

## НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОТЧЕТ УКРАИНЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ПЕРВОГО ОБЗОРА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1. По приглашению Правительства Украины, группой международных экспертов ЕЭК ООН на протяжении 1999 года был осуществлен Обзор результативности экологической деятельности. В 2000 – 2001 годах он был переведен на украинский язык, опубликован и распространен среди центральных и местных органов исполнительной власти, а также среди других государственных, научных и учебных учреждений, общественных неправительственных организаций. Обзор содержал 98 рекомендаций по улучшению экологической политики и управлению в природоохранном секторе и других областях экономики.

2. Процесс подготовки Обзора оказал положительное влияние на развитие межсекторального сотрудничества и учет экологических приоритетов в ключевых областях экономики. К сожалению, вследствие сложных политических процессов в государстве и достаточно частых изменений состава правительства, ключевой орган исполнительной власти, национальной власти, отвечающий за природоохранную сферу - Министерство охраны окружающей природной среды - пережил многочисленную реорганизацию. Тем не менее, даже в сложных условиях становления молодого государства, Украина значительно укрепила свое природоохранное законодательство, регулирование и управление в сфере охраны окружающей среды. Беглый анализ показывает, что подавляющее большинство рекомендаций фактически были реализованы, и лишь некоторые из них все еще остаются актуальными и на данное время.

3. Основу природоохранной деятельности составляет нормативно-правовая база. Сегодня экологическое законодательство Украины включает свыше 200 законов и подзаконных актов. Почти все они приняты или скорректированы после принятия Конституции Украины (1996). Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейским Союзом и Украиной (1994) обязует стороны решать ряд экологических проблем (статья 63), а статья 51 Соглашения касается гармонизации законов и регуляторных актов Украины с европейским законодательством. К законам Украины, которые наиболее соответствуют европейским нормам, следует отнести Закон Украины “Об экологической экспертизе” и новую редакцию Закона Украины “Об атмосферном воздухе”. В 2004 году Парламент Украины принял Закон об экологической сети, аналогов которому пока что в Европе нет. Вместе с тем все еще остаются законодательно не урегулированными некоторые вопросы распределения полномочий и ответственности в сфере охраны окружающей среды между органами исполнительной власти и органами местного самоуправления. Актуальной остается проблема обеспечения соблюдения действующего природоохранного законодательства.

4. Следует отметить, что Украина значительно усилила свое законодательство путем его интеграции в международное правовое пространство. Украина ратифицировала 27 ключевых природоохранных конвенций и на данное время есть Стороной 26 из них. Практически все важные международные договора в области сохранения биологического разнообразия стали достоянием национального законодательства Украины. Кроме этого, в области охраны окружающей среды и ядерной безопасности было подписано 70 многосторонних и двусторонних соглашений, которые вступили в силу. Только в 2004 году Парламентом Украины были приняты законы о ратификации Киотского протокола к Рамочной Конвенции ООН об изменении климата и Карпатской конвенции. Для обеспечения эффективной реализаций международных конвенций в Украине осуществляются как законодательные

(разработка законодательных и подзаконных актов, направленных на имплементацию конвенций), так и административные шаги. Создаются административные и научные органы соответствующих конвенций; выдаются и распространяются информационные материалы; организовывается взаимодействие между научными и административными органами конвенций, образовательными и общественными организациями. В 2004 году создана необходимая нормативная база для обеспечения выполнения финансовых обязательств государства по международным договорам.

5. Украина является активным участником процесса "Окружающая среда для Европы". В 2003 году Украина выступила хозяином 5-ой Общеввропейской конференции министров окружающей среды "Окружающая среда для Европы", в которой приняли участие делегации 51 страны региона Европейской Экономической Комиссии ООН, 29 международных организаций, а также представители неправительственных общественных экологических организаций и мировых средств массовой информации. Результатом работы Конференции стало подписание Рамочной конвенции о защите окружающей среды и устойчивом развитии Карпат, Протокола о стратегической экологической оценке, Протокола о регистрах выбросов и перенесение загрязняющих веществ и Протокола о гражданской ответственности и компенсации за вред, причиненный трансграничным влиянием промышленных аварий на трансграничные воды. Вместе с другими государствами, Украина также поддержала Стратегию экологического партнерства и Водную инициативу для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, Заявление про энергоэффективность, Киевскую резолюцию о биоразнообразии, Заявление о разработке Стратегии ЕЭК ООН по вопросам образования для устойчивого развития, другие важные документы.

6. Следует отметить, что Национальный план действий по охране окружающей природной среды состоит из рамочного документа "Основные направления государственной политики в области охраны окружающей среда, использование природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности" (1998) и государственных целевых программ, которые содержат мероприятия, направленные на достижение определенных приоритетов. В соответствии с новой парадигмой развития, подготовлен и представлен на рассмотрение Правительства проект Стратегии устойчивого развития Украины, в котором очерчены соответствующие цели и задачи, вводится механизм их внедрения и мониторинга.

7. Широко используется практика подготовки и проработки законопроектов и других нормативно-правовых актов в сфере охраны окружающей среды путем создания рабочих групп из представителей заинтересованных министерств и ведомств, ведущих научных и учебных учреждений. С целью информирования и широкого привлечения общественности к законодательному процессу и формированию экологической политики, Законом Украины "О государственных целевых программах" (2004) предусмотрено обязательное проведение общественных обсуждений проектов государственных концепций и программ. Внедрена практика размещения проектов нормативно-правовых актов на Интернет-страничке Министерства охраны окружающей среды. На протяжении 5 лет при Министерстве регулярно работает Общественный Совет, в который входят представители 17-ти Всеукраинских общественных организаций.

8. Следует отметить, что с момента провозглашения независимости (1991) становление государственности и переход к рыночной экономике сопровождались резким падением производства. Реальный ВВП в 1999 году составлял почти половину реального ВВП 1989 года. Падение производства сопровождалось увеличением удельного веса непродовольственной сферы в ВВП, возрастанием объемов экспорта и возрастанием социального неравенства. С другой стороны, эти процессы привели к уменьшению техногенной нагрузки по отдельным

показателям на окружающую среду. Однако вследствие оттока капитала из страны, незначительных объемов иностранных инвестиций (близко 84 долларов на душу населения на протяжении 1989 - 2001 лет) уменьшились общие капитальные вложения, увеличился износ оборудования, в том числе в экологической сфере больше чем на 50%.

9. С 1999 года началось восстановление экономики. Суммарное возрастание ВВП больше чем на 20,2% на протяжении последних 4 лет положительно повлияло на социально-экономические показатели украинской экономики, но заострило проблемы, связанные с возрастанием нагрузки на объекты изношенной экологической инфраструктуры. В государстве появились реальные источники экологического финансирования (государственные бюджеты разных уровней, экологические фонды и собственные финансовые ресурсы предприятий). Общегосударственные экологические расходы покрываются через задействованные экономические инструменты (налоги на добычу и использование природных ресурсов, сборы за загрязнение окружающей среды, платежи за муниципальные услуги, акцизы и налоги на экологически вредные продукты, штрафы и пеню за нарушение норм природоохранного законодательства).

10. Сбор за загрязнение окружающей природной среды и большинство штрафов аккумулируются в экологических фондах (на данное время – их около 9900). Для усовершенствования их функционирования подготовлен законопроект “О Государственном экологическом фонде”, который находится на рассмотрении в Парламенте Украины.

11. Для усовершенствования экономических инструментов природоохранной деятельности Правительством разрабатывается Концепция усовершенствования экономического механизма природопользования и природоохранной деятельности. В 2003 году внедрен механизм индексации нормативов сбора за загрязнение в соответствии с величиной индекса потребительских цен. Можно ожидать, что новый Закон Украины “Об экологическом аудите” (2004) положительно повлияет на процесс внедрения и перехода к международной системе стандартизации, в частности стандартов серии ISO 1400. На данное время в Украине действуют 173 стандарта, соответствующие европейским и международным нормам.

12. Современное экологическое законодательство, которое касается регламентирования экологической безопасности, находится в динамическом развитии и усовершенствовании. Законом Украины “Об основах национальной безопасности Украины” (2003) к приоритетным национальным интересам отнесено также и обеспечение экологической безопасности. На данное время осуществляется работа относительно подготовки проектов законов Украины “О Национальной концепции внедрения более чистого производства”, “О химической безопасности”, «Про бытовые отходы».

13. Вследствие недостаточного уровня инвестиционной активности процесс внедрения более чистых технологий происходит очень медленно. Высокий удельный вес ресурсоемких и энергоемких технологий отрицательно влияет на состояние окружающей природной среды. С целью решения проблемы отходов в государстве было разработано и внедрено ряд организационных мероприятий. В частности, законами Украины утверждена Общегосударственная программа обращения с токсичными отходами (2000) внесены изменения в Закон Украины «Про отходы» (2002), положения которых отвечают Базельской Конвенции о контроле над трансграничным перемещением опасных отходов и их удалением. В 2001 году решением Правительства заложены основы функционирования государственной системы обращения с отходами как вторичным сырьем.

14. Следует отметить, что многолетний недостаточный уровень технического обслуживания и обновления инфраструктуры в водном секторе, включая сектор водоснабжения и водоотведения, отрицательно влияет на качество питьевой воды, загрязнение водных объектов. С целью решения указанных проблем, разработано и реализуется 8 государственных целевых программ. За счет средств Государственного фонда охраны окружающей природной среды обеспечивается финансирование государственной программы «Очистка сточных вод», которая состоит из соответствующих инвестиционных проектов.

15. Внедрение бассейнового принципа управления водными ресурсами сдерживается действующей законодательной базой в сфере бюджетного финансирования, построенной по административному принципу. На данное время принято решение относительно реализации пилотного проекта на примере отдельного речного бассейна Южный Буг. Осуществляются научные исследования относительно приведения стандартов качества воды в соответствие к требованиям Водной рамочной директивы ЕС.

16. С целью содействия решению проблем, связанных с охраной и воспроизведением окружающей среды Черного и Азовского морей, утверждена Законом Украины и выполняется Общегосударственная программа охраны и воспроизводства окружающей среды Азовского и Черного морей (2001). Для координации усилий в этом направлении создана Межведомственная комиссия по экологическим вопросам Азовского и Черного морей и соответствующее структурное подразделение в центральном аппарате Министерства охраны окружающей природной среды. Для обеспечения интегрированного управления прибрежной зоной завершается разработка проекта Закона Украины "О прибрежной полосе".

17. Определенные сдвиги произошли в политике недропользования. На данное время Правительством отработывается проект Стратегии развития и реформирование системы недропользования в Украине на 2004 -2010 года. Стратегия направлена на усовершенствование процесса добычи полезных ископаемых с целью снижения техногенной нагрузки на окружающую среду и проведение инвентаризации имеющих отвалов отходов горнодобывающего производства для их вторичного использования. Утвержденный Порядок предоставления специальных разрешений (лицензий) на пользование недрами предусматривает аннулирование указанных разрешений в случае нарушения природоохранного законодательства. Внедрены дифференцированные нормативы платы на добычу 5 видов полезных ископаемых и продолжается работа для распространения этой практики на другие виды полезных ископаемых.

18. Для повышения эффективности работы предприятий угольной промышленности Правительством утверждена и реализуется Программа «Украинский уголь» (2001). Программой предусмотрены мероприятия по ликвидации нерентабельных угледобывающих и углеперерабатывающих предприятий. Строительство новых шахт осуществляется за проектно-сметной документацией, которая проходит экологическую экспертизу.

19. С целью усовершенствования государственной системы мониторинга окружающей среды решением Правительства была создана Межведомственная комиссия по вопросам мониторинга окружающей среды (2001), в рамках которой осуществляется интеграция субъектов мониторинга и разработка общей нормативно-правовой базы и стандартов, гармонизированных с европейскими требованиями. Комиссией внедрено 3 межведомственных стандартов и 7 руководящих документов в указанной сфере, разрабатывается Государственная программа мониторинга окружающей природной среды Украины, в рамках которой ожидается проведение технического переоснащения государственной системы мониторинга окружающей среды, оптимизация сетей наблюдений, создание банков данных коллективного пользования

субъектами мониторинга и интеграция существующих отраслевых программ всех субъектов государственной системы мониторинга окружающей среды в единую государственную программу.

20. В организациях Гидрометеорологической службы с 2002 года реализуется отраслевая программа улучшения качества базовых наблюдений за загрязнением окружающей природной среды. Программа регламентирует принципы точек отбора проб, количества измерений, периодичность и перечень загрязняющих веществ, которые определяются в атмосферном воздухе, поверхностных и морских водах. На протяжении 2000-2002 лет существенно обновлена лабораторная база для проведения наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха на сети Гидрометеорологической службы.

21. В соответствии с рекомендациями Общеввропейской стратегии сохранения биологического и ландшафтного многообразия разработана и внедряется Общегосударственная программа формирования национальной экологической сети Украины на 2000-2015 года (2000), принят закон Украины "О экологической сети Украины" (2004), разработана Концепция Государственной программы сохранения биоразнообразия. Для эффективного управления и сохранения биоразнообразия и ландшафтов Азовского и Черного морей завершена подготовка по ратификации протокола про сохранения биоразнообразия и ландшафтов к Конвенции о защите Чорного моря от загрязнения.

22. Не прекращается работа по расширению заповедных территорий. На данное время природно-заповедный фонд Украины (ПЗФ) состоит из 7120 объектов общей площадью 2738,1 тыс. га, что составляет 4,5% от территории государства. Только на протяжении 2002-2003 лет площадь ПЗФ увеличилась на 180,3 тыс. га, а количество объектов - на 110 единиц. Увеличение общей площади ПЗФ в последние года произошло, в основном, за счет создания многофункциональных объектов, прежде всего региональных ландшафтных и национальных природных парков. В 2001 году начаты работы по их инвентаризации, обеспечивается ведение государственных кадастров животного и растительного мира.

23. С целью усовершенствования государственного контроля над использованием и охраной земель приняты законы Украины "О государственном контроле над использованием и охраной земель" (2003), "Об охране земель" (2003), «О землеустройстве» (2003), образована Государственная инспекция по контролю над использованием и охраной земель, утверждена новая редакция Земельного кодекса Украины (2001). Правительством Украины разработаны и внесены в Парламент Украины проекты Общегосударственной программы использования и охраны земель и Национальной программы охраны плодородия грунтов.

24. Реформа энергетического сектора является одним из важных приоритетов государства. В рамках реформы началась продажа государственных пакетов акций энергогенерирующих компаний. В ноябре 2001 года было продано 5 таких компаний. Приводятся в соответствие с затратами тарифы на электроэнергию. Возрастание тарифов проводится постепенно и связано с соответствующими мероприятиями по социальной защите малообеспеченного населения страны.

25. С целью более экономного использования энергетических ресурсов в новых домах устанавливаются соответствующие счетчики. Внедрение индивидуальных счетчиков в старых зданиях сдерживается существующей конструкцией системы отопления, внедрение контроля над температурой которой требует значительных инвестиционных затрат.

26. В рамках выполнения Программы государственной поддержки развития нетрадиционных источников энергии и малой гидро- и теплоэнергетики осуществляется финансирование проектов по использованию альтернативных источников энергии, в частности биомассы, гидроэнергии, ветровой и солнечной энергии.

27. Намечен определенный прогресс в сфере атомной энергетики. На данное время в Украине эксплуатируется 13 энергоблоков на 4 атомных электростанциях общей мощностью 11,88 млн. кВт. Установленный проектный термин эксплуатации этих энергоблоков заканчивается в 2010-2019 гг., что обуславливает необходимость выполнения значительного комплекса работ по возможной их консервации.

28. Согласно с Национальной энергетической программой Украины до 2010 г. (1996), наиболее перспективным решением проблемы отработанного ядерного топлива признано развитие системы хранилищ сухого типа с термином эксплуатации свыше 50 лет. В 2001 г. введено в опытно-промышленную эксплуатацию сухое хранилище на промышленной площадке Запорожской АЭС. В 2003 году введена в действие “Интегрированная программа обращения с радиоактивными отходами (РАВ) на этапе прекращения эксплуатации Чернобыльской АЭС”, которая включает оптимизированную схему обращения с РАВ.

29. Для снятия из эксплуатации Чернобыльской АЭС и преобразования объекта «Укрытие» на экологически безопасную систему” Парламентом Украины дорабатывается проект соответствующей общегосударственной программы, Указом Президента Украины (2004) создан центральный орган исполнительной власти по вопросам преодоления последствий Чернобыльской катастрофы.

30. Состояние здоровья населения и его зависимость от качества окружающей среды, продуктов питания и воды остается предметом серьезного беспокойства. Эти вопросы регулируются законами Украины “Об обеспечении санитарного и эпидемиологического благополучия населения”, “Про качество и безопасность пищевых продуктов и продовольственного сырья”, “Про рыбу, другие водные живые ресурсы и пищевую продукцию из них”, “Про пчеловодство”, “Про молоко и молочные продукты” и другими правовыми актами. Государственная санитарная эпидемиологическая служба Украины и ее территориальные органы соответственно установленным полномочиям обеспечивают контроль над соблюдением санитарного законодательства.

31. В 2000 году решением Правительства был утвержден Национальный план действий по гигиене окружающей среды на 2000-2005 года. Решение основных задач Плана осуществляется путем реализации местных планов по гигиене окружающей среды на основе подхода, сформированного под эгидой Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и изложенного в Европейском плане действий по гигиене окружающей среды (1994) и других документах ВОЗ. Тем не менее, выполнение Плана нельзя считать успешным, поскольку на его эффективность отрицательно влияет недостаточный уровень финансирования соответствующих центральных и местных органов исполнительной власти.

32. Улучшение экологической ситуации в Украине невозможно без обновления и модернизации технологической инфраструктуры для приближения ее характеристик к стандартам ЕС, что требует финансовых источников - как иностранных, так и внутренних. Необходимы общие капитальные вложения на обеспечение выполнения всех мероприятий, указанных в этом отчете, за приблизительными расчетами оцениваются в 50-60 млрд. Евро, что соответствует 1000 - 1250 Евро на человека, при имеющемся уровне ВВП на человека около 800 Евро. В данное время Правительством прорабатывается вопрос о возможности погашения

внешних долговых финансовых обязательств Украины путем реализации отдельных экологических проектов на ее территории.

33. Подытоживая сказанное, хочу заметить, приведенные организационные и нормативно-правовые мероприятия направлены на достижение прогресса в сфере охраны окружающей природной среды, при этом ментальные и финансовые ограничения являются сдерживающими факторами скорости такого процесса.

34. Украина высказывает свою благодарность Комитету Экологической политики ЕЭК ООН и международным экспертами за осуществленный в 1999 году Обзор результативности природоохранной деятельности в Украине и рекомендации, которые были предоставлены по результатам этого обзора, и надеется на дальнейшее плодотворное сотрудничество в этом направлении с целью поиска эффективных путей решения региональных и глобальных экологических проблем.