

Unclassified

ENV/EPOC/EAP(2008)4

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

Russian - Or. English

ENVIRONMENT DIRECTORATE
ENVIRONMENT POLICY COMMITTEE
TASK FORCE FOR THE IMPLEMENTATION OF THE ENVIRONMENTAL ACTION
PROGRAMME FOR CENTRAL AND EASTERN EUROPE, CAUCASUS AND CENTRAL ASIA

**ОСНОВНЫЕ ДОКУМЕНТЫ СРГ ПДОЭС, КОТОРЫЕ БУДУТ ПОДГОТОВЛЕНЫ КО ВРЕМЕНИ
КОНФЕРЕНЦИИ НА УРОВНЕ МИНИСТРОВ В АСТАНЕ**

**Встреча Специальной рабочей группы по реализации Программы действий по охране окружающей
среды для Центральной и Восточной Европы (СРГ ПДОЭС)**

23-24 октября 2008 г., Астана (Казахстан)

Пункт повестки дня: 5

Требуемое действие: Обсуждение

Г-н Брендан Гиллеспи, Отдел по вопросам охраны окружающей среды и глобализации
Директората по охране окружающей среды, тел.: +33 1 45 24 93 02, факс: +33 1 44 30 61 83,
электронный адрес: brendan.gillespie@oecd.org

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format



ENV/EPOC/EAP(2008)4
Unclassified

Russian - Or. English

ОСНОВНЫЕ ДОКУМЕНТЫ СРГ ПДООС, КОТОРЫЕ БУДУТ ПОДГОТОВЛЕНЫ КО ВРЕМЕНИ КОНФЕРЕНЦИИ НА УРОВНЕ МИНИСТРОВ В АСТАНЕ

Бюро СРГ ПДООС на последней встрече, состоявшейся 5 сентября 2008 г., попросило Секретариат ОЭСР подготовить перечень документов, которые будут подготовлены ко времени Конференции на уровне министров в Астане в результате работы Специальной рабочей группы. Секретариат ОЭСР подготовил настоящий документ в ответ на эту просьбу. По итогам деятельности РЭЦ ВЕКЦА могут быть подготовлены дополнительные документы.

Программа по водным ресурсам

Этот программный компонент имеет своей целью реформирование сектора водоснабжения и водоотведения и привлечение финансирования для выполнения Целей в области развития на пороге тысячелетия по воде¹. Выполнение этой задачи будет способствовать социально-экономическому развитию стран ВЕКЦА, равно как и деятельности по охране окружающей среды.

Прогресс в реформировании сектора водоснабжения и водоотведения достигнут в некоторых странах ВЕКЦА с более высоким уровнем дохода и некоторых сравнительно крупных городах, но ситуация остается критической в малых и средних городах и сельской местности, где услуги водоснабжения, по сути, разрушены или весьма неэффективны. Организации водоснабжения и водоотведения остро нуждаются в реформах, особенно на местном уровне. Это препятствует привлечению и направлению финансовых ресурсов, которые требуются для модернизации разрушающейся инфраструктуры.

Мероприятия, предложенные в рамках программы по водным ресурсам, позволяют исправить эту ситуацию в соответствии с рекомендациями министров охраны окружающей среды и экономики стран ВЕКЦА, сформулированными на Ереванской встрече в 2005 г. На Белградской конференции на уровне министров министры согласились с тем, что «вода, в частности как сельское, так и городское водоснабжение и водоотведение, должны быть одним из первоочередных направлений действий». В работе СРГ ПДООС в этой области делается большой упор на выработку рекомендаций и проведение анализа для эффективной реформы организаций сектора водоснабжения и водоотведения и его планов и, таким образом, улучшения доступа к финансовым ресурсам, в частности из государственного бюджета. Кроме того, эта работа имеет своей целью улучшить информацию и данные, используемые ответственными должностными лицами, путем сбора новых данных и анализа политики.

¹ Сократить вдвое к 2015 году долю населения, не имеющего доступа к безопасной воде и основной канализации.

Значительная часть этой работы будет выполняться в рамках страновых демонстрационных проектов. Если говорить конкретнее, с 2005 г. программа по водным ресурсам СРГ ПДООС осуществляется в тесном сотрудничестве с Рабочей группой по странам ВЕКЦА Водной инициативы ЕС, в которой в настоящее время председательствует Румыния. В результате этого стратегического партнерства программа по водным ресурсам СРГ ПДООС в большой степени направлена на ведение Национальных диалогов по вопросам политики ВИЕС в регионе.

Ожидается, что во время Конференции «ОСЕ» в Астане будут доступны следующие документы в качестве потенциальной документации Конференции:

- ***Отчет о прогрессе в реформировании и финансировании сектора водоснабжения и водоотведения стран ВЕКЦА в связи с достижением Целей в области развития на пороге тысячелетия по воде.*** Этот отчет будет базироваться на данных, собранных в рамках различных национальных диалогов по вопросам политики, равно как и специально собранных данных по деятельности предприятий ВКХ и информации об институциональных реформах, проведенных в 2009-2011 гг. В нем будут определены направления, по которым достигнут прогресс, указаны узкие места, препятствующие дальнейшим реформам, и даны рекомендации в области политики по дальнейшему улучшению ситуации. Особое внимание будет уделено обсуждению того, как реформы ведут к прогрессу в достижении ЦРТ по воде. Отчеты, подготовленные к Ереванской и Белградской встречам на уровне министров, будут служить важными ориентирами для оценки прогресса.
- ***Руководство по использованию контрактов, основанных на показателях деятельности, между предприятиями ВКХ и муниципалитетами в странах ВЕКЦА.*** Цель проекта заключается в оказании предприятиям ВКХ и муниципалитетам помощи в уточнении их институциональных взаимоотношений и достижении целевых показателей обслуживания и управления экономически эффективным способом на основе уроков, вынесенных из опыта, накопленного в регионе ВЕКЦА (например, ситуационных исследований в Армении, Казахстане и Украине) и странах ОЭСР. Хотя элементы контракта, основанного на показателях деятельности, должны отражать специфику каждой конкретной ситуации, «Руководство» призвано служить общим ориентиром для сторон, рассматривающих возможность заключения таких контрактов.
- ***Отчет «Участие частных операторов в ВКХ стран ВЕКЦА: возможности и препятствия».*** Отчет имеет своей целью улучшить общее понимание потенциальной роли частного сектора, ограничений, с которыми сталкиваются частные операторы, и той важной роли, которую надлежит играть государственным органам в регулировании сектора. В отчете будут анализироваться последние тенденции и даны рекомендации в области политики о том, как расширить участие частных операторов в секторе водоснабжения и водоотведения, если государство желает этого.
- ***Отчет о мерах по достижению экономии от масштаба при предоставлении услуг водоснабжения и водоотведения.*** Все шире признается, что вследствие децентрализации ответственности за водоснабжение и водоотведение предприятиям ВКХ и

муниципалитетам стало трудно полностью использовать экономию при увеличении масштабов, поддерживать и развивать достаточный потенциал для управления сектором и получать необходимые ресурсы для финансирования капиталовложений. В отчете будут определены возможные способы сотрудничества муниципалитетов для достижения экономии при увеличении масштабов и преодоления раздробленности сектора водоснабжения и водоотведения вследствие децентрализации начала 1990-х гг., равно как и преобразований в области политики, необходимых для этого.

Реформа экологической политики

Программа по экологической политике СРГ ПДООС направлена на дальнейшую модернизацию экологической политики и укрепление институтов управления в странах ВЕКЦА, что является одним из главных приоритетов процесса «Окружающая среда для Европы». На Белградской конференции министры признали «важность укрепления потенциала как приоритетного направления для охраны окружающей среды и поощрения устойчивого развития региона». Упор в работе СРГ ПДООС делается на вопросы сквозного характера, при этом имеются широкие возможности для того, чтобы одновременно содействовать улучшению состояния окружающей среды, экономическому развитию и законности. Региональные мероприятия сочетаются в программе с работой на уровне стран по опробованию новых инструментов политики и развитию институционального потенциала.

Хотя главными партнерами в реализации программы являются министерства охраны окружающей среды, в проектах регионального и общенационального уровней часто задействованы министерства финансов и экономического развития, равно как и другие государственные партнеры. Кроме того, в программе учитываются интересы представителей бизнеса, чтобы уравновесить экономические и природоохранные цели. Наконец, в различных мероприятиях программы находят отражение социальные аспекты разработки и проведения экологической политики. Это делается, например, путем поощрения прозрачности и добросовестности природоохранных органов, а также путем непосредственного участия НПО в разработке и осуществлении проектов.

К 2011 г. планируется представить несколько документов регионального значения. Некоторые из них будут носить более технический характер, в других будут даваться рекомендации в области политики. Выработанные рекомендации будут основываться на анализе международной практики и обмене мнениями в рамках Сети по реализации программ природоохранного регулирования.

Среди планируемых результатов намечаются два документа, обращенных к высшему руководящему звену:

- ***Институциональные рамки экологического управления: тенденции и перспективы.*** В этом отчете будут содержаться оценка и обзор потенциала природоохранных институтов стран региона и представлен план их дальнейшего развития. Он поможет странам оценить прогресс и определить факторы, которые способствовали успешному институциональному развитию или – напротив – мешали преобразованиям. Рекомендации в области политики будут касаться конкретных потребностей развития потенциала, исходя из требований экономического развития, влияющих на природоохранные органы.

- ***Среднесрочный бюджет и охрана окружающей среды: как заручиться доверием министерств финансов.*** В этом документе стратегического характера будут даны рекомендации о том, как разрабатывать экологические программы таким образом, чтобы полнее интегрировать их в среднесрочные и годовые государственные бюджеты. В руководстве будут рассмотрены различные методы составления среднесрочного бюджета. Среди прочего, в основу рекомендации лягут итоги исследования опыта интеграции охраны окружающей среды в процесс подготовки среднесрочных бюджетов в странах ВЕКЦА. Отчет будет иметь своей целью помочь природоохранным ведомствам стран ВЕКЦА эффективнее конкурировать за ограниченные бюджетные ресурсы, повысить прогнозируемость бюджета и содействовать более эффективному расходованию государственных средств на охрану окружающей среды.

В контексте конференции министров могут быть актуальны и ряд других документов, в т.ч.:

- ***Достижение экологического соответствия с минимальными затратами: новаторские подходы.*** В этом руководстве будет предложено несколько методов повышения эффективности и действенности инструментов экологического контроля. В числе прочего, в нем будет рассмотрено планирование проверок на базе анализа рисков для концентрации усилий на предприятиях-загрязнителях, представляющих собой наиболее высокий экологический риск или имеющих историю несоблюдения природоохранных требований, а также ранжирование природоохранной деятельности предприятий для усиления социального давления на предприятия-загрязнители.
- ***Реформирование системы штрафов за природоохранные нарушения.*** В этом документе будут предложены методы расчета и применения административных денежных санкций контрольно-надзорными природоохранными органами стран ВЕКЦА, с тем чтобы создать более действенные стимулы к соблюдению природоохранных требований субъектами контроля. В его основе будет лежать анализ существующей практики стран ВЕКЦА и международного опыта в этой области. В руководстве будут содержаться методы оценки экономической выгоды, извлекаемой из несоблюдения требований, учета серьезности экологических нарушений, истории соблюдения требований оператором, платежеспособности и прочих факторов.
- ***Показатели для планирования и оценки контрольной деятельности.*** В этом документе будет представлен усовершенствованный набор показателей контрольно-надзорной природоохранной деятельности. Его необходимость связана с тем, что существующие показатели, в которых делается упор на количество правоприменительных действий и размер штрафов, создают искаженные стимулы. Усовершенствованный набор показателей позволит экологическим инспекциям сосредоточить свою миссию и стратегию на охране окружающей среды, а не фискальных целях. Кроме того, он поможет лицам, занимающимся разработкой и проведением экологической политики, понять, обусловлены ли издержки упущений изъянами политики или низким уровнем соблюдения требований.
- ***Ответственность за причинение вреда природным ресурсам.*** В основе отчета будет лежать обзор опыта применения в странах ВЕКЦА ответственности за причинение вреда

природным ресурсам и анализ образцов лучшей практики стран ОЭСР. В частности, в нем будет рассмотрена оценка экологического ущерба с упором на ее определение исходя из фактической стоимости восстановительных мер. Кроме того, в отчете будут рассмотрены правовые, процедурные и институциональные аспекты экологической ответственности в свете недавней Директивы ЕС об экологической ответственности. Отчет будет включать в себя в качестве приложений одно или два ситуационных исследования стран ВЕКЦА с юридическим анализом и рекомендациями.