекты продолжают оказывать серьезное негативное воздействие на здоровье населения и окружающую среду в странах с переходной экономикой;
- в большинстве стран увеличивается общее количество отходов, при этом в некоторых странах наблюдается лишь ограниченный прогресс в устранении зависимости между экономическим ростом и увеличением образования отходов, особенно опасных;
- происходят необратимые потери и деградация почв в результате растущего и часто конфликтующего спроса на землю со стороны практически всех секторов экономики. Основными проблемами являются необратимые потери, связанные с уплотнением и засолением почв, продолжающимся загрязнением из местных и диффузных источников, закислением и опустыниванием;
- необходимо повысить статус природоохранной тематики в работе правительственных структур, укрепить вовлечение отраслевых министерств в охрану окружающей среды и разрешать экологические проблемы в более тесном сотрудничестве;
- существующее давление на окружающую среду в регионе требует переориентации общеевропейского процесса принятия политических решений на более эффективную интеграцию природоохранных соображений в других политических областях, в частности, чтобы создать позитивные тенденции для перехода региона к большей устойчивости;
- экономический рост часто связан с деградацией окружающей среды;
- охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов часто считают второстепенным приоритетом или же препятствием для социально-экономического развития;
- в Европе все основные секторы оказывают определенное воздействие на биоразнообразие, но, как представляется, в некоторых странах наиболее значительный эффект оказывают сельскохозяйственный сектор и сектор лесного хозяйства;
- растут потребности жителей городов и сельских районов, при этом все больше внимания уделяется непищевым услугам и потребностям, таким как здравоохранение, природа и ландшафты, идентичность, охрана окружающей среды и животных;
- существует большое число сторон, деятельность которых оказывает воздействие на биологическое разнообразие. Тем не менее, лишь немногие из них играют заметную роль в сохранении и устойчивом использовании биоразнообразия в общеевропейском регионе;
- следует уделять больше внимания соблюдению и национальной реализации международных юридически обязывающих инструментов. Помимо политической воли и (в некоторых случаях) значительных финансовых ресурсов для этого требуется еще и развитие соответствующего кадрового и институционального потенциала, что не всегда признается в должной мере;
- одних лишь юридически обязывающих соглашений недостаточно, чтобы гарантировать охрану окружающей среды и сопоставимый уровень их реализации во всем регионе. Странам необходимо установить ясные цели, разработать реалистичные и конкретные календарные планы выполнения и последовательно применять экономически наиболее эффективные политические инструменты. Для продвижения интеграции природоохранных соображений в регионе необходимо шире и эффективнее использовать экономические инструменты, добровольные подходы, информационные инструменты и инструменты на основе участия;
- необходимо улучшить сбор данных в таких областях как биоразнообразие и химические вещества. Еще одним направлением для согласованных действий является улучшение координации и оптимизация экологических оценок, включая обзоры, а также улучшение отчетности;
- необходимо продолжить вовлечение бизнеса и промышленности по вопросам социальной ответственности и подотчетности корпораций, а также их вовлечение в государственно-частные партнерства для достижения общих целей охраны окружающей среды и

устойчивого развития, включая эко-эффективность;

- важно разрабатывать новые и укреплять существующие формы сотрудничества для поддержки охраны окружающей среды в интересах устойчивого развития в регионе ЕЭК ООН и признать остроту существующих экологических проблем, в частности в странах ЮВЕ и ВЕКЦА. Многие из этих стран сталкиваются с серьезными финансовыми и другими трудностями в достижении национальных природоохранных целей. Этим странам, как и многим другим, приходится принимать трудные решения по реалистичным приоритетам, улучшать сотрудничество между министерствами охраны окружающей среды и министерствами финансов, укреплять потенциал на национальном и на местном уровнях, а также использовать имеющиеся ресурсы более эффективно. Необходимы также дальнейшие усилия на всех уровнях для привлечения дополнительного финансирования для целей охраны окружающей среды из внутренних и международных источников. Внутренняя ситуация в законодательстве и в экономике страны играет жизненно важную роль в привлечении внутренних ресурсов, в повышении производительности, снижению оттока капитала, стимулировании частного сектора, привлечении и эффективном использовании международных инвестиций и помощи. Этим странам нужна ясная перспектива в области сотрудничества с другими субрегионами.
- В то время как большинство стран-членов ЕС присоединились к пяти конвенциям ЕЭК ООН, число сторон этих конвенций среди стран ЮВЕ и ВЕКЦА гораздо меньше. Вызывает беспокойство и тот факт, что страны, которые могут выиграть от присоединения к конвенциям и протоколам ЕЭК ООН, их не ратифицировали.
- Особую беспокойность вызывает низкий уровень ратификации трех самых последних протоколов, принятых в 2003 г. (Протокол по СЭО, Протокол по РВПЗ и Протокол по гражданской ответственности).
- Ситуация с реализацией многосторонних экологических соглашений существенно отличается в странах ВЕКЦА и ЮВЕ, которые сталкиваются с многочисленными трудностями и проблемами в обеспечении полного соблюдения требований конвенций и протоколов. Во многих случаях эти трудности и проблемы препятствуют присоединению этих стран к соответствующим инструментам.
- Несмотря на достигнутый прогресс, в некоторых странах имеются слабые места и проблемы, связанные с реализацией конвенций. Чаще всего они связаны с институциональной структурой или законодательством, но они могут также объясняться устаревшими технологиями, недостаточным внутренним финансированием и недостаточным участием общественности.
- За исключением Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, конвенции ЕЭК ООН не предусматривают каких-либо обязательных инструментов финансирования. Единственным исключением является Протокол по программе сотрудничества в области мониторинга и оценки трансграничных загрязнителей (ЕМЕР) к этой конвенции, предусматривающий обязательные взносы Сторон этого протокола (которые рассчитываются по оценочной шкале ООН) на деятельность центров ЕМЕР (сбор и обработка данных мониторинга, данных о выбросах, моделирование переноса загрязнителей воздушными потоками, интегрированный мониторинг и оценка).
- Независимо от использования оценочной шкалы ООН, добровольные финансовые взносы редко полностью покрывают общую потребность в ресурсах, в результате оказывается невозможным в полной мере осуществлять всю деятельность, включенную в рабочий план. Если добровольные схемы финансирования не основываются на оценочной шкале ООН, то получается несправедливое распределение затрат, поскольку количество доноров ограничено. Стороны часто выплачивают свои годовые добровольные взносы ближе к концу года, когда запланированные работы уже должны быть закончены. Это нарушает организацию деятельности по конвенциям.
- Ряд стран ВЕКЦА и ЦВЕ недостаточно продвинулись в создании адекватной законодательной и институциональной базы для реализации положений конвенций.
- Во многих странах существует множество подзаконных актов и правительственных решений по вопросам, подпадающим под юрисдикцию Конвенции о СЭО. В то же время такая правовая база редко отвечает требованиям этой конвенции. Это тормозит ее реализацию, особенно в связи с мерами по предотвращению аварий и по подготовке к чрезвычайным ситуациям, а также препятствует эффективному двустороннему и многостороннему сотрудничеству.

- Большинство стран ВЕКЦА заявляют, что положения Орхусской конвенции либо соответствуют их конституциям, или же применяются как нормы прямого действия. В результате эти страны считают, что они не нуждаются в подзаконных актах для реализации конвенции или же не могут продемонстрировать, что предприняли требуемые конвенцией законодательные меры (ст. 3, параграф 1).
- Реформа регулирования в секторе водного хозяйства в странах ВЕКЦА далека от завершения, и в ее результате возникли законодательные пробелы и противоречия между новыми законами, постановлениями, кодексами и подзаконными актами.
- В области оценки трансграничных водоемов существует особая проблема, связанная с широко используемыми “максимально допустимыми концентрациями для конкретного вида водопользования” (ПДК) или со стандартами качества воды, которые представляются более жесткими по сравнению с критериями и целевыми показателями качества воды в других частях региона ЕЭК ООН. Эти нормативы часто просто невозможно выполнить, отчасти из-за отсутствия соответствующей измерительной аппаратуры, а отчасти из-за дефицита финансовых и кадровых ресурсов.
- Многие страны не могут обеспечить координацию действий правительственных ведомств для эффективной реализации.
- Что же касается методов, используемых для внедрения необходимых законодательных и других мер для выполнения требований параграфа 1 ст. 3 Орхусской конвенции, особенно на региональном и местном уровнях, то похоже, что другие органы власти не принимают активного участия в выполнении национальных обязательств по этой конвенции или даже не имеют о них представления. К двум основным препятствиям для реализации Орхусской конвенции относятся: (i) неадекватная реализация органами власти на местном и провинциальном уровнях и (ii) неадекватная реализация другими государственными органами (помимо министерств охраны окружающей среды).
- Рабочая группа по реализации Конвенции о СЭО также отметила необходимость дальнейшего улучшения сотрудничества между национальными ведомствами, а также между ними, промышленностью, региональными и местными органами власти.
- Деятельность по укреплению потенциала, связанного с адекватной институциональной базой, представляется наиболее важной для стран ВЕКЦА и ЮВЕ, поскольку без такой деятельности дальнейшие действия по укреплению потенциала и консультативная деятельность в рамках программ помощи не дадут ожидаемого эффекта, так как некоторые страны обладают недостаточным потенциалом для выполнения элементарных задач в рамках программ помощи.
- Проведенный в 2003 г. обзор реализации Конвенции о СЭО показал, что приведенная на сайте конвенции контактная информация не всегда верна и/или соответствующие органы не обладают компетенцией в области применения конвенции.
- В странах ВЕКЦА бесконечные реформы природоохранных и водохозяйственных ведомств, сопровождающиеся изменением их задач и обязанностей, могут серьезно подорвать последовательность и устойчивость сотрудничества и реализацию Водной конвенции.
- Реализации конвенций препятствуют устаревшие технологии, используемые в промышленности стран ВЕКЦА и ЮВЕ, это особенно касается реализации конвенций о СЭО и о трансграничном загрязнении воздуха.
- Неадекватное внутренне финансирование в странах ВЕКЦА и ЮВЕ является одним из серьезных препятствий для реализации конвенций ЕЭК ООН.
- Перевод документации по ОВОС в трансграничном контексте требует серьезных затрат. Несмотря на трудности с различными используемыми языками, по-прежнему мало двусторонних и многосторонних соглашений между Сторонами, которые бы регулировали такие вопросы, как: какие документы следует переводить, кто их должен переводить и кто должен покрывать расходы на перевод.
- Что же касается компонента доступа к правосудию Орхусской конвенции, то в некоторых странах сопутствующие затраты слишком высоки и препятствуют обращению граждан за судебной защитой и необходимы бесплатные юридические услуги.
- Как представляется, реализация компонента участия общественности Орхусской конвенции продвинулась не столь значительно по сравнению с реализацией компонента доступа к информации. Страны отмечают такие проблемы, как отсутствие единых стандартов по ОВОС и обусловленное

культурным контекстом противодействие участию общественности вообще.

- Проведенный в 2003 г. обзор реализации Конвенции о СЭО показал, что общественность Сторон недостаточно активно привлекается к участию в процедурах конвенции.
- Предоставление информации для общественности и участие общественности в принятии решений по опасным видам деятельности (например, в подготовке планов действий в экстремальных ситуациях за пределами опасного объекта) играют существенно важную роль для Конвенции о СЭО, но в некоторых странах ВЕКЦА и ЮВЕ они остаются неадекватными.
- Хотя в национальных докладах приводится ценная информация о выполнении требований конвенций индивидуальными странами, при попытке сделать общее заключение о ходе выполнения конвенций важно учитывать определенные ограничения. Сохраняются следующие проблемы: до сих пор рядом Сторон доклады представлены не были, что делает оценку выполнения ими положений конвенций невозможным; задержки с предоставлением докладов ограничивают возможности для подробного и исчерпывающего анализа и/или для получения уточнений от Сторон перед подготовкой доклада о ходе реализации, полученные доклады существенно отличаются друг от друга объемом и качеством.
- Для стран ВЕКЦА хранение данных и информации, похоже, остается основным слабым местом — ведомства здравоохранения, охраны окружающей среды и водного хозяйства часто используют лишь бумажные документы.
- Что касается Орхусской конвенции, то несмотря на высокий процент ответов на онлайн-опрос, подготовленную Секретариатом, на Встрече Сторон предпочли ограничить онлайн-аспект отчетности. Стороны решили, что им проще работать с документами в формате Word в связи со своими обязательствами по консультациям с общественностью и в связи с необходимостью переводить документацию на национальные языки.
- Отчетность по реализации Конвенции Еспоо не дала удовлетворительных результатов, отчасти из-за того, что она требует предоставления большего объема текстовой информации по сравнению с отчетностью в рамках Конвенции о загрязнении воздуха. По

мнению Сторон, опросный лист слишком велик по объему и они сталкивались с трудностями при его загрузке и введении информации.

- Хотя некоторые Стороны, которые не смогли обеспечить соблюдение, проводят по этому поводу активный диалог с комитетом по соблюдению/реализации и информируют его о своем прогрессе в достижении соблюдения, другие такие Стороны не информируют секретариат или не реагируют на запросы, содержащиеся в решениях Встречи Сторон.
- Невыполнение некоторыми Сторонами требований к отчетности затрудняет работу механизма соблюдения.
- Хотя в рамках режимов соблюдения конвенций ЕЭК ООН основное внимание уделяется сотрудничеству и помощи в обеспечении соблюдения, а не формальным санкциям, и большинство Сторон, допустивших нарушения, обращаются с просьбами о сотрудничестве по этим вопросам, ограниченный набор мер воздействия, имеющийся у комитетов по соблюдению/реализации, чтобы заставить Стороны выполнять свои обязательства, может оказаться потенциальной проблемой.
- Отсутствие устоявшихся механизмов сотрудничества с другими регионами может сдерживать деятельность по налаживанию контактов и сотрудничества с ними.

ПОЗИЦИЯ ЭКО–ФОРУМА ПО КЛЮЧЕВЫМ ПОЛОЖЕНИЯМ ПРОЦЕССА “ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ”

ОСЕ И УПП: ПРИВЕДЕТ ЛИ БЕЛГРАДСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ К ИЗМЕНЕНИЮ ОТНОШЕНИЙ?

В своей декларации, подготовленной для шестой конференции на уровне министров “Окружающая среда для Европы”, Европейский ЭКО–Форум выразил свое глубокое разочарование отсутствием прогресса в достижении экологически устойчивого развития в общеевропейском регионе. Неустойчивые модели производства и потребления продолжают создавать чрезмерную нагрузку на окружающую среду, вызывая истощение природных ресурсов, ухудшение здоровья населения и изменение климата.

Даже несмотря на то, что министры охраны окружающей среды общеевропейского региона несколько раз обращались к вопросам устойчивого производства и потребления (УПП) (Софийская декларация, ЭПЕ, Орхусская декларация, Киевская декларация), была лишь одна попытка добиться продвижения вперед в этой области. На семинаре по вопросам поддержки местных инициатив по переходу к устойчивым моделям потребления (Австрия, 1998 г.) была продемонстрирована необходимость повышения уровня информированности, чтобы добиться изменения поведения потребителей в пользу более устойчивых моделей производства и потребления.

Впоследствии, в Орхусской декларации, подчеркивалось, что изменения в моделях производства и потребления “должны стать основой для перехода к устойчивому региону ЕЖООН”. Одновременно с этим высказывалась озабоченность по поводу возможного тиражирования неустойчивых моделей потребления в странах с переходной экономикой.

В Киеве министры согласились с необходимостью поддержки решения ВСУР и продвижения 10–летней структуры программ для поддержки УПП.

В то же время с тех пор серьезных достижений не наблюдалось. Мы можем только приветствовать доклад ЮНЕП и Европейского

агентства по охране окружающей среды по УПП в регионах ЮВЕ и ВЕКЦА. Если сравнить его предварительные выводы с главой по УПП в оценочном докладе Европейского агентства по охране окружающей среды, то становится очевидно, что изменения в моделях производства, вызванные экономическим ростом, привели в странах ВЕКЦА к негативному воздействию на здоровье населения и на окружающую среду. В то же время среднестатистические показатели потребления и образования бытовых отходов в странах ВЕКЦА по–прежнему намного ниже по сравнению со странами Западной Европы, где потребление растет быстрее чем реализация мер смягчения его последствий. И все регионы вносят свой общий вклад в катастрофическое изменение климата.

17–19 апреля МАМА–86, Экологическая лига Грузии и St. James Research организовали два семинара в Киеве и Тбилиси по вопросам УПП в странах с переходной экономикой для Западных ВЕКЦА и стран Кавказа. Была проведена телеконференция Киев–Тбилиси–Амстердам–Лондон–Женева (с привлечением экспертов Европейского агентства по охране окружающей среды, ANPED и ЮНЕП), чтобы оценить национальный и субрегиональный прогресс в области разработки и реализации стратегий УПП. Основой для дискуссии стали блиц–обзоры, подготовленные экспертами НПО из Азербайджана, Армении, Беларуси, Грузии, Молдовы, России и Украины.

Участники пришли к общему выводу, что принципы и задачи УР либо отсутствуют в стратегиях развития, либо носят чисто декларативный характер, принципы УПП даже не обсуждаются на политическом уровне, а терминология УПП не упоминается. По сравнению с концом 1990–х годов, наблюдается некоторый регресс с точки зрения учета соображений УР в планах и программах развития, этим вопросам либо уделяют второстепенное внимание или же УР рассматривается лишь как бескризисный экономический рост. Индикаторы УР не приняты, а необходимые для СЭО законы и подзаконные акты не внедряются. Существует

лишь несколько Повесток дня на XXI век местного уровня, несмотря на то, что они являются движущей силой практической реализации устойчивых моделей производства и потребления. Ситуация в области внедрения законодательной базы для устойчивого развития ухудшается, поскольку многие недавно принятые законы явно противоречат принципам УР, но именно эти законы определяют законодательную базу на много лет вперед.

Отмеченные выше подходы отражают реальные потребности стран: им необходимо поднять уровень жизни до стандартов 1980-х годов в течение короткого времени и они рассматривают природоохранные компоненты социально-экономического развития как препятствия для достижения этой цели. Отсутствует система экономических стимулов для улучшения экологических показателей в сфере производства и потребления, а экологические платежи и штрафы пренебрежимо малы по сравнению с необходимыми инвестициями в модернизацию. В результате необходимый экономический рост в Западных ВЕКЦА основывается на устаревших основных фондах и такой рост неизбежно сопровождается повышением загрязнения окружающей среды и увеличением риска промышленных аварий. Реформы в сфере экологической политики либо буксуют, или же продвигаются чрезвычайно медленно, интеграция экологической политики носит декларативный характер, а инновационные компоненты экономического развития обычно крайне незначительны.

Что касается условий для изменения моделей потребления, то необходимо отметить, что Западные ВЕКЦА переживают сейчас потребительский бум, после многих десятилетий ограничений командно-административной экономической модели, но все же среднедушевые показатели потребления и образования отходов по-прежнему ниже, чем в странах ЦВЕ, Западной Европы и Северной Америки.

Рассматриваемым странам недостает политической воли для практического перехода у УПП. Более того, даже если бы такая политическая воля и появилась, то к ней не готова соответствующая институциональная система. В области интеграции экологической политики в секторах экономики существует общая тенденция к превалированию внешних стимулов над внутренними.

Участники диалога отметили, что переход к УПП — это трудная задача, требующая изменений в общественных отношениях и радикальных социально-экономических реформ.

Для разрешения этих проблем наши страны с переходной экономикой нуждаются в применении опыта стран, добившихся больших успехов во внедрении моделей УПП.

Выводы

Несмотря на то, что в некоторых странах и субрегионах ВЕКЦА уделяли вопросам УПП больше внимания, очевидно, что неустойчивые модели производства и потребления — это общая проблема всей Европы и что они вызывают деградацию окружающей среды и ухудшение здоровья населения во всем регионе ЕЭК ООН. Достигнутого прогресса недостаточно. Процесс ОСЕ до сих пор был неэффективен в области УПП.

Страны с переходной экономикой, равно как и другие страны, нуждаются в укреплении партнерств, в обмене опытом и знаниями для углубления реформ экологической интеграции, разработки и внедрения целостного подхода к УПП в национальные стратегии развития и в другие профильные инструменты.

НПО стран с переходной экономикой, занимающиеся вопросами охраны окружающей среды и устойчивого развития, играют важную роль как катализаторы экологических реформ, и их потенциал следует лучше использовать для обеспечения более эффективной поддержки национальных процессов реализации в рамках ОСЕ.

Рекомендации

В соответствии с решением Киевской декларации и основываясь на результатах докладов ЮНЕП и Европейского агентства по охране окружающей среды в Белграде следует принять решение о создании Рабочей группы по УПП, открытой для участия различных заинтересованных сторон, с целью подготовки руководящих указаний и поддержки национальных и субрегиональных усилий по переходу к устойчивым моделям производства и потребления. УПП должно стать одной из основных целей процесса ОСЕ с соответствующим выделением ресурсов.

Министрам стран-доноров и международным организациям необходимо рассмотреть варианты для усиления помощи национальным сетям и коалициям НПО в странах ВЕКЦА для реализации решений Белградской конференции, связанных с УПП и реформой экологической политики.

ЭНЕРГЕТИКА И КЛИМАТ

Экологические проблемы, связанные с производством и потреблением энергии становятся все более острыми, включая такие серьезные проблемы как изменение климата и опасность, связанная с атомной энергетикой. В рамках процесса “Окружающая среда для Европы” специалисты более 10 лет занимались проблемами энергоэффективности как важного элемента разрешения энергетических проблем, но прогресс в этой области был невелик. Низкие тарифы, медленные темпы реструктуризации промышленности и ограниченный доступ к адекватному финансированию подрывали стимулы к повышению энергоэффективности и понижали ее относительную приоритетность в списке первоочередных инвестиционных направлений во многих странах. Возобновляемые источники энергии, все более жизнеспособный вариант для обеспечения экологически чистого энергоснабжения в больших масштабах, также не получают адекватной поддержки во многих странах. Ни одна страна не может утверждать, что сделала достаточно. Существуют значительные возможности для дальнейших действий, даже в странах, где уже действуют относительно масштабные стратегии и программы.

Процесс ОСЕ может и дальше играть важную роль в качестве форума для продвижения устойчивых энергетических решений, которые могут помочь в разрешении экологических проблем, давая одновременно и социальный эффект, например, сокращение потребления ресурсов и рост занятости.

Министры охраны окружающей среды, которые соберутся в Белграде на конференции ОСЕ, должны признать быстрые изменения в области изменения климата, которые произошли после конференции в Киеве в 2003 г. Направленность на реализацию, являющаяся основной чертой Белградской конференции, делает ее подходящим местом не только для обсуждения вариантов установления целевых показателей для снижения выбросов углерода, но и для обсуждения практических действий для их достижения на национальном и местном уровнях. Результаты необходимо будет представить на международных переговорах по продолжению Киотского протокола после 2012 г.

Министры охраны окружающей среды должны также признать, что все формы энергии должны быть устойчивыми, включая биотопливо и гидроэнергию — две формы энергии, которые часто производят неустойчивым образом.

В процессе ОСЕ уже приняты прогрессивные решения в пользу энергоэффективности и он должен продолжить реализацию положений по энергоэффективности, изложенных в Киевском политическом заявлении и в Орхусской декларации.

Отказ от атомной энергии

Учитывая сохраняющуюся серьезную озабоченность в связи с ядерными объектами, как с точки зрения риска масштабных аварий, так и с точки зрения перекладывания на плечи будущих поколений проблемы ядерных отходов, экологические НПО считают, что от ядерной энергетики следует отказываться и использовать вместо нее устойчивые энергетические решения. Как показывают недавно проведенные исследования, потребности в атомной энергетике не существует, поскольку применение возобновляемых источников энергии может обеспечить достаточное энергоснабжение Европы для ее устойчивого развития.

ЭКО–Форум поддерживает создание международных фондов помощи для вывода из эксплуатации “реакторов наиболее высокого риска” в регионе ОСЕ.

На Киевской конференции ОСЕ в 2003 г., 41 страна из 55 подписала “Декларацию по ядерной безопасности — Киев–2003”. ЭКО–Форум предлагает подписавшим эту декларацию странам использовать встречу на уровне министров в Белграде для дальнейших действий по этой инициативе.

Постепенный отказ от экологически вредных субсидий

У экологических НПО вызывает обеспокоенность отсутствие действий со стороны многих правительств в области постепенного отказа от экологически вредных энергетических субсидий. Конференции ОСЕ на уровне министров в 1995, 1998 и 2003 гг. подтвердили, что эти субсидии представляют серьезную проблему, существенно затрудняющую улучшение состояния окружающей среды. В 1998 г. было даже принято решение установить предельный срок (2005 г.) для реформы энергетических субсидий, а в 2003 г. страны требовали друг от друга использовать новые руководящие указания по реформе субсидий.

ЭКО–Форум настоятельно рекомендует министрам охраны окружающей среды принять в Белграде твердое обязательство, что в течение ближайших нескольких лет будет проведена существенная реформа субсидий и прекратить

субсидирование экологически опасного производства и потребления энергии. Ведущую роль должны взять на себя прогрессивные страны, разрабатывая собственные планы реформирования субсидий для укрепления реализации природоохранной политики.

Подобным образом, странам следует разрабатывать связанные с охраной окружающей среды стратегии налогообложения. Эти стратегии должны отражать потенциальный положительный экологический эффект от повышения энергоэффективности и применения возобновляемых источников энергии и включать внешние затраты в структуру цен на энергию, чтобы они отражали полные общественные затраты на потребление энергии.

Установление целевых показателей для устойчивой энергетики

В качестве одного из элементов эффективной политики в области устойчивой энергетики, необходимо установить амбициозные целевые показатели для энергоэффективности и применения возобновляемых источников энергии. ЭКО–Форум не сомневается, что конечной целью должно стать 100% использование возобновляемых источников, однако, установление реалистичных краткосрочных и среднесрочных целевых показателей играет столь же важную роль, как и амбициозная конечная цель. Именно поэтому ЭКО–Форум предлагает всем странам процесса ОСЕ установить амбициозные целевые показатели для энергоэффективности и возобновляемых источников энергии, а ОСЕ участвовать в мониторинге прогресса в достижении этих целевых показателей. Транспортный сектор остается одной из наиболее серьезных проблем во всех странах–участницах, на него также должны распространяться целевые показатели и в нем должны использоваться эффективные стратегии для сокращения потребления энергии и вредного воздействия на окружающую среду.

Международное сотрудничество

Международное сотрудничество играет очень важную роль в продвижении энергоэффективности и возобновляемых источников энергии. Оно дает политический импульс, обеспечивает укрепление потенциала, технологическое развитие и финансирование. Оно также позволяет странам учиться на опыте друг друга. Кроме того, рост международной торговли энергопотребляющей продукцией и техническими решениями повышает важность

международного сотрудничества и координации действий в области энергоэффективности.

ЭКО–Форум поддерживает расширение международного сотрудничества в регионе процесса ОСЕ по вопросам энергоэффективности и возобновляемых источников энергии для всего региона, для европейских субрегионов и для всего мира.

Вовлечение всех правительственных структур и заинтересованных сторон

Министерствам охраны окружающей среды необходимо продолжить продвижение устойчивых энергетических решений во все существующие и планируемые национальные и международные стратегии, а также добиваться более эффективного сотрудничества с энергетическими ведомствами. Многие экологические проблемы можно разрешить лишь на основе подхода с вовлечением правительства в целом и многих заинтересованных сторон, с лучшей координацией энергетических и природоохранных мер. Одной из составных частей этого процесса должны также стать стратегии для повышения роли гражданского общества и НПО. Важно, чтобы гражданское общество и НПО вовлекались в процесс принятия энергетических решений на ранней стадии, что позволит добиться лучших результатов для всего общества.

ДОСТИЖЕНИЯ ПРОЦЕССА ОСЕ В СОХРАНЕНИИ БИОРАЗНООБРАЗИЯ

Со времени создания процесса “Окружающая среда для Европы” – далее ОСЕ (Добржиш, 1991), утверждения Программы, устанавливающей долговременные экологические приоритеты на пан–европейском уровне, а также создание Пан–европейской Стратегии сохранения биологического и ландшафтного разнообразия – ПСБЛР (София, 1995), прошло достаточно времени для того, чтобы наметить этапы развития. Вероятно, они лучше просматриваются по ПСБЛР.

После 1995 года были определены основные темы ПСБЛР, в рамках Стратегии созданы важные программные документы и руководящие принципы и рекомендации, например, для создания Пан–европейской экологической сети (ПЕЭС). В этот же время осуществлен ряд проектов по планированию национальных экосетей, например в Чехии, Словакии, Польше, Литве и Эстонии, выполнявшихся в рамках деятельности МСОП, или национальных инициатив, как, например, в Молдове и Украине.

В некоторых странах, например, в России, активно расширялась сеть охраняемых территорий. В ряде стран были созданы Национальные стратегии и Планы действий для сохранения биологического разнообразия (НСПД).

В 2000 г. на конференции по биоразнообразию в Риге, по инициативе ЭКО–Форума, поддержанной Советом Стратегии, в Бюро ПСБЛР были включены наблюдатели от НПО: ЭКО–Форум, МСОП (IUCN), ЕЦОП (ECNC) и “BirdLife International”.

В период, предшествовавший Конференции министров ОСЕ в Киеве–2003 и конференции по биоразнообразию в Мадриде (2004), ПСБЛР в основном перешел к планированию, основанному на действиях, предварительно обеспеченных финансированием. Однако не удалось добиться институционально укрепления ПСБЛР. В то же время во многих странах были подготовлены НСПД. НПО сделали ряд разработок для развития ПЕЭС (например Индикативная карта, разработанная ЕЦОП), региональных и местных экосетей (Россия, Молдова), сохранения лесного биоразнообразия и т.д. На конференции в Париже (2002) получила признание необходимость сохранения природного биологического разнообразия в рамках концепции “Сельскохозяйственных территорий высокой природной ценности” (СТПЦ – High Natural Value Farmland).

В то же время, на международных встречах ЭКО–Форум неоднократно заявлял о дефиците практических действий для сохранения биоразнообразия и явной слабости их финансовой поддержки со стороны правительств и доноров. Важным событием стала разработка ПСБЛР Резолюции по биоразнообразию, принятой на Конференции министров в Киеве. С целью стимулировать конкретные действия и ответственность правительств в ней были указаны конкретные сроки выявления основных компонентов национальных экологических сетей и СТПЦ, а также обеспечения им охранного статуса.

Следующий период, завершающийся конференцией в Белграде, был не менее сложен. По-прежнему не удалось добиться институционального и финансового укрепления ПСБЛР, которая вынуждена перейти к более скромному формату работы. Еще сложнее стало с финансированием проектов в области сохранения биоразнообразия. Мало что изменилось относительно действий по сохранению биоразнообразия в природных условиях. Изменения в управлении охраняемыми

территориями в России вызвали однозначно отрицательную оценку гражданского общества. Действия Правительства Украины в отношении Дунайского биосферного заповедника, часто в нарушение национального и международного права, получили отрицательную оценку Академии наук, многих национальных неправительственных организаций, секретариатов некоторых конвенций и государств. Был нанесен ущерб биоразнообразию, углубленный для прохода судов канал быстро вернулся к исходному состоянию, а вложения в него оказались неэффективными. Имело ли это какие-то международные последствия?

В 2005 году в Санкт–Петербурге состоялась международная конференция в рамках “Министерского процесса по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе Европы и Северной Азии” (ЕСА–ФЛЕГ) с целью определения совместных действий против нелегального лесопользования и сокращения лесного биоразнообразия. Однако в принятой “Санкт–Петербургской декларации” предполагавшийся общий план действий был заменен списком декларированных намерений. Серьезных реальных сдвигов в этой области мало, а во многих странах нет продвижения для реализации декларированных намерений.

Разумеется, есть и ряд успехов. Например, ЕЦОП продолжил развитие индикативной карты ПЕЭС для двух крупных регионов. Европейское агентство по охране окружающей среды (ЕАООС) развивает систему экологических индикаторов для стран ЕС, Рабочая группа ЕЭК ООН в сотрудничестве с национальными правительствами ВЕКЦА, а затем ЕАООС вели разработку набора таких индикаторов для стран этого субрегиона. В ЕС развивается программа “Натура–2000” и подготовлены другие программы по различным направлениям сохранения биологического разнообразия. В ВЕКЦА созданы некоторые охраняемые территории, в некоторых странах Кавказа и Центральной Азии улучшилось управление охраняемыми территориями. МСОП и Национальный экологический центр Украины продолжили планирование национальной экологической сети. ВВФ реализовал крупный проект по планированию экологической сети центральноазиатского региона. МСОП и Центр охраны дикой природы осуществили проекты по созданию экосети в некоторых регионах России, в Молдове принят Закон о Национальной экологической сети. В результате сотрудничества ЭО “БИОТІСА” и правительства созданы новые Рамсарские объекты, и т.д.

ЭКО–Форум в сотрудничестве с Европейским офисом ЮНЕП реализовали первую разработку концепции СТПЦ для ВЕКЦА, оценку их состояния, значения, тенденций и необходимых мер по сохранению. Интересную работу провела ФАО в рамках Русскоязычной платформы LEAD по вопросам животноводства и окружающей среды в странах СНГ и Монголии, в частности выяснилось, что в странах ВЕКЦА нет законодательства, регулирующего использование травяных экосистем, покрывающих огромные площади и дающих в регионе основную продукцию животноводства.

И все же, по мнению НПО, в ВЕКЦА мало реальных сдвигов в практических мерах по реализации НСПД. Приходится признать, что правительства пока не предприняли специальных действий для выделения и законодательной поддержки СТПЦ, недостаточно уделяют внимания созданию национальных фрагментов ПЕЭС и сохранению лесного биоразнообразия. Сокращается и донорская поддержка, за исключением оказываемой со стороны Правительств Нидерландов, Норвегии и Германии.

ЭКО–Форум отмечает, что реальная работа для сохранения биоразнообразия, состояние и будущее ПСБЛР, уровень финансирования, в особенности для ПЕЭС и ее национальных секторов, СТПЦ и сохранения лесного биоразнообразия, являются индикаторами ответственности правительств за будущее своих народов.

Рекомендации

ЭКО–Форум отмечает недостаток прогресса в осуществлении необходимых действий, направленных на продвижение ПСБЛР и продолжающуюся нехватку ресурсов для выполнения такой работы. Многие экосистемы в регионе ЕЭК ООН и особенно в регионе ВЕКЦА имеют глобальное значение. Необходимы скоординированные усилия для сохранения биоразнообразия и обеспечения будущего ПСБЛР, что должно включать адекватные ресурсы.

ОБРАЗОВАНИЕ В ИНТЕРЕСАХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

В мае 2003 года, на пятой Конференции “Окружающая среда для Европы” было принято Заявление министров о просвещении в интересах устойчивого развития. В Заявлении говорилось о принятии решения разработать региональную

Стратегию в области образования в интересах устойчивого развития (ОУР).

Стратегия была разработана в 2003 – 2004 году при активном участии всех заинтересованных сторон и в партнерстве с неправительственными организациями. Процесс подготовки документа был открытым, прозрачным и конструктивным. Официальное принятие Стратегии было намечено на осеннюю ежегодную сессию Комитета по экологической политике 2004 г. Документ был одобрен и горячо поддержан подавляющим большинством стран. Однако, из-за жесткой отрицательной позиции США, объявивших о блокировании консенсуса о принятии Стратегии в рамках Комитета по экологической политике ЕЭК ООН и невозможности выделения средств из регулярного бюджета комитета на работу в этой области, было принято решение о проведении для принятия Стратегии специального совещания высокого уровня с участием всех заинтересованных стран.

В марте 2005 года в Литве состоялось Совещание высокого уровня представителей министерств окружающей среды и министерств образования региона ЕЭК ООН. Стратегия ЕЭК ООН для ОУР была принята всеми странами региона (54 страны) за исключением США.. Кроме того, в Вильнюсе в марте 2005 г. принята специальная программа ее выполнения – “Вильнюсские рамки осуществления”, предусматривающая 3 этапа: краткосрочный до 2007 года (с отчетом стран на Конференции министров “Окружающая среда для Европы” в Белграде), а также среднесрочный и долгосрочный. Здесь был также создан специальный и уникальный межсекторальный орган – Управляющий комитет по ОУР региона ЕЭК ООН, в котором участвуют министерства окружающей среды, министерства образования, НПО и международные организации.

Управляющий комитет собирался в декабре 2005 и 2006 г для оценки прогресса в области ОУР в регионе. Европейский ЭКО–Форум вошел как в сам Комитет, так и в его Бюро и специально созданную экспертную группу для разработки индикаторов выполнения Стратегии ЕЭК ООН для ОУР, которые должны стать основой для оценки прогресса в дальнейшем.

Разработанные группой индикаторы (также отражающие позиции всех заинтересованных сторон, включая НПО) были одобрены на заседании 2006 г., а мандат группы, по просьбе субрегиона ВЕКЦА, продлен для подготовки методических указаний по использованию индикаторов в различных субрегионах.

Страны ЕЭК ООН (за исключением США), а также международные и неправительственные организации представили на обеих сессиях Управляющего комитета отчеты о прогрессе в области выполнения Стратегии. Во всех странах региона были назначены ответственные координаторы по Стратегии ОУР (в министерствах окружающей среды или образования). Страны готовят свои обзоры осуществления Стратегии, которые будут представлены на Белградской конференции ОСЕ.

Успешное партнерство с НПО и, в частности, с Европейским ЭКО–Форумом проявилось также в ходе проведения региональных семинаров по Стратегии в субрегионах Юго–Восточной Европы, ВЕКЦА, в странах ЕС. На этих мероприятиях независимые эксперты и НПО были равноправными участниками и представляли как свои взгляды, так и независимый анализ прогресса в области осуществления Стратегии и развития ОУР. ЭКО–Форум участвовал в обсуждении повестки и состава участников специальной сессии по ОУР с участием министров окружающей среды и образования региона, которая пройдет в Белграде в ходе первого дня 6–й конференции министров ОСЕ. Успешно осуществлялось и взаимодействие с Секретариатом процесса.

Стратегия ЕЭК ООН для ОУР уже сыграла огромную роль в развитии процесса построения ОУР в регионе. На данном этапе она очертила рамки действий и инициировала диалог и взаимодействие между министерствами образования и министерствами окружающей среды стран ЕЭК ООН. Она также потребовала назначения ответственных сотрудников за ОУР и разработки национальных планов действий в области ОУР. Стратегия была в течение первого года осуществления переведена на национальные языки стран и широко распространена среди всех заинтересованных сторон. В некоторых странах были уже созданы предусмотренные Стратегией межсекторальные советы по ОУР на национальном уровне.

Это большой шаг вперед, учитывая тот факт, что в 2003 г. работа начиналась с обсуждения концепции, попытки формулирования определений. Не было ни нормативной базы, ни каких либо институциональных условий работы. Сейчас же мы находимся на стадии завершения первого этапа осуществления Стратегии – создания условий. Он по плану завершится в этом году первой оценкой прогресса в Белграде. После чего страны перейдут к более конкретным действиям на национальных уровнях.

Следующий обзор прогресса в 2010 г. должен принести уже измеримые результаты.

Барьером в достижении дальнейшего прогресса в области осуществления Стратегии остается все еще недостаточное взаимодействие и отсутствие работающих механизмов сотрудничества между министерствами окружающей среды и образования, в то время как без совместных запланированных и осуществляемых во взаимодействии мероприятий дальнейшее выполнение Стратегии на национальном уровне невозможно. Кроме того, зачастую оптимистические отчеты об успехах в развитии ОУР на практике оборачиваются подменой понятий и заменой словосочетания “экологическое образование” на “образование для устойчивого развития” без изменения содержания самой работы. Иногда это связано с недостаточным пониманием предмета ОУР самими сотрудниками министерств и ведомств, попыткой все задачи ОУР свести к экологическому образованию и просвещению.

На международном уровне серьезным препятствием в осуществлении Стратегии является позиция США, в рамках которой они требуют исключения ОУР из круга ведения Комитета по экологической политике ЕЭК ООН и процесса ОСЕ и блокируют адекватное (бюджетное) финансирование этой деятельности. Такая ситуация оставляет будущие и долгосрочные планы в области реализации Стратегии в полной и прямой зависимости от наличия внебюджетных финансовых средств для этой работы. Это же относится и к поддержке со стороны Секретариата (хотя даже в таких условиях сделано очень много). Участие НПО в процессе также требует финансовой поддержки, что осложняется нестабильностью ситуации.

Рекомендации

Необходимо в Белграде принять решение о включении ОУР в число постоянных приоритетов процесса ОСЕ и дальнейшем развитии этого успешного направления работы в духе партнерства со всеми заинтересованными сторонами (как это и происходило до настоящего времени).

Стратегия для ОУР была одним из основных положительных результатов Киевской конференции. ЭКО–Форум приветствует тот факт, что эту работу поддержали 54 страны (все страны региона ЕЭК ООН за исключением США) и выступает против любых попыток исключить ОУР из процесса ОСЕ. Ситуация, когда США блокирует предоставление адекватного финансирования деятельности по

ОУР в регионе ЕЭК ООН вызывает большое сожаление. Это делает необходимым поиск дополнительных средств для работы в области ОУР, и правительства, которые поддерживают этот процесс должны работать вместе с НПО по созданию программы устойчивого финансирования.

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

Орхусская конвенция стала важным достижением процесса ОСЕ. Но, несмотря на это, многие аспекты Орхусского процесса не получили достаточной поддержки со стороны стран-членов ЕЭК ООН, и в этом отношении остается еще немало сделать:

- в регионе есть страны, которые еще не ратифицировали Орхусскую конвенцию;
- гораздо больше следует сделать в области ратификации для раннего вступления в силу Алматинского дополнения по ГМО, Протокола по РВПЗ и Протокола по СЭО;
- Орхусские принципы следует систематически применять на международном и национальном уровнях, включая развитие финансовой инфраструктуры и финансовых мер для применения и контроля соблюдения конвенции;
- в соответствии с Орхусскими принципами, документы и решения процесса ОСЕ должны стать легкодоступными; Организациям гражданского общества следует в полной мере предоставить возможности для участия в принятии решений в процессе ОСЕ
- странам ЕЭК ООН следует систематически поддерживать участие общественности, в частности, экологических организаций граждан, в процессах принятия решений на основе участия, чтобы повысить качество и приемлемость принимаемых решений.
- Сторонам Орхусской конвенции следует предпринять дополнительные усилия для реализации Руководящих указаний по продвижению принципов Орхусской конвенции на международных форумах и для надлежащего выполнения статей 7 и 8 Орхусской конвенции, чтобы обеспечить реальное участие общественности также и в процессе принятия стратегических решений, связанных с окружающей средой, в процессе разработки политики и законодательства;

Вызывает все большую обеспокоенность нежелание многих Сторон и Европейского Сообщества реализовать в полной мере

компонент доступа к правосудию Орхусской конвенции.

Следует также устранить финансовые барьеры для доступа к правосудию. Кроме того, Сторонам Орхусской конвенции следует разработать альтернативные механизмы для разрешения споров.

ДОСТИЖЕНИЯ ПРОЦЕССА ОСЕ В РАЗВИТИИ РЕГИСТРОВ ВЫБРОСА И ПЕРЕНОСА ЗАГРЯЗНИТЕЛЕЙ

В 2003 г., на конференции на уровне министров “Окружающая среда для Европы” (Украина) было принято новое международное соглашение – Протокол по регистрам выброса и переноса загрязнителей (РВПЗ) к Орхусской конвенции по доступу к информации, участию общественности и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. В Протоколе установлены минимальные правила для национальных систем информирования общественности об источниках загрязнения. Предоставление общественности информации о количественных и качественных показателях различных источников выбросов создает серьезные стимулы для сокращения загрязнения. Широко признается, что такие государственные регистры являются инструментом для улучшения обращения с химическими веществами, для повышения уровня отчетности корпораций и для привлечения внимания общественности к экологическим проблемам.

Правительства стран ЕЭК ООН рассматривают разработку РВПЗ как важный шаг в решении проблем химического загрязнения. На сегодняшний день Протокол подписали 38 стран, однако ратифицировали только Европейское сообщество, Люксембург и Швейцария. Из стран ВЕКЦА Протокол подписали только Армения, Грузия, Молдова, Таджикистан, Украина. Ни одна из них не ратифицировала Протокол и не создала национальный РВПЗ.

Тем не менее, важно подчеркнуть, что Протокол придал существенный стимул развитию РВПЗ в странах. Так, например, на Украине предпринимаются шаги по составлению единого регистра выбросов и переноса загрязнений. Армения, Азербайджан, Беларусь, Таджикистан подготовили предложения по поддержке создания национальных РВПЗ. В Российской Федерации разработаны 11 региональных РВПЗ.

По мнению ЭКО-Форума, необходимо продолжить работу по проведению кампаний

повышения уровня информированности и укрепления потенциала в области разработки РВПЗ. Они помогут обеспечить общественную поддержку и общественное давление на правительственные структуры для обеспечения ратификации Протокола по РВПЗ к Орхусской конвенции и для активного участия в его реализации.

Для более активного вовлечения НПО региона ВЕКЦА в создание национальных РВПЗ при поддержке ЮНИТАР была проведена Интернет–дискуссия по проблемам РВПЗ. Дискуссия прошла накануне второй Конференции Сторон Орхусской конвенции весной 2005 года. Она подтвердила важность участия НПО в разработке национальных РВПЗ.

Предложенные в рамках дискуссии направления деятельности будут поддерживать НПО в их сотрудничестве с другими заинтересованными сторонами (правительственные структуры, местные органы власти, бизнес, наука и т.д.) по связанным с РВПЗ вопросам и будут способствовать участию общественности в принятии политических решений по разработке РВПЗ (включая, например, планы и стратегии для выявления источников загрязнения, стратегии смягчения негативного воздействия токсичных химических веществ на здоровье человека и на окружающую среду) на национальном, местном и международном уровнях.

Рекомендации

Представляется важным, чтобы правительства стран, где уже созданы и действуют РВПЗ, а также международные организации активно содействовали распространению хороших практик и демонстрировали преимущества присоединения к Протоколу. Их опыт в создании регистров поможет государствам, которые еще не ратифицировали Протокол, не только присоединиться к нему, но также приобрести необходимые знания для развития национальных РВПЗ.

Многие страны являются Сторонами Орхусской конвенции и Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях (СОЗ). Кроме того, в феврале 2006 года страны, включая государства региона ЕЭК ООН, поддержали Стратегический подход к международному регулированию химических веществ. Проведение кампаний в поддержку развития национальных РВПЗ представляет собой шаг вперед к выполнению странами своих

обязательств по этим международным соглашениям.

По мнению ЭКО–Форума, НПО могут сыграть важную роль как в содействии внедрению РВПЗ, так и в использовании полученных данных. Активное участие экологических НПО было важным фактором в переговорах по Протоколу ЕЭК ООН по РВПЗ. Мы настаиваем на вовлечении НПО в выполнение и дальнейшее развитие Протокола во всех заинтересованных странах.

КОММЕНТАРИИ ПО ВОПРОСАМ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ В РАМКАХ ПРОЦЕССА ОСЕ

Несмотря на то, что в рамках процесса “Окружающая среда для Европы” не были приняты основополагающие документы по проблемам воды, влияние решений, одобренных министрами в этом процессе, имели значительное влияние на выполнение обязательств, взятых странами по Водной Конвенции и по Водной рамочной Директиве (ВРД) ЕС.

Выполняя обязательства по ВРД ЕС (Water Framework Directive), будучи Сторонами Водной конвенции 1992 года и имея значительную финансовую помощь со стороны ЕС, страны Центральной и Восточной Европы – новые члены ЕС приступили к выполнению бассейновых программ (по Дунаю, по Тисе, Западному Бугу, Висле и т.п.) на основе двусторонних и многосторонних соглашений по охране этих рек и окружающей среды.

Страны ВЕКЦА, подписавшие Водную Конвенцию 1992 года по трансграничным водотокам и международным озерам и вовлеченные в программы технической помощи ЕС или другие совместные проекты по проблемам воды, имеют ряд позитивных результатов и примеров успешного плодотворного сотрудничества по налаживанию мониторинга, оценки состояния водных объектов, борьбе с паводками и т.п.

Важно отметить, что правительства большинства стран Кавказа (кроме Азербайджана) и Центральной Азии (исключение Казахстан) не подписали Водную конвенцию. Несмотря на предпринимаемые странами Центральной Азии и международными организациями усилия, проблемы управления водными ресурсами как в трансграничном

контексте, так и в рамках отдельных государств этого региона остаются острыми, а негативные последствия только нарастают (катастрофа Аральского моря).

ВРД выставляет жесткие требования к странам – членам ЕС по внедрению интегрированного управления водными ресурсами и устанавливает четкие цели и индикаторы достижения прогресса. Страны – новые члены ЕС демонстрируют политическую волю и усилия по выполнению взятых Международных обязательств (Водная конвенция, ВРД), имея значительную поддержку со стороны ЕС. В странах же ВЕКЦА уровень такой мотивации значительно ниже. Учитывая сложность в странах ВЕКЦА, связанные с периодом становления рыночных отношений и сложной административной реформы, отсутствием процесса экологизации развития общества и интеграции экологической политики в секторальные политики, проблемы управления водными ресурсами продолжают в значительной мере оставаться нерешенными, не получают должного внимания и адекватной поддержки со стороны правительств.

Несмотря на предпринятые в рамках Алматинского процесса по поддержке интеграции экологической компоненты в решение проблем городского сектора водоснабжения и водоотведения (вложенные ресурсы, проведенные пилотные проекты, собранные ценные данные, подготовленные аналитические исследования ситуации и методические рекомендации для поддержки эффективных реформ в секторе), в странах ВЕКЦА основная работа все еще остается на стадии разработки законодательной базы, программ и подготовки реформ. Вопросы осуществления реформ все еще не получили необходимого понимания и поддержки как на уровне правительств, так и на местном уровне. Существует значительный разрыв между тем, что планируют центральные органы власти и тем, что происходит на местах. В результате говорить о прогрессе в достижении Цели 10 по улучшению доступа граждан стран ВЕКЦА к безопасной воде и адекватным условиям санитарии пока сложно.

В рамках процесса “Окружающая среда для Европы” был подписан Протокол по гражданской ответственности к двум Конвенциям (Водной конвенции и Конвенции по промышленным авариям). Сегодня его ратифицировала только одна (Венгрия) из двадцати двух стран, которые подписали Протокол в 2003 г. в Киеве. Подобная ситуация является ярким примером отсутствия

политической воли доводить подписание документа до процесса ратификации.

Компонент ВЕКЦА Водной инициативы ЕС развивается медленно. Несмотря на активное движение и большие ожидания со стороны различных заинтересованных групп стран ВЕКЦА на этапе сбора “строительных блоков”, в 2004–2005 годах произошла потеря интереса к этой Инициативе. С 2006 года, с начала проведения и поддержки диалогов по экологической политике на уровне стран, включая политику по проблемам воды, интерес к Водной инициативе в отдельных странах ВЕКЦА постепенно восстанавливается. В значительной мере эти диалоги требуют наращивания потенциала внутри стран ВЕКЦА, развитию интегрированного управления, мультисекторального участия и демократических норм. Для продолжения диалогов необходима поддержка как со стороны стран ВЕКЦА, так и со стороны ЕС.

В результате гармонизации Водной конвенции с Орхусской конвенцией принципы информирования и участия общественности нашли поддержку в работе рабочих групп при Секретариате Водной конвенции. Ограниченные ресурсы выделяются на поддержку участия представителей от общественности в Конференции Сторон Конвенции, Протокола по Воде и здоровью к Водной конвенции, в заседаниях Рабочих групп и семинарах, что способствует информированию общественных организаций, в частности членов Европейского Эко-Форума. Заседания группы старших должностных лиц по реформам городского водного сектора проходили с обязательным приглашением представителей общественности и предоставлением им возможности высказать мнение и участвовать в обсуждении решений.

В рамках Алматинского процесса состоялись консультации с общественностью по подготовке “Руководящих принципов реформирования сектора” и по подготовке оценки реформирования сектора к встрече в Ереване в 2005 году. Эти и другие элементы информирования и участия общественности находят поддержку на уровне региональных и субрегиональных событий. Требуется более активное продвижение этих норм на национальном и местном уровнях в странах.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СРГ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПДООС

Специальная рабочая группа по реализации ПДООС (СРГ ПДООС) начала свою работу в 1993 году для помощи странам с переходной экономикой в осуществлении “Программы действий по охране окружающей среды для Центральной и Восточной Европы” и поддержке политических и институциональных реформ в области охраны окружающей среды. Первоначально работа СРГ охватывала регион Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) и Новых Независимых Государств (ННГ). После Орхусской конференции в 1998 г. и провозглашенного на ней курса “перефокусировки на ННГ”, деятельность СРГ сузилась до региона ННГ.

Неправительственные организации считают работу СРГ достаточно эффективным направлением процесса “Окружающая среда для Европы”. Среди основных достижений:

1) СРГ внесла большой вклад в распространение новых подходов к экологической политике в странах с переходной экономикой, в повышение потенциала различных государственных служащих в этой сфере.

В 90–х годах, когда начался процесс “Окружающая среда для Европы” страны с переходной экономикой региона ЦВЕ и ННГ находились на сложном этапе перехода от централизованного планирования и тоталитарного государства к рыночной и демократической системе. В этих условиях потребовались коренные изменения в природоохранной системе, и с целью содействия этим реформам СРГ осуществляло разработку рекомендаций по природоохранной политике, реализацию демонстрационных проектов, подготовку руководств на основе имеющегося передового опыта.

Есть успехи практически во всех основных областях деятельности СРГ ПДООС:

- финансирование природоохранной деятельности;
- природоохранная политика, правоприменение и соблюдение природоохранных требований;
- сектор водоснабжения и канализации.

Членами Сети по финансированию природоохранной деятельности являются как министерства охраны окружающей среды, так и министерства экономики/финансов, а также

представители местных органов власти. В рамках этого направления были реализованы демонстрационные проекты в Армении, Грузии, Молдове, Кыргызстане, и РФ, на Украине, подготовлены “Руководство по оценке проектов, финансируемых за счет государственных средств”, “Образцы лучшей практики управления государственными природоохранными расходами” и т.д.

Сеть по вопросам природоохранной политики, известная как Сеть по реализации программ природоохранного регулирования в странах ВЕКЦА (REPIN) способствует диалогу и сотрудничеству между министерствами охраны окружающей среды и экологическими инспекциями. Для поддержки реформирования природоохранной политики в странах ВЕКЦА были разработаны “Руководящие принципы по эффективным системам выдачи природоохранных разрешений”, “Рекомендации по оценке результатов контрольно–надзорной деятельности” и т.д. Рекомендации СРГ ПДООС были использованы для реализации проектов в Армении, Беларуси, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, России и на Украине.

Принципиальной особенностью Сети по реформированию сектора водоснабжения и канализации, объединяющей министерства, отвечающие за городскую инфраструктуру и охрану окружающей среды, является активное сотрудничество с компаниями из частного сектора и Рабочей группой Водной инициативы ЕС. В работе по финансовым стратегиям и оценке доступности платы за воду, по составлению контрактов, приведение нормативов в соответствие с действующими нормативами ЕС, проводимой в Армении, Грузии, Кыргызстане, Молдове и России используются разработанные СРГ ПДООС “Инструменты финансового планирования для водоканалов”, “Руководство по использованию контрактов, основанных на показателях деятельности...” и другие методические и аналитические материалы СРГ ПДООС”.

2. Создана эффективная системы работы секретариата СРГ с четкой ориентацией на нужды и потребности стран региона, хорошо налаженный консультативный процесс с участием всех заинтересованных сторон, квалифицированными сотрудниками Секретариата, представляющими как страны ОЭСР, так и государства ВЕКЦА и высоким уровнем привлекаемых экспертов, знающих специфику региона.
3. При реализации пилотных проектов в странах были не только решены конкретные проблемы,

но выработаны методические рекомендации и руководства для реализации подобных проектов и в других странах региона.

4. Достигнуты успехи в установлении партнерства с неправительственными организациями. Представители НПО региона ВЕКЦА активно участвуют в деятельности СРГ ПДООС — как в рабочих заседаниях, так и в подготовке рекомендаций, докладов, реализации демонстрационных проектов. НПО в лице Европейского Эко-Форума являются официальным партнером по реализации Экологической стратегии ВЕКЦА.

Проблемы:

1. Слабый государственный сектор в странах ВЕКЦА, в котором происходят частные реорганизации, ротация кадров при общей тенденции к ослаблению природоохранной системы и низкой приоритетности органов по охране окружающей среды в общей системе государственной власти. С одной стороны, в такой ситуации представители стран ВЕКЦА не всегда активны в процессе деятельности СРГ. Кроме того, в этих условиях существуют естественные ограничения для использования результатов работы СРГ на национальном и локальном уровнях. Однако, с другой стороны, именно в такой ситуации природоохранным структурам ВЕКЦА крайне необходима поддержка такой международной авторитетной структуры, которой является функционирующая на базе ОЭСР СРГ.
2. Недооценка роли СРГ рядом доноров, их стремление как можно быстрее передать функции СРГ Новым региональным экологическим центрам, которые к этой роли не готовы.
3. Материалы СРГ представляют значительный интерес для ВЕКЦА, но издаются очень маленьким тиражом, отсутствует система широкого распространения информационно-методических материалов, что не дает возможности использовать их в наших странах максимально широкому кругу заинтересованных сторон.

Рекомендации:

1. Деятельность по помощи странам ВЕКЦА в области реформ экологической политики, финансирования, реформирования сектора водоснабжения и канализации, осуществления Экологической стратегии ВЕКЦА должны быть продолжены. Институт СРГ представляет собой оптимальную структуру для

координации ее работы. СРГ должна быть укреплена; ее секретариат должен сохраниться на базе ОЭСР.

2. Должны быть осуществлены дополнительные инициативы по распространению результатов работы СРГ на национальном и локальных уровнях стран ВЕКЦА. Также необходимо более широко тиражировать опыт, полученный в ходе реализации демонстрационных проектов в других странах региона. Этим улучшений можно достичь посредством большего сотрудничества с региональными и национальными партнерами, включая сети НПО.

КОМИТЕТ ПО ПОДГОТОВКЕ ПРОЕКТОВ

Комитет по подготовке проектов (КПП) был создан на Второй конференции “Окружающая среда для Европы” на уровне министров в Люцерне в 1993 г. как сестринская организация СРГ для привлечения инвестиций природоохранного назначения и улучшение координации между международными финансовыми учреждениями и донорами.

НПО неоднократно критиковали КПП за закрытость деятельности, недостаток информации и отсутствие вовлечения НПО. Ситуация пока не улучшилась, поэтому оценить деятельность КПП затруднительно.

НОВЫЕ РЭЦЫ В ПРОЦЕССЕ ОСЕ

С 1995 по 2000 год, в соответствии с решением Софийской конференции министров, в регионе стран СНГ шел процесс создания новых региональных экологических центров — организаций, аналогичных Региональному экологическому центру для Центральной и Восточной Европы (создан в начале 90-х годов, внес важный вклад в охрану окружающей среды и становление НПО сектора в регионе). Учредителями 5 новых центров — на Кавказе, в Молдове, России, Украине (впоследствии прекратившего свое существование) и в Центральной Азии выступили Европейский Союз и правительства стран ВЕКЦА (кроме Российской Федерации). Однако факт создания новых РЭЦов не стал достижением процесса, т.к.

1. Был изменен первоначально планируемый формат новых РЭЦов — их миссии, типа организации.

В Меморандуме об учреждении новых РЭЦов (1995) указывалось, что основной

миссией новых РЭЦов являются поддержка участия общественности и развитие экологического сотрудничества в регионе ННГ. Впоследствии, в документах Орхусской конференции министров (1998) и ряде других документов РЭЦы призывались укреплять межсекторальное сотрудничество. Эта рекомендация была использована РЭЦами для значительной диверсификации своей деятельности и, по существу, для принципиального отхода от первоначального мандата.

Основными формами работы новых РЭЦев стали организация встреч и семинаров по широкому кругу вопросов, издание информационных материалов, причем ограниченным тиражом и не всегда наилучшего качества. Зачастую выбор направлений деятельности определялся возможностью получить средства проекты или реализовать профессиональные интересы своих руководителей. Например, в 2001 году, когда и правительства региона и НПО начали активно сотрудничать по разработке Экологической стратегии ВЕКЦА, для чего требовалась поддержка — новые РЭЦы по собственной инициативе и при значительной финансовой поддержке Европейской Комиссии занимались разработкой Стратегии устойчивого развития ВЕКЦА — которая не стояла на политической повестке дня и никакого влияния на деятельность по устойчивому развитию в регионе в результате не оказала.

При этом часто международные организации поручали НРЭЦам определенные проекты, несмотря на то, что у тех не было потенциала для этих проектов, но был у других организаций, работающих в регионе. Стремление утвердиться по максимальному количеству направлений деятельности привели к определенному “распылению” и некоторой поверхностности деятельности РЭЦев.

Первоначально новые РЭЦы планировались как нейтральные “сервисные” организации, работающие по принципу агентств и поддерживающие деятельность по приоритетным направлениям. Однако, фактически они стали структурами, осуществляющими собственные проекты и периодически принимающими на себя функции то НПО, то правительств, то международных организаций. Это зачастую вносит путаницу и порождает конфликты,

связанные с секторальным позиционированием нРЭЦев.

Велась работа по субрегиональным инициативам (Центрально-Азиатская инициатива, Горная инициатива, Водная инициатива) — особенно активен в этом РЭЦ Центральной Азии. Каждый РЭЦ имеет свою грантовую программу — однако они слишком малы — как по сравнению с грантовыми программами других организаций, так и для оказания ощутимой поддержки НПО региона.

2. Не была учтена специфика ситуации в ВЕКЦА в конце 90-х начале 2000- годов и ее отличие от ситуации в ЦВЕ в начале-середине 90-х годов.

В начале 90-х годов, когда становление природоохранных организаций только начиналось, РЭЦ-ЦВЕ был уникальной организацией, щедро финансируемой, к работе которой были привлечены высококлассные специалисты — и потенциал этой организации был чрезвычайно высок, особенно по сравнению с другими организациями.

Совершенно другая ситуация была в регионе ВЕКЦА в конце 90-х годов — там уже эффективно действовало множество организаций по различным направлениям. Стремясь охватить максимальное количество направлений деятельности, новые РЭЦы вступали в конкуренцию с другими организациями, которые имели более высокий потенциал, что порождало конфликты.

3. Учредителями новых РЭЦов уделялось слишком мало внимания эффективности работы нРЭЦов.

Основной акцент ставился на сам факт создания и функционирования этих структур, а не на анализ их полезности и успех в выполнении их официальной миссии. Предложения НПО по организации широких дискуссий о деятельности РЭЦов были несколько раз отвергнуты Европейской Комиссией, которая объясняла позицию НПО их “завистью”. В итоге результаты, достигнутые НРЭЦами, более чем скромны с точки зрения “затраты-результат” по сравнению с вложенными в них многомиллионными средствами.

Для успешного продолжения процесса ОСЕ после Белградской конференции необходимо:

1. Четко определить место РЭЦев ВЕКЦА, их статус по отношению к остальным участникам процесса и основные функции.

Учредители нРЭЦов должны подтвердить первоначальную миссию нРЭЦов (способствовать развитию системы общественного участия и развитию сотрудничества в регионе ВЕКЦА) и контролировать ее осуществление. Критерием результативности работы РЭЦов должны стать успехи в выполнении их основной миссии. Межсекторальное сотрудничество — безусловно, важный инструмент решения экологических проблем. Однако этот инструмент не будет работать без укрепления самой слабой его цепи — неправительственных организаций.

Развитие сотрудничества в регионе ВЕКЦА также не утратило своей актуальности — несмотря на разницу в ситуациях в различных странах региона, сохраняются общие черты и общие проблемы, что предопределяет важность обмена опытом и информацией, помогающий поиск решений актуальных проблем.

Мы призываем учредителей, государственные органы, НПО и международные организации к широкому диалогу о путях и средствах повышения результативности работы нРЭЦ в регионе ВЕКЦА.

2. Считать преждевременной передачу функций СРГ новым РЭЦам.

Пока рано рассматривать новые РЭЦ как эффективные учреждения с достаточными возможностями для того, чтобы заменить СРГ ПДООС в регионе. Они не имеют достаточного потенциала для осуществления этих функций. Кроме того, новые РЭЦы не представляют собой единую региональную сеть — они работают в разном формате и руководствуются разными принципами.

При этом РЭЦы могут сделать многое для распространения информации и методологии СРГ, поддержки коалиций, советов и сетей, прежде всего, НПО, чтобы те могли играть важную роль в выполнении

Стратегии ВЕКЦА. Однако это должно осуществляться нейтрально, с позиций, включающих всех возможных участников, не дублируя деятельность других организаций, эффективно работающих в регионе, и не конкурируя с ними.

По мнению ЭКО–Форума, в регионе ВЕКЦА необходим один или несколько ресурсных центров, оказывающих информационную, методическую и организационную поддержку деятельности экологической общественности в процессе ОСЕ. Именно по этой причине на Софийской конференции НПО активно продвигали идею создания новых РЭЦев, и до сих пор эта проблема в регионе ВЕКЦА остается актуальной.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги проведенного анализа процесса “Окружающая среда для Европы”, хотелось бы подчеркнуть, что за прошедшие 16 лет ОСЕ дал безусловно положительные результаты, в частности, способствуя развитию экологической демократии в регионе ЕЭК ООН, уникальной системы партнерства Восток–Запад, продвижению реформ экологической политики.

В настоящее время основная задача заключается в том, чтобы обеспечить своевременное и полное выполнение принятых в рамках ОСЕ решений и взятых обязательств. Для этого необходима регулярная оценка прогресса с точки зрения правительств, международных организаций и гражданского общества. Кроме того, чтобы быть эффективным, процесс должен развиваться на высоком министерском уровне, а следовательно, в его рамках должны, по–прежнему, готовиться и приниматься юридически обязательные решения, накладываться четкие и измеримые обязательства на страны–участницы процесса.

Необходимо сохранить региональный охват процесса. При этом страны–участницы должны признать свою ответственность и подтвердить интерес к достижению прогрессивных решений в области окружающей среды и развития, ведущих к улучшению ситуации в пан–европейском контексте.

Важным аспектом также остается поддержание адекватного уровня финансирования программ и проектов в рамках процесса “Окружающая среда для Европы”. Без этого дальнейший прогресс будет невозможен.

Мы надеемся, что конференция в Белграде выработает меры, которые позволят повысить эффективность и значимость этого процесса, придадут ему дополнительный импульс.

