

ЧАСТЬ II

**НЕКОТОРЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФОНДЫ
НОВЫХ НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ**

ГЛАВА 13

БЕЛАРУСЬ: РЕСПУБЛИКАНСКИЙ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ/МЕСТНЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФОНДЫ

Леонид Грибко и Марина Петрова

Отдел экономики и использования природных ресурсов
Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды

1. История и цели фонда

В 1990 г., в рамках действий по внедрению новых экономических инструментов природоохранной политики и по инициативе Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (в то время - Госкомитета по охране окружающей среды), постановлением правительства была введена плата за выбросы (сбросы) загрязняющих веществ в природную среду и созданы экологические фонды, в которые эта плата поступала. В ноябре 1992 г. Верховным Советом Республики Беларусь был принят рамочный Закон Республики Беларусь "Об охране окружающей среды", ст. 19 которого гласит: "Для финансирования природоохранных мероприятий, экологических программ, восстановительных мер природоохранного характера, компенсации причиненного ущерба и других мероприятий по охране окружающей среды создаются республиканский, областные (включая Минский городской) и местные внебюджетные экологические фонды". В марте 1993 г. Совет Министров Республики Беларусь принял постановление № 183 "О внебюджетных экологических фондах в Республике Беларусь", определившее порядок управления внебюджетными экологическими фондами. Этот документ определяет источники поступлений в фонды, порядок сбора поступлений и направления расходования средств. В январе 1997 г. постановлением правительства в указанное положение внесены изменения и дополнения, предусматривающие, что фонды также могут предоставлять беспроцентные кредиты.

Экологические фонды Беларуси, включая Республиканский фонд, действуют в их настоящем виде с марта 1993 г. (после принятия постановления Совета Министров № 183). В соответствии с Законом о бюджете 1998 г. и правительственным постановлением о фондах, все средства внебюджетных фондов были вновь включены в государственный бюджет. Общие доходы и расходы *всей системы экологических фондов* Беларуси за период 1993-1997 гг. приведены в табл. 13.1. Расчетные показатели доходов и расходов *Республиканского фонда* (они также приведены в Таблице 13.1) соответствуют 10% суммарных показателей за год.

Таблица 13.1: Общие доходы и расходы системы экологических фондов Беларуси и расчетные доходы и расходы Республиканского фонда (млн. долл. США; номинальные показатели, рассчитанные по среднегодовым обменным курсам).

	1993	1994 ¹	1995	1996	1997
Всего доходов	18,585	4,151	33,323	64,841	49,256
Всего расходов ¹	15,609	3,934	29,720	64,351	48,227
Доходы Республиканского фонда	1,858	0,415	3,332	6,484	4,926
Расходы Республиканского фонда	1,561	0,393	2,972	6,435	4,823

Источник: Таблица II.13.1 в Приложении II.

Примечание: 1) Резкое сокращение показателей в 1994 г. обусловлено значительным изменением курса доллара США.

2. Органы и порядок управления

В соответствии с Законом Республики Беларусь "Об охране окружающей среды" и постановлением Совета Министров № 183 в республике была создана многоуровневая система экологических фондов:

- Республиканский экологический фонд при Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды;
- шесть областных экологических фондов и Минский городской экологический фонд при областных и Минском городском Комитетах природных ресурсов и охраны окружающей среды (которые являются структурными подразделениями Министерства);
- местные экологические фонды при местных инспекциях по природным ресурсам и охране окружающей среды (которые также являются структурными подразделениями Министерства).

Как следует из вышеизложенного, функционально и юридически фонды являются составной частью Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды и соответствующих областных/местных органов Министерства, т.е. они не являются независимыми юридическими лицами. Распределение и выплата финансовых ресурсов фондов осуществляется Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды и его региональными/местными органами. Министерство финансов также принимает участие в формировании бюджетов фондов в качестве координирующего органа.

3. Доходы

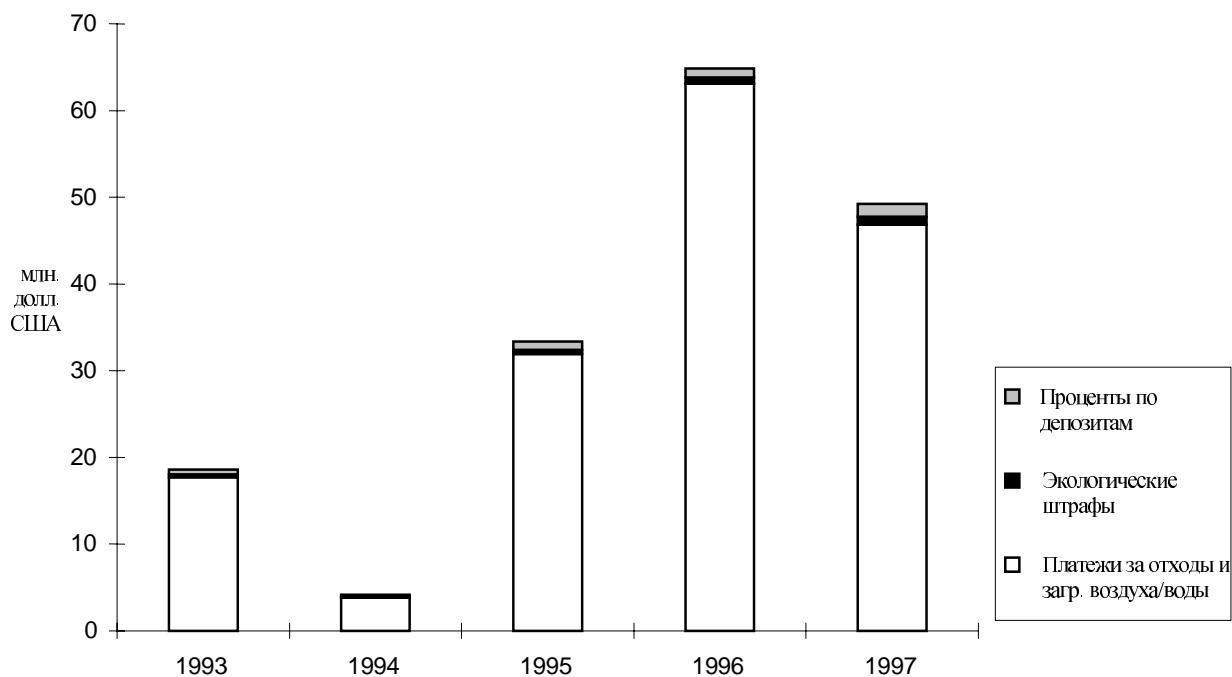
Основными источниками поступлений в фонды являются: налоги, связанные с загрязнением атмосферы и водных ресурсов, плата за размещение отходов производства и потребления, суммы, полученные в качестве возмещения ущерба, причиненного окружающей среде, штрафы за загрязнение окружающей среды и нарушения при использовании природных ресурсов. Кроме того, фонды могут принимать добровольные взносы юридических и физических лиц. Наиболее значительную часть поступлений фондов составляют налоги, связанные с загрязнением окружающей среды, и платежи за размещение отходов (см. рис. 13.1.) Когда фонды начнут предоставлять льготные кредиты, возврат кредитов, как ожидается, станет еще одним дополнительным источником поступлений, расширяющим доходную базу фондов.

Налоги на загрязнение воды и воздуха были введены Законом "О налогах на использование природных ресурсов", который был утвержден в декабре 1991 г. и вступил в силу в 1992 г. Ставки платежей за размещение отходов устанавливаются постановлениями правительства. С 1992 г. ставки этих платежей корректировались девять раз в соответствии с уровнем инфляции. Начиная с 1996 г. такая корректировка ставок проводится ежегодно. (Принципиальное различие между "налогами" и "платежами" состоит в том, что налоги собираются государственными налоговыми органами и направляются в соответствующие местные бюджеты, а платежи собираются Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды.)

Сбор платежей производят местные инспекции Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды. Затем эти средства распределяются следующим образом: 10% направляется в Республиканский фонд; 30% направляется в областные органы Министерства, которые являются распорядителями средств областных фондов, а 60% остается в распоряжении местных органов Министерства, которые распоряжаются ресурсами местных экологических фондов. Все

поступления, независимо от их происхождения, расходуются исключительно на цели охраны окружающей среды.

Рисунок 13.1: Общие расходы и доходы системы экологических фондов Беларуси (млн. долл. США; номинальные показатели, рассчитанные по среднегодовым обменным курсам).



Источник: Таблица П.13.1 в Приложении П.

Загрязнители не имеют права удерживать требуемые к выплате суммы налогов на загрязнение и платежи за размещение отходов, независимо от того, используют ли они свои ресурсы для инвестиций на цели охраны окружающей среды (т.е. зачет платежей в счет обязательств по инвестициям на цели окружающей среды не производится). Незрасходованные в текущем году средства, остающиеся на счетах фондов к концу года, могут использоваться фондами в следующем году.

4. Стратегия расходования средств

Перечень направлений деятельности, которые могут финансироваться фондами, определяется законодательством о создании фондов и последующими нормативными актами. Этот перечень публикуется в средствах массовой информации. К этим направлениям деятельности относятся следующие:

- строительство, техническое перевооружение, реконструкция и капитальный ремонт природоохранных объектов;
- научные исследования и разработки в области охраны окружающей среды, включая лабораторные испытания;

- восстановление природной среды, изучение и охрана животного и растительного мира;
- создание и обустройство заповедников, национальных парков и иных особо охраняемых территорий, включая ботанические сады и дендрарии;
- экологический мониторинг и учет природных ресурсов и объектов;
- охрана и восстановление водных экосистем;
- информирование населения о состоянии окружающей среды, создание и поддержка систем экологической информации, пропаганда экологических знаний, организация экологического образования и воспитания.

5. Расходы

В таблице 13.2 приведены общие расходы всей системы экологических фондов Беларуси на цели охраны окружающей среды в 1993-1997 гг.

Таблица 13.2: Общие расходы системы экологических фондов Беларуси с разбивкой по секторам охраны окружающей среды (млн. долл. США; номинальные показатели, рассчитанные по среднегодовым обменным курсам).

	1993	1994	1995	1996	1997
Строительство и модернизация станций очистки стоков	7,7	1,8	21,4	44,8	34,3
Приобретение приборов и оборудования	5,6	1,5	4,5	5,9	3,6
Мониторинг, информационные системы и надзор	0,5	0,2	1,5	2,8	2,4
Охрана почв/земли, охрана природы		0,1	1,0	8,0	6,7
Подготовка персонала министерства, международное сотрудничество, повышение уровня информированности общественности	0,1	0,0	0,1	0,9	0,8
Научно-исследовательские работы	1,8	0,4	1,2	1,9	0,9

Источник: Таблица П.13.3 в Приложении П.

До 1997 г. фонды могли предоставлять финансирование только в форме грантов. Однако с 1 января 1997 г. фонды получили право предоставлять до половины своей финансовой помощи в виде беспроцентных кредитов. Процедуры и условия предоставления кредитов еще недостаточно отлажены, поэтому на практике гранты по-прежнему остаются единственным механизмом финансирования.

Что касается финансирования инвестиций в строительство и модернизацию природоохранных объектов, фонды могут финансировать инвестиционные расходы лишь частично, причем остальные расходы должны покрываться за счет других источников, например, средств инвесторов или местных бюджетов. Неинвестиционные проекты и виды деятельности могут полностью финансироваться из средств фондов.

6. Порядок финансирования

За счет средств фондов финансируются проекты и мероприятия, предусмотренные утвержденными бюджетами: годовой бюджет Республиканского фонда готовится Министерством природных

ресурсов и охраны окружающей среды; бюджеты других фондов разрабатываются на срок в полгода соответствующими комитетами по охране окружающей среды. Бюджеты утверждаются правительством после предварительного обсуждения всеми отделами Министерства и их утверждения министром охраны окружающей среды. Выплаты денежных средств фондов производятся в соответствии с контрактами, которые подписываются с организациями-исполнителями.

Хозяйствующие субъекты, которые обращаются за поддержкой в фонды, должны подавать заявки в соответствующее подразделение Министерства. Эти заявки рассматриваются соответствующими отделами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды и областными/местными комитетами охраны окружающей среды, которые принимают решения о возможности включения проектов/мероприятий в бюджет для получения финансовой помощи из фондов.

ГЛАВА 14

КАЗАХСТАН: РЕСПУБЛИКАНСКИЙ ФОНД ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Булат Есекин

Директор Центра Национальной программы действий по охране окружающей среды Казахстана

1. История и цели фонда

В целях дальнейшего усиления роли экономических механизмов природопользования в Республике Казахстан и создания материальной базы для финансирования мероприятий по восстановлению и охране окружающей среды, в октябре 1993 г. было принято постановление Кабинета Министров Республики Казахстан № 1024 о создании экологических фондов (в 1994 г. в него были внесены поправки). Постановление предусматривало:

- создание Республиканского фонда охраны окружающей среды при Министерстве экологии и биоресурсов (в 1997 г. это министерство было переименовано в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды);
- рекомендации главам областных администраций, городских администраций Алматы и Ленинска по созданию внебюджетных экологических фондов при соответствующих отделах экологии и биоресурсов;
- утверждение типового положения об областных внебюджетных фондах охраны окружающей среды и о Республиканском фонде охраны окружающей среды, а также утверждение "Порядка взимания платежей за загрязнение окружающей среды".

В 1997 г., в соответствии с поправками, внесенными в Закон Казахстана об охране окружающей среды (впервые принятый парламентом в 1991 г.), Государственный фонд охраны окружающей среды был создан в качестве юридического лица, включающего Республиканский фонд и областные фонды охраны окружающей среды. После принятия поправок 1997 г. было разработано положение о фондах. Впоследствии, однако, фонды утратили свой внебюджетный статус и их средства были вновь включены в государственный бюджет.

Задачей Республиканского фонда охраны окружающей среды (далее "Фонд") является поддержка следующих видов деятельности:

- разработка и реализация программ охраны окружающей среды общенационального значения;
- восстановление окружающей среды в зонах стихийных бедствий и охрана природных объектов межобластного значения;
- мероприятия по выполнению международных обязательств страны в области охраны окружающей среды;
- научно-исследовательские работы по разработке экологически чистых и ресурсосберегающих технологий, стандартов, норм и правил охраны окружающей среды и экологической безопасности;
- создание баз данных экологической направленности;
- международное сотрудничество в области охраны окружающей среды и распространение международного опыта управления охраной окружающей среды;
- развития системы экологического мониторинга в стране;

- экологическое образование и повышение уровня экологических знаний общественности, включая подготовку персонала природоохранных органов и стимулирование обмена опытом, организацию экологических выставок, конкурсов и т.д., содействие реализации более эффективных мер охраны окружающей среды.

Данные об общих доходах и расходах Фонда за 1993-1997 гг. приведены в табл. 14.1.

Таблица 14.1: Общие доходы и расходы Фонда (млн. долл. США; номинальные показатели, рассчитанные по среднегодовым обменным курсам).

	1993	1994	1995	1996	1997
Всего доходов	10,30	4,03	1,79	3,45	9,73
Всего расходов ¹	9,20	2,87	1,68	3,12	3,46

Примечание: 1) В статью "всего расходов" включены накладные и административные расходы Фонда. Отдельных сведений об этих расходах предоставлено не было.

2. Органы и порядок управления

Несмотря на статус юридического лица, на ресурсы Фонда распространяются обычные процедуры госбюджетного финансирования. Средства Фонда находятся на специальном счете в Министерстве финансов, выплаты с которого производятся Министерством финансов в соответствии с бюджетом Фонда. Бюджет Фонда утверждается коллегией Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды и передается министру (а затем и правительству) для рассмотрения и утверждения. Областными фондами охраны окружающей среды руководят областные органы власти.

3. Доходы

На рис. 14.1 приведены сведения о различных источниках поступлений Фонда. Основным источником поступлений являются платежи за загрязнение. Ставки платежей и конкретные суммы к выплате начисляются местными природоохранными органами. Платежи собираются налоговыми органами; 30% собранных средств целевым назначением направляются в Фонд и перечисляются на общий госбюджетный счет.

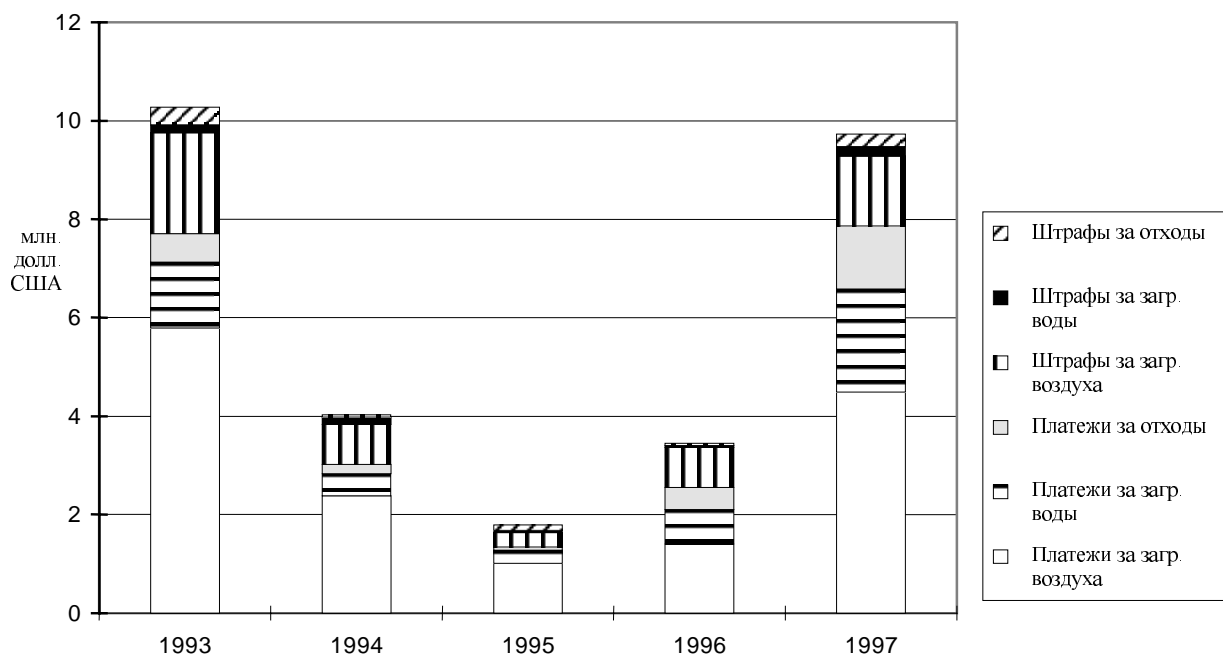
К другим источникам поступлений Фонда относятся: штрафы за нарушение природоохранного законодательства; доход от продажи конфискованных орудий охоты и рыбной ловли и компенсационные платежи за экологический ущерб. Компенсации за экологический ущерб могут выплачиваться либо в Фонд, либо непосредственно пострадавшим (физическим или юридическим лицам). Поскольку сложно предсказать объем будущих поступлений за счет штрафов и компенсационных выплат, фактические поступления Фонда часто превышают бюджетные прогнозы.

Действующее законодательство, однако, позволяет предприятиям-загрязнителям сокращать объем выплат (например, за счет применения освобождений от уплаты или льготных ставок) при определенных условиях, включая следующие:

- устойчивое сокращение выбросов опасных веществ и объема образующихся отходов;

- производство природоохранного оборудования, материалов и реагентов, приборов и оборудования для экологического мониторинга и переработки отходов;
- строительство, модернизация и ремонт природоохранных объектов;
- предоставление услуг в области охраны окружающей среды.

Рисунок 14.1: Доходы Фонда (млн. долл. США; номинальные показатели, рассчитанные по среднегодовым обменным курсам).



Источник: Таблица II.14.2 в Приложении II.

Ежегодно в государственном бюджете отдельной строкой указывается объем средств, которые Фонд может израсходовать в этом году. Поскольку на доходы Фонда распространяется Закон о государственном бюджете, неизрасходованные за данный год средства не могут использоваться Фондом в следующем году.

4. Стратегия расходования средств и расходы Фонда

Основные направления долгосрочной стратегии расходов Фонда определены в "Плане приоритетных мероприятий" Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды. Эти приоритеты определены по результатам анализа состояния окружающей среды и экологических условий, отрицательно влияющих на здоровье населения.

На рис. 14.2 приведена структура расходов Фонда в 1997 г. При разбивке расходов по категориям использована система отчетности, используемая Фондом (все расходы представляют собой гранты).

Рисунок 14.2: Расходы Фонда в 1997 г.



Источник: Таблица П.14.3 в Приложении П.

5. Оценка результатов, отчетность и информирование общественности

Годовые отчеты об использовании финансовых ресурсов Фонда рассматриваются коллегией Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов и затем передаются на утверждение правительства. (Годовые отчеты об использовании финансовых ресурсов областных фондов предоставляются областными природоохранными органами главам областных администраций и Министерству охраны окружающей среды и природных ресурсов.)

ГЛАВА 15

КЫРГЫЗСТАН: РЕСПУБЛИКАНСКИЙ И МЕСТНЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФОНДЫ

Валентина Некрасова

Бывший исполнительный директор Республиканского экологического фонда

1. История и цели фонда

В январе 1990 г. Комиссия по совершенствованию экономических механизмов Совета Министров СССР приняла решение о проведении в ряде республик, в том числе в Кыргызстане, эксперимента по введению платежей за загрязнение окружающей среды. С этого времени в Кыргызстане наблюдается тенденция к более активному использованию экономических инструментов для регулирования охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. Эта тенденция еще более укрепилась благодаря образованию комитетов охраны окружающей среды национального и местного уровней и созданию экологических фондов для сбора и перераспределения поступлений от платежей за загрязнение окружающей среды.

Закон Кыргызстана об охране окружающей среды был принят парламентом в апреле 1991 г. В соответствии с этим законом указом президента страны в 1992 г. была создана интегрированная система экологических фондов при исполнительных органах республиканского и местного уровней с целью "...обеспечения финансирования мероприятий по охране природы, управлению природными ресурсами, ликвидации последствий экологических аварий и катастроф и возмещения причиненного ими ущерба...". Последующий указ президента 1996 г. внес поправки в ранее принятый указ по экологическим фондам в рамках процесса более широких изменений, которые были внесены в структуру и состав правительства и исполнительных органов. Важным аспектом указа 1996 г. было то, что с 1 июля 1996 г. доля поступлений, которые должны перечисляться местными экологическими фондами в Республиканский фонд, была увеличена с 15% до 25%.

Общие годовые доходы и расходы системы экологических фондов Кыргызстана за период 1993-1997 гг. приведены в табл. 15.1.

Таблица 15.1: Общие годовые доходы и расходы системы экологических фондов Кыргызстана за период 1993-1997 гг. (тыс. долл. США; номинальные показатели, рассчитанные по среднегодовым обменным курсам).

	1993	1994	1995	1996	1997
Всего доходов	83,30	166,14	354,07	444,03	491,40
Всего расходов	78,40	162,45	345,38	445,75	460,38

Источник: Таблица П.15.1 в Приложении П.

Примечания: Данные показатели включают бартерные операции и "зачеты платежей за загрязнение", предоставляемые фондами. В рамках схемы зачета платежей, предприятиям-загрязнителям разрешается удерживать предназначенные к выплате суммы платежей в обмен на обязательства вложить эти средства в реализацию мероприятий по снижению загрязнения. В объем доходов не включены платежи золотодобывающей компании "Кумтор", которые переводились непосредственно в Республиканский фонд.

2. Органы и порядок управления

До марта 1997 г. административное управление Республиканским и местными экологическими фондами осуществлялось Госкомитетом по охране окружающей среды (ныне - Министерство охраны окружающей среды); фонды не имели статуса независимых юридических лиц и собственных банковских счетов. Однако в настоящее время Республиканский фонд зарегистрирован в Министерстве юстиции как независимое юридическое лицо и имеет свой собственный счет в одном из коммерческих банков. Местные фонды считаются структурными подразделениями Республиканского фонда.

Руководство Республиканским фондом и местными фондами осуществляет Правление в составе семи человек. Члены Правления назначаются коллегией Министерства охраны окружающей среды на срок в три года. (Коллегия Министерства включает министра охраны окружающей среды (председатель), заместителей министра, других высших должностных лиц министерства и представителя администрации премьер-министра страны). Министр также является председателем Правления. Кроме него, в состав Правления входят: заместитель министра охраны окружающей среды, исполнительный директор Фонда, представитель правительства, руководитель отдела Министерства финансов, директор Национального центра экологической стратегии и политики и один из академиков Национальной академии наук.

Правление:

- утверждает Положения о фондах и периодически вносит в них необходимые изменения;
- определяет приоритетность программ и проектов, получающих финансовую поддержку фондов (по рекомендации Национального центра экологической стратегии и политики) и распределяет финансовые ресурсы фондов между этими программами и проектами;
- утверждает годовые отчеты фондов (например, отчеты о деятельности, финансовые и балансовые отчеты).

Исполнительным органом Республиканского экологического фонда является его Исполнительная дирекция.

Исполнительная дирекция Республиканского экологического фонда отвечает за:

- обеспечение своевременного перечисления 25% общей суммы поступлений местных экологических фондов на счет Республиканского фонда;
- контроль балансовых отчетов Республиканского фонда и местных экологических фондов и предоставление их Правлению на утверждение;
- контроль платежей предприятий-загрязнителей в местные экологические фонды;
- сбор данных о доходах и расходах фондов и их ежеквартальное предоставление председателю Правления;
- реализацию мер по повышению собираемости платежей за загрязнение;
- пересмотр и корректировку ставок платежей за загрязнение;
- контроль за правильностью расчета загрязнителями платежей за загрязнение окружающей среды в соответствии с методикой, утвержденной Министерством охраны окружающей среды.

В состав Исполнительной дирекции входят следующие сотрудники: исполнительный директор, специалист по экономическим аспектам охраны окружающей среды, специалисты по реализации проектов, эксперт по бартеру, бухгалтер и юрист.

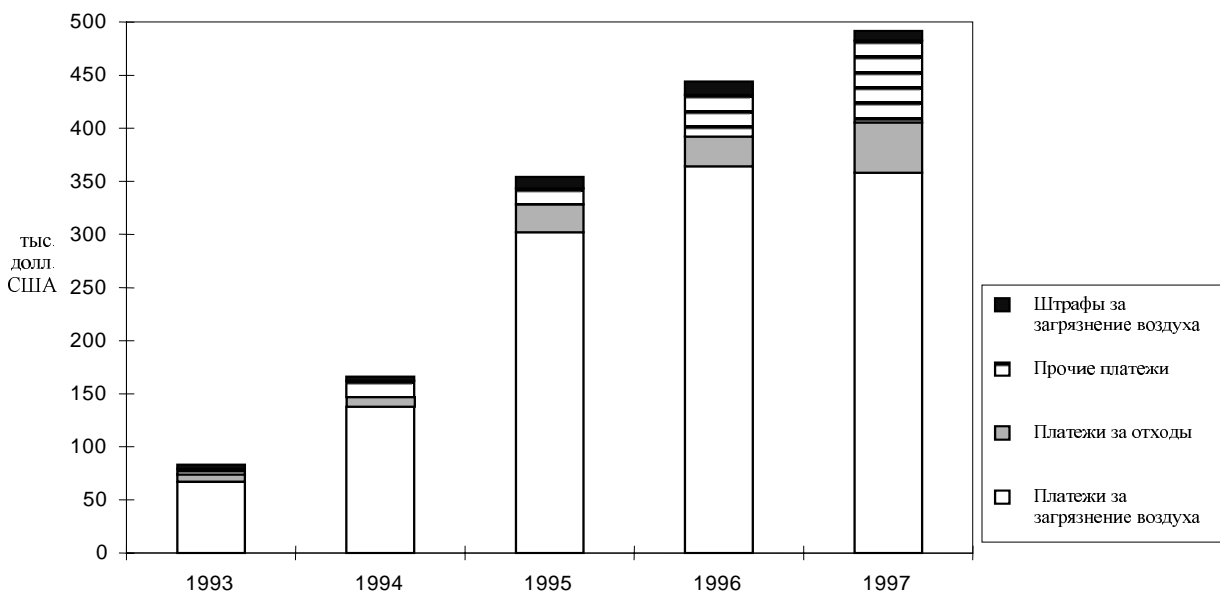
3. Доходы

Как показано на рис. 15.1, основным источником поступлений в фонды являются платежи за загрязнение (в 1997 г. их доля составляла около 83%), хотя штрафы и другие поступления также играют определенную роль. Первоначально платежи за загрязнение собираются местными инспекциями Министерства охраны окружающей среды и перечисляются на счета местных фондов. С 1996 г. 25% этих поступлений должны ежегодно перечисляться на счет Республиканского фонда. (Все экологические платежи и штрафы золотодобывающей компании "Кумтор" перечисляются непосредственно на счет Республиканского фонда.)

Следующие факторы оказывают отрицательное воздействие на объем поступлений в экологические фонды: текущая экономическая ситуация в стране затрудняет полный и своевременный сбор платежей и штрафов за загрязнение; надзор за соблюдением законодательства об охране окружающей среды осуществляется не в полной мере, а реальная стоимость собранных средств снижается из-за относительно высоких темпов инфляции. Слабая система экологического мониторинга не позволяет выявлять нарушения экологического законодательства, сокращая таким образом объем взимаемых фондами штрафов.

В Кыргызстане широко распространены зачеты платежей за загрязнение. В рамках схемы зачетов платежей предприятия-загрязнители могут (в случае утверждения такого решения соответствующими органами) не выплачивать платежи за загрязнение в обмен на обязательства инвестировать эти средства в реализацию мероприятий по охране окружающей среды. Фонды обязаны контролировать осуществление этих мероприятий и оформлять соответствующие отчеты по завершению их реализации. На практике, однако, адекватные критерии для определения понятия "мероприятия по охране окружающей среды" так и не были разработаны.

Рисунок 15.1: Источники доходов системы экологических фондов Кыргызстана (тыс. долл. США; номинальные показатели, рассчитанные по среднегодовым обменным курсам).



Источник: Таблица II.15.2 в Приложении II.

Примечание: "Прочие платежи" включают следующие поступления: платежи, которые собираются в пунктах экологического контроля, платежи за использование земли под строительство, платежи за экологическую экспертизу, осуществляемую сотрудниками фондов.

4. Стратегия расходования средств и расходы

Приоритетными направлениями финансирования для фондов являются:

- разработка и реализация программ и проектов, целью которых является улучшение качества окружающей среды и обеспечение экологической безопасности населения;
- строительство и модернизация природоохранных объектов;
- разработка и внедрение ресурсосберегающих и экологически чистых технологий.

Приоритеты расходования средств фондов определяются также "Государственной программой охраны окружающей среды до 2005 г.". Эта программа, разработанная Министерством охраны окружающей среды по поручению Совета безопасности Кыргызстана в августе 1997 г., состоит из трех подпрограмм: краткосрочной (1998 г.), среднесрочной (1998-2000 гг.) и долгосрочной (2000-2005 гг.). Эта программа определяет необходимые природоохранные меры, устанавливает источники их финансирования и определяет ведомства, ответственные за их реализацию. В рамках дальнейшего развития этой программы Республиканскому фонду было поручено определить и разработать организационные мероприятия для создания интегрированной государственной системы экологического мониторинга, подготовки стратегии постепенного отказа от использования этилированного бензина, реализации стратегии сохранения биологического и ландшафтного разнообразия, разработки нормативов и стандартов качества воздуха и внедрения системы регистрации выбросов и перемещения загрязняющих веществ.

Местные фонды принимали участие в совместном финансировании ряда инвестиционных природоохранных проектов, как правило, в сотрудничестве с местными органами власти и предприятиями. Эти проекты включали: переход на электрическое отопление; строительство дамб, плотин и противоползневых сооружений; строительство станций очистки сточных вод, илонакопителей и т.д. В 1998 г. Республиканский фонд выделил около трети своего бюджета на финансирование подобных проектов.

Общая информация о расходах фондов в 1993 - 1997 гг. представлена в табл. 15.2.

Таблица 15.2: Общие годовые расходы системы экологических фондов Кыргызстана, с разбивкой по сферам финансирования (тыс. долл. США; номинальные показатели, рассчитанные по среднегодовым обменным курсам).

	1993	1994	1995	1996	1997
Региональные программы	21,31	66,51	85,03	88,60	185,28
Особо охраняемые территории	8,69	14,30	30,22	29,66	30,04
Мониторинг	7,05	16,24	28,84	34,58	29,75
Природоохранные органы	39,34	63,47	197,23	287,28	210,37
Экологическое образование	1,97	1,94	4,07	5,62	4,95
Всего расходов	78,36	162,45	345,38	445,75	460,38

Источник: Таблица II.15.3 в Приложении II.

5. Оценка результатов, отчетность и информирование общественности

Ежегодно Правление готовит отчет о результатах деятельности фондов, который сначала рассматривается и утверждается Коллегией Министерства охраны окружающей среды, а затем

передается в правительство Кыргызстана. Отчеты о деятельности фондов также периодически публикуются в средствах массовой информации.

Финансовая инспекция Министерства финансов проводила аудиторские проверки финансовой отчетности Республиканского фонда, которые подтвердили ее соответствие государственным стандартам. Независимой оценки других аспектов деятельности фондов до сих пор не проводилось.

6. Основные достижения

Помимо ранее упоминавшихся результатов деятельности Республиканского и местного фондов, можно отметить следующие достижения Республиканского фонда:

- осуществлено финансирование шести проектов сохранения биологического и ландшафтного разнообразия в заповедниках с целью охраны различных видов животных и растений Кыргызстана;
- принята программа разработки Концепции экологической безопасности страны, содержащая основополагающие принципы, стратегические цели, задачи и приоритетные направления обеспечения экологической безопасности, а также методы оценки состояния окружающей среды;
- создана база данных по всем загрязнителям, которая поможет проводить мониторинг соблюдения природоохранного законодательства и обеспечить своевременную выплату платежей за загрязнение;
- проведена систематизация бухгалтерского учета в фондах;
- усилен контроль за использованием финансовых ресурсов фондов.

7. Проблемы и перспективы

Фонды, так же как и вся система управления охраной окружающей среды в стране, сталкиваются с рядом серьезных трудностей. Административные, правовые и экономические инструменты этой системы не интегрированы в единый механизм обеспечения качества окружающей среды, что не позволяет в полной мере использовать их потенциал. Не уделяется достаточного внимания выполнению природоохранных требований и надзору за их соблюдением. Нехватка средств не позволяет осуществлять необходимые инвестиции в природоохранные объекты, новые технологии и другие запланированные мероприятия по охране окружающей среды.

Что касается собственно фондов, то их нормативную базу следует усовершенствовать и привести в соответствие с наиболее эффективными механизмами регулирования, использующимися в странах региона ЦВЕ/ННГ. Фондам следует также в максимально возможной степени сосредоточить свои усилия на природоохранных инвестициях (например, строительство крупных очистных сооружений, внедрение более чистых технологий) и сократить финансирование деятельности, которая может финансироваться в рамках обычного бюджетного процесса. Такая переориентация позволила бы более эффективно использовать сравнительные преимущества фондов как механизмов финансирования охраны окружающей среды в переходный период и способствовала бы расширению возможностей фондов по привлечению международной финансовой помощи.

Фондам следует также пересмотреть свои приоритеты в сфере финансирования, чтобы повысить эффективность:

- решения проблем, связанных с загрязнением питьевой воды и очисткой воды;
- восстановления почвенного покрова сельскохозяйственных угодий и лесов;
- сокращения выбросов загрязняющих веществ;
- рекультивации урановых могильников (отходы обогащения урановой руды радиоактивны, содержат тяжелые металлы и представляют экологическую опасность).

С целью совершенствования механизмов финансирования, используемых фондами, представляется целесообразным разработать дополнительные финансовые инструменты, такие как льготные кредиты. Существуют также долгосрочные планы пополнения ресурсов фондов за счет предоставления им возможности размещения средств в коммерческих банках, приобретения акций и других ценных бумаг с целью получения дополнительных доходов.