

СРГ ПДООС

Восьмая ежегодная встреча в рамках Сети ВЕКЦА по реализации программ природоохранного регулирования

12-13 июня 2006 (Тбилиси, Грузия)

REPIN(2006)5/Рус

**ОТЧЕТ О ХОДЕ ВЫПОЛНЕНИЯ РАБОЧЕЙ
ПРОГРАММЫ: НОЯБРЬ 2005 г. – МАЙ 2006 г.**

CONTACT PERSON: Ms Angela Bularga (angela.bularga@oecd.org).

СЕТЬ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ ПРИРОДООХРАННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ (REPIN)

Отчет о ходе выполнения рабочей программы: ноябрь 2005 г. – май 2006 г.

ГЛАВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕТИ REPIN

Сеть REPIN, являющаяся частью ОЭСР/СРГ ПДООС, создана в 1999 г. и действует в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии (ВЕКЦА) с конца 2000 г. Сеть существенно активизировала работу после Киевской встречи на уровне министров «Окружающая среда для Европы», состоявшейся в 2003 г. Работа Сети REPIN способствует пересмотру мер политики и законодательства, реформированию природоохранных институтов и повышению уровня знаний и навыков сотрудников и экспертов природоохранных органов в странах ВЕКЦА. Эта деятельность сосредоточена на трех главных направлениях:

1. Совершенствование инструментов экологической политики;
2. Усиление стратегий и инструментов правоприменения в сфере охраны окружающей среды;
3. Повышение результатов деятельности природоохранных контрольно-надзорных органов.

В настоящем отчете о ходе выполнения программы работ выделены основные события и результаты сетевого взаимодействия за период с ноября 2005 г. по май 2006 г. Детальный отчет о деятельности по каждому отдельному проекту приводится в приложении 1.

ОСНОВНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

Региональные и субрегиональные встречи

Региональный курс обучения по системе комплексных природоохранных разрешений на Кавказе для сотрудников природоохранных органов Грузии, Армении и Азербайджана проводился 26-28 апреля 2006 г. в Тбилиси (Грузия). В основе подготовки персонала лежали концепции и методологии «Руководства по системе комплексных природоохранных разрешений для стран ВЕКЦА», разработанного Секретариатом СРГ. В число двадцати участников курса вошли 11 представителей Грузии, 5 Армении и 4 Азербайджана. Грузинские участники включали представителей Кавказского регионального экологического центра и Сети Кавказских экологических НПО (CENN).

Армения

Национальный семинар по реформированию системы экологического контроля: Эта встреча проводилась 16 ноября 2005 г. для представления рекомендаций международного обзора контрольно-надзорных природоохранных органов Армении и усиления поддержки заинтересованных сторон для реализации этих рекомендаций. Во встрече приняли участие более 40 человек, в том числе представители государственных ведомств, НПО и промышленности. Встреча проходила под председательством Первого заместителя министра охраны окружающей среды г-на Симона Папяна. В начале 2006 г. правительством были приняты меры по совершенствованию деятельности экологических инспекторов, и Инспекции были выделены дополнительные ресурсы.

Грузия

Семинар по институциональному развитию (20-25 ноября 2005 г.) для Инспекции по охране окружающей среды Грузии: Этот семинар был предназначен для руководителей Инспекции центрального и местного уровней. На семинаре присутствовали двадцать два участника. На нем рассматривались следующие темы:

- структура современных систем регулирования;
- минимальные критерии организации экологических инспекций и проверок;
- выбор стратегических целей и инструментов экологического контроля;
- управление кадровыми ресурсами;
- составление бюджета и финансирование;
- организационная культура.

Дискуссии и практическая работа позволили Инспекции изложить свои цели и задачи, видение и ценности, цели программы на трехлетний период, стратегии экологического контроля и мероприятия по их реализации. Кроме того, были определены составляющие программы обучения. После встречи Инспекция разработала Стратегию Инспекции на 2006-2008 гг.

Казахстан

Семинар по современным инструментам экологического контроля с участием 26 руководителей и инспекторов из всех регионов Казахстана. Семинар (10-14 апреля, Алматы) проводился на основе «Практического пособия для экологических инспекций» ОЭСР/СРГ ПДООС и некоторых новых материалов, подготовленных специально к семинару. Он имел своей целью содействовать реформированию экологического контроля и обеспечить осознание всеми регионами необходимости реформы и понимания ее основных элементов. Двенадцатого-тринадцатого апреля состоялось посещение асфальтного завода, послужившее образцом организации проверки. Курс обучения будет повторен в конце 2006 г. или начале 2007 г. в двух регионах на базе финансирования Министерством охраны окружающей среды Казахстана. Материалы семинара будут использоваться на постоянной основе для регулярной подготовки персонала МООС в национальном центре подготовки персонала Министерства в Астане.

Россия

Семинар по современной практике экологического контроля в странах ОЭСР и ВЕКЦА, организованный совместно с Российским Региональным экологическим центром и Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) в северо-западном регионе Российской Федерации (Новгород, 16 марта 2006 г.). Эта встреча стала установочной встречей проекта Российского РЭЦ на северо-западе России, имеющего своей целью

укреплять потенциал и стимулировать сетевое взаимодействие внутри страны между контрольно-надзорными природоохранными органами, работающими под эгидой Ростехнадзора, Росприроднадзора Министерства природных ресурсов и областной администрации.

Украина

Учебный курс по системе комплексных природоохранных разрешений для представителей девяти областей (регионов) Восточной Украины. Курс обучения проводился 15-17 февраля 2006 г. в Донецке. В обучении приняло участие 24 человека, в том числе практически все главные должностные лица из 9 областей, некоторые из которых покрыли свои расходы самостоятельно. Тот факт, что государство предпринимает конкретные шаги по реформированию системы выдачи разрешений, служило дополнительным импульсом. Государственное экологическое управление Донецкой области официально выразило готовность реализовать пилотные проекты по выдаче комплексных разрешений в отдельных отраслях промышленности. Признав, что учебный курс прошел весьма успешно, Министерство охраны окружающей среды также обратилось с просьбой провести его (в два этапа в 2006-2007 гг.) в остальных областях.

Предстоящие мероприятия

Обучение персонала на северо-западе России, в Молдове и Украине: Учебные материалы, ранее разработанные СРГ ПДООС, будут служить основой обучения. Часть семинаров намечено организовать в сотрудничестве с РЭЦ. Представителям стран ОЭСР, Центральной Европы и Балтии будет предложено поделиться своим опытом. После семинаров экологическим инспекциям региона будет предложено провести самооценку соответствия действующих методов работы с надлежащей международной практикой и выработать меры по повышению эффективности, действенности и прозрачности инспекций. В контексте регионального сотрудничества будут разработаны планы совместных инспекций Молдовы и Украины, если это будет необходимо и целесообразно. Кроме того, Секретариат СРГ ПДООС, в сотрудничестве с РЭЦ ВЕКЦА, будет широко распространять в целевом регионе учебные и аналитические материалы.

Встреча на уровне экспертов по производственному экологическому контролю промышленных операторов, организуемая совместно с ЕЭК ООН и Польшей: Экологическая инспекция Польши будет принимать с 4 по 6 сентября 2006 г. в Варшаве семинар по производственному экологическому контролю и отчетности по приглашению и при финансовой поддержке Правительства Польши. Участники семинара обсудят опыт, накопленный разными странами, в разработке нормативных актов и создании экономических стимулов, а также применении новаторских информационных инструментов управления базами данных и представления данных в режиме «онлайн» для облегчения потока экологических данных от предприятий природоохранным органам в целях общенациональных оценок и международной отчетности. Несколько членов сети и Секретариат примут участие во встрече.

Национальная конференция по представлению главы об охране окружающей среды Руководства ОЭСР для транснациональных компаний (сентябрь 2006 г., Казахстан): Руководство ОЭСР для транснациональных компаний будет распространено среди основных заинтересованных сторон, и будет организована встреча по представлению главы об охране окружающей среды Руководства. Во встрече примут участие представители государственных органов, компании, добывающие нефть в Каспийском море, и НПО. Другие члены Сети REPIN (Азербайджан, Россия и Туркменистан) могут быть приглашены в качестве наблюдателей.

ПОСЛЕДНИЕ И ОЖИДАЕМЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

Документы, окончательно доработанные недавно

Переход к системе комплексных природоохранных разрешений в Кыргызской Республике:

Это ситуационное исследование имеет своей целью проанализировать условия поэтапного внедрения системы комплексных природоохранных разрешений в отдельных отраслях Кыргызской Республики и дать рекомендации по ее внедрению. Исследование сосредоточено на четырех важных аспектах разработки новой системы выдачи разрешений: сфере охвата регулируемой промышленности, нормативных изменениях, необходимых для введения новой системы разрешений, институциональных вопросах и временном графике создания новой системы.

Содействие соблюдению природоохранных требований в Армении: В этом документе представлены выводы и рекомендации международного обзора системы экологического контроля Республики Армения. Обзор проводился группой экспертов из Латвии, Кыргызстана, Нидерландов, России и Швеции. В обзоре также принимал участие представитель Сети ECENA.

Модернизация производственного экологического контроля в Казахстане: Этот документ имеет своей целью (1) резюмировать преимущества и недостатки национальной системы внутреннего экологического надзора, осуществляемого промышленными операторами; (2) дать рекомендации по политике совершенствования этой системы в рамках более широкой реформы природоохранного регулирования, начатой Министерством охраны окружающей среды.

Ожидаемые публикации

Руководящие принципы выдачи комплексных природоохранных разрешений: В этом документе представлены основные политические, процедурные и институциональные элементы укрепления систем комплексных природоохранных разрешений в регионе ВЕКЦА. Они имеют своей целью поддержать создание нормативной основы управления природоохранной деятельностью на предприятиях и государственных программ экологического контроля. Упор делается на введение комплексных разрешений для крупных предприятий и упрощенной системы для МСП для снижения административных расходов и затрат на соблюдение природоохранных требований и создания стимулов к сокращению загрязнения.

Оценка реформирования систем экологического контроля в странах ВЕКЦА: В этом отчете будет проанализирован прогресс в реформировании мер политики, инструментов и институциональных основ соблюдения природоохранных требований и контроля за их соблюдением в странах ВЕКЦА. В качестве ориентира для оценки в отчете будут использованы «Руководящие принципы реформирования контрольно-надзорных природоохранных органов в странах с переходной экономикой», принятые на Киевской конференции, и «Руководство по системе комплексных природоохранных разрешений для стран ВЕКЦА».

Приложение 1. Конкретные мероприятия по различным проектам, реализованные за период ноябрь 2005 – Май 2006

Программный компонент 3: СОДЕЙСТВИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОЙ И РЕЗУЛЬТАТИВНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ				
Проект 3.1: Укрепление инструментов экологической политики				
Задача	Ход реализации	Планируемые результаты/планируемые встречи	Финансирование	Связи с общими целями
<p>3.1.1 Совершенствование и интеграция системы природоохранных разрешений <i>Евгений Мазур</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> – Сжатый политический документ «Руководящие принципы эффективных систем природоохранных разрешений» подготовлен для утверждения на 8-й ежегодной встрече Сети ВЕКЦА по реализации программ природоохранного регулирования (REPIN) в июне 2006 г.; – Ситуационное исследование по переходу к комплексным разрешениям в Грузии проводилось в ноябре 2005 г.- апреле 2006 г. Проект отчета был представлен и обсуждался на встрече грузинских заинтересованных сторон в Тбилиси в апреле 2006 г.; – Отчет по ситуационному исследованию по переходу к комплексным разрешениям в Кыргызстане опубликован в январе 2006 г.; – Реализация трехлетнего проекта Всемирного банка «Реформа правовой базы и укрепление институционального потенциала системы природоохранных разрешений» начата в феврале 2006 г. в Украине при значительном содействии Секретариата СРГ ПДООС, который представлен в координационном комитете проекта; – Межрегиональный курс обучения для старших должностных лиц девяти областей восточной Украины по системе комплексных природоохранных разрешений проведен в феврале 2006 г. в Донецке. 	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка и представление к сентябрю 2006 г. компакт-диска с единым пакетом обучающих материалов по системе комплексных природоохранных разрешений; • Опубликование отчета о ситуационном исследовании по системе комплексных разрешений в Грузии в июне 2006 г.; • Дальнейшее участие в реализации проектов Всемирного банка и Швеции (реализация которых начнется в июне 2006 г.) по реформе системы природоохранных разрешений в Украине; • Межрегиональный курс обучения в сфере выдачи комплексных природоохранных разрешений старших должностных лиц семи областей центральной и южной Украины в сентябре 2006 г. в Одессе. 	<p>Финансирование для осуществления деятельности в 2006 г. за счет грантов, предоставленных ЕК/ТАСИС, Швецией, Нидерландами, Польшей и Чешской Республикой.</p>	<p>Общей целью настоящего проекта является оказание помощи странам в разработке новой системы выдачи разрешений для крупных, средних и малых предприятий, являющихся промышленными загрязнителями, и управление переходным процессом. В качестве ориентира используются Директивы ЕС.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> – Субрегиональный курс обучения по системе комплексных разрешений для должностных лиц и экспертов по выдаче разрешений из Армении, Азербайджана и Грузии проведен в апреле 2006 г. в Тбилиси. 			
3.1.2 Повышение реалистичности природоохранных нормативов <i>Евгений Мазур</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Презентация и обсуждение опыта реформирования экологических стандартов в регионе ВЕКЦА на 7-ой ежегодной встрече Сети REPIN в октябре 2005 г.; – Получено финансирование UK DEFRA (Великобритания) на реализацию проекта «Поддержка сближения со стандартами качества воды ЕС в Молдове», реализация которого началась в апреле 2006 г. в сотрудничестве с Министерством экологии и природных ресурсов Молдовы. 	<ul style="list-style-type: none"> • Проект технического отчета, содержащего детальное предложение о новой системе стандартов качества поверхностных вод в Молдове, будет подготовлен к сентябрю 2006 г. В октябре-ноябре 2006 г. по нему будут проведены широкие консультации заинтересованных сторон. • В ноябре 2006 г. будут начаты два проекта по опробованию предлагаемой новой системы стандартов качества поверхностных вод в Молдове. 	<p>В марте 2006 г. был предоставлен грант UK DEFRA (Великобритания) для проекта в Молдове.</p>	<p>Целью настоящего проекта является оказание помощи в определении реалистичных целей и стандартов качества окружающей среды, особенно поверхностных вод, и привязка этих улучшенных показателей к реформированию системы природоохранных разрешений. Действующие стандарты являются чрезмерно жесткими и зачастую более жесткими, чем в странах ОЭСР.</p>
3.1.3 Совершенствование экономических инструментов охраны окружающей среды <i>Евгений Мазур</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Деятельность в отчетный период не осуществлялась. 	<ul style="list-style-type: none"> • Документ для обсуждения, в котором будут освещаться, среди прочего, экономические инструменты, будет подготовлен к конференции по реформе инструментов природоохранной политики в странах ВЕКЦА, которая будет организована весной 2007 г. 	<p>Для конференции по реформе инструментов природоохранной политики весной 2007 г. требуется финансирование.</p>	<p>Задачей проекта является разработка рекомендаций для применения экономических инструментов для решения экологических проблем в регионе ВЕКЦА.</p>

Проект 3.2: Укрепление стратегий и инструментов правоприменения в области охраны окружающей среды

Задача	Ход реализации	Планируемые результаты/планируемые встречи	Финансирование	Связи с общими целями
<p>3.2.1 Внедрение результативных, экономически эффективных, и финансово жизнеспособных программ по обеспечению соблюдения экологических требований</p> <p><i>Кишиитоф Михалак</i></p> <p><i>Анжела Буларга</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> – Представление результатов проекта по экономическим аспектам правоприменения и финансированию экологических инспекторов на 7-ой ежегодной встрече Сети по реализации программ природоохранного регулирования (REPIN) в октябре 2005 г.; – Организована совместная конференция ОЭСР–Россия по совершенствованию природоохранного регулирования и контроля за соблюдением природоохранного законодательства в Российской Федерации (октябрь 2005 г., Москва, в связи со встречей Сети REPIN); – Проект отчета о природоохранном регулировании и обеспечении соблюдения природоохранных требований в России (май 2006 г.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Обсуждается исследование состояния финансирования систем контроля за соблюдением природоохранного законодательства в Украине, которое планируется провести в 2006 г. Армения и Казахстан выразили заинтересованность в участии в проекте. • Анализ эффективности использования мероприятий по контролю за соблюдением природоохранного законодательства и санкций за его нарушение в отдельных странах ВЕКЦА предполагается начать в марте 2006 г. 	<p>Начальное финансирование представлено Нидерландами.</p> <p>Российская конференция профинансирована в рамках программы ОЭСР по сотрудничеству со странами, не входящими в ОЭСР и Всемирным банком.</p> <p>Идет поиск дополнительного финансирования.</p>	<p>Целью данного проекта является повышение мотивационной функции программ контроля за соблюдением природоохранного законодательства. Это в частности включает разработку экономически целесообразных комбинаций контроля исполнения природоохранного законодательства, реагирования на нарушения и инструментов стимулирования соблюдения. Эта работа позволит природоохранным КНО максимально увеличить экологические выгоды и свести до минимума издержки госорганов и предприятий.</p> <p>Проект осуществляется в сотрудничестве с другими глобальными и региональными сетями. Он имеет своей целью синтезировать опыт развитых стран, стран с переходной экономикой и развивающихся стран и разработать структуру,</p>

				адаптированную к различным социально-экономическим условиям, в том числе региона ВЕКЦА.
<p>3.2.2. Стимулирование использования информационных инструментов и участия общественности в обеспечении соблюдения экологических требований</p> <p><i>Кишиитоф Михалак</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> – Проект отчета по ранжированию природоохранной деятельности предприятий и системам раскрытия информации в России (октябрь 2005 г.); – Представление и обсуждение ранжирования природоохранной деятельности предприятий и систем раскрытия информации в России и Украине на 7-ой ежегодной встрече Сети по реализации программ природоохранного регулирования (REPIN) в октябре 2005 г.; – Подготовка миссий в Украину для оказания поддержки во внедрении ранжирования природоохранной деятельности предприятий и системы раскрытия информации и заключительный отчет проекта в Украине (март 2006 г.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Отчет по ранжированию природоохранной деятельности предприятий и системам раскрытия информации в России (апрель 2006 г.) • Методология применения рейтингов природоохранной деятельности предприятий и систем раскрытия информации (июнь 2006 г.) • Ожидается, что реализация проекта в Украине завершится в июне 2006 г. • Обзор прогресса в участии общественности в обеспечении соблюдения природоохранных требований в странах ВЕКЦА и определении необходимых реформ (в сотрудничестве с Эко-Форумом, июнь-декабрь 2006 г.) 	<p>Первоначальное финансирование подготовительной работы предоставлено ЕК/ТАСИС, UK DEFRA (Великобритания) и Нидерландами</p> <p>Идет поиск дополнительного финансирования для проектов в России и Украине и проекта, осуществляемого совместно с Эко-Форумом.</p>	<p>Целью данного проекта является внедрение инструментов стимулирования соблюдения природоохранного законодательства с использованием рейтингов предприятий и механизмов общественного давления и воздействия со стороны СМИ.</p> <p>В проекте используется положительный опыт в применении таких подходов в разных странах, в том числе Китая, Индонезии, Индии и Вьетнама. Он поможет создать основу для развития Регистров выброса и переноса загрязнения (РВПЗ) и осуществляется совместно с другими международными организациями, работающими по данному вопросу.</p>

<p>3.2.3. Совершенствование производственного экологического контроля <i>Анжела Буларга</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> – Вклад в «Руководство ЕЭК ООН по экологическому мониторингу и отчетности предприятий»; – Разработка пакета учебных материалов по производственному экологическому контролю (октябрь 2005 г. – февраль 2006 г.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Вклад в организацию совещания на уровне экспертов по руководству ЕЭК ООН в рамках Рабочей группы по мониторингу ЕЭК ООН (4-6 сентября 2006 г., Варшава) 	<p>Средства предоставлены Нидерландами. Встреча на уровне экспертов будет финансироваться Польшей и ЕЭК ООН.</p>	<p>Целью данного проекта является оказание помощи в реорганизации системы производственного экологического контроля для повышения эффективности мониторинга соблюдения природоохранного законодательства, сокращения государственных затрат на инспекции и стимулировании либерализации в странах.</p>
--	--	---	--	--

Проект 3.3: Совершенствование деятельности контрольно-надзорных органов в области охраны окружающей среды

Задача	Ход реализации	Планируемые результаты/планируемые встречи	Финансирование	Связи с общими целями
<p>3.3.1 Взаимные обзоры деятельности контрольных органов в сфере охраны окружающей среды <i>Анжела Буларга</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> – Представление обзорного отчета по Армении на встрече Сети REPIN в октябре 2005 г.; – Участие в обзоре результативности природоохранной деятельности ЕЭК ООН в Украине (обзорная миссия – октябрь 2005 г., обзорная встреча – октябрь 2006 г.); – Публикация обзорного отчета по Армении и представление основных результатов на встрече заинтересованных сторон в Ереване (ноябрь 2005 г.); – Разработка плана отчета по оценке прогресса в реализации «Руководящих принципов реформирования контрольно-надзорных природоохранных органов» (февраль 2006 г.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Отчет по оценке прогресса в реализации «Руководящих принципов реформирования контрольно-надзорных природоохранных органов в странах ВЕКЦА» (для представления на Белградской конференции на уровне министров в 2007 г.) 	<p>Финансирование предоставлено Нидерландами.</p>	<p>Целью настоящего проекта является оказание поддержки совершенствованию рабочих методов и организационных структур контрольно-надзорных органов, а также усиление политической поддержки и помощь в активизации диалога с другими заинтересованными сторонами. Проект использует Руководящие принципы реформирования</p>

				природоохранных контрольно-надзорных органов как основу для проведения обзоров экологических инспекций. Реализация этих Руководящих принципов рекомендована Киевской декларацией.
3.3.2. Разработка показателей контрольно-надзорной деятельности <i>Кишиштоф Михалак</i> <i>Анжела Буларга</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Участие в двух встречах на уровне экспертов Сети INECE, посвященной обсуждению проекта плана международного курса подготовки персонала в области измерения результатов деятельности (ноябрь 2005 г. и май 2006 г.); – Окончательная доработка руководящих принципов разработки и применения показателей контрольно-надзорной деятельности в сотрудничестве с INECE (декабрь 2005 г.); – Инвентаризация показателей контрольно-надзорной деятельности в странах ВЕКЦА и определение базового набора показателей контрольно-надзорной деятельности в регионе ВЕКЦА (март 2006 г.); – Обсуждение руководства по показателям на встрече сети REPIN в Тбилиси (12-13 июня 2006 г.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Принятие руководства по показателям контрольно-надзорной деятельности. 	Финансирование для пилотного проекта в России предоставлено Нидерландами и Великобританией.	Проект осуществляется в сотрудничестве с Сетью INECE с целью выработки надлежащей практики, которую можно использовать в разных регионах мира. Он также будет полезным в работе ОЭСР над экологическими индикаторами.