

OECD ENVIRONMENTAL STRATEGY: 2004 REVIEW OF PROGRESS

Summary in Russian

ПРИРОДООХРАННАЯ СТРАТЕГИЯ ОЭСР: АНАЛИЗ ХОДА РАБОТЫ в 2004 г.

Резюме на русском языке

Природоохранная стратегия ОЭСР была принята странами ОЭСР в 2001 году.

Природоохранная стратегия ОЭСР на первое десятилетие XXI века была принята Министрами экологии и окружающей среды ОЭСР 16 мая 2001 г. и подтверждена на заседании Совета на уровне министров ОЭСР 17 мая 2001 г. Она ставит 5 взаимозависимых целей для укрепления функциональных и выгодных с точки зрения затрат направлений природоохранной политики в контексте устойчивого развития. Страны ОЭСР выявили ключевые задачи, входящие в эти цели, зафиксировали перечень в 71 направление действий на уровне стран для решения данных задач и обратились к ОЭСР с просьбой помочь им в этом путём проведения дальнейшей работы по целому ряду направлений. Основные вопросы, затронутые в данной стратегии - это те вопросы, которые были выделены в Природоохранном обзоре ОЭСР 2001 года как природоохранные проблемы, требующие самого срочного решения для продвижения к долгосрочной цели обеспечения устойчивости окружающей среды.

Гораздо больше смелых политических шагов будут необходимы для полной реализации стратегии.

Данный доклад освещает первоначальные результаты, достигнутые в области реализации Природоохранной стратегии ОЭСР. В общем, он показывает, что страны успешно начали работу по ряду направлений, но гораздо больше смелых мер будут необходимы для полной реализации Стратегии к 2010 году. Нынешних политических мер недостаточно для адекватной защиты биоразнообразия или решения проблем, связанных с изменением климата, а разобщение нагрузки на экологию и экономического роста в ключевых отраслях протекает слишком медленно. Ряд препятствий, стоящих на

пути реформ природоохранной политики и с которыми нужно будет бороться, представлены в данном докладе и включают как препятствия политического характера, такие как слабая интеграция политики, так и неадекватную информацию. Всё больше Министрам экологии и окружающей среды ОЭСР необходимо будет работать совместно с коллегами из других Министерств, с коллегами в других странах и с партнёрами из деловых кругов и гражданского общества для того, чтобы обеспечить разработку и внедрение подходящих направлений природоохранной политики.

Цель 1:
*поддержание
целостности
экосистем*

Цель 1 *Природоохранной стратегии ОЭСР* состоит в поддержании целостности экосистем путём рационального использования природных ресурсов. Она подчёркивает важность трёх приоритетных направлений, которым необходимо уделить внимание: изменение климата, пресная вода и биоразнообразие.

Хотя выбросы парниковых газов по-прежнему увеличиваются во многих странах ОЭСР, большинство всё же сократило долю выбросов парниковых газов в своём экономическом росте. Многие установили партнёрские связи с частным сектором и другими странами для разработки совместными усилиями средств и новых технологий для решения проблемы изменения климата. Около половины правительств ОЭСР ввели налоги на углерод или энергию, примерно столько же инициировали официальные факультативные меры совместно с промышленными кругами, направленные на решение проблемы изменения климата, в то время как схемы торговли выбросами набирают всё большую силу.

*Дальнейшие
политические меры
будут необходимы
странам ОЭСР для
достижения
поставленных ими
климатических
целей и адаптации
к дальнейшим
изменениям
климата.*

Тем не менее, совершенно очевидно, что дополнительные меры будут необходимы для достижения целей, поставленных Рамочной конвенцией ООН об изменении климата, а тем более целей, согласованных большинством стран ОЭСР в Киотском протоколе. В то время как схемы торговли выбросами, налоги на углерод и механизмы гибкого подхода, основанного на проектах, только начинают вводиться в странах ОЭСР, они будут набирать всё больше веса в составе будущих наборов политических мер, нацеленных на решение проблемы изменения климата, чтобы позволить сохранить в приемлемых пределах уровень издержек. Принимая во внимание тот факт, что в ближайшие десятилетия изменение климата, по прогнозам, должно повлечь за собой серьёзные последствия, страны ОЭСР, несмотря на свои текущие обязательства сократить выбросы парниковых газов, должны будут приложить усилия по включению проблематики адаптации к изменению климата как в повестку дня своей внутренней

политики, так и в программы помощи развитию.

Страны ОЭСР достигли положительных результатов в управлении спросом на воду, а также реагировании на обеспокоенность относительно доступа к водоснабжению и финансовой его доступности.

Большинство стран ОЭСР до сих пор справлялись с управлением своими ресурсами пресной воды для обеспечения адекватных её поставок для удовлетворения потребностей человека, в том числе всё чаще при помощи механизмов ценовой политики управления спросом. Они также уделяли повышенное внимание социальным вопросам, касающимся доступа к водоснабжению и финансовой его доступности для семей с низким доходом. Более сложной задачей является разработка и внедрение политических мер управления водными ресурсами, которые лучше бы отражали потребности в пресной воде экосистем наряду с людьми. Страны ОЭСР взяли на себя обязательство разработать планы комплексного управления водными ресурсами к 2005 году, но им придётся выделить значительные средства для обеспечения надлежащего выполнения этих планов. Хотя в большинстве стран наблюдается устойчивое использование водных ресурсов на уровне всей страны, за ним может скрываться неустойчивое их использование в отдельных районах (например, засушливых или полузасушливых районах) и в определённые периоды времени.

Самые загрязнённые водоёмы в странах ОЭСР были очищены, а выбросы сточных вод в поверхностные воды из точечных источников, в особенности из промышленных и городских систем, значительно сократились. Однако меньшие результаты были достигнуты в борьбе с загрязнением, вызываемым сельскохозяйственными сточными водами и другими неточечными источниками загрязнения. Большинство стран ОЭСР пока что не соответствуют базовым стандартам качества для внутренних вод (устойчивости для рыбной ловли и купания). Более того, в большинстве стран ОЭСР наблюдается тенденция к ухудшению качества грунтовых вод, в частности из-за повышенного уровня пестицидов и нитратов, а в некоторых странах - засоления.

Биоразнообразие за пределами заповедных зон продолжает сокращаться и общие ресурсы, такие как запасы

Заповедные зоны, созданные для достижения целей по биоразнообразию достигли 14.6% общей площади суши стран ОЭСР и определённые успехи были достигнуты в создании экологических сетей с коридорами для соединения заповедных зон. Однако необходимо существенно улучшить управление заповедными зонами и срочно необходимо создать большее число морских заповедных зон. Недостаточно было сделано, чтобы замедлить сокращение и фрагментацию ареалов за пределами заповедных зон, или для применения экосистемного подхода к управлению природными ресурсами, что отражает недостаточный учёт проблематики биоразнообразия в отраслевых направлениях политики (напр., в отраслях

рыбы, подвергаются чрезмерной эксплуатации.

сельского хозяйства, рыбного промысла, лесного хозяйства, туризма). Процентная доля известных видов, находящихся под угрозой исчезновения, продолжает расти, а показатели общей численности позвоночных животных в дикой природе продолжают сокращаться. Хотя несколько ключевых международных соглашений о поддержке устойчивого рыбного промысла и вошли в силу в течение последних лет, их внедрение ещё не успело замедлить продолжающуюся тенденцию чрезмерной эксплуатации рыбных запасов.

Страны ОЭСР используют более широкий набор политических средств поощрения устойчивого использования и сохранения биоразнообразия, хотя общий уровень затрат (государственных и частных) на охрану природы по-прежнему остаётся ограниченным. Всё чаще используются рыночные инструменты содействия устойчивому развитию (различные виды сборов и природоохранные налоги), а также распределение чётко определённых прав собственности, например использование индивидуальных квот с правом их передачи в рыбном промысле и прав развития для сохранения болотистых угодий.

Цель 2:
разобшение давления на экологию и экономического роста

Цель 2 *Природоохранной стратегии ОЭСР* подчёркивает необходимость разобщить давление на окружающую среду и экономический рост в рамках работы, направленной на достижение моделей устойчивого потребления и производства. Приоритетное внимание в рамках этой цели уделяется отраслям сельского хозяйства, энергетики и транспорта.

Меры, направленные на постепенное сокращение или пересмотр вредных для окружающей среды сельскохозяйственных субсидий, должны быть ускорены.

Некоторые успехи были достигнуты в сокращении негативного давления на окружающую среду со стороны сельского хозяйства, но гораздо больше предстоит ещё сделать. Использование земель и потери почв сократились, долгосрочное сокращение сельскохозяйственного биоразнообразия замедлилось и некоторое сокращение выбросов парниковых газов в сельском хозяйстве было достигнуто. Однако, использование воды в сельском хозяйстве повысилось, а уровень стоков удобрений и пестицидов продолжает оставаться высоким во многих странах. Многие страны решают проблему последствий сельскохозяйственного влияния на окружающую среду путём усиленного использования сельхоз-природоохранных мер и требований взаимного согласия, по которым фермеры должны соблюдать природоохранные условия для того, чтобы мочь представить свою кандидатуру на получение помощи. Однако, поддержка цен на рынке, оплата продукции и субсидии на производственные затраты – максимально вредные потенциальные виды помощи – по-прежнему составляют 80%

всей сельскохозяйственной помощи.

Положительным преобразованием стало создание во всех странах ОЭСР системы управления и надзора для решения проблем, связанных с влиянием, которое могут оказать на окружающую среду генетически модифицированные организмы.

Последствия для окружающей среды и здоровья, связанные с рядом основных загрязнителей воздуха, выбрасываемых транспортом, уменьшаются в последнее время в странах ОЭСР. Тем не менее, выбросы большинства загрязняющих веществ остаются ещё высокими, а предельные нормы качества воздуха и критические уровни и коэффициенты нагрузки окисления, эвтрофикации и тропосферного озона продолжают превышать. Результаты по сокращению уровня шума, предупреждению фрагментации ареалов и сокращению отходов от транспорта достигаются более медленными темпами в связи с постоянным расширением дорожных сетей и общей транспортной деятельности; в то время как выбросы углекислого газа от транспорта продолжают расти.

Графики управления достижением целей по качеству воздуха и предельным уровням выбросов были разработаны вплоть до 2008 г. во всех районах ОЭСР, основываясь на передовой технологии управления. Многие страны реформируют свои системы налогообложения перевозок для лучшей адаптации их к задачам охраны природы и борьбы с заторами на дорогах и в целях ускорения перехода к использованию наименее вредных для природы видов транспорта; некоторые из них ввели или расширили использование трамваев и рельсовых систем лёгкого типа и повысили потенциал междугородних пассажирских рельсовых путей сообщения для содействия более интенсивному использованию общественного транспорта. Лишь небольшое число стран внедрили целевые политические меры по сокращению тенденции к беспорядочному разрастанию городов и связанных с ним последствий для окружающей среды. В том что касается сокращения экологического риска, связанного с морским транспортом, план действий по борьбе с судоходством, не соответствующим стандартам, был согласован странами ОЭСР в 2001 г.; а в Европе ускоренный график по исключению судов с одинарным корпусом из перевозок нефтяного топлива был согласован в 2003 г. Однако до того, как этот план станет полностью оперативным, риск морского загрязнения нефтью или опасными веществами будет присутствовать. Экологические последствия быстро растущих авиаперевозок также должны быть рассмотрены в срочном порядке, так как авиатранспорт уже поребляет около 11%

Было достигнуто значительное сокращение загрязнителей воздуха, выбрасываемых транспортом, но большее число смелых политических мер понадобится для решения проблемы загруженности городских автотрасс и соблюдения стандартов качества воздуха.

Энергопользование становится всё более рациональным, но лучшая ценовая политика и более быстрое внедрение новых технологий могли бы существенно сократить экологические последствия использования энергии.

энергии в области транспорта. Необходима лучшая интеграция планирования в области транспорта и урбанизации, а также использование стратегических природоохранных оценок в транспортном планировании.

Рациональность промышленного, бытового и коммерческого энергопользования повысилась в результате технического изменения, которому способствовала комбинация ценовых стимулов и управленческих и факультативных подходов, применяемых к зданиям, оборудованию и электродвигателям. Однако большая часть возможностей рационализации энергопользования остаётся неиспользованной, в том числе и недорогие или не требующие финансовых затрат варианты. Например, потребление энергии от резервных источников энергии, особенно от бытовой электронной аппаратуры, остаётся нерегламентированным в большинстве стран ОЭСР.

В том что касается производства и преобразования энергии, рыночные силы и регулирующая реформа способствовали скорейшей замене каменного угля на газ для использования в качестве топлива во многих странах ОЭСР, что положительно отразилось на окружающей среде. Меры налоговой политики, компенсация фиксированных тарифов на закупку энергии из возобновляемых источников, производимой частными генераторами, товарные сертификаты возобновляемой энергии и другие политические меры привели к быстрому качественному скачку в развитии возобновляемых источников энергии и использовании отопления и электроэнергии от единого топливного источника, хотя уровень использования таких источников раньше был крайне низким. Эти преобразования понизили углеродную насыщенность процесса производства энергии и ещё больше снизили выбросы диоксида серы, твёрдых частиц и других загрязнителей воздуха. Кроме того, в последнее время был начат ряд новых исследовательских инициатив, посвящённых целесообразности и выгоды с точки зрения затрат процедур улавливания и хранения углерода. Комбинация структурного изменения с прогрессом в области рационального использования энергии привела, в некоторой степени, к разобщению энергопользования и экономического роста. Однако вряд ли удастся добиться дальнейших улучшений без гораздо более смелых политических мер, в том числе лучшего отражения экологических затрат на ценах на энергию и скорейшего распространения более чистых технологий.

Цель 3:
совершенствование информации для

Цель 3 *Природоохранной стратегии ОЭСР* подчёркивает необходимость совершенствования информации для принятия решений, в том числе путём использования показателей

принятия решений

*Совершенствование
сбора и
распространения
природоохранной
информации
способствует
повышению
транспарентности
и подотчётности
процесса
выработки
политического
курса.*

измерения прогресса. Стремясь улучшить отчётность, многие страны ОЭСР готовят небольшие наборы обобщённых показателей, имеющих коммуникативную ценность, а некоторые из стран начали разработку природоохранных обзоров. Всё больше стран собирают природоохранные данные и ведут работу по их распространению, а также расширился тематический охват этих данных. Среди успешных достижений можно привести регулярное составление перечней выбросов в атмосферу и создание функциональных реестров выбросов и перемещения загрязняющих веществ (PRTR) примерно в половине стран ОЭСР. Эффективные технологии, основанные на интернете, всё чаще используются для предоставления природоохранной информации и обмена ею. Оценки воздействия, исследования эффективности и анализ выгоды по отношению к затратам получают всё большее распространение. Были достигнуты соглашения о распространении в ближайшем будущем методологии обзоров результатов природоохранной деятельности ОЭСР на ряд стран, не являющихся членами ОЭСР.

Однако, высококачественные данные о политическом курсе и отраслевые сведения остаются скудными в важных областях, таких как биоразнообразие, экономические аспекты природоохранных результатов и риски, связанные с токсическим заражением. Своевременное предоставление данных, а также сопоставимость их с данными других стран и во времени по-прежнему нуждаются в существенном улучшении. В то же время многие страны испытывают растущие трудности с предоставлением ответов на всё более многочисленные запросы природоохранной информации и поддержанием при этом постоянства основных видов работы с данными.

Цель 4: работа в области взаимодействия между социальной и природоохранной деятельностью

Страны ОЭСР работают над проблемой риска, который представляют для окружающей среды и здоровья производство и использование химических веществ.

Цель 5: улучшить международное управление и сотрудничество в области охраны окружающей среды

Цель 4 *Природоохранной стратегии ОЭСР* подчёркивает необходимость работы в области взаимодействия между социальной и природоохранной деятельностью. Страны ОЭСР продолжили работу в этой области, например, разрабатывая Общую согласованную систему классификации и маркировки химических веществ, проводя испытания и оценку элементов, подрывающих эндокринную систему, развивая и пересматривая руководства по испытанию химических продуктов и предупреждая риски, которые могут повлечь за собой крупные аварии. Страны ОЭСР ускорили процесс испытания и оценки химических веществ, производимых в большом объёме. Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия (ПОС) для торговли химическими веществами вступила в силу в феврале 2004 г, а Стокгольмская конвенция об устойчивых органических загрязнителях (POPs) вступит в силу в мае 2004 г. Некоторые страны ввели меры по уменьшению риска уязвимых групп пострадать от опасных химикатов и загрязнения воздуха.

Некоторые страны ОЭСР использовали часть средств, вырученных от природоохранных налогов, для снижения затрат на рабочую силу, хотя воздействие на занятость, оказываемое этим подходом "двойных дивидендов", ещё нуждается в оценке. Большинство стран ОЭСР использовали набор мер, включающих корректировки тарифов, прямое выделение помощи, дополняющей доходы, и ваучеров на предоставление услуг, для обеспечения доступа к услугам водоснабжения, электропитания, сбора мусора и доступности этих услуг для семей с низким уровнем доходов, сохраняя при этом стимулы к улучшению экологии. Большинство стран ОЭСР достигли успехов в области информации, участия, доступа к справедливости в природоохранных вопросах и воспитания в духе охраны природы. Однако, доступ к природоохранной информации носил неровный характер, когда за него отвечало не министерство экологии, а другие министерства или полугосударственные структуры.

Цель 5 *Природоохранной стратегии ОЭСР* подчёркивает необходимость улучшить управление и сотрудничество в контексте всеобщей экологической взаимозависимости. Международное природоохранное управление получило новые силы благодаря вступлению в силу ряда многосторонних природоохранных соглашений (МПС). Страны ОЭСР ратифицировали даже большее количество природоохранных конвенций, но ещё не все из них вступили в силу. Они также поддержали меры по укреплению механизмов контроля и пересмотра ряда существующих конвенций и по улучшению сотрудничества между секретариатами МПС. Экономические

Ресурсы мобилизуются недостаточно для того, чтобы достичь согласованные на международном уровне природоохранные цели, такие как цели, поставленные в области водоснабжения и улучшения санитарных условий.

соглашения также всё чаще включают природоохранные компоненты - например, региональные и двухсторонние соглашения об инвестициях и торговле и Декларация министров ВТО 2001 г. (Повестка дня развития, принятая в Дохе). Мало продвинулась, однако, ратификация ряда международных соглашений об ответственности за нанесение ущерба окружающей среде.

Страны члены Комитета содействия развитию ОЭСР (DAC) предоставляли с 1998 года ежегодную сумму в 50-55 миллиардов долларов США в форме официальной помощи развитию (ODA), из которых около 5-6 миллиардов долларов США выделялись на природоохранную деятельность. Члены комитета DAC работают также над включением ответов на природоохранные вопросы, такие как изменение климата, в свою основную деятельность по содействию развитию. Несмотря на увеличение прямых иностранных инвестиций, ресурсы на данный момент мобилизуются недостаточным образом для достижения целей, согласованных на международном уровне, таких как обязательство, принятое в Йоханнесбурге в отношении доступа к питьевой воде и улучшенным санитарным условиям.

Страны ОЭСР согласовали в 2003 г. совместные подходы, направленные на включение природоохранных критериев в процесс обеспечения экспортных кредитов. Ряд стран ОЭСР с этого момента повысили требования оценки влияния на окружающую среду, применяемые к проектам, пользующимся кредитными поручительствами, и предприняли ряд других шагов по обеспечению транспарентности интеграции природоохранных целей в планирование проектов и принимаемые решения о финансировании. Они также способствовали внедрению ориентиров ОЭСР в многонациональное предпринимательство, в том числе и их природоохранных компонентов. Практика внедрения систем экологического менеджмента и выпуска природоохранных отчётов становится всё более распространённой в деловых кругах стран ОЭСР, хотя только небольшое число предприятий ведут систематическую отчётность об издержках, связанных с охраной окружающей среды, или сопутствующую отчётность, а ещё меньшее число стран прибегает к засвидетельствованию своих отчётов третьей стороной.

Дальнейшая работа в ОЭСР:

ОЭСР будет продолжать поддерживать

Определённые успехи были достигнуты в осуществлении большинства Страновых мероприятий, перечисленных в *Природоохранной стратегии ОЭСР*, но дальнейшие меры будут необходимы для полной их реализации к 2010 г. Ряд препятствий по-прежнему стоят на пути реформ политики, в том числе необходимость улучшить интеграцию

*внедрение
Природоохранной
стратегии ОЭСР в
странах.*

природоохранных соображений в экономическую и отраслевую политику, устранить страх утратить конкурентоспособность или опасения, связанные с социальными последствиями, улучшить научное понимание вопроса и собирать надёжную и поддающуюся сравнению информацию. ОЭСР будет продолжать помогать странам членам внедрять *Природоохранную стратегию ОЭСР* путём проведения аналитической работы по изысканию способов преодоления этих препятствий и путём отслеживания прогресса в странах при помощи природоохранных показателей и изучения результатов охраны окружающей среды на страновом уровне.

Многоязычные резюме - переведённые отрывки из публикаций ОЭСР, вышедших в оригинале на английском и французском языках. Они доступны бесплатно в онлайн-магазине книжном магазине ОЭСР www.oecd.org/bookshop/.

Как найти многоязычные резюме?

Поиск по заглавию

Если Вам известно название искомой книги, наберите английское заглавие в поисковой машине онлайн-магазина и просмотрите высветившийся список. Все доступные переведённые версии перечислены в этом списке.

Поиск по языку

Выберите язык в расширенной поисковой машине онлайн-магазина, чтобы получить перечень многоязычных переводов.

Вопросы или комментарии?

Обратитесь в Отдел прав и переводов ОЭСР при Директорате общественных вопросов и коммуникации.

email : rights@oecd.org

Факс: +33 1 45 24 13 91

Адрес: OECD Rights and Translation unit (РАС)
2, rue André-Pascal
75775 Paris cedex 16
France
Франция

Посетите наш интернет сайт www.oecd.org/rights/

Данное резюме не является официальным переводом ОЭСР.



© ОЭСР, 2004

Воспроизведение данного резюме разрешается при условии, что при этом будут указаны атрибуты авторского права ОЭСР и заглавие оригинала публикации.