

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ  
ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
Комитет по экологической политике

ОБЗОРЫ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ  
ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА

Второй обзор  
сокращенная версия



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
Нью-Йорк и Женева, 2010 год

## **ПРИМЕЧАНИЕ**

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ. В частности, показанные на картах границы не означают официального одобрения или признания со стороны Организации Объединенных Наций.

---

**СОДЕРЖАНИЕ**

Предисловие .....	4
Резюме .....	5
Выводы и рекомендации .....	13
Осуществление рекомендаций, содержащихся в первом ОРЭД .....	29

## *Предисловие*

---

Подготовка второго обзора результативности экологической деятельности (ОРЭД) Республики Молдова началась в ноябре 2004 года с проведения подготовительной миссии, в ходе которой была обсуждена и утверждена окончательная структура доклада. В дальнейшем была создана группа по проведению обзора, состоящая из международных экспертов. В нее вошли эксперты из Беларуси, Литвы и Эстонии, а также эксперты из секретариатов Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Миссия по обзору проходила с 12 по 19 апреля 2005 года. Проект выводов и рекомендаций, а также проект доклада по ОРЭД были переданы Республике Молдова для представления замечаний в июле 2005 года. В октябре 2005 года проект был представлен на рассмотрение Специальной группы экспертов по результативности экологической деятельности. В ходе этого совещания Группа экспертов подробно обсудила доклад с экспертами, представляющими правительство Молдова, сосредоточившись, в частности, на выводах и рекомендациях, сделанных международными экспертами.

Доклад по ОРЭД с предложенными Группой экспертов поправками был затем представлен для прохождения экспертного анализа в Комитет по экологической политике ЕЭК ООН 10 октября 2005 года. В проведении экспертного анализа участвовала делегация высокого уровня правительства Республики Молдова. Комитет утвердил рекомендации, содержащиеся в этом докладе.

В докладе подводятся итоги работы, проделанной Республикой Молдова в области рационального использования ее окружающей среды в период после проведения первого обзора в стране в 1998 году, в частности в отношении осуществления рекомендаций первого обзора. Он также охватывает восемь вопросов, имеющих важное значение для Республики Молдова и касающихся разработки, планирования и осуществления политики; финансирования экологической политики и проектов; и учета экологических соображений в деятельности экономических секторов и поощрения устойчивого развития. К числу вопросов, которым было уделено особое внимание в ходе проведения обзора, относятся механизмы соблюдения и осуществления; экономические инструменты и экологические фонды; и рациональное использование окружающей среды в сельском и лесном хозяйстве и в промышленной деятельности.

Комитет по экологической политике ЕЭК ООН и группа ЕЭК ООН по проведению обзора хотели бы выразить признательность как правительству Республики Молдова, так и ее экспертам, работавшим совместно с международными экспертами и способствовавшим успеху работы, делаясь своими знаниями и оказывая нужную им помощь. ЕЭК ООН желает правительству Республики Молдова дальнейших успехов в осуществлении стоящих перед ним задач в области достижения природоохранных целей и проведения экологической политики, включая осуществление выводов и рекомендаций настоящего второго обзора.

ЕЭК ООН хотела бы также выразить глубокую признательность правительствам Венгрии, Нидерландов, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии за их поддержку программы обзоров результативности экологической деятельности и Программе развития Организации Объединенных Наций за ее вклад в работу, проводившуюся в Республике Молдова, подготовку настоящего доклада и его перевод и публикацию на национальном языке.

## *Резюме*

*Второй обзор результативности экологической деятельности (ОРЭД) Республики Молдова проводится спустя семь лет после завершения первого обзора в 1998 году. Его цель - определить прогресс, достигнутый этой страной в области рационального использования ее окружающей среды в последующий период и решения предстоящих экологических проблем.*

### *Общий контекст*

*Республика Молдова выходит из продолжавшегося длительное время экономического спада...*

Экономический кризис достиг нижнего предела в 1999 году. В последующий период времени в Республике Молдова отмечались признаки медленного оживления экономической активности, хотя в 2005 году в ней по-прежнему был зарегистрирован самый низкий объем ВВП среди всех европейских государств. Несмотря на этот кризис в стране была произведена значительная перестройка экономической и административной структуры, что имело определенные последствия для рационального использования окружающей среды.

### *...из процесса приватизации...*

Процесс приватизации практически полностью завершен, и в настоящее время на долю частного сектора приходится 80% объема ВВП. За исключением самых крупных предприятий, практически все сельскохозяйственные земли, 80% жилищного фонда и все малые и средние предприятия находятся в частном владении. В сельской местности в результате осуществления процесса приватизации система организации сельской жизни и сельскохозяйственной практики коренным образом изменилась. В настоящее время землей владеют множество мелких фермеров и муниципалитетов, которые пока еще не приобрели опыт в области управления земельными ресурсами и охраны окружающей среды. Предприятия секторов промышленности и энергетики находятся в крайне тяжелом экономическом положении и не работают на полную мощность, что обусловлено значительным обесценением реального основного капитала, износом основных фондов и недостаточным объемом инвестиций. В подобном контексте экономические стимулы по охране окружающей среды и системы управления предприятиями оказываются в большинстве случаев неэффективными.

### *...из процесса перестройки административной структуры...*

С 2001 года страна административно разделена на 32 местные административно-территориальные единицы (районы), две административные единицы (Гагауз Ери и Приднестровье) и три городских муниципалитета (Кишинев, Бельцы и Бендеры). Эта перестройка административной структуры привела к ограничению финансовой автономии муниципалитетов и отрицательно сказалась на природоохранных учреждениях. Ряд полномочий по охране окружающей среды, ранее осуществлявшихся на муниципальном уровне (например, управление ликвидацией твердых отходов, снабжение питьевой водой и отведение и очистка сточных вод), были вновь децентрализованы и переданы территориальным административным подразделениям министерства охраны окружающей среды.

### *...и в настоящее время желает адаптировать свою деятельность к практике, существующей в ЕС.*

Еще одним важным изменением, которое затронет систему рационального использования окружающей среды, является стремление Республики Молдова вступить в Европейский союз (ЕС). После предстоящего присоединения Румынии к ЕС страна будет непосредственно граничить с ЕС и как таковая будет иметь право пользоваться преимуществами политики соседства ЕС. Совместный план действий ЕС-Молдова (2005 год) содержит цели в области охраны окружающей среды и устойчивого развития и предусматривает подготовку Республики Молдова к введению в действие требований ЕС.

## ***РАЗРАБОТКА, ПЛАНИРОВАНИЕ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПОЛИТИКИ***

### ***Правовая основа и основные принципы разработки политики***

#### ***Основы осуществления политики значительно усовершенствовались...***

В период после завершения первого обзора система рационального использования окружающей среды приобрела реальную силу. Основы проводимой политики значительно укрепились в результате принятия ряда новых природоохранных законов, стратегий, программ и планов. Создание в 1998 году министерства охраны окружающей среды позволило усовершенствовать структуру и нормы деятельности природоохранных учреждений.

#### ***...однако правовая основа развивается медленно и по-прежнему ориентирована лишь на конкретные компоненты окружающей среды...***

С 1999 года, после завершения периода, в течение которого активно принимались те или иные законодательные акты, каких-либо значительных событий не произошло, хотя ряд утвержденных в недавнее время программных концепций и планов действий содержит требования относительно принятия нового или скорректированного природоохранного законодательства. Хотя организационные принципы системы рационального использования окружающей среды имеют под собой рациональную основу, определенную озабоченность вызывает чрезмерно узкий тематический охват законодательства, которое охватывает лишь отдельные компоненты окружающей среды (воздух, вода, почва, отходы и т.д.). В каждом законе, как правило, определяется лишь присущий для него конкретный режим осуществления, что затрудняет продвижение по пути применения комплексного управленческого подхода. В этой связи необходимо принять меры по обеспечению эквивалентной практики применительно ко всем компонентам окружающей среды и более широкому применению системного подхода к процессу рационального использования окружающей среды.

#### ***...и должна развиваться в соответствии с практикой, принятой в ЕС...***

В принятом в 2005 году плане действий ЕС-Молдова предусматривается принять дополнительные правовые акты для ключевых секторов окружающей среды на основе природоохранного законодательства ЕС. С этой целью следует пересмотреть и постепенно рационализировать предельные значения объемов выбросов, а также учитывать технические требования и требования к эффективности на этапе разработки проектов. В качестве первого шага следует разработать основные принципы и предоставить предприятиям соответствующее время для осуществления этих новых мер. Кроме того, в сфере рационального использования окружающей среды и в области управления другими экономическими секторами общий подход применяется лишь в очень редких случаях. Этот общий подход требуется улучшить и дополнительно усовершенствовать.

#### ***...за счет укрепления штата специалистов.***

В государственных органах, занимающихся охраной окружающей среды, необходимо укомплектовать достаточные штаты квалификационных специалистов. В настоящее время численность сотрудников крайне мала и слишком ограничена для того, чтобы решать эти новые задачи или приобретать знания и передовые навыки, необходимые для рассмотрения комплексных и общих вопросов. Поэтому для того, чтобы страна могла в полной мере осуществлять принятые природоохранные стратегии и политику и дополнительно совершенствовать законодательство в этой сфере, необходимо укрепить соответствующие учреждения и обеспечить наращивание административного потенциала. Потребуется также обеспечить профессиональную подготовку персонала.

### ***Механизмы соблюдения и правоприменения***

#### ***Экологические разрешения не являются комплексными...***

Экологические разрешения выдаются на каждый компонент окружающей среды в отдельности (воздух, вода, отходы, почва). Они регламентируют слишком много веществ на основании правил выдачи разрешений, которые одинаковы для всех загрязнителей независимо от их объема и воздействия на окружающую среду. Это препятствует эффективной работе небольшого штата инспекторов по наблюдению за соблюдением разрешений и обеспечению их осуществления. Это также возлагает значительную административную нагрузку на природоохранные учреждения и предприятия. Более эффективным могло бы быть комплексное разрешение, выдаваемое в отношении лишь тех промышленных объектов, которые оказывают значительное воздействие на окружающую среду.

*...однако механизмы правоприменения являются более прозрачными.*

Республика Молдова добилась прогресса в деле повышения прозрачности экологических оценок. Однако можно было бы уделять более пристальное внимание использованию механизмов экологических оценок, таких, как оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС), государственная экологическая экспертиза (ГЭЭ) и общественная экологическая экспертиза (ОЭЭ), в особенности в отношении тех объектов, которые оказывают значительное воздействие на окружающую среду. Промышленные предприятия не в достаточной степени соблюдают свои обязательства по охране окружающей среды, в связи с чем следует осуществлять контроль и поощрять их соблюдение. Кроме того, инспекторы не используют отклики на результаты проводимых ими проверок в интересах совершенствования общего процесса обеспечения соблюдения.

*Однако общая система применения санкций все еще неэффективна.*

Государственная экологическая инспекция (ГЭИ) имеет в своем распоряжении широкий круг правоприменительных механизмов, однако не может непосредственно применять меры наказания. Санкции и штрафы за административные нарушения назначаются через суды (за исключением нарушений, связанных с водохозяйственной деятельностью): эти процедуры занимают длительный период времени и сводятся в итоге лишь к незначительным санкциям, назначаемым в отношении нарушителей. Суды не обладают достаточной компетенцией для рассмотрения экологических преступлений, а размер штрафов является слишком низким для того, чтобы иметь какой-либо сдерживающий эффект. Фактически оплачивается лишь весьма незначительная часть назначенных штрафов. Все действия, связанные с мерами наказания, должны осуществляться в контексте более высокой прозрачности работы и подотчетности ГЭИ.

***Информация, участие общественности и просвещение***

*Процесс мониторинга окружающей среды совершенствуется...*

Сеть наблюдения за проведением обследований качества окружающей среды была расширена и в настоящее время охватывает более значительную территорию, большее количество экологических сред и новые химические компоненты. Однако все эти меры по-прежнему не достаточны для того, чтобы обеспечить соблюдение требований национального законодательства и международных обязательств. Мониторинг не в полной мере охватывает загрязнение грунтовых вод, диффузное загрязнение поверхностных вод или фоновое загрязнение. Не разработана всеобъемлющая общенациональная программа мониторинга и не введена в эксплуатацию комплексная система мониторинга окружающей среды.

*...но по-прежнему охватывает слишком широкий круг загрязнителей.*

За исключением питьевой воды, списки параметров качества окружающей среды не пересматривались с момента достижения независимости. Ввиду чрезвычайно широкого круга загрязнителей, подпадающих под действие соответствующих предписаний, государственные органы вынуждены обеспечивать соблюдение нереальных требований в области мониторинга и обеспечения соблюдения соответствующих положений. В то же время некоторые опасные вещества по-прежнему не охватываются соответствующими предписаниями. Ряд установленных норм является более низким, чем порог аналитического обнаружения.

### *Процесс совершенствования экологической информации развивается неравномерно...*

Некоторые учреждения увеличили число показателей, включенных в их базы экологических данных, и усовершенствовали свои системы организации и представления экологической информации. Однако современные информационные технологии не были внедрены во всех секторах, а сама информация не является легкодоступной для директивных органов и общественности.

### *...как и процесс участия общественности в принятии решений, касающихся окружающей среды.*

Министерство экологии и природных ресурсов (МЭПР) использует планы и программы по привлечению общественности к участию в процессе принятия решений, касающихся соответствующей политики. Тем не менее для более эффективного осуществления требований об участии общественности, предусмотренных в Орхусской конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (которая была ратифицирована страной), необходимо доработать правовую и нормативную основу.

### *Экологическому просвещению уделяется серьезное внимание.*

Дело обстоит именно таким образом, как об этом свидетельствует всеобъемлющая и хорошо продуманная система дошкольного, начального, среднего и высшего образования. Однако для государственных должностных лиц не организовано каких-либо постоянных учебных курсов по проблемам окружающей среды, и практически не разрабатываются учебные программы по окружающей среде, предназначенные для взрослых.

### *Международные соглашения и обязательства*

### *Значительный прогресс, достигнутый в области международного сотрудничества...*

Республика Молдова активно участвует в проведении большинства мероприятий по окружающей среде, организуемых на мировом и региональном уровнях. Она ратифицировала большинство природоохранных соглашений, имеющих важное региональное и мировое значение, и осуществляет их путем подготовки национальных материалов и корректировки существующей или разработки новой национальной политики по различным экологическим вопросам. Она также организовала в своей стране ряд международных совещаний и конференций, которые способствовали повышению престижа страны и привлечению международных ресурсов и помощи в интересах содействия решению национальных экологических проблем. Она продолжает развивать двусторонние отношения с соседними странами.

### *...сдерживается неэффективным осуществлением...*

В то же время процесс осуществления ратифицированных соглашений и обязательств по-прежнему недостаточно эффективен и слабо координируется. Международная поддержка нередко оказывается с учетом интересов доноров и не во всех случаях ориентирована на реальные потребности страны. МЭПР не обладает достаточными возможностями для информирования потенциальных доноров о потребностях и приоритетах страны в области инвестиций и помощи по вопросам охраны окружающей среды. Страна не концентрирует своих усилий на этих соглашениях несмотря на то, что они могут принести ей большую пользу: она не следит за осуществлением текущих проектов и не приводит свои приоритеты в соответствие с имеющимися потребностями.

## **МОБИЛИЗАЦИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

### *Экономические инструменты и экологические фонды*



***Рыночные инструменты являются более эффективными, чем раньше, хотя и не играют активную стимулирующую роль.***

В период после завершения ОРЭД 1998 года эффективность рыночных инструментов, используемых в стране, значительно повысилась. Важнейшая часть доходов экологических фондов формируется за счет акцизного налога на импортируемые виды топлива и автомобили, введенного в 1996 году, и нового налога 2003 года на экологически вредные продукты. Однако многочисленные случаи освобождения от уплаты налогов уменьшают устойчивый объем поступлений от этих связанных с окружающей средой налогов. Система взимания сборов за выбросы по-прежнему является неэффективной и играет весьма незначительную роль. Стимулы к сокращению выбросов, которые облагаются сборами за загрязнение, можно было бы в значительной степени увеличить путем повышения размера сборов, взимаемых лишь с небольшого числа крупных источников с легко определяемыми параметрами выбросов.

***Более точное ценообразование отражает подлинные расходы...***

Если в секторах транспорта и энергетики был достигнут значительный прогресс в деле разработки тарифов, отражающих расходы, то в сфере водохозяйственной деятельности они менее приемлемы, поскольку они не позволяют ни покрыть эксплуатационные расходы, ни возместить капитальные затраты. В этой связи требуется провести дополнительные реформы существующих рыночных механизмов в интересах более всеобъемлющего и эффективного сокращения сбросов загрязняющих веществ и разблокирования жестких связей между давлением, оказываемым на окружающую среду, и экономическим ростом.

***... и экологические фонды становятся гораздо более сильными.***

В период с 1998 года как финансирование, так и функционирование экологических фондов (национальных и местных) значительно улучшились. С 2000 года объем поступлений существенно увеличился. Тем не менее управление фондами и эффективность их работы все еще не отвечают нормам международно признанной надлежащей практики. Оценка эффективности и воздействия проектов, финансируемых по линии этих фондов, фактически проводится лишь в редких случаях. Увеличение суммы переходящего остатка в бюджетах национальных и местных фондов означает, что имеющиеся ресурсы используются не в полной мере. Разработка бюджета, ориентированного на результаты, могла бы повысить эффективность расходования имеющихся финансовых ресурсов и их выделения на осуществление приоритетных экологических проектов.

***Расходы на охрану окружающей среды***

***Поступления увеличиваются, равно как и расходы на охрану окружающей среды...***

Однако размер поступлений и расходов по-прежнему остается на низком уровне как в абсолютном выражении, так и в пересчете на душу населения, а также с точки зрения доли ВВП. С учетом того, что из-за границы поступает весьма ограниченный объем финансовых ресурсов (менее 10%), государственное финансирование по-прежнему играет ведущую роль. Вместе с тем с 2000 года экологические фонды являются основным источником финансирования. 80% объема расходов на охрану окружающей среды приходится на текущие расходы, а оставшаяся часть - на инвестиции.

***... однако приоритетные направления финансируемой деятельности по охране окружающей среды четко не определяются...***

В то же время в стране разрабатывается множество новых программных документов по вопросам улучшения состояния окружающей среды, однако нередко они не содержат легко определяемых целевых показателей и не указывают на финансовые ресурсы, необходимые для достижения поставленных в них целей. Правительство, как правило, изменяет свои приоритеты и не обеспечивает в полном объеме необходимого финансирования - подобное положение препятствует осуществлению этих экологических программ. *Документ с изложением стратегии экономического роста и снижения*

уровня бедности (2004-2006 годы) является исключением и уникальным в своем роде, поскольку в нем указывается, что охрана окружающей среды входит в число приоритетных направлений деятельности, и устанавливаются четкие потребности в соответствующем финансировании.

*... и точный объем расходов на охрану окружающей среды не известен.*

Общий размер расходов на охрану окружающей среды составляет около 0,8% от объема ВВП. Этот показатель, возможно, занижен, поскольку некоторые расходы, связанные с окружающей средой, в представляемую отчетность не включаются. Отраслевые министерства и другие государственные учреждения могут нести расходы, которые включают в себя экологические компоненты, однако они не отчитываются за них в отдельном порядке. Информация о расходах частного сектора на охрану окружающей среды весьма ограничена. Национальное статистическое управление, которое собирает и обрабатывает статистические отчетные формы о расходах на охрану окружающей среды, и министерство экологии и природных ресурсов не предпринимают каких-либо попыток определить весь объем расходов, связанных с окружающей средой.

### **УЧЕТ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СООБРАЖЕНИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СЕКТОРОВ И ПООЩРЕНИЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ**

#### ***Рациональное использование окружающей среды в сельском и лесном хозяйстве***

*Сельское хозяйство оказывает весьма значительное давление на окружающую среду, ...*

Сельскохозяйственное производство, в котором занято 20% рабочей силы и на долю которого приходится 19,2% объема ВВП, по-прежнему играет доминирующую роль в сфере экономической деятельности, однако не является весьма рентабельным. С одной стороны, сельское хозяйство наносит весьма значительный ущерб всем компонентам окружающей среды: эрозия почвы увеличивается, плодородие почвы уменьшается, в связи с приватизацией и консолидацией земель площади, занимаемые зелеными полесозащитными полосами, сокращаются, пастбищные угодья выбиты скотом и скудный лесной покров не увеличивается в достаточной степени. С другой стороны, экономический кризис оказывает позитивное побочное воздействие, поскольку объем использования удобрений, пестицидов и оросительных вод резко сокращается.

*... хотя и предпринимаются серьезные усилия по совершенствованию сельскохозяйственной практики.*

Несмотря на скудность финансовых ресурсов, в настоящее время предпринимаются усилия по сведению к минимуму негативного воздействия на окружающую среду: были созданы службы распространения знаний с целью оказания помощи новым неопытным фермерам, ведется борьба с диффузным загрязнением и поощряется развитие органического сельского хозяйства и надлежащей сельскохозяйственной практики. Поскольку экономическое положение улучшается, а сельское хозяйство по-прежнему является важнейшим сектором экономической деятельности как основа рентабельной пищевой промышленности, практика ведения фермерского хозяйства вновь становится более интенсивной. В условиях невысокой рентабельности приступить к осуществлению тщательно продуманных программ охраны окружающей среды не так просто.

***Качество вод, пастбищные угодья и экосистемы по-прежнему испытывают на себе излишнюю нагрузку.***

Пастбищные угодья, которые в настоящее время принадлежат муниципалитетам, выбиты скотом; совершенствование управления ими позволило бы получить экономические, а также экологические выгоды. Были подготовлены закон о почвах и нормативные предписания о пастбищных угодьях, однако они по-прежнему официально не утверждены. Другой серьезной проблемой является качество питьевой воды, поскольку водосборники, как правило, не обеспечиваются соответствующей защитой. Экосистемы приходят в упадок и в результате интенсивной сельскохозяйственной деятельности разобщаются, поэтому их целостность следует восстановить. Стране следует усовершенствовать

охрану своего биоразнообразия и осуществлять активную деятельность по созданию национальной экологической сети.

### ***Приватизация земель вызывает крупные изменения....***

Передача небольших земельных участков и скота фермерам, которые на начальном этапе не имели соответствующего опыта, коренным образом меняет фермерскую и сельскохозяйственную практику. Это новое положение оказывает экологическую нагрузку иного порядка, чем в прошлом. Для принятия мер по успешной борьбе с деградацией земель и совершенствованию их рационального использования требуется надежная информация о землях наряду с объединенными усилиями фермеров, муниципалитетов, научно-исследовательских институтов, служб распространения знаний и компетентных органов на территории всей страны. В стране не создано географической информационной системы, которая позволила бы упростить совместные усилия в области рационального использования и охраны земель. Создан достаточный потенциал в области науки и образования, однако он в большей степени должен ориентироваться на совершенствование существующей практики, такой, как борьба с эрозией почв, восстановление системы комплексного возделывания сельскохозяйственных культур, подготовка перспективных оценок заболеваний растений и оказание консультативной помощи в отношении эффективного использования пестицидов и удобрений.

### ***Требуется обеспечить более качественную охрану лесов.***

Страна предпринимает усилия по увеличению площади лесов, которая в настоящее время составляет только 11% территории. Это позволит улучшить охрану земель и почв, предупредить диффузное загрязнение и сохранять биоразнообразие. Четыре из пяти существующих заповедников с особым режимом охраны (научные заказники, расположенные в лесных зонах) управляются лесным сектором, а не государственными органами, способными обеспечить их охрану. Необходимо обеспечить более сбалансированное распределение обязанностей между государственными органами, которые занимаются управлением лесными ресурсами, и теми, кому поручена их охрана; с момента завершения первого обзора эта проблема так и не нашла решения.

### ***Рациональное использование окружающей среды в промышленности***

#### ***Данные о промышленном загрязнении являются далеко недостаточными.***

В период с 1998 по 2003 год объем промышленного производства возрос приблизительно на 30%. Анализ незначительного объема имеющихся данных о загрязнении окружающей среды в промышленности свидетельствует о том, что объем водопользования, образования отходов, выбросов парниковых газов и атмосферного загрязнения постепенно сокращается при одновременном оздоровлении экономической деятельности (т.е. позитивная тенденция разблокирования жестких связей). Другая информация об экологическом воздействии промышленности весьма ограничена и не позволяет установить целевые показатели сокращения выбросов или определения приоритетов и мер по достижению этих целевых показателей.

### ***Секторальная экологическая политика не осуществляется должным образом.***

В период с 1998 года страна разработала различные экологические стратегии, планы действий и программы, охватывающие большинство важных экологических вопросов, касающихся промышленной деятельности. Либерализация сектора энергетики и установление цен на энергию, отражающих затраты, оказали позитивное воздействие на энергоэффективность и уменьшили воздействие данного сектора на окружающую среду. Стратегия управления ликвидацией отходов, деятельность центров чистого производства и опытные проекты в сфере чистого производства в каждом из основных промышленных секторов принесли успешные результаты. Однако требуется усовершенствовать процесс осуществления экологической политики в промышленности в том, что касается ее приоритетов и целевых показателей, мониторинга и слабой координации между компетентными министерствами.

Отсутствие соответствующих экономических стимулов и механизмов финансирования ставит возможность ожидаемых достижений под угрозу.

*Экологические нормы должны быть рационализированы.*

Экологические нормы выбросов, сохранившиеся со времен советской эпохи, слишком многочисленны и нереальны. Следует поэтапно устанавливать предельные значения объемов атмосферных выбросов важных загрязняющих веществ, начиная с крупных тепловых энергетических установок и постепенно переходя к другим источникам и загрязнителям. Кроме того, сборы за загрязнение не имеют какого-либо стимулирующего воздействия и применяются к нормам выбросов слишком многих веществ. Поэтому их следует пересмотреть. Следует увеличить размер налогов, а сборы следует взимать лишь за основные загрязняющие вещества. В качестве долгосрочной цели следует рассматривать сближение национальных предписаний с требованиями Директивы о комплексном предупреждении и ограничении загрязнения (КПОЗ), поэтапное осуществление которой должно начаться в ближайшее время.

## ***Выводы и рекомендации***

### **Глава 1 Правовая основа и основные принципы разработки политики**

Система управления природопользованием Республики Молдова имеет реальные сильные стороны, в особенности такие, как надежно разработанные стратегические основы и самоотверженная работа ее нынешнего персонала. Поднятые выше вопросы не ставят эти позитивные аспекты под сомнение и необязательно предусматривают необходимость каких-либо значительных структурных изменений. Однако сейчас численность персонала находится уже на самом низком критическом уровне. В этой связи необходимо определенным образом укрепить институциональную структуру и увеличить административный потенциал с целью дать стране возможность и далее продвигаться по пути эффективного практического осуществления своей экологической политики и стратегий.

Хотя организационные принципы управления природопользованием в общем и целом рациональны, все же существует одна область, вызывающая значительную озабоченность, а именно: чрезмерная ориентация законодательства на отдельные компоненты окружающей среды. Проблема здесь заключается, возможно, не в том, что, например, действует какой-либо один закон в отношении воздушной среды и отдельные законодательные акты в отношении водной среды и отходов, а скорее в том, что каждый из этих законов, как правило, конкретно определяет свой собственный имплементационный режим, который вносит различия в существующую практику: это в свою очередь затрудняет или даже делает невозможным применение комплексного подхода к рациональному использованию окружающей среды. Для ликвидации этого пробела необходимо принять соответствующие меры, прежде всего путем обеспечения эквивалентности практики, применяемой ко всем компонентам окружающей среды. В результате этого корректировка законодательства будет содействовать применению глобального подхода к рациональному природопользованию. Необходимо внедрить современные механизмы регламентации деятельности по охране окружающей среды путем непосредственного указания в правовых актах предельных значений объемов выбросов и объединения этого подхода с подходом, который строится на принципе учета качества окружающей среды.

Как и в случае обеспечения решения проблем, которые являются общими для всех компонентов окружающей среды, более пристальное внимание следует также уделять укреплению межсекторальных подходов, увязывающих рациональное использование окружающей среды и управление другими экономическими секторами.

Разработка законодательства на основе нормативных актов ЕС в области охраны окружающей среды поможет удовлетворить пожелания страны сблизить свою практику с практикой ЕС. Это не означает, что все задачи должны быть решены немедленно и что строгие предельные значения или наилучшие имеющиеся методы (НИМ) должны соблюдаться незамедлительно. Это скорее означает необходимость разработки соответствующих принципов и предоставления субъектам регулирования определенного времени и переходных периодов для осуществления новых мер.

Любое изменение в существующей практике, обеспечиваемое либо путем внедрения новых требований, либо за счет совершенствования существующей практики, предусматривает необходимость формирования новых профессиональных навыков в государственных природоохранных учреждениях и подотчетных им органах посредством осуществления программ профессиональной подготовки и переподготовки. В этой связи профессиональная подготовка должна стать основным компонентом любой стратегии по совершенствованию существующей практики.

#### ***Рекомендация 1.1:***

*В соответствии с Планом действий ЕС - Молдова 2005 года правительству следует признать экологическую охрану природных ресурсов в качестве одного из национальных приоритетов. С этой целью ему следует укрепить потенциал государственных природоохранных учреждений и их органов на национальном, территориальном и местном уровнях, с тем чтобы они могли выполнять свои функции и принимать адекватные меры в связи с приоритетами в области охраны окружающей среды,*

указанными в программных документах. В целях содействия сближению с природоохранным законодательством ЕС следует создать новый департамент по согласованию национального законодательства с законодательством ЕС.

Рекомендация 1.2:

Правительству следует укрепить министерство экологии и природных ресурсов, с тем чтобы оно могло выполнять свои основные функции, такие, как осуществление международных обязательств в области охраны окружающей среды и сбор, организация и распространение экологической информации, включая ежегодный доклад о состоянии окружающей среды и другие доклады.

Рекомендация 1.3:

Министерству экологии и природных ресурсов следует использовать новые подходы к разработке природоохранного законодательства, включая сближение с основными законодательными актами и подходами рамочного законодательства ЕС, и определить способы ликвидации пробелов между природоохранными законами, ориентированными в каждом случае на какой-либо один компонент окружающей среды в отдельности. Ему следует подготовить инструктивные документы, записки о наилучшей практике и другую информацию о надлежащих методах работы.

См. также рекомендацию 2.1.

Рекомендация 1.4:

Правительству следует обеспечить эффективное функционирование Национального совета по устойчивому развитию и снижению уровня бедности путем включения в состав этого Совета представителей министерства экологии и природных ресурсов, с тем чтобы улучшить учет экологических соображений в политике, проводимой в других секторах, главным образом в таких, как сельское хозяйство, энергетика, промышленность, региональное развитие и транспорт.

## **Глава 2 Механизмы соблюдения и правоприменения**

Процедура выдачи природоохранных разрешений по-прежнему базируется на однокомпонентном регулировании, которое затрудняет соблюдение норм, тяжелым административным бременем ложится на природоохранные учреждения и подлежащих регулированию субъектов и препятствует участию общественности. Многочисленность регламентируемых веществ и единообразие правил выдачи разрешений для всех загрязняющих среду предприятий, независимо от их размера и степени воздействия, затрудняет мониторинг и эффективное обеспечение соблюдения предусмотренных в разрешениях требований. Трудности такого рода могут быть разрешены путем поэтапного введения системы выдачи комплексных разрешений, которая распространялась бы лишь на промышленные установки, оказывающие значительное негативное воздействие на людей или окружающую среду. Первоначальные шаги по внедрению системы комплексных разрешений, основанной на принципе НИМ, можно было бы предпринять уже в ближайшем будущем (в трехлетний срок истечения), включая следующие меры:

- согласование сферы охвата будущей системы выдачи комплексных разрешений (определение отраслей промышленности и порогового уровня производственной мощности - в случае целесообразности) и принятие общей стратегии для плана перехода и внедрения;
- подготовка нового закона о выдаче природоохранных разрешений и поправок к действующему законодательству в целях создания условий для проведения реформы, а также разработка нормативно-имплементационных актов;
- внесение институциональных изменений с учетом потребностей новой системы; и
- развертывание экспериментальных проектов по выдаче разрешений для промышленных предприятий и по подготовке должностных лиц, занимающихся их выдачей.

Нынешняя система контроля за соблюдением в целом соответствует рекомендованным ЕС минимальным критериям экологического инспектирования (2001/331/ЕС). Однако ее функционированию мешает малочисленность лабораторий ГЭИ и инспекционного персонала.

Что касается экологической оценки, то Республика Молдова добилась определенного прогресса в обеспечении большей прозрачности. Однако ей можно было бы сделать больший акцент на использовании средств экологической оценки, т.е. ОВОС, ГЭЭ и ОЭЭ, особенно применительно к тем проектам, которые оказывают значительное воздействие на окружающую среду. Например, предлагаемые методы производства для новых проектов следует оценивать по критерию наилучших имеющихся методов (НИМ) уже на стадии проектирования. Рекомендации ОВОС и ГЭЭ о смягчении воздействия на окружающую среду следует использовать в качестве инструментов принятия решений при определении условий выдачи природоохранных разрешений и оказывать помощь в уточнении соответствующих долгосрочных последствий на уровне экологического менеджмента. Нужно и впредь совершенствовать практику участия общественности в ОВОС и ГЭЭ, предоставляя ей всесторонний доступ к документам и предлагая ей высказать свои комментарии. Существенно важно, чтобы механизм экологического менеджмента использовался в полной мере.

Санкции, применяемые к нарушителям природоохранных норм, пока еще недостаточно эффективны. Они должны побуждать к улучшению и повышению эффективности правоприменительной деятельности. ГЭИ должна получить право непосредственно взыскивать все штрафы за административные нарушения без судебной процедуры (сейчас такой порядок предусмотрен лишь для нарушений, связанных с водой). Размер штрафов следует повысить с целью усиления их сдерживающего эффекта. Кроме того, нужно проводить оценку расходов на ликвидацию ущерба, причиняемого окружающей среде, и предусмотреть механизмы компенсации в законодательстве. Все это нужно делать одновременно с повышением прозрачности работы ГЭИ и усилением ее подотчетности. В то же время оператор должен иметь право обжаловать применяемые к нему санкции в суде.

В этой связи Республике Молдова рекомендуется следующее:

Рекомендация 2.1:

*Министерству экологии и природных ресурсов следует в короткие сроки:*

- *подготовить законодательство и необходимые подзаконные акты для введения в практику системы выдачи комплексных разрешений операторам объектов, оказывающих значительное воздействие на окружающую среду, используя в качестве критерия подход, закрепленный в Директиве ЕС по КПКЗ;*
- *обеспечить включение в разрешения требований по самоконтролю предприятий;*
- *ввести упрощенную схему выдачи разрешений для других объектов.*

См. рекомендацию 1.3

Рекомендация 2.2:

*Опираясь на фактически достигнутое частичное соблюдение минимальных критериев ЕС в связи с экологическим инспектированием, министерству экологии и природных ресурсов следует:*

- *улучшить управление оперативными и людскими ресурсами Государственной экологической инспекции, в том числе обучение персонала, и модернизировать ее технический потенциал;*
- *рационализировать средства, используемые для обеспечения соблюдения и правоприменения. Первым шагом могло бы быть определение конкретных групп подлежащих регулированию субъектов и воздействия, оказываемого ими на состояние окружающей природной среды. После этого следовало бы определить дальнейшие приоритеты для наиболее проблемных географических районов и наиболее сильно загрязняющих объектов и выбрать правоприменительные средства, которые обеспечат наиболее адекватную правоприменительную реакцию; и*
- *усовершенствовать существующий комплекс показателей, которые в настоящее время не позволяют оценивать экологические улучшения (например, объемы уменьшения загрязнения) и результаты правоприменительной деятельности (например, степень соблюдения и своевременность действий по обеспечению соблюдения), с тем чтобы можно было точнее оценивать эффективность правоприменения.*

**Рекомендация 2.3:**

Министерству экологии и природных ресурсов следует улучшить использование трех существующих инструментов экологической оценки (ГЭЭ, ОВОС и ОЭЭ) путем их более тесной увязки с принципами, закрепленными в Директиве ЕС по КПКЗ, и с другими механизмами обеспечения соблюдения, а также посредством обеспечения более широкого участия общественности в принятии решений, связанных с экологической оценкой.

**Рекомендация 2.4:**

Правительству следует предложить и представить на утверждение законодательного органа важные изменения, подлежащие внесению в систему применения санкций против нарушителей экологических требований, выражающиеся в:

- санкционировании практики наложения штрафов в административном порядке;
- повышении размера штрафов и их индексации с учетом инфляции;
- возложении ответственности за нарушения на руководителей; и
- введении оценки ущерба окружающей среде на основе фактических расходов по его ликвидации

**Глава 3   Информация, участие общественности и просвещение**

Республика Молдова добилась определенного прогресса в деле наблюдения за своей окружающей средой. Она расширила сеть наблюдения за качеством поверхностных вод и начала осуществлять мониторинг некоторых тяжелых металлов и СО<sub>2</sub> в отложениях, почве и атмосферных осадках. Возобновлена работа ее единственной трансграничной станции мониторинга воздуха. Тем не менее существующие в настоящее время сети мониторинга остаются недостаточными для выполнения требований национального законодательства и международных обязательств Республики Молдова. Мониторингом не охвачено несколько крупных точечных источников загрязнения подземных вод и не проводится измерение диффузного загрязнения поверхностных вод; при этом в стране нет ни одной станции фоновой мониторинга.

После достижения Молдовой независимости не были пересмотрены или приведены в соответствие с международными стандартами перечни параметров качества окружающей среды, за исключением параметров качества питьевой воды, которые в настоящее время пересматриваются с учетом требований ВОЗ. Чрезмерно большое число регламентируемых загрязнителей налагает на государственные органы нереалистичные мониторинговые и правоприменительные требования. Требования некоторых из стандартов Молдовы ниже порога обнаружения, поэтому узнать, соблюдаются они или нет, невозможно. В то же время некоторые опасные вещества под регулирование не попадают.

Не достигнуто реального прогресса в деле создания всеобъемлющей общенациональной программы мониторинга. Отдельные министерства и ведомства разрабатывают свои собственные программы, а децентрализованные базы данных, имеющие отношение к окружающей среде, ведутся в соответствии с их собственными техническими протоколами и процедурами. Комплексная система мониторинга окружающей среды не работает, несмотря на принятие соответствующего нормативного акта и поддержку доноров.

Некоторые учреждения Республики Молдова расширили свои экологические базы данных и улучшили практику управления экологической информацией и отчетную работу. Например, в настоящее время ведется сбор статистических данных по 17 направлениям, связанным с окружающей средой. Однако при эксплуатации важных баз данных, особенно баз данных о выбросах и сбросах, количестве воды, качестве подземных вод, лесах и экологической статистике, современные информационные технологии не используются, поэтому директивным органам и широкой общественности нелегко получить к ним доступ. Доклады об окружающей среде во многом носят описательный характер.

Республика Молдова была в числе первых государств, ратифицировавших Орхусскую конвенцию. Она приняла ряд нормативно-правовых документов, расширяющих право граждан на получение доступа к экологической информации и обеспечение участия общественности в процессе принятия



решений по экологическим вопросам. Ей нужно и впредь совершенствовать свою нормативно-правовую базу, что позволит ей эффективнее выполнять требования Орхусской конвенции.

Действующие процедуры недостаточно детализированы, в результате чего общеправовые положения, обеспечивающие участие общественности в процессе принятия экологических решений, связанных с законами, нормативными актами, стандартами, лицензированием, планами и программами, не могут применяться на практике. Общественность, как правило, не участвует в государственной экологической экспертизе. Выполнение Положения 2000 года об участии общественности в подготовке и принятии решений по экологическим вопросам не обеспечивается.

МЭПР часто предлагает общественности участвовать в процессе принятия решений, касающихся политики, планов и программ. В состав административного совета Экологического фонда входит представитель НПО, избранный самими НПО. Экологический фонд оказывает НПО финансовую поддержку, хотя искусственное ограничение сумм грантов для отдельных НПО значительно ограничивает истинные возможности этого финансового источника по поддержке экологических инициатив гражданского общества. Общественность не представлена в Межведомственном комитете по устойчивому развитию и снижению уровня бедности и в Национальной комиссии по экологической политике.

Республика Молдова подписала Протокол РВПЗ к Орхусской конвенции, который был принят в Киеве в 2003 году. В настоящее время она пытается создать национальную систему РВПЗ для энергетического сектора. Нужно активизировать подготовку к ратификации Протокола за счет вовлечения ведущих мониторинговых учреждений, органов, ответственных за соблюдение, отраслевых министерств, деловых кругов и промышленности, а также НПО в разработку плана действий по формированию правовой, институциональной и технической базы для создания национального РВПЗ.

Республика Молдова содействует экологическому образованию, которым охвачены системы дошкольного, начального, среднего и высшего образования. Для школ была создана хорошо продуманная комплексная система экологического образования посредством включения экологических вопросов в обязательные учебные программы. Однако для должностных лиц и судей постоянно действующих учебных курсов по вопросам окружающей среды не существует. В стране практически отсутствует неформальное и неофициальное экологическое образование.

В связи с этим Республике Молдова рекомендуется следующее:

#### Рекомендация 3.1:

*Министерству экологии и природных ресурсов следует пересмотреть совместно с министерством здравоохранения и социальной защиты и в сотрудничестве с Департаментом стандартизации и метрологии национальные параметры мониторинга и стандарты качества окружающей среды, а именно:*

- а) существенно ограничить число регламентируемых параметров и привести оставшиеся в соответствие с международными стандартами и руководящими принципами;*
- б) ввести мониторинг дополнительных параметров и стандартов, требуемых многосторонними природоохранными соглашениями и природоохранными директивами ЕС, а также установить графики перехода на те новые параметры и стандарты, которые сразу внедрить невозможно; и*
- с) сосредоточить внимание на основном наборе параметров и стандартов при планировании работы по модернизации станций мониторинга, оборудования и приборов, а также аналитических лабораторий, включая соответствующую переподготовку персонала.*

См. также рекомендацию 1.3

#### Рекомендация 3.2:

*Министерству экологии и природных ресурсов следует в сотрудничестве с министерством здравоохранения и социальной защиты, министерством сельского хозяйства и пищевой промышленности, Национальным бюро статистики, Агентством лесного хозяйства "Молдсилва", государственным водохозяйственным концерном "Апеле Молдовой", Агентством по геологии "АГеоМ"*

и другими заинтересованными учреждениями рассмотреть успешный и неудачный опыт осуществления Положения 1998 года о создании комплексной системы мониторинга окружающей среды. На основе результатов такого рассмотрения им следует подготовить для принятия правительством постановление о создании институциональной структуры для межведомственной координации действий в области мониторинга окружающей среды и информации. В предложении следует, в частности, предусмотреть следующее:

а) ведущую роль министерства экологии и природных ресурсов в этой институциональной структуре, а также оперативную поддержку со стороны центра мониторинга, который должен быть создан министерством на базе существующих в нем групп по наблюдению и информации, и выделение в соответствующих случаях дополнительных ресурсов; и

б) подготовку этой институциональной структурой с учетом положений различных национальных стратегий и программ и международных соглашений по вопросам мониторинга окружающей среды и информации (с указанием обязательных сроков для их выполнения), последовательного комплекса практических мер, направленных на расширение сетей наблюдения и увеличение числа измеряемых параметров; улучшение сбора данных и обмена ими; приведение отчетности в соответствие с международными требованиями; и облегчение доступа общественности к экологической информации.

#### Рекомендация 3.3:

Министерству экологии и природных ресурсов следует в сотрудничестве с Национальным бюро статистики, Агентством лесного хозяйства "Молдсилва", государственным водохозяйственным концерном "Апеле Молдовеи", агентством по геологии "АГеоМ" еще раз оценить эффективность их политики в области экологической отчетности с целью обеспечить публикацию и размещение в сети Интернет экологической информации, собираемой этими учреждениями, а также предоставить общественности через сеть Интернет регулярный бесплатный доступ к этой информации в такой форме, которая была бы удобна пользователям.

#### Рекомендация 3.4:

Для дальнейшего улучшения участия общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, министерству экологии и природных ресурсов следует принять меры в целях:

- всестороннего выполнения принятого правительством в 2000 году Положения об участии общественности в разработке и принятии решений по экологическим вопросам;
- дополнения Закона об охране окружающей среды соответствующими подробными положениями об участии общественности в процедурах выдачи природоохранных разрешений, установлении экологических стандартов и разработке законов, нормативных актов, стратегий, планов и программ, отражающихся на состоянии окружающей среды, принимая во внимание положения действующих многосторонних природоохранных соглашений; и
- включения представителей гражданского общества в состав правительственных комиссий и комитетов по экологической политике и устойчивому развитию.

#### Рекомендация 3.5:

Министерству образования, молодежи и спорта следует, в сотрудничестве с министерством экологии и природных ресурсов и другими заинтересованными сторонами, включая НПО и средства массовой информации, рассмотреть вопрос о создании совета по образованию в целях устойчивого развития. Этот орган должен оказывать помощь в информационно-пропагандистской работе и содействовать выполнению на национальном уровне принятой ЕЭК ООН Стратегии образования в интересах устойчивого развития, уделяя особое внимание неформальному и неофициальному образованию взрослых (включая просвещение в области прав граждан) и соответствующему обучению представителей директивных органов и судей

## Глава 4 Международные соглашения и обязательства

После первого обзора результативности экологической деятельности Республика Молдова сделала огромный шаг вперед в области международного сотрудничества. Она а) активно участвовала в большинстве крупных международных экологических мероприятий, б) ратифицировала большинство природоохранных соглашений, имеющих региональное и общемировое значение, с) попыталась продвинуться вперед в процессе их осуществления за счет подготовки национальных материалов и корректировки существующих или подготовки новых национальных стратегий по различным конкретным темам и d) провела ряд международных совещаний и конференций, которые помогли стране повысить свой авторитет и привлечь международные ресурсы и помощь для решения экологических проблем страны.

В то же время, несмотря на ее усилия по выполнению всех соответствующих обязательств, на практике степень их осуществления остается достаточно низкой и усилия координируются плохо.

Для выполнения большинства из ратифицированных конвенций и протоколов страна опирается главным образом на международную поддержку, которая во многих случаях по-прежнему оказывается по инициативе доноров и не всегда отвечает ее реальным потребностям. Важно организовать работу МЭПР таким образом, чтобы оно могло информировать потенциальных доноров о потребностях и приоритетах страны в части инвестиций и экологической помощи и наблюдать за текущими проектами, отслеживая ситуацию.

Страна рассматривает возможность ратификации еще нескольких природоохранных конвенций и протоколов и готовится к их ратификации, а также проводит определенную работу по приведению национального законодательства в соответствие с международными соглашениями, и это в условиях сокращения численности штата министерства. Однако работа еще далека от завершения - главным образом из-за постоянного роста числа различных политических и стратегических документов, планов действий и национальных программ, запрашиваемых для целей осуществления этих международных соглашений. Стране следует рационализировать ее приоритеты и сосредоточить усилия на тех соглашениях и связанных с ними документах и действиях, которые могут принести ей наибольшую пользу.

Недавно был предпринят ряд попыток придать международному сотрудничеству более целенаправленный и согласованный характер. Во-первых, был утвержден План действий ЕС-Молдова, а сейчас составляется национальная программа его осуществления. Это поможет рационализировать будущую совместную деятельность и сориентировать помощь, оказываемую стране ЕС, таким образом, чтобы она лучше отвечала ее реальным потребностям. С положениями Плана действий ЕС-Молдова согласуется и недавно принятый ДСЭРСБ, в котором европейская интеграция выделена в качестве главного направляющего элемента долгосрочных целей развития страны. Сейчас задача состоит в обеспечении такого положения, при котором мероприятия по этим двум программам не дублировались бы, а скорее усиливали друг друга.

В период выполнения обзора Республика Молдова продолжала участвовать в деятельности таких международных межправительственных организаций, как ЮНЕП, ЕЭК ООН, ПРООН, ВОЗ, ВБ, ОЭСР и руководящих органов международных природоохранных соглашений, а также выполнять их программные указания. Она также продолжала развивать двусторонние отношения с соседними и другими странами, главным образом с европейскими. С 1998 года из-за нехватки ресурсов, отсутствия координации на различных уровнях и многочисленных изменений в правительстве и министерстве ранее заключенные двусторонние соглашения выполняются не очень успешно. Однако после недавних выборов и подтверждения правительством его неуклонного стремления к сближению с практикой ЕС Республика Молдова надеется на более тесное сотрудничество с ЕС и видит в нем средство динамизации и продвижения вперед работы по другим двусторонним соглашениям.

В общем и целом Республике Молдова нужно подумать о рационализации ее деятельности в области международного сотрудничества и попытаться сосредоточить внимание на тех проблемах,

которые являются наиболее важными для страны, а не обязательно полагаться лишь на то, что предлагают доноры. Хорошей основой для принятия решений о приоритетах является Стратегия экологического партнерства ВЕКЦА, принятая в 2003 году в Киеве на пятой Конференции министров "Окружающая среда для Европы", так как она была разработана самими странами ВЕКЦА. Семь сформулированных в ней целей носят довольно конкретный характер, и страна может выбрать те из них, которые имеют для нее наибольшее значение. Стратегия пользуется надежной политической поддержкой министров, и доноры все чаще просят использовать эту Стратегию в качестве своего рода ориентира. Использование Стратегии донорами является хорошим средством увязки приоритетов страны с возможностями доноров.

Рекомендация 4.1:

*В целях повышения эффективности осуществления ратифицированных международных соглашений министерству экологии и природных ресурсов следует:*

- *предусмотреть четкие полномочия для рабочих групп по осуществлению соглашений, координировать их работу и докладывать о результатах их деятельности правительству;*
- *усилить взаимодействие между соответствующими рабочими группами и избежать дублирования мероприятий, разрабатываемых в рамках соглашений; и*
- *всеми способами изыскивать ресурсы, необходимые для выполнения обязательств по этим соглашениям, в том числе посредством организации совещаний доноров.*

Рекомендация 4.2:

*Министерству экологии и природных ресурсов следует проанализировать результаты работы по выполнению двусторонних и многосторонних природоохранных соглашений и осуществлению двустороннего и многостороннего сотрудничества в других формах. По итогам этого анализа ему следует определить приоритеты сотрудничества и сконцентрировать на них имеющиеся ресурсы. Ему следует включить этот анализ в его ежегодный доклад о сотрудничестве с международными организациями для министерства иностранных дел и европейской интеграции.*

## **Глава 5 Экономические инструменты и экологические фонды**

После представления ОРЭД 1998 года властям страны удалось оптимизировать процесс принятия программных решений в области окружающей среды, принять новые налоги на экологически вредные продукты и более эффективно применять действующее законодательство. Эти позитивные результаты нашли свое отражение в некотором ослаблении зависимости между тенденциями в области экономики и окружающей среды, которая особенно заметно проявлялась в период экономического спада 1998-1999 годов. Начиная с 2000 года проходил устойчивый процесс роста ВВП в реальном выражении в условиях усиления давления на окружающую среду, связанного с загрязнением воздуха автомобильным транспортом и загрязнением воды в результате неэффективной очистки сточных вод. Эти противоречивые тенденции отражают специфический характер роста, стимулируемого потреблением, и сбоев в работе институциональной сферы, включая непоследовательность законодательства и непрозрачность предпринимательской деятельности, которые препятствуют более широкому участию зарубежных инвесторов и международных финансовых институтов в структурной перестройке экономики, в первую очередь в имеющем жизненно важное значение секторе водохозяйственных услуг.

Наряду с более эффективным нормированием и правоприменением необходима дальнейшая реформа существующих рыночных механизмов, которая позволила бы добиться более полного ослабления зависимости между факторами, оказывающими давление на окружающую среду, и экономическим ростом. Отмена многочисленных налоговых льгот могла бы привести к еще большему улучшению весьма высоких показателей собираемости экологических налогов. Напротив, система платежей за выбросы по-прежнему остается неэффективной и обеспечивает незначительную долю поступлений. Стимулирующую функцию экологических налогов можно было бы усилить путем их приведения в соответствие с международной передовой практикой, в первую очередь в области акцизных налогов на моторное топливо. Стимулы, связанные с платежами за загрязнение, можно было бы существенно усилить путем взимания таких платежей только с некоторых крупных источников, объемы выбросов которых без труда поддаются измерению. Если в транспортном и энергетическом секторах удалось добиться крупных успехов в плане ценообразования, отражающего издержки, то цены на водохозяйственные услуги по-прежнему далеки от оптимального уровня. С учетом нежелания

многих муниципалитетов идти на применение тарифов, позволяющих возмещать понесенные расходы, цены на услуги водоснабжения и канализации должны устанавливаться независимым агентством по регулированию в энергетике. В целях ограничения возможностей вмешательства в ценообразование по политическим мотивам автономия этого агентства можно усилить путем ослабления роли правительства в деле назначения должностных лиц по регулированию цен, а также предоставления этому агентству права на самофинансирование взамен его финансирования по линии государственного бюджета.

И наконец, в главе сделан не менее важный вывод о том, что после 1998 года имело место существенное улучшение финансирования и функционирования экологических фондов. Тем не менее система управления ими и эффективность их деятельности по-прежнему не соответствуют международным стандартам. Быстрое увеличение размеров остатков бюджетных средств национального и местных фондов означает, что переход к практике формирования бюджетов, ориентированных на конечные результаты, мог бы привести к лучшему распределению имеющихся финансовых ресурсов в интересах приоритетных природоохранных проектов при условии, что цели, поставленные Национальной стратегией экономического развития и снижения уровня бедности в области окружающей среды станут реальными приоритетами, а не голословными утверждениями.

Нижеприведенные рекомендации имеют целью упрочить существенные достижения Республики Молдова в деле учета затрат на окружающую среду в процессе принятия экономических решений и обеспечить дальнейший прогресс.

*Рекомендация 5.1:*

*Министерству финансов в сотрудничестве с министерством экономики и торговли и министерством окружающей среды и природных ресурсов следует обеспечить реализацию в Республике Молдова целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в части устойчивого развития. Окружающая среда должна стать одним из приоритетных направлений работы в процессе формирования правительством как среднесрочного бюджета, так и соответствующих годовых бюджетов, с тем чтобы обеспечить финансирование ключевых природоохранных мероприятий, определенных в Национальной стратегии экономического роста и снижения уровня и сокращения масштабов бедности.*

*Рекомендация 5.2:*

*Министерству финансов и министерству экологии и природных ресурсов следует увеличить ставки акцизного налога, взимаемого с количества (объема) бензина и дизельного топлива параллельно с их дифференциацией в соответствии с экологическими характеристиками топлива, с тем чтобы существенно повысить цену на дизельное топливо по сравнению с ценой на бензин с учетом его воздействия на окружающую среду. В то же время им следует постепенно отказываться от акцизных налогов с цены на импортируемое моторное топливо.*

*Рекомендация 5.3:*

*Министерству экологии и природных ресурсов и министерству финансов следует упорядочить систему платежей за загрязнение путем установления ограниченного числа (менее 10) поддающихся измерению приоритетных загрязняющих веществ и отказа от взимания других платежей. Им следует определить ставки новых платежей на уровнях, которые бы существенно влияли на поведение загрязнителей.*

## **Глава 6 Расходы на охрану окружающей среды**

Со времени проведения первого Обзора результативности экологической деятельности положение в области расходов на охрану окружающей среды в Республике Молдова улучшилось. Однако этот позитивный результат не был однозначным. В стране разработаны новые и изменены действующие законы, а также подготовлены многочисленные стратегии, концепции, программы и планы действий, направленные на совершенствование природоохранной деятельности и улучшение состояния окружающей среды. К сожалению, во многих из программных документов не содержатся четкие поддающиеся измерению целевые показатели и не определены необходимые финансовые ресурсы для достижения этих целей. В некоторых случаях, когда потребности в финансировании определены, у

правительства есть другие приоритеты, в результате чего оно не выделяет необходимые средства в полном объеме, что препятствует осуществлению программ. *Стратегия экономического роста и снижения уровня бедности* на 2004-2006 годы определяет охрану окружающей среды в качестве приоритетной области и содержит четкие требования, касающиеся выделения средств на эти цели. Стратегия может служить в качестве примера надлежащей практики при разработке новых или пересмотре действующих программных документов.

В структуре расходов страны на охрану окружающей среды государственное финансирование по-прежнему играет доминирующую роль. Экологические фонды (Национальный экологический фонд и четыре местных экологических фонда) с 2000 года стали основным источником финансирования благодаря существенному росту их поступлений. К сожалению, недостаточная развитость потенциала и неадекватная практика управления приводят к снижению эффективности их деятельности по сравнению с тем, что могло бы быть. Расходы на охрану окружающей среды за рассматриваемый период увеличились, но они по-прежнему оставались на низком уровне в абсолютном выражении и на душу населения, а также в процентах от ВВП по сравнению не только со странами - членами ОЭСР, но и со многими другими странами с переходной экономикой. В то же время поступления экологических фондов по-прежнему значительно превышают уровень их расходов, что свидетельствует о неиспользовании в полном объеме даже имеющихся ресурсов. Оценка осуществления проектов, финансируемых экологическими фондами, как правило, основана на самоотчетах получателей грантов. Оценка их фактической эффективности и воздействия приводится редко.

Общая сумма расходов на охрану окружающей среды также может оказаться заниженной в силу действующей методологии сбора данных и представления отчетности. Некоторые расходы, которые могут рассматриваться в качестве относящихся к охране окружающей среды, в частности расходы на развитие систем водоснабжения и удаления и очистку сточных вод, не включаются в эту отчетность. Отраслевые министерства и другие государственные ведомства, возможно, производят расходы, которые включают в себя природоохранный компонент, но они не ведут отдельного учета. Ни национальное статистическое управление (бывший департамент статистики и социологии), которое собирает и обрабатывает документы статистической отчетности о расходах на охрану окружающей среды, ни министерство экологии и природных ресурсов, не ставят перед собой задачу по выявлению всех расходов, относящихся к охране окружающей среды.

На зарубежные финансовые ресурсы пришлось относительно небольшая доля от общего объема расходов на охрану окружающей среды (менее 10%). Охрана окружающей среды не отнесена к одной из основных областей работы, на которую изыскивается международное финансирование. Министерство экологии и природных ресурсов не располагает всеобъемлющей информацией о финансировании охраны окружающей среды из международных источников и не имеет возможности проанализировать эффективность использования средств. Все это ограничивает возможности привлечения дополнительных ресурсов, а также координации использования имеющихся средств, поступающих за счет внутреннего финансирования аналогичной деятельности. Положительный опыт, накопленный в связи с некоторыми проектами, в частности в рамках проекта "Фонд социальных инвестиций Молдовы", может применяться такими национальными учреждениями, занимающимися финансированием охраны окружающей среды, как Национальный и местные экологические фонды.

#### *Рекомендация 6.1:*

*Министерству экологии и природных ресурсов следует определить приоритетные вопросы охраны окружающей среды на основе уже утвержденных национальных стратегий, программ и планов действий. Эти вопросы должны отражать соответствующие приоритеты, определенные в Стратегии экономического роста и снижения уровня бедности на 2004-2006 годы, Стратегии экологического партнерства для стран ВЕКЦА и Плана действий ЕС-Молдова. Министерству следует определить четкие, поддающиеся количественному измерению целевые показатели и соответствующие меры по их достижению, а также представить обоснования для выделения необходимых финансовых ресурсов. Министерству, в сотрудничестве с другими соответствующими министерствами и государственными ведомствами, следует определить источники финансирования, которые могут включать в себя государственный бюджет, Национальный экологический фонд и внешнее финансирование партнерами по развитию.*

Рекомендация 6.2:

Министерству экологии и природных ресурсов следует изменить структуру управления Национальным и местными экологическими фондами в соответствии с рекомендациями проведенного в 2002 году обзора деятельности фондов. В частности:

- следует укрепить потенциал секретариатов, с тем чтобы обеспечить надлежащую оценку предложений по проектам и оценку качества их осуществления. Деятельность расширенных секретариатов следует финансировать за счет поступлений фондов;
- административным советам экологических фондов следует принять руководящие принципы оценки предложений по проектам, определения их важности в соответствии с приоритетами и прогнозируемыми позитивными результатами для окружающей среды. Административным советам следует добиваться, чтобы имеющиеся у фондов ресурсы использовались в максимально возможной степени и чтобы ежегодные расходы фондов были равны или приближались к их ежегодным поступлениям; и
- министерству следует рассмотреть вопрос о внедрении передовой практики, применяемой Фондом социальных инвестиций Молдовы, в систему управления национальным и местными экологическими фондами, а также в процедуру отбора проектов для финансирования;
- административным советам экологических фондов следует наращивать потенциал Национального экологического фонда, который позволял бы готовить предложения по проектам внешнего финансирования, координировать деятельность по привлечению средств и контролировать осуществление проектов.

Рекомендация 6.3:

Национальному статистическому управлению, в сотрудничестве с министерством экологии и природных ресурсов и другими соответствующими государственными учреждениями, следует провести обзор действующей системы и методологии определения и учета расходов на охрану окружающей среды в контексте передовой международной практики. Повышение качества отчетности может использоваться министерством для обоснования своих предложений правительству увеличить уровень государственного финансирования охраны окружающей среды

## **Глава 7 Рациональное использование окружающей среды в сельском и лесном хозяйстве**

### *Сельское хозяйство и землепользование*

Сельскохозяйственное производство в Республике Молдова находится в сложной ситуации. Располагая весьма ограниченными ресурсами, данному сектору необходимо адаптироваться к резкому изменению структуры производства и новым рынкам. Тем не менее проводится работа по сведению к минимуму негативных последствий для сельского хозяйства. Отмечается высокий уровень осведомленности о важности охраны земельных и почвенных ресурсов в стране, которые являются ее единственным реальным природным достоянием. Заслуживают положительной оценки некоторые меры, которые были приняты при поддержке доноров:

- расширение служб пропаганды сельскохозяйственных знаний и внедрения достижений,
- проекты, направленные на сокращение диффузного загрязнения, источником которого является сельское хозяйство,
- поощрение органического сельского хозяйства и
- поощрение надлежащей сельскохозяйственной практики.

В условиях нынешней трудной экономической ситуации и с учетом перспектив продолжающейся консолидации сельскохозяйственного производства внедрение сложных схем охраны окружающей среды в сельскохозяйственном секторе сопряжено с определенными проблемами. Внедрение новых и модернизированных методов будет успешным только в том случае, если эти методы также будут способствовать улучшению производства и повышению уровня жизни сельского населения. Повышение производительности сельского хозяйства и улучшение экономических показателей окажет позитивное воздействие на систему управления почвами и землепользованием, а также на эффективность использования факторов производства в агросекторе.

При разработке сельскохозяйственной политики размер и структура сельскохозяйственных субсидий могут иметь значительные последствия для окружающей среды. Субсидии на продукты и цены практически всегда в долгосрочном плане оказывают негативное воздействие на окружающую среду, однако также существуют и экономические причины, по которым их следует избегать. Таким образом, при плановом анализе сельскохозяйственных субсидий следует учитывать их возможное неблагоприятное влияние на окружающую среду.

Службы пропаганды сельскохозяйственных знаний и обучение являются ключевыми инструментами развития частного агросектора и должны помогать в информировании о причинно-следственной связи между сельским хозяйством, окружающей средой и здоровьем человека. Важная задача таких служб состоит в поощрении агрометодов, которые позволяют снизить эрозию, а также безопасных и эффективных методов применения пестицидов и удобрений. Для решения этой задачи такие службы должны иметь надежную научную основу и обладать образовательными возможностями, а также финансироваться в большем объеме. На низком уровне ведется работа в области прикладных сельскохозяйственных научных исследований, которые необходимо развивать. Службы пропаганды сельскохозяйственных знаний должны всегда ставить акцент в своей работе на наиболее эффективные агрометоды.

Во всех вопросах, касающихся управления землепользованием, местное население и директивные органы должны принимать участие в разработке и осуществлении соответствующих программ. В этом направлении принимаются определенные меры, однако эту работу необходимо активизировать. Один из недостатков состоит в том, что муниципалитеты являются слишком маленькими и располагают скудными ресурсами для того, чтобы играть более заметную роль в вопросах экологии и управления землепользованием.

Ни одно учреждение не способно в одиночку успешно осуществлять меры по борьбе с деградацией земель. Содействовать экономически эффективным мерам и обеспечить достижение поставленных целей можно лишь общими и совместными усилиями на основе качественной информации. Одним из важных шагов в направлении улучшения планирования и сотрудничества является разработка национальной географической информационной системы. Запланированный проект ГЭФ ПРООН по комплексному и устойчивому управлению земельными ресурсами на основе общинного подхода дает возможность взаимодействия в процессе согласованной совместной работы различных органов власти и администрации на различных уровнях, а также положить конец распространению лишённых финансирования и нереалистичных программ и планов действий.

Особого внимания заслуживают две категории земель: пастбища, принадлежащие муниципалитетам, и водоохранные зоны. Были разработаны два законопроекта, оба из которых имеют важное значение в качестве основы для повышения эффективности землепользования, - закон о почве и положение о пастбищных угодьях, - однако эти законопроекты пока еще не утверждены парламентом. Повышение эффективности пастбищного хозяйства принесет как экономические, так и природоохранные выгоды. Для Республики Молдова, где доля пахотных земель столь высока, крайне важно принимать активные меры по охране своих водоемов за счет создания водоохранных зон. Национальная экологическая сеть Молдовы будет обеспечивать еще один важный аспект системы землепользования - создание экологических коридоров. Это трудная задача в условиях преимущественно сельскохозяйственного ландшафта.

Еще одной проблемой в сельской местности является качество питьевой воды. Министерство здравоохранения принимает активные меры по улучшению имеющейся информации о качестве воды, которые должны привести к повышению уровня информированности в муниципалитетах о необходимых действиях. К ключевым мерам относится модернизация методов сбора, хранения и применения навоза и других отходов, а также улучшение защиты колодцев.

### *Лесное хозяйство*

Леса Молдовы испытывают значительный стресс. Проводимая в настоящее время работа по расширению территории лесов имеет важное значение, поскольку она способствует улучшению защиты



земель и почв. Эта работа также способствует сокращению диффузного загрязнения и охране биоразнообразия. Как и во многих других странах, сельскохозяйственный сектор, природоохранные органы и активисты ведут оживленную полемику, которая зачастую характеризуется отсутствием понимания. Это непонимание имеет два аспекта. С одной стороны, для налаживания диалога усилия должны предприниматься обеими сторонами. С другой стороны, опыт других стран показывает, что для налаживания лучшего понимания, которое служит основой для укрепления диалога и в конечном счете выработки более эффективной политики в области лесного хозяйства и охраны окружающей среды, необходим длительный период совместной работы в рамках проектов, рабочих групп и семинаров. Облесение в водоохраных зонах, НЭСМ и новые проекты ГЭФ в области устойчивого землепользования открывают возможности для налаживания совместной работы и конструктивного диалога.

Другой аспект является более серьезным. На сегодняшний день агентство "Молдсилва" по сути само регулирует свою деятельность. Ключевым инструментом его хозяйственной деятельности являются десятилетние планы управления лесным хозяйством, которые разрабатываются входящим в его структуру научно-исследовательским институтом лесного хозяйства. Эти планы не подвергаются экспертизе какой-либо внешней организации. Управление четырьмя научными заповедниками в соответствии с Законом 1998 года об охраняемых территориях также обнаруживает недостатки в регулировании лесохозяйственного сектора. Эта проблема требует неотложного решения в кратчайшие сроки.

#### Рекомендация 7.1:

*Министерству сельского хозяйства и пищевой промышленности в сотрудничестве с министерством экологии и природных ресурсов необходимо в первоочередном порядке разработать программу осуществления Руководящих принципов надлежащей сельскохозяйственной практики, которая должна использоваться в качестве ключевого инструмента для целей ориентации разработки политики и служб пропаганды сельскохозяйственных знаний в агросекторе. Одним из центральных компонентов этой программы осуществления должна стать работа по информированию фермеров в отношении эффективных и действенных методов борьбы с эрозией.*

#### Рекомендация 7.2:

*Правительству следует передать основную ответственность министерству экологии и природных ресурсов в сотрудничестве с министерством сельского хозяйства и пищевой промышленности, агентством лесного хозяйства "Молдсилва", государственным водохозяйственным концерном "Апеле Молдовеи" и агентством по земельным отношениям и кадастру при активном привлечении к этой работе фермеров, НПО и муниципальных и районных органов власти за разработку всех осуществляемых и запланированных программ в области управления землепользованием и облесения. Эти усилия должны быть, в частности, направлены на достижение следующих важных целей:*

- *совершенствование управления пастбищным хозяйством и охраны пастбищных угодий;*
- *создание водоохраных зон в соответствии с действующими законами и правилами; и*
- *создание Национальной экологической сети Молдовы.*

#### Рекомендация 7.3:

*Агентству по земельным отношениям и кадастру и агентству лесного хозяйства "Молдсилва" необходимо разработать национальную географическую информационную систему (ГИС) в целях обеспечения единообразного представления топографической информации и информации о недвижимости (кадастр), что будет способствовать решению задач территориально-пространственного планирования и принятия соответствующих решений.*

#### Рекомендация 7.4:

*Министерству сельского хозяйства и пищевой промышленности следует обеспечить долгосрочное финансирование под эгидой научных учреждений в целях использования результатов прикладных научных исследований и внедрения экологически безопасных технологий и методов в агросекторе.*

**Рекомендация 7.5:**

*Правительству следует подготовить предложение о внесении поправок в Лесной кодекс в целях наделяния министерства экологии и природных ресурсов правом утверждать планы ведения лесохозяйственной деятельности, передав в его ведение структуру, отвечающую за их разработку. Ему следует повысить эффективность контроля за эксплуатацией лесных ресурсов, а также предоставить право на взимание более высоких штрафов. Необходимо соответствующим образом скорректировать меры по укреплению потенциала и кадрового состава.*

См. также рекомендацию 1.1.

**Глава 8 Рациональное использование окружающей среды в промышленности**

Страна выполнила практически все рекомендации, касающиеся секторов промышленности и энергетики, предложенные в первом Обзоре результативности экологической деятельности. Наиболее успешные результаты применительно к сектору промышленности были достигнуты за счет разработки и осуществления стратегий в области ликвидации отходов, учреждения центра чистого производства и реализации пилотных проектов в области чистого производства для каждого из основных секторов промышленности. Некоторые из них для сектора энергетики (либерализация в энергетическом секторе и установление надлежащих цен на энергию) также оказали положительное влияние на энергоэффективность и привели к ослаблению воздействия этого сектора на окружающую среду. Однако другие рекомендации были выполнены лишь частично: ожидалось улучшения в области разработки программы энергосбережения и создания фондов энергосбережения, однако для этого не были созданы ни экономические стимулы, ни соответствующие финансовые механизмы, в результате чего поставленные цели не были полностью достигнуты.

Успешное достижение результатов, предусмотренных этими рекомендациями, удалось обеспечить не во всех случаях. Не был выполнен ряд весьма важных и по-прежнему актуальных рекомендаций: разработка современных инструментов управления отходами, разработка соответствующих налоговых инструментов, в частности введение налогов на прибыль и импортных пошлин в целях поощрения чистого производства, а также разработка экономических инструментов (налоговые льготы, освобождение от налога на прибыль) за реализацию мер в области энергосбережения.

За период с 1998 года в стране были разработаны различные природоохранные стратегии, планы действий и программы, охватывающие наиболее значимые вопросы, относящиеся к промышленной деятельности: управление отходами, водные ресурсы, СОЗ, экологическая безопасность, экологическая гигиена и чистое производство. Во всех документах говорится о включении компонента экологической политики в секторальные стратегии и предусматривается необходимость разработки и осуществления секторальных стратегий по реализации конкретных экологических программ.

Вместе с тем осуществление секторальной экологической политики нуждается в улучшении. Необходимо продолжать работу по реализации вышеуказанных секторальных программ. Был разработан ряд программ в области энергоэффективности и управления отходами. Однако процесс их осуществления плохо контролируется из-за отсутствия показателей и слабой координации деятельности между соответствующими министерствами.

Имеющаяся информация об экологическом воздействии промышленной деятельности весьма скудна. В этой связи трудно анализировать ситуацию в этом секторе или устанавливать цели в области сокращения выбросов или выявлять приоритеты и намечать меры, необходимые для достижения этих целей. В программах развития промышленности говорится о необходимости учета экологических вопросов, но их приоритетность или какие-либо цели в области сокращения воздействия на окружающую среду не устанавливаются, равно как и не предусматривается выделение каких-либо средств для контроля за их выполнением. Экологические стандарты, оставшиеся в наследство от советской эпохи, слишком многочисленны и нереалистичны. Директиву по КПОЗ следует рассматривать как долгосрочную цель, и необходимо постепенно, но без задержек начинать работу по ее осуществлению.

Причиной слабого осуществления природоохранной политики в промышленности является также институциональная база регулирования промышленной деятельности, которой занимается несколько соответствующих учреждений. Недостаточная координация их работы очевидна. Вместе с тем следует отметить позитивную тенденцию к поощрению чистого производства, что является результатом создания Центра чистого производства и энергоэффективности (ЧПЭЭ), и его успешное функционирование в период с 1999 года. Центр ЧПЭЭ мог бы использовать польскую программу чистого производства в качестве примера для своего собственного участия в реализации требований Директивы по КПОЗ в стране.

Однако основным препятствием на пути успешного осуществления экологической политики в промышленности является отсутствие экономических стимулов. Налоги на загрязнение и плата за пользование природными ресурсами являются низкими и исчисляются на основе теоретических расчетов, а не фактического мониторинга выбросов. Таким образом, они не стимулируют внедрение мер по борьбе с загрязнением. Несмотря на то, что в соответствующих программах были предусмотрены экономические меры по содействию внедрению чистого производства и осуществлению мер в области энергосбережения и утилизации отходов, эти меры не были реализованы должным образом.

Министерству экологии и природных ресурсов в сотрудничестве с институтом экологии и центром ЧПЭЭ необходимо разработать предельные значения выбросов для основных загрязнителей ( $\text{NO}_x$ ,  $\text{SO}_2$ ,  $\text{CO}$  и твердые частицы), начав работу с крупных установок, использующих процессы горения. Предельные значения следует постепенно вводить и для других источников и других загрязнителей, опираясь на опыт других стран, унаследовавших аналогичные системы от советского прошлого. Необходимо использовать результаты проекта ТАСИС "Подготовительная работа Республики Молдовы по сближению с ЕС в области КПОЗ и управления отходами", а также других исследований в интересах будущей работы. Министерству необходимо начать работу по пересмотру налогов на загрязнение окружающей среды в сочетании с нормами выбросов. Размер налогов необходимо увеличить, при этом налогообложению должны подлежать только основные загрязнители. Другие загрязнители могут быть сгруппированы в соответствии с их токсичностью в классы токсичности, и к одному классу токсичности должен применяться единый тариф. Для расчета ставок налогов за загрязнение окружающей среды могут использоваться результаты исследований, подготовленных Институтом энергетики и Государственным институтом экономики и информации. (См. рекомендацию 5.3)

#### Рекомендация 8.1:

*Министерству экологии и природных ресурсов, в сотрудничестве с министерством промышленности и инфраструктуры и другими соответствующими ведомствами, следует разработать комплексную систему показателей для мониторинга воздействия промышленности на окружающую среду. Эта система должна обеспечивать возможность установления целей, которые можно было бы использовать для определения приоритетов в области смягчения воздействия на окружающую среду в стратегиях промышленного развития.*

#### Рекомендация 8.2:

*Министерству экономики и торговли следует более эффективно координировать деятельность соответствующих учреждений, осуществлять мониторинг реализации секторальных программ и обеспечивать эффективный учет экологических проблем в этих программах.*

#### Рекомендация 8.3:

*Министерству промышленности и инфраструктуры необходимо инициировать работу по реструктуризации Национального агентства по энергосбережению и Национального фонда энергосбережения на основе опыта других стран в области сбережения энергии и улучшения энергетической эффективности.*

#### Рекомендация 8.4:

*Министерству экономики и торговли в сотрудничестве с министерством финансов и министерством экологии и природных ресурсов следует улучшить систему экономических стимулов (например,*

*снизить налоги на прибыль и другие налоги на промышленное производство с учетом утилизации и повторного использования отходов, снизить ставки платежей для предприятий, обеспечивающих снижение объема образования отходов и т.д.), разработать меры по поощрению утилизации и удаления отходов; стимулировать повышение энергоэффективности; а также способствовать внедрению методов чистого производства на основе соответствующих национальных программ*

# Осуществление рекомендаций, содержащихся в первом ОРЭД

## ЧАСТЬ I УСЛОВИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### Глава 1: ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВА

#### Рекомендация 1.1:

*Национальный стратегический экологический план должен быть полностью пересмотрен в целях обеспечения выработки комплексной программы взаимосвязанных и поэтапных действий, которую министерства и ведомства могли бы легко начать реализовывать в своих соответствующих секторах. Политика, направленная на достижение конкретных целей, должна быть увязана с осуществляемыми в настоящее время секторальными действиями.*

В стране необходимо было осуществлять единую политику по окружающей среде и использованию природных ресурсов, которая предусматривала бы включение экологических требований в процесс реформы национальной экономики. Эта необходимость, наряду с желанием политических кругов присоединиться к ЕС, привела в итоге к пересмотру существующей экологической политики и разработке новой концепции этой политики.

*Концепция экологической политики, разработанная в 2001 году, заменила планы действий и концепции, которые использовались с середины 1990-х годов. Она предусматривает корректировку важнейших целей экологической политики в порядке учета социально-экономических изменений и включает региональные и глобальные программы и тенденции в области охраны окружающей среды. Экологические требования также включаются в политику отдельных секторов.*

После 1998 года были также разработаны другие экологические стратегии и программы, которые заложили основу охраны и нормативного регулирования окружающей среды. В связи с нехваткой кадровых и финансовых ресурсов и административного потенциала очень большое число этих стратегий, концепций, программ и планов так и не были осуществлены на практике. Список этих документов содержится в приложении III.

#### Рекомендация 1.2:

*Законодательным органам следует сосредоточить усилия на пересмотре действующих природоохранных законов, с тем чтобы выявить в них частично дублирующие друг друга положения, противоречия и пробелы; должны быть предложены соответствующие поправки.*

Хотя министерство экологии и природных ресурсов (МЭПР) пересматривает законодательство и вносит поправки в соответствующие законодательные акты, тем не менее действующие законодательные акты строятся главным образом на принципах и методологиях, которые использовались в начале 90-х годов, в результате чего некоторые области до сих пор не регулируются. Узковедомственный характер природоохранного законодательства (т.е. ориентированного на отдельные компоненты окружающей среды, такие, как воздух, вода, и отходы) и его запретительная направленность означает, что никакого взаимодействия между секторами нет, равно как и нет системного подхода к экологическим проблемам и к их решению. Это, судя по всему, затруднит переход к реализации комплексной системы предотвращения и ограничения загрязнения, поскольку в настоящее время опыт применения практических методов с учетом потребностей всех компонентов окружающей среды и всех секторов пока еще слишком мал.

#### Рекомендация 1.3:

*Статус Департамента охраны окружающей среды (ДООС) следует повысить до уровня министерства в результате необходимой реструктуризации и интеграции государственных*

*директивных и управленческих механизмов в области окружающей среды, использования природных ресурсов и, возможно, физического планирования.*

В целях принятия решений по окружающей среде на более высоком уровне в 1988 году Департамент по охране окружающей среды был повышен в статусе и преобразован в министерство окружающей среды, затем его структура несколько раз менялась, и в итоге в 2004 году оно стало называться министерством экологии и природных ресурсов с наделением его более широкими правами и возложением на него более широких обязанностей. В этой связи были созданы четыре территориальных экологических агентства со своими собственными полевыми лабораториями.

Рекомендация 1.4:

*Следует создать национальный руководящий комитет по устойчивому развитию при широком правительственном и неправительственном участии. Этот комитет также должен обеспечивать эффективную межсекторальную координацию и осуществление экологической политики.*

На основании решения президента Республики Молдова N 996-III от 3 декабря 2002 года в 2004 году был создан *Национальный совет по устойчивому развитию и снижению уровня бедности* и изданы правила, регламентирующие деятельность Совета. В соответствии с этими правилами был, в дополнение к этому, создан *Межведомственный комитет по устойчивому развитию и снижению уровня бедности* для координации деятельности, связанной со стратегическим планированием в социально-экономической сфере. Его цель заключалась в ориентации деятельности в направлении устойчивого развития страны и повышения качества жизни населения. Однако в начале 2005 года Совет еще не приступил к работе.

Рекомендация 1.5:

*Следует пересмотреть, уточнить и укрепить функции местных органов в области природоохранной деятельности и, соответственно, выделить необходимые ресурсы.*

*Законом о местном публичном управлении* 1998 года были установлены компетенции каждой территориальной единицы на первом и втором уровнях управления и предоставлены им соответствующие компетенции по охране окружающей среды. После пересмотра в 2003 году экологические функции были снова переданы центральным органам, а финансовая самостоятельность местных органов власти была ограничена. В результате выборов, состоявшихся в 2005 году, функции природоохранной деятельности снова будут децентрализованы.

Рекомендация 1.6:

*Экологическую политику следует выработать на самом высоком правительственном уровне при поддержке авторитетных структур, с тем чтобы можно было направлять и координировать деятельность министерств, ведомств и учреждений, занимающихся сельским, лесным и водным хозяйством и землепользованием.*

Основной целью, принятой в 2001 году *Концепции экологической политики* является согласование программных приоритетов государства в области окружающей среды с происходящими в стране социально-экономическими изменениями в соответствии с глобальными и региональными тенденциями, программами и планами. Ключевым инструментом стратегической координации деятельности различных секторов национальной экономики является принятая в 2004 году *Стратегия экономического роста и снижения уровня бедности*. Правительство и парламент разработали также целый ряд других конкретных документов с изложением целей экологической политики. Например, координация деятельности с другими соответствующими учреждениями является обязательной и предусмотрена в следующих нормативных актах: постановление правительства № 699 *об утверждении правил разработки проектов нормативных актов* 1994 года, в котором излагается процесс разработки и координации; постановление правительства *об утверждении правил разработки ведомственных нормативных актов*, которые предусматривают координацию проектов в соответствующих учреждениях или заинтересованных организациях; положение о министерстве экологии и природных ресурсов; и закон № 317-XV о нормативных актах 2003 года. Несмотря на наличие всех этих механизмов, координацию до сих пор можно считать неэффективной, поскольку министерство экологии

и природных ресурсов не привлекается к работе на достаточно раннем этапе разработки планов, программ и законов. Министерство получает только окончательные варианты документов, в результате чего на этом этапе внести какие-либо изменения практически невозможно.

Рекомендация 1.7:

*В "неприродоохранных" учреждениях следует осуществлять деятельность по наращиванию потенциала с целью привлечения внимания старших должностных лиц, ответственных за принятие решений, к проблемам окружающей среды и ознакомления оперативного персонала с соответствующими экологическими проблемами, подходами и методами. Финансовая помощь в целях наращивания природоохранного потенциала должна оказываться не только органам, занимающимся экологическими проблемами на национальном уровне, но и местным органам управления и природоохранным НПО.*

На факультетах высших учебных заведений МЭПР ввел курсы по охране окружающей среды для студентов, обучающихся по неэкологическим специальностям. В целях повышения профессиональных навыков государственных служащих и местных органов власти предусматривается организовать курсы по охране окружающей среды в Академии публичного управления при Президенте. Национальный экологический фонд (НЭФ) оказывает НПО финансовую помощь в осуществлении проектов экологического просвещения и повышения информированности населения. МЭПР приглашает НПО и специалистов из других министерств и ведомств принимать участие в разработке стратегических документов по охране окружающей среды.

Рекомендация 1.8:

*Пересмотренные процедуры участия общественности должны предусматривать:*

- публикацию объявления о начале процессов государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) и оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) в местной печати;
- обращение к отдельным лицам, организациям и общинам с предложением представлять письменные замечания и принимать участие в публичных совещаниях для определения i) проблем, подлежащих изучению при проведении обследований в рамках ГЭЭ/ОВОС; ii) содержания докладов ГЭЭ/ОВОС;
- требование о том, чтобы все доклады об ГЭЭ/ОВОС содержали резюме для неспециалистов;
- направление копий докладов в местные библиотеки; и
- четкое определение правил проведения публичных совещаний и методов доведения их результатов до инициаторов обсуждения соответствующих проблем и других директивных органов и использования этих результатов в процессе принятия решений.

В целях содействия повышению информированности населения и облегчения доступа к экологической информации в рамках МЭПР был создан *Центр экологической информации*. Несмотря на положения, предусмотренные в законодательстве, Государственная экологическая инспекция (ГЭИ) не принимает упреждающие меры по получению замечаний со стороны общественности, предусмотренных государственной экологической экспертизой (ГЭЭ), и, как правило, не принимает во внимание выводы "общественного экологического анализа" (ОЭА). Сами авторы проектов не знакомят общественность с подготовленной ими документацией под предлогом коммерческой тайны.

Рекомендация 1.9:

*Следует более регулярно использовать на всех уровнях управления - национальном, районном и местном - такой инструмент, как оценка воздействия на окружающую среду. Официальная позиция в отношении участия общественности в проектах ОВОС должна учитывать высокую ценность такого участия, наглядно подтверждаемую опытом всех европейских стран.*

Республика Молдова подписала Протокол по стратегической экологической оценке (СЭО) к Конвенции Эспо на состоявшейся в 2003 году пятой Конференции министров "Окружающая среда для Европы". В рамках регионального проекта ПРООН "Стратегическая экологическая оценка: содействие внедрению и развитию национального потенциала" (осуществляемого в Армении, Беларуси, Грузии, Республике Молдова и Украине) разрабатывается соответствующее руководство по осуществлению указанного Протокола для всех правительственных и неправительственных участников. Вместе с тем

оценка программ и стратегий правительства на систематической основе не проводится, а оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) соответствующих проектов обычно ограничивается устаревшей и формальной государственной экологической экспертизой.

## **Глава 2: Объединение экологических и экономических решений**

### Рекомендация 2.1:

*Во взаимодействии с администрацией всех соответствующих уровней следует пересмотреть и четко определить сферу охвата, источники финансирования и цели национальных и местных экологических фондов. Дополнительные средства на природоохранные цели могли бы поступать в случае, если бы определенный процент таких агрегированных экономических категорий, как ВВП, выделялся через национальный бюджет на нужды охраны окружающей среды. Расширение деятельности экологического фонда следует также распространить на подготовку местного персонала по вопросам руководства работой местных фондов.*

После ОРЭД 1998 года проводится работа по совершенствованию законодательной основы и улучшению финансирования экологических фондов. НЭФ финансируется главным образом за счет налогов на импортное топливо (введен в 1998 году) и другие экологически вредные продукты (с 2003 года). Местные фонды финансируются за счет сборов с загрязнения, если такие сборы фактически взимаются. С конца 1990-х годов проводится определенная подготовка сотрудников территориальных экологических учреждений, в ведении которых находятся местные фонды, однако большинство местных фондов на практике являются незначительными. Хотя в последние годы поступления, имеющие отношение к окружающей среде, были относительно существенными, составляя в среднем 3% от ВВП, тем не менее суммы, которые расходуются НЭФ на мероприятия по охране окружающей среды, значительно меньше.

### Рекомендация 2.2:

*Проведение оценки и контроль за осуществлением проектов следует сделать частью прозрачной системы управления Национальным экологическим фондом. Неотъемлемым элементом экологического аудита, оценки воздействий и работы инспекционных служб должен стать финансовый анализ. Следует опираться на положительный опыт управления экологическими фондами в других странах.*

В декабре 1998 года был назначен секретариат Административного совета НЭФ. Прежде чем финансировать проекты, он поручает экспертам со стороны произвести их оценку. Некоторые экспертные знания и опыт были переданы Польским экологическим фондом по линии проекта "Экофонд". Контроль за реализацией проектов осуществляется ГЭИ и территориальными экологическими учреждениями министерства экологии и природных ресурсов. Осуществление проектов находится в ведении и под контролем Государственной экологической инспекции и территориальных экологических учреждений. Однако эффективные виды практики по управлению экологическими фондами применяются лишь частично.

### Рекомендация 2.3:

*Долгосрочной целью мероприятий по предотвращению и ограничению загрязнения должно являться выполнение Директивы ЕС о комплексном предотвращении и ограничении загрязнения (КПОЗ). Ее следует включить в Соглашение о партнерстве и сотрудничестве.*

В последние годы при финансовой поддержке ЕС было сделано несколько попыток изучения и разработки плана перехода на систему комплексного лицензирования. В 2001 году был разработан закон о комплексном экологическом лицензировании, однако в связи с его слабой проработкой и противодействием со стороны ключевых заинтересованных министерств он не был утвержден правительством. Вместе с тем реформа системы лицензирования является частью Плана действий ЕС-Молдова 2005 года.

### Рекомендация 2.4:

*Размеры штрафов за загрязнение окружающей среды следует индексировать с учетом ежеквартальных темпов инфляции (ИПЦ), публикуемых Департаментом статистики.*



Штрафы за загрязнение с 1998 года остаются в номинальном выражении неизменными.

Рекомендация 2.5:

*В законах о приватизации следует постоянно учитывать проблемы экологической ответственности, в связи с чем потребуются корректировка объема ресурсов, выделяемых на юридическую экспертизу ДООС.*

Власти убеждены, что вопросы экологической ответственности, связанной с приватизацией, регулируются существующим законодательством – Законом о приватизации 1991 года – удовлетворительным образом. В случае продажи крупных объектов в контракте о приватизации оговаривается вариант решения вопросов экологической ответственности. В других случаях существующее законодательство позволяет субъекту, приобретающему государственные объекты, требовать компенсацию за не оговоренную экологическую ответственность в течение одного года с момента продажи.

Рекомендация 2.6:

*Инициатива какого-либо компетентного органа по разработке схем страхования от экологических рисков, вероятно, могла бы способствовать более успешному решению проблем ответственности за нанесение экологического ущерба в промышленном контексте.*

В 1999 году министерство окружающей среды разработало законопроект об экологическом страховании, который, однако, не был принят в связи с нежеланием законодательного органа возлагать на фирмы дополнительные финансовые обязательства. Страна подписала Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды.

В 2004 году был разработан и опубликован ряд руководящих принципов и законодательных актов, связанных с нанесением ущерба окружающей среде: временная методология оценки экологического ущерба в результате нарушения водного законодательства; инструкция по оценке экологического ущерба, нанесенного почвенным ресурсам; инструкция об оценке ущерба в результате загрязнения воздуха стационарными источниками; инструкция об оценке экологического ущерба, нанесенного в результате несоблюдения законодательства в области природных ресурсов; и инструкция по выплатам за загрязнение воздуха в результате использования утильсырья и отходов потребления.

Рекомендация 2.7:

*Следует применять метод, позволяющий избежать сокращения реальных поступлений от налога на воду по причине инфляции.*

С 1998 по 2002 год основная ставка налогов на воду оставалась неизменной и составляла 1,8 лея на 10 м<sup>3</sup>. В 2003 году эта ставка была увеличена до 5 леев на 10 м<sup>3</sup> и в последующие годы оставалась неизменной. В период с 1998 по 2004 год индекс потребительских цен увеличился на 165%.

### **Глава 3: Международное сотрудничество**

Рекомендация 3.1:

*Необходимо укрепить потенциал Департамента охраны окружающей среды в деле руководства проектами, включая сотрудничество с зарубежными партнерами по финансированию. К числу надлежащих мер в этом направлении относятся языковая подготовка персонала, а также его интенсивное ознакомление с основными аспектами экологической политики и природоохранной и правоприменительной деятельности.*

В целях укрепления потенциала европейской интеграции и сотрудничества с международными партнерами МЭПР создал отдел науки, технической помощи и европейской интеграции. При министерстве иностранных дел были организованы курсы по изучению иностранных языков и вопросов европейской интеграции для сотрудников министерства.

Для повышения навыков управления в системе правительства были организованы специальные курсы с участием представителей других министерств и ведомств. Целый ряд сотрудников прошли послеуниверситетскую подготовку по природоохранным и международным отношениям в академии публичного управления.

Рекомендация 3.2:

*Следует расширить роль и ресурсы Национальной комиссии по осуществлению международных природоохранных конвенций.*

По каждому международному природоохранному соглашению создана рабочая группа, в состав которой входят представители МЭПР и других министерств, департаментов и НПО. Например, на основании постановления парламента № 504 XIV от 17 июля 1999 года был создан национальный комитет по осуществлению Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС). Однако у этих рабочих групп нет ни законодательных, ни обязывающих полномочий, равно как у них нет и четко определенных планов, процедур или мандатов на осуществление своей работы. Эти процедуры относятся к категории так называемых "неписаных" законов. Рабочие группы встречаются не чаще одного раза в два месяца. Это не дает возможности выработать системный подход к оценке прогресса в деле осуществления соглашений. Эксперты министерства признают, что отделение по обеспечению соблюдения Конвенции испытывает серьезный дефицит и нуждается в укреплении.

Рекомендация 3.3:

*Следует ратифицировать Базельскую конвенцию, разработать соответствующее национальное законодательство и организовать специальное обучение персонала. Наряду с этим следует содействовать ратификации Конвенции о реке Дунай и других соответствующих межправительственных договоров.*

С 1998 года Республика Молдова стала участницей 11 новых соглашений, в том числе Базельской конвенции в 1998 году и Дунайской конвенции в 1999 году. На сегодняшний день она является участницей 19 международных природоохранных конвенций и четырех протоколов и сигнаторием еще пяти документов. У каждого международного природоохранного соглашения есть свой национальный координатор.

Рекомендация 3.4:

*Ответственность за осуществление Конвенции, подписанной в Эспо, должна быть возложена на учреждение, занимающееся оценкой воздействия на окружающую среду.*

Центральным элементом осуществления Конвенции Эспо является ГЭИ при МЭПР. Она также отвечает за государственную экологическую экспертизу и оценку воздействия на окружающую среду.

Рекомендация 3.5:

*Для контроля за транспортным загрязнением воздуха на границе с Украиной и северной частью Румынии следует построить дополнительные станции мониторинга воздуха. "Гидромет" должен иметь все необходимое оборудование для проведения анализа всех образцов проб, получаемых при мониторинге трансграничного загрязнения воздуха.*

Государственная гидрометеорологическая служба (ГГМС) восстановила станцию мониторинга качества воздушной среды на предмет загрязнения трансграничного воздуха в городе Леова. Поскольку эта станция не в состоянии представлять всесторонние отчеты о повседневной ситуации, необходимо создать дополнительные станции наблюдения. Число отборов проб и контролируемых загрязнителей увеличивается. Эта станция также позволяет осуществлять контроль за некоторыми стойкими органическими загрязнителями (СОЗ) и тяжелыми металлами в атмосферных осадках, в которых присутствует трансграничный элемент переноса.

## **ЧАСТЬ II. ОГРАНИЧЕНИЕ ЗАГРЯЗНЕНИЯ И РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ**

### **Глава 4: Регулирование качества воздуха**

#### Рекомендация 4.1:

*Недавнее принятие закона об охране воздушной среды требует подготовки подзаконных актов с учетом современной европейской практики и опыта, в частности в отношении стандартов качества окружающего воздуха и уровней осадений.*

Разработка инструкций на основе подхода, принятого в случае современных европейских методов и видов практики (например, определение выбросов по методологии "ЕМЕП/КОРИНЭЙР" и иных методов, разработанных *Европейским агентством по окружающей среде*), включена отчасти в долгосрочную экологическую программу – "Программа экологической безопасности", которая была принята соответствующим постановлением правительства в 2003 году. Правовые акты до сих пор строятся на практике, применявшейся в бывшем Советском Союзе. Действующие нормы качества воздуха (до сих пор более 1 000) не меняются и также относятся к указанному периоду. Принципы комбинированного подхода к разработке соответствующих требований не используются, т.е., в дополнение к существующим предельным значениям качества воздуха, никаких иных норм, регламентирующих выбросы, законодательными актами не установлено. Предельные значения выбросов, предусмотренных в лицензиях, все еще проводятся методом расчетов на основе рассеяния загрязнителей.

#### Рекомендация 4.2:

*Деятельность административного органа, ответственного за установление экологических стандартов, регламентирующих качество воздуха, должна быть организована более рационально, с тем чтобы он мог давать разъяснения по поводу ответственности и на практике обеспечивать применение соответствующих механизмов координации затрагиваемых секторальных интересов. Новый комплекс стандартов должен стать основой для их строгого выполнения в ближайшем будущем.*

В 2000 году Национальный экологический институт создал комитет по разработке стандартов в области охраны качества воздуха. Практических результатов в этой области пока еще не получено.

#### Рекомендация 4.3:

*Следует так руководить процессом дальнейшего развития энергетики, чтобы стимулировать использование экологически чистых топлив и технологий путем внедрения и применения рыночных инструментов.*

Эта рекомендация частично осуществлена. В настоящее время действует дифференцированный налог на импортируемые виды топлива: 1% от таможенной стоимости на этилированный бензин и дизельное топливо и 0,5% от стоимости неэтилированного бензина. Власти решают проблему качества воздуха с помощью целого ряда правил, включая ограничения на импорт старых автомобилей и более строгие нормы, предъявляемые к импортируемым видам топлива, что содействует использованию неэтилированного бензина и десульфурованного дизельного топлива. Снижению уровня выбросов способствует также сокращение спроса на энергоносители и замена твердых и жидких видов топлива природным газом, используемым в агрегатах сгорания.

Вместе с тем в целях содействия повышению эффективности потребления энергии и внедрению более чистых методов производства никаких налоговых льгот или исключений в связи с инвестициями в энергосберегающие технологии или иных экономических инструментов не существует. К тому же налоги на загрязнение и сборы с пользователей низки и взимаются на основе расчетов, а не на основе мониторинга фактических выбросов. В этой связи они отнюдь не способствуют принятию мер по сокращению выбросов и получению компенсации на налоги за загрязнение, как это предусмотрено в *Законе о плате за загрязнение окружающей среды 1998 года*.

Рекомендация 4.4:

*В соответствии с недавно принятым Законом о плате за загрязнение окружающей среды на всей территории страны следует безотлагательно ввести в действие механизм взимания сборов и штрафов, используемых для борьбы с загрязнением воздуха.*

Степень обеспечения уплаты действующих сборов за загрязнение увеличилась в последние годы приблизительно на 50%, хотя сами тарифы оставались стабильными с 1998 года. Обеспечение уплаты штрафов носит, как и прежде, более ограниченный характер.

Рекомендация 4.5:

*Существующие системы мониторинга и отчетности о загрязнении воздуха следует дополнить с учетом основных загрязнителей воздушной среды.*

Статистическая отчетность о загрязнении воздуха была расширена в целях включения в нее следующих загрязнителей: ароматических полициклических углеводородов, тяжелых металлов и стойких органических загрязнителей. Станции ГМС производят замеры ограниченного числа метеорологических и химических параметров (SO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub>, пыль, CO, B(f)H и Pb) в городском воздухе. Некоторые химические параметры, предусмотренные национальными стандартами (Cu, Cr, Ni, V и Co), не измеряются, равно как не измеряется и концентрация в воздухе NH<sub>3</sub>, ЛОС (за исключением B(a)P, O<sub>3</sub>, PM<sub>10</sub>, Hg и CO<sub>3</sub>). С 2004 года производятся замеры аэрозолей, некоторых CO<sub>3</sub> и некоторых тяжелых металлов (Cd, Hg и Pb) в осадках на одной из станций в Кишиневе и на станции в Леова.

Была расширена и усовершенствована система отчетности о выбросах загрязнителей в атмосферу, предоставляемая секретариату Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния и его уполномоченным органам.

Рекомендация 4.6:

*Постепенное осуществление всеобъемлющей национальной программы мониторинга должно начинаться с разработки программы требуемых инвестиций и привести к созданию постоянно действующих механизмов по замерам и взятию проб, особенно в городских районах. См. также рекомендации 2.3 и 2.4.*

ГМС принимает некоторые меры по обновлению системы мониторинга климата. В этих целях в 2004 году было установлено шесть автоматических станций мониторинга параметров, связанных с климатом. Это - первое предварительное условие подключения к европейской системе наблюдения.

Рекомендация 4.7:

*В ближайшем будущем органам по регулированию качества воздуха нужно сосредоточить внимание на борьбе а) с выбросами дорожных транспортных средств - преимущественно на основе соблюдения соответствующих правил ЕЭК ООН; и б) с выбросами азота и твердых частиц в населенных пунктах. Молдове следует рассмотреть вопрос о присоединении к принятому в 1994 году Протоколу по сере к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния.*

Министерство экологии и природных ресурсов оценивает выбросы загрязняющих газов автотранспортными средствами с использованием элементов методологии согласованной информации о воздушной среде (КОРИНЭЙР). В 2001 году правительство утвердило *Программу сокращения выбросов загрязняющих газов автотранспортными средствами*, в которой предусматривается соответствующая методика и приоритетные действия в целях сокращения загрязнения. В некоторых городах производится замер загрязнения воздушной среды, в том числе содержание твердых частиц и двуокиси азота.

Республика Молдова не планирует присоединиться к принятому в Осло в 1994 году Протоколу относительно дальнейшего сокращения выбросов серы. В 2000 году страна подписала принятый в Гётеборге в 1999 году Протокол о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном. В добавлении II к этому Протоколу включены обязательства страны по сокращению выбросов серы до 2010 года. Молдова намерена ратифицировать Гётеборгский протокол в ближайшем будущем.

## Глава 5: Рациональное использование водных ресурсов

### Рекомендация 5.1:

*Следует обновить имеющиеся программы водоснабжения, включить в них альтернативные источники снабжения и повысить степень участия местных властей.*

Принятая в 2001 году комплексная схема общественного водоснабжения и водоотвода до 2010 года предусматривает альтернативное водоснабжение тех населенных пунктов, у которых нет доступа к высококачественной питьевой воде. Этой схемой предусматривается сооружение соответствующих новых систем водоснабжения и водопотребления (в настоящее время этот проект рассматривается и должен быть утвержден правительством).

Принятая в 2002 году *Программа водоснабжения и санитарного обслуживания населенных пунктов до 2006 года* содержит полный перечень систем водоснабжения, которые должны быть модернизированы и расширены в целях улучшения обеспечения питьевой водой высокого качества. В соответствии с этой Программой соответствующие проекты должны финансироваться по линии государственного бюджета, Всемирного банка, с помощью Дании и за счет средств НЭФ.

Департамент строительства и обустройства территории координирует вопросы, связанные с разработкой политики в области водоснабжения.

### Рекомендация 5.2:

*Одной из приоритетных задач Молдовы в области рационального использования водных ресурсов следует считать оценку затрат на забор воды и водоснабжение, а также сбор, очистку и удаление сточных вод. Это имеет крайне важное значение для пересмотра общенациональной политики в области тарифов на воду. При проведении оценки должны учитываться все экономические издержки, связанные с эксплуатацией всех соответствующих технических сооружений, с их ремонтом и заменой.*

В 2000 году Агентство по охране окружающей среды Дании произвело оценку расходов, связанных с водоудалением и водоснабжением в рамках соответствующего проекта технического сотрудничества. В последующие годы ассоциацией Молдовы (Апа-Канал) (АМАС) и Национальным агентством по регулированию в энергетике (НАРЭ) были произведены дополнительные расчеты расходов. Тарифы на воду продолжают в значительной мере определяться социальными соображениями.

### Рекомендация 5.3:

*В качестве предварительного условия эффективного сотрудничества между всеми участвующими органами управления следует обеспечить, чтобы водохозяйственные органы были представлены на министерском уровне как одно из звеньев системы управления природоохранной деятельностью в целом. Вопросы, непосредственно связанные с эксплуатацией, рекомендуется вывести из компетенции органов, занимающихся разработкой политики. В каждом речном бассейне следует создать группу управления речным бассейном. Следует расширить сотрудничество в контексте ОВОС, охватив ею неправительственные организации. См. также рекомендацию 1.3.*

Государственным органом, который отвечает за управление водными ресурсами, является МЭПР, который координирует свою собственную деятельность с деятельностью республиканского концерна по управлению водными ресурсами "Апеле Молдовой". Органы по управлению речными бассейнами пока не созданы. Однако постановлением парламента № 325-XV от 18 июля 2003 года предусматривается делимитация речных бассейнов и создание органов по их управлению. Были организованы совместные мероприятия с НПО в целях укрепления чувства долга и гражданской ответственности населения за охрану водных ресурсов, а также в целях стимулирования очистки охранных зон в прибрежной полосе от любых источников загрязнения.

### Рекомендация 5.4:

*Необходимая рационализация системы мониторинга при взаимодействии различных партнеров должна, среди прочего, обеспечить получение более достоверных и более полных данных мониторинга.*

ГМС упростила процедуру контроля данных с одобрения МЭПР. Контроль данных производится систематически на основе утвержденной схемы мониторинга. Информация о состоянии окружающей среды направляется всем заинтересованным организациям на ежемесячной основе.

*Рекомендация 5.5:*

*Обеспечение соблюдения двусторонних договоров по водам с соседними странами должно привести к созданию общих систем мониторинга, уточнению вопросов использования общих водных ресурсов во время засухи, а также детализированных предельных величин водных параметров, к достижению которых должны стремиться партнеры, являющиеся сторонами договоров.*

В соответствии с двусторонними и трехсторонними соглашениями с Румынией и Украиной будет создана соответствующая рабочая группа. Будут учитываться все аспекты охраны окружающей среды, особенно те, которые предусмотрены соглашениями с Румынией. ГМС осуществляет совместную программу отбора образцов с Яским агентством по охране окружающей среды Румынии на реке Прут. Правительством Республики Молдова и правительством Румынии были подготовлены и утверждены соглашения по использованию запасов рыбы.

В Конвенции по Дунаю предлагается разработать совместный план управления бассейном реки Прут. В настоящее время производится обмен информацией о мониторинге и технологиях очистки сточных вод. Соглашением с Украиной устанавливается уровень воды в случае весенних паводков и чрезвычайных ситуаций.

Проектом ОБСЕ, в котором участвуют Украина и Республика Молдова, предусматриваются рекомендации по улучшению экологического состояния реки Днестр, включая создание совместных систем мониторинга и распределения воды.

*Рекомендация 5.6:*

*Следует обеспечивать сельское население безопасной питьевой водой с опорой на правовую и административную (в том числе бюджетную) основу, позволяющую местным органам эффективно контролировать и выполнять все соответствующие стандарты качества воды, а также претворять в жизнь связанную с этим водохозяйственную политику. См. также рекомендацию 1.5 и рекомендации 11.3, 11.4 и 11.5.*

Органы общественного здравоохранения и охраны окружающей среды занимаются мониторингом качества водных источников в сельской местности. ГЭИ провела инвентаризацию 2 259 искусственных водных объектов в марте 2002 года и 4 520 колодцев, которая была завершена в апреле 2003 года, и 310 объектов по удалению сточных вод в июне 2004 года.

В целях выполнения указа президента 2004 года о проведении недели чистой воды "Вода - источник жизни" были разработаны национальный и местные планы действий. В результате общенациональной инвентаризации колодцев (колодцы с воротом) и родников были благоустроены 69 744 колодца и 1 343 родника. Был организован национальный конкурс на тему "Наилучший способ благоустройства водных источников в сельской местности".

*Рекомендация 5.7:*

*Водохозяйственным органам следует избегать любых ненужных задержек с внедрением соответствующих измерительных систем, что является предварительным условием возмещения водохозяйственных издержек. См. также рекомендацию 9.5.*

Постепенная установка измерительных систем была начата в 1998 году. В настоящее время большинство жилых домов и более 30% квартир оборудованы счетчиками потребления воды. Однако здесь есть значительные расхождения в замерах (около 15% воды, используемой в бытовых целях, не учитываются), что обусловлено ненадежным оборудованием и "фальсификацией показаний" счетчиков существенной доли домашних хозяйств.

## **Глава 6: Охрана природы и регулирование лесов и биологического разнообразия**

### Рекомендация 6.1:

*Следует в первоочередном порядке закончить работу над предусмотренной всеобъемлющей национальной стратегией в области биоразнообразия. В дополнение к ней следует разработать план действий, включающий конкретные проекты, согласовав его со всеми остальными соответствующими секторальными стратегиями, особенно регулируемыми устойчивое развитие сельского хозяйства.*

В 2001 году парламент одобрил *Национальную стратегию и план действий по сохранению биоразнообразия*. Государственное агентство земельных отношений и кадастра ежегодно получает предложения по внесению поправок в земельный кадастр на предмет включения новых территорий, находящихся под охраной государства, хотя площадь охраняемых территорий с 1998 года не увеличилась (1,96%).

### Рекомендация 6.2:

*Конкурирующие претензии на землю должны координироваться с учетом требований территориального планирования на всех уровнях управления (национальном, районном и местном). Координация должна осуществляться при участии общественности. Ее возможным результатом может быть исключение из процесса приватизации тех или иных зон в соответствии с общенациональной стратегией биоразнообразия.*

В ходе приватизации принципы этой рекомендации применялись недостаточно. Приватизация проводилась до принятия таких ключевых документов, как *Закон о фонде природных территорий, охраняемых государством* 1998 года и *Национальная стратегия и План действий по сохранению биоразнообразия* 2001 года. В ходе приватизации не были приняты во внимание некоторые требования по охране земельных угодий или водных ресурсов. Например, в связи с отсутствием координации между различными органами есть трудности в создании Молдавской национальной экологической сети. Положительным является то, что муниципалитеты могут в какой-то степени воздействовать на использование и распределение земель.

### Рекомендация 6.3:

*Следует разработать долгосрочную программу для определения (с пояснениями и обоснованием) того, какие природные места обитания и экосистемы потребуется охранять в будущем, с помощью каких режимов охраны и в каких конкретно географических зонах. Планирование на раннем этапе функционирования будущей экологической сети будет способствовать установлению приоритетов. Двусторонние природоохранные соглашения с соседними странами (Румынией и Украиной) должны предусматривать охрану трансграничных водных мест обитания и их экосистем и видов, непрерывность трансграничных экологических коридоров/сетей, а также достижение согласия по целям и скоординированным программам рационального использования охраняемых трансграничных зон.*

На основе принятой в 2001 году *Национальной стратегии и Плана действий по сохранению биоразнообразия* и утвержденной в 2001 году *Стратегии устойчивого развития лесного фонда* правительство утвердило в 2003 году *Генеральный план действий по реализации Стратегии устойчивого развития лесного фонда* и *Государственную программу восстановления и облесения территорий лесного фонда на период 2003-2020 годов*.

Были также разработаны *Концепция развития национальной экологической сети*, проект закона о национальной экологической сети (готов для принятия) и карт национальной экологической сети. В стране осуществляется Киевская резолюция о биологическом разнообразии, принятая на пятой Конференции министров в Киеве "Окружающая среда для Европы".

### Рекомендация 6.4:

*Следует обеспечить выполнение Закона об охране прибрежных зон (1995 год) - прежде всего в приоритетных районах, т.е. в районах со слабым растительным покровом, где водные экосистемы и*

ресурсы находятся под угрозой. На национальном и местном уровнях должны приниматься соответствующие меры, предусматривающие:

- информирование структур, работающих на местном и районном уровне, о стоящих перед ними задачах;
- обращение к муниципалитетам с просьбой выявлять проблемы на их территории, приоритеты и потребности в ресурсах;
- обращение к муниципалитетам с просьбой издавать и выполнять необходимые муниципальные постановления; и
- обеспечение необходимых ресурсов (из национальных и местных источников) на местном уровне для выполнения этих задач.

Эта рекомендация не осуществляется. Несмотря на принятое в 2001 году правительством решение "Меры по созданию прибрежных охраняемых зон рек и водоемов", его осуществление производится весьма медленно в связи с нехваткой финансовых средств и слабой поддержкой со стороны других органов, причастных к этому вопросу. Кроме того, эти зоны четко не обозначены. Реализация этого решения также сдерживается в результате приватизации охраняемых прибрежных зон в некоторых населенных пунктах. Тем не менее законодательство ограничивает сельскохозяйственную деятельность в охраняемых прибрежных зонах и запрещает использование пестицидов и создание животноводческих ферм, складов нефтепродуктов и других объектов в этих зонах.

Рекомендация 6.5:

*Вопросы, непосредственно связанные с эксплуатацией лесных угодий, рекомендуется вывести из компетенции органов, занимающихся разработкой политики.*

Эта рекомендация не осуществляется.

Рекомендация 6.6:

*Следует разработать национальный стратегический план действий в области лесного хозяйства в качестве основы для рационального использования лесных ресурсов в целом. В нем необходимо отразить соответствующие аспекты Общеввропейской экологической системы и Общеввропейской стратегии сохранения биологического и ландшафтного разнообразия. В этом плане действий должен быть учтен вопрос о режимах регулирования лесохозяйственной деятельности, и он должен быть полностью согласован с национальным правительством и местными властями. В стратегический план действий в области лесного хозяйства следует включить программу расширения лесных угодий.*

Принятая в 2001 году Стратегия долгосрочного развития национального лесного фонда, принятый в 2003 году Генеральный план действий по реализации стратегии устойчивого развития лесного фонда и принятая в 2003 году Государственная программа восстановления и облесения территорий лесного фонда на период 2003-2020 годов предусматривают расширение лесных угодий и сохранение биоразнообразия, однако не включают каких-либо подробных данных по поводу, например, создания национальной экологической сети. Национальная экологическая сеть Молдовы до сих пор находится на стадии концептуальной проработки.

Рекомендация 6.7:

*Следует надлежащим образом обеспечивать выполнение всех законов, запрещающих вырубку деревьев, ловлю рыбы или охоту.*

Закон об охране окружающей среды запрещает рубку деревьев и кустов без разрешения со стороны соответствующих официальных органов. ГЭИ, а также "Молдсилва" создали подразделение по борьбе с противозаконной рубкой и браконьерством. Охота и рыболовство в заповедниках допускается только по специальному разрешению, выданному МЭПР. Существующие законы и правила сами по себе достаточны, однако уровень их соблюдения низок, даже в тех случаях, когда в целях его соблюдения санкции были ужесточены. В этой связи необходимо расширить участие правоохранительных органов на всех уровнях и местных органов власти. Отмечались случаи нелегальной охоты и рыболовства в научных заповедниках, таких, как "Нижний Прут" и "Падуреа Домнеаска" (Королевский лес).



## **Глава 7: Управление ликвидацией отходов и внедрение экологически чистых методов производства**

### Рекомендация 7.1:

*Необходимая трансформация широко определенных общих целей политики в конкретные планы действий должна начинаться с Национального плана действий по охране окружающей среды (НПДОС). Планы действий в совокупности должны иметь всеобъемлющий характер, т.е. представлять собой стратегию управления ликвидацией отходов. В результате должны быть определены осуществимые меры и выработаны усовершенствованные правовые инструменты для непосредственной замены с их помощью всех существующих планов действий в соответствующих областях, представляющих интерес.*

Закон об отходах производства и потребления 1997 года обязывает Правительство разработать соответствующую государственную программу удаления отходов. Государственная программа удаления отходов производства и потребления до 2010 года, принятая в 2000 году, содержит приоритеты и предусматривает основные меры по удалению отходов производства. Основная задача этой программы следующая: утилизация и удаление отходов; сокращение накопления отходов; сокращение объема опасных отходов и снижение их токсичности до их изъятия из технологических процессов; и применение принципов сбора и сортировки отходов по видам. Были также внесены изменения в законодательство, регламентирующее отходы.

Принятые в 2003 году правила контроля за трансграничной перевозкой опасных отходов и их утилизацией включают принципы Базельской конвенции, а также некоторые разделы Европейской директивы по отходам. Закон об охране окружающей среды обязывает местные органы власти разрабатывать местные планы охраны окружающей среды, в которых, после их разработки, должны включаться планы удаления местных отходов. В дополнение к существующей национальной программе какие-либо другие планы удаления отходов на районном уровне пока еще не разрабатывались.

### Рекомендация 7.2:

*Необходим план выделения ресурсов на приобретение технологий обработки отходов, подготовку персонала для всех уровней системы управления ликвидацией отходов и разработку адекватной информационной системы. Все эти три аспекта связаны с большими расходами. Поэтому в плане должно учитываться, что успешная утилизация и ликвидация отходов все в большей мере становится средством обеспечения роста экспорта.*

Принятая в 2000 году Государственная программа удаления отходов производства и потребления до 2010 года основана на принципах сведения отходов до минимума и включения отходов в экономический оборот (обработка и утилизация). В ней предусматриваются подробные меры и действия и указываются органы, которые несут ответственность за их осуществление. Ее основная цель изложена ниже:

- использование и нейтрализация существующих отходов и снижение накопления отходов;
- снижение объема и токсичности отходов до их изъятия из технологического процесса;
- строгое предотвращение использования токсичных сырьевых материалов;
- разработка чистых промышленных технологий на основе рационального использования и сокращения сырьевых материалов и энергоемкости до полного прекращения образования отходов производства.

Каких-либо финансовых планов по определению ресурсов, необходимых для осуществления связанных с этим мер, включая приобретение технологий обработки отходов и разработки соответствующих информационных систем, не существует.

### Рекомендация 7.3:

*Молдове следует ратифицировать Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ). Следует подготовить программу обеспечения его выполнения, включая анализ затрат и подготовку персонала, занятого его выполнением. См. также рекомендацию 3.2.*

На основании решения, принятого парламентом в 1998 году, страна ратифицировала *Соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов*. Вместе с тем никакого анализа расходов по его осуществлению проведено не было. Тем не менее были разработаны процедуры сертификации и расширены соответствующие возможности и организованы учебные программы для водителей, занимающихся перевозкой опасных грузов. Было создано пять учебных центров. На сегодняшний день подготовку по вопросам перевозки опасных грузов прошли 383 водителя.

Рекомендация 7.4:

*Следует стимулировать технологические изменения в целях внедрения более чистых методов производства посредством создания центра экологически чистого производства, включая подготовку национальной программы постепенного прекращения использования веществ, истощающих озоновый слой. Центр должен поддерживаться совместными усилиями правительства и организаций, представляющих промышленность. Он должен отвечать за пропаганду стандартов серии ИСО 14000 среди молдавских предприятий.*

В 1999 году был создан Центр предупреждения промышленного загрязнения, который является неправительственной некоммерческой организацией. Его деятельность финансируется за счет средств Норвегии и НЭФ. Центр приступил к осуществлению четырехлетней программы "Чистое производство и энергоэффективность в Молдове". В четырех городах - Бельцах, Кишиневе, Комрате и Тирасполе - были завершены четыре сводные программы по подготовке кадров и разработке проектов чистого производства и энергоэффективности в молдавской промышленности. Был создан и передан в ведение Центра оборотный фонд по осуществлению проектов чистого производства и энергоэффективности. Была завершена учебная программа по системам рационального использования окружающей среды (EMC) и пропаганде стандартов серии ИСО 14000.

Рекомендация 7.5:

*Для стимулирования экологически чистого производства следует использовать соответствующие налоговые инструменты, особенно налог на прибыль и импортные пошлины, устраняя любые препятствия на пути внедрения экологически чистых технологий и вводя соответствующие системы амортизационных отчислений.*

В Государственной программе удаления отходов производства и потребления предусматривается совершенствование законодательной основы и введение мер, стимулирующих переработку отходов и использование вторичного сырья. Этой программой предусматривается также введение в действие налоговых льгот на прибыль в случае сбора и поставок вторичных сырьевых материалов и налоговые льготы и займы под низкий процент для лиц, использующих отходы в качестве сырьевых материалов. Однако эти меры на практике осуществлены не были.

Рекомендация 7.6:

*Следует незамедлительно начать разработку плана действий по сокращению объема городских отходов, подлежащих окончательному удалению (по возможности, с рекуперацией энергии) или утилизации. Прежде всего необходимо изучить вопрос о создании мощностей для их обработки, в том числе затраты на них, возможность и стоимость отдельного сбора и предварительной обработки различных видов городских отходов, необходимость реализации в сотрудничестве с неправительственными организациями и возможный успех программ просвещения населения относительно полезности разделения отходов, а также потенциальную емкость рынков рециркулируемых материалов.*

Эта рекомендация не осуществляется. Утилизация и удаление твердых городских отходов (ТГО) - в Молдавии большая проблема. В настоящее время на территории страны находится около 1 750 свалок ТГО. Несоблюдение правил удаления и учета отходов приводит к загрязнению почвы и рек. Никакие исследования на предмет создания установок по переработке отходов не проводятся, равно как и не разрабатываются и не осуществляются никакие планы действия по снижению объема ТГО путем отдельного сбора и уничтожения с рекуперацией в соответствующих случаях энергии. Государственная программа удаления отходов производства и потребления до 2010 года включает план действий, предусматривающий конкретные меры в отношении ТГО, однако стоимость

осуществления этих мер не определена. Раздельный сбор или предварительная обработка ТГО в Молдове не проводится.

Рекомендация 7.7:

*Следует провести инвентаризацию промышленных отходов, которые могут быть потенциально очень опасными и хранятся на промышленных предприятиях или были вывезены (или продолжают вывозиться) на свалки, а также собирать информацию о возможных местах их законного или незаконного сброса. Результаты инвентаризации должны служить основанием для проведения неотложных мероприятий по очистке объектов или выводу их из эксплуатации, в зависимости от конкретной ситуации.*

На основе Закона об удалении отходов производства и потребления 1997 года Департамент статистики и социологии проводит оценку производства, утилизации и нейтрализации отходов производства, в том числе токсичных отходов. В 1997 году был введен в действие статистический классификатор отходов (CS001-96), в который включены все типы отходов. В 2003 году местные органы власти вместе с ГЭИ провели инвентаризацию опасных отходов и технологий, используемых в стране. Кроме того, принятым в 2004 году Национальным планом осуществления по стойким органическим загрязнителям (СОЗ) устанавливаются приоритетные действия, например составление перечней отходов производства, обладающих повышенной опасностью, которые складываются на промышленных объектах или захороняются на свалках. В связи с ограниченными финансовыми средствами обработка и нейтрализация этих отходов на данном этапе невозможна.

### **ЧАСТЬ III. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СЕКТОРАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ**

#### **Глава 8: Экологические проблемы в сельском хозяйстве**

Рекомендация 8.1:

*Следует в первоочередном порядке разработать стратегическую программу по обеспечению устойчивости сельскохозяйственного сектора. В центре внимания этой программы должна быть охрана почв. Ее необходимо осуществлять наряду с аграрной реформой, прежде всего сосредоточив внимание на мерах по проведению исследований, подготовке кадров и созданию информационно-пропагандистских и технико-консультативных служб. Кроме того, важно устранить препятствия на пути к полномасштабной и быстрой приватизации земли.*

Эта рекомендация частично осуществляется, однако не в виде какой-либо сводной программы. Пахотные земли были полностью приватизированы, были получены определенные результаты в части создания информационно-пропагандистских служб. Было разработано несколько программ охраны почв. В настоящее время осуществляется принятая в 2000 году Национальная концепция органического сельского хозяйства, производства и сбыта органических и генетически не измененных продуктов.

Рекомендация 8.2:

*Следует разработать программы контроля за внедрением чужеродных видов.*

Правительство утвердило процедуру лицензирования импорта и экспорта птиц и растений, в том числе птиц и растений, попадающих под действие Конвенции СИТЕС. Уверенности в том, что эта процедура соблюдается надлежащим образом, нет.

Рекомендация 8.3:

*На всех уровнях управления (местном, районном, национальном) следует ввести всеобъемлющую систему территориального планирования. Она должна основываться на учете необходимости: а) соблюдения экологических целевых показателей при принятии решений о землепользовании и б) обеспечения требуемой инфраструктуры и коммунального обслуживания для всех видов землепользования. См. также рекомендацию 6.2.*

Закон об основах градостроительства и обустройстве территории 1996 года предусматривает, что при разработке планов обустройства территории на всех уровнях необходимо учитывать экологические

требования. Правительство утвердило *Государственную программу деятельности по планированию и градостроительству*.

Рекомендация 8.4:

*Сохранение почв как отдельная задача должна быть предметом специального законодательства. В нем должны быть особо выделены уязвимые почвы и предусмотрены меры по охране местного ксероморфного лесного чернозема. Меры по сохранению почвы следует планировать для всех элементов сельскохозяйственной практики (системы земледелия, землепользования, растительного покрова, используемой техники, методов производства и т.д.). Следует разработать и использовать экономические инструменты, позволяющие сделать сохранение почв экономически целесообразным для всех видов управления фермерским хозяйством.*

Эта рекомендация не осуществляется. Был разработан проект закона об охране почв и проект правил о рациональном использовании пастбищных угодий, однако ни один из них не дошел до парламента. В 2003 году правительство утвердило Программу по освоению новых земель и повышению плодородия почв на период 2003-2008 годов.

Рекомендация 8.5:

*Следует систематически корректировать сельскохозяйственную производственную практику с учетом задач охраны почв, прежде всего посредством изменения систем земледелия и методов производства, а также с помощью пропаганды методов органического земледелия.*

Эта рекомендация осуществляется частично в том плане, что в настоящее время относительно успешно продвигается органическое сельское хозяйство в рамках *совершенствования сельскохозяйственного производственного процесса с применением экологически устойчивого подхода*. Оно также продвигалось в течение периода, когда в 2002 году оказывалась поддержка в области образования по линии программы ТАСИС. Что касается систем земледелия и методов производства, то никаких результатов достигнуто не было.

Рекомендация 8.6:

*Следует разработать и осуществить программу уменьшения загрязнения вод из сельскохозяйственных источников. В рамках этой программы нужно учитывать задачи по охране водных ресурсов при отнесении тех или иных земель к категории сельскохозяйственных (например, берега рек), определении пригодности вод для использования в целях орошения и регламентации вопросов обращения с агрохимикатами и их применения. В программе также должны быть предусмотрены эффективные механизмы распространения среди всех сельскохозяйственных предприятий информации об использовании пестицидов.*

Эта рекомендация частично осуществляется. В связи с осуществлением утвержденного в 2004 году проекта по борьбе с сельскохозяйственным загрязнением проводится работа по снижению стоков с животноводческих хозяйств. Информационно-пропагандистские службы предоставляют фермерам информацию об использовании пестицидов. Была введена концепция водоохраных зон, однако создаются они медленно.

Рекомендация 8.7:

*Следует произвести быструю адаптацию сельскохозяйственных и экологических информационных систем к условиям переходного периода, с тем чтобы в процессе принятия решений можно было пользоваться всеобъемлющей системой сельскохозяйственной информации. Часть требующихся в этой связи средств, вероятно, можно было бы получить с помощью проектов международного сотрудничества.*

*Закон о доступе к информации* 2000 года регулирует принципы, условия, методы и процедуры доступа к официальной информации. В целях предоставления общественности доступа к экологической информации (см. осуществление рекомендации 1.8) был создан Центр экологической информации. В будущем будет включена сельскохозяйственная информация.

## Глава 9: Экологические проблемы в энергетическом секторе

### Рекомендация 9.1:

*Политика демополизации и приватизации производства электроэнергии и законы об электроэнергии и газе должны осуществляться в первоочередном порядке.*

В 1998 году была разработана ориентированная на рынок правовая основа законодательства в области энергетики, электроснабжения и газа. В 1997 году была произведена вертикальная интеграция монополии электроснабжения "Молдэнерго", которая была разделена на пять компаний по распределению энергии, четыре компании по производству энергии и отдельную компанию по транспортировке и диспетчерским услугам - "Молдэлектрика". Тепловые городские сети страны были переданы государством в ведение муниципальных органов. Три из пяти компаний электроснабжения были проданы в феврале 2000 года компании "Уньон Феноса" - испанскому международному инвестору и предприятию электроснабжения. Остальные компании по производству и распределению электроэнергии будут полностью приватизированы, как это было объявлено, на более позднем этапе.

### Рекомендация 9.2:

*Следует, как и планировалось, создать национальное агентство по регулированию энергетики, с тем чтобы оно могло заниматься всем комплексом задач, которые будут на него возложены. Оно должно располагать достаточными средствами для выработки программ.*

В декабре 1997 года было создано *Национальное агентство по регулированию в энергетике (НАРЭ)*, которое является независимым органом, содействующим введению в действие рыночных механизмов в секторе энергетики с учетом защиты интересов потребителей и инвесторов. Оно выдает лицензии, регулирует цены на электричество и природный газ и устанавливает принципы и методологии расчета цен на энергоносители. В 1999 году функция установления тарифов за теплоснабжение, которую выполняла НАРЭ, была передана муниципалитетам. Цены на централизованное отопление и горячее водоснабжение устанавливаются поставщиками в координации с подразделениями местных органов власти на основе методологии, разработанной НАРЭ. НАРЭ устанавливает тарифы на пар и горячую воду, которые поставляются государственными предприятиями по комбинированному производству тепла и электроэнергии (КТЭ). НАРЭ приступила к работе по регулированию тарифов на воду, используемую в технических целях.

### Рекомендация 9.3:

*Следует признать неотложным вопрос о своевременном введении системы комплексного планирования в отношении энергоресурсов, требующей быстрой разработки соответствующих методов регулирования спроса и проведения анализа затрат и результатов, а также обучения персонала на всех уровнях.*

Хотя сектор теплоснабжения был передан государством муниципальным органам, тем не менее явных примеров использования методов управления, ориентированных на спрос, или реализации иных комплексных схем управления ресурсами по поручению муниципалитетов не существует.

### Рекомендация 9.4:

*Следует разработать и осуществить программу по обеспечению энергоэффективности и расширению использования возобновляемых видов энергии.*

В 2000 году был принят *Закон об энергосбережении*. Осуществление принятой в 2003 году *Программы энергосбережения* сталкивается с многочисленными трудностями в силу явного отсутствия экономических стимулов для применения энергосберегающих мер в промышленности. В настоящее время на утверждение правительства представлена *Национальная программа использования возобновляемых источников энергии до 2010 года*. Кроме того, в рамках секретариата Энергетической хартии осуществляется детальный анализ политики и программ повышения энергоэффективности. В рамках проекта ПРООН/ГЭФ "Изменение климата: стимулирующая деятельность" были проведены два исследования:

- Потребности в технологиях и приоритеты в области развития - национальный доклад о потребностях в технологиях сокращения выбросов парниковых газов; и
- Исследование по вопросу практической осуществимости возобновляемых источников энергии, содержащее оценку технических, экономических и экологических потребностей для использования в стране возобновляемых источников энергии.

Рекомендация 9.5:

*Необходимы инициативы, которые способствовали бы внедрению надлежащего энергоизмерительного оборудования. Следует пересмотреть административные процедуры и сопутствующие им практические формальности при создании необходимых производственных мощностей, которые могут заинтересовать совместные предприятия (особенно малые и средние предприятия) и сделать их по возможности более привлекательными (простота правил, реалистичные ставки налогообложения прибыли).*

В стране разрабатывается национальная система расчета потребления природного газа и электроэнергии в целях поощрения национальных производственных предприятий к внедрению энергоизмерительного оборудования.

Рекомендация 9.6:

*Следует подготовить полную и детальную инвентаризацию экологических последствий производства и использования энергии и на ее основе выработать план действий по смягчению негативных последствий, включая установку на энергетических предприятиях оборудования для десульфурации и денитрификации. При определении приоритетов следует использовать общую методику оценки ущерба.*

Инвентаризация не завершена. Однако в этой связи можно отметить некоторые положительные шаги. Институт энергетики при Академии наук занимается подготовкой научной программы по оценке воздействия источников производства энергии на здоровье людей, сельскохозяйственные культуры и т.п. Результаты этого исследования будут впоследствии использованы для разработки соответствующего плана действий в целях смягчения негативных последствий и помогут установить более реальные налоги на загрязнение, обусловленное выбросами загрязняющих веществ. Национальный институт экономики и информации в сотрудничестве с Институтом энергетики проводит анализ реальных издержек, связанных с загрязнением, и уточняет ставки сборов и величину штрафов в будущем.

Рекомендация 9.7:

*Следует пересмотреть и надлежащим образом применять набор экономических инструментов экологически рационального регулирования производства и использования различных видов топлива. Особое внимание необходимо уделить внедрению инструментов, с помощью которых можно получить намеченные результаты, включая возможное снижение ставок налога и/или освобождение от налогообложения инвестиций, способствующих энергосбережению.*

В целях стимулирования использования экологически чистого топлива субъектами хозяйственной деятельности в 2003 году была введена в действие система дифференциальных выплат за использование топлива в зависимости от содержания в нем серы. Помимо этого, никакого снижения налогов или освобождения от налогообложения инвестиций в энергосберегающие технологии или каких-либо иных экономических стимулов для повышения эффективности потребления энергии не существует.

## **Глава 10: Экологические проблемы на транспорте**

Рекомендация 10.1:

*Следует образовать рабочую группу по вопросам устойчивого развития транспорта. Она должна состоять из экспертов, возглавляться министерством транспорта и привлекать к своей работе все соответствующие государственные учреждения (ДООС, министерство финансов, департамент стандартизации, департамент энергетики и другие). Группа должна определить соответствующие*

*цели устойчивого развития транспорта, графики законодательной и инвестиционной деятельности, а также меры по стимулированию участия населения.*

В министерстве транспорта и связи создана рабочая группа по устойчивому развитию транспорта. В состав этой группы входят специалисты из восьми министерств и департаментов, представители Ассоциации импортеров новых автотранспортных средств, а также представители профсоюза автомобилистов и дорожников. Государственная экологическая инспекция на заседания этой группы не приглашалась ни разу. На момент настоящего обзора составить реальную картину нынешней работы группы трудно.

Рекомендация 10.2:

*Следует разработать и реализовать генеральный план подготовки а) членов группы по вопросам устойчивого развития транспорта и б) специалистов по экологическим аспектам управления транспортной деятельностью.*

Министерство транспорта и связи организует курсы для управленческих работников и работников других категорий, на которых штатные сотрудники читают лекции по вопросам стандартизации, охраны окружающей среды, устойчивого развития транспорта и внедрения технических новшеств.

Рекомендация 10.3:

*Следует пересмотреть дорожно-транспортные стандарты на импортируемые легковые автомобили и по возможности адаптировать их к современному законодательству ЕС.*

В настоящее время вышеупомянутые стандарты не приведены в соответствие с законодательством Европейского союза.

Рекомендация 10.4:

*Следует ввести стандарты на топливо с учетом европейской практики и в соответствии с четкой программой. Нужно всеми возможными способами расширять применение неэтилированного бензина легковым автотранспортом.*

Департамент стандартизации и метрологии (ДСМ), который начал свою работу в 2002 году с уточнения новых норм на моторное топливо и продолжил вносить в них изменения в 2004 году, постепенно привел нормы на топливо в более полное соответствие с практикой ЕС. В самых последних нормах, действующих с января 2005 года, уточняется предельное содержание бензола, свинца и серы в моторных топливах. Использование неэтилированного бензина получает все более широкое распространение: к 2003 году на него приходится около 99% внутреннего потребления.

Рекомендация 10.5:

*Следует разработать полный набор экономических инструментов для достижения экологических целей. Следует предусмотреть льготные ставки импортных пошлин и других налогов на автотранспортные средства, изготовленные с использованием передовых технологий борьбы с атмосферными выбросами.*

Система торговли выбросами пока еще не разработана. Эконалоги на импортируемое топливо были введены в 1998 году, при этом соответствующие ставки акцизных сборов, взимаемых в связи с использованием бензина со свинцовыми присадками и дизельного топлива, в два раза выше по сравнению со сборами, установленными на бензин без свинцовых присадок. С 2003 года импортные пошлины на автомобили дифференцированы в зависимости от объема двигателя и срока службы транспортного средства. Однако в стране преобладает импорт подержанных автомобилей из региона СНГ. Вместе с тем снижение пошлины на модели, которые оснащены современными системами ограничения выбросов, не предусмотрено. Траки и тягачи акцизными пошлинами, как и ранее, не облагаются.

Рекомендация 10.6:

*Следует внедрить и применять новую систему контроля выбросов транспортных средств, наделив министерство транспорта исключительными полномочиями для проведения этой работы.*

В 2001 году правительство утвердило *Программу снижения загрязнения воздуха автомобилями*. Она предусматривает проверку всех транспортных средств. МЭПР и министерство внутренних дел утвердили совместный порядок проведения два раза в год государственной акции под названием "Чистый воздух" и один раз в год - "Город - без моего автомобиля". В настоящее время открыты 12 станций по проверке транспортных средств. Ожидается, что к 2006 году будут открыты еще 12 станций.

Рекомендация 10.7:

*Следует выработать и претворять в жизнь комплексную политику стимулирования использования общественного транспорта и грузовых железнодорожных перевозок. Она должна хорошо согласовываться с планами развития городов и другими формами территориального планирования. В рамках этой политики следует предусмотреть возможность осуществления органами, выдающими разрешения, контроля за выполнением положений, обеспечивающих экологически устойчивое развитие транспортного сектора.*

Эта рекомендация не осуществляется. Проблемы, выявленные в ходе первого Обзора результативности экологической деятельности, все еще не решены, особенно в части экологической безопасности на транспорте. На практике железнодорожный и воздушный транспорт из поля зрения экологического контроля выпадает. Автомобильный транспорт отчасти контролируется. Транспортные органы не располагают штатом сотрудников, которые отвечали бы за экологические вопросы, равно как и мобильными станциями для проверки выбросов токсических веществ в воздушную среду. На транспорт приходится в общей сложности 85-90% от общего объема выбросов. Для обеспечения соблюдения на транспорте экологических требований страна должна обеспечить соблюдение соответствующих нормативных актов.

Рекомендация 10.8:

*Экономическая реструктуризация городских предприятий общественного транспорта, а также обновление их транспортного парка стали первоочередными задачами. Во избежание серьезных срывов в работе систем общественного транспорта необходимо, наряду с улучшением доступа на рынок конкурентов государственных компаний, выполнять положения о предоставлении надлежащих финансовых гарантий государственным компаниям.*

Цены на государственный и частный общественный транспорт одинаковы (30% общественного транспорта принадлежат государству, остальные 70% находятся в частной собственности). В настоящее время производится обновление парка транспортных средств как в государственном, так и в частном секторах. Между компаниями существует открытая рыночная конкуренция.

Рекомендация 10.9:

*Следует изучить вопрос о том, какую роль в будущем мог бы играть внутренний водный транспорт.*

Страна намерена осуществлять перевозки внутренним водным транспортом. В настоящее время есть несколько пристаней, однако разветвленной инфраструктуры прибрежного транспорта нет (причалов, складских и портовых мощностей и кранов). Этот вопрос нуждается в дальнейшем изучении.

Рекомендация 10.10:

*Следует пересмотреть кадастр атмосферных выбросов с целью обеспечения его достоверности и полноты, максимально используя при этом практику в рамках КОРИНЭЙР. Выполнение этой задачи предполагает сотрудничество между структурами, занимающимися сбором данных об окружающей среде, транспорте и энергетике.*



Работа по пересмотру кадастра атмосферных выбросов продолжается и еще не завершена. В случае выбросов в воздушную среду в расчеты включены некоторые элементы методологии КОРИНЭЙР. Обмен данными производится также с сектором энергетики и сектором транспорта.

## **Глава 11: Загрязнение окружающей среды и здоровье человека**

### Рекомендация 11.1:

*Следует завершить подготовку проекта национального плана действий в области экологии и здравоохранения, учитывая при этом работу, проделанную в рамках Национального плана действий в области экологии. Реализация обоих планов должна тесно координироваться.*

Принятый в 2001 году *Национальный план действий в области экологии и здравоохранения* (НПДОЗ) заменяет собой Национальный план действий в области экологии 1995 года (НДПО).

2004 год объявлен указом президента годом здоровья. В этой связи была утверждена конкретная программа мер. В том же году МЭПР в сотрудничестве с министерством здравоохранения провели совещание по теме "Здоровье детей и окружающая среда", приуроченное к пятой Конференции министров здравоохранения, и разработали совместный доклад "Здоровье детей и окружающая среда". *Стратегия экономического роста и снижения уровня бедности 2004 года* содержит конкретные целевые задачи в области здравоохранения и защиты окружающей среды.

### Рекомендация 11.2:

*Следует наращивать национальный потенциал в области прикладных исследований, относящихся к сфере здравоохранения, качества окружающей среды и последствий загрязнения.*

Среди целевых задач, предусмотренных Национальным планом действий в области окружающей среды и здравоохранения, были достигнуты некоторые результаты в части согласования и улучшения сбора экологических данных. Данные используются для разработки и оценки национальной политики в области здравоохранения, а также в научных целях. Это окажет соответствующее воздействие на здоровье населения.

### Рекомендация 11.3:

*Главной управленческой задачей должна быть реализация отобранных вариантов. Необходимо уменьшить воздействие на население фторидов, содержащихся в питьевой воде, чтобы покончить с флюорозом, наблюдаемым у значительной части населения, которое проживает в районах с высокой степенью риска.*

Приоритетной задачей правительства является увеличение доли населения, которое получает высококачественную воду. Эта приоритетная задача определяется в таких основных стратегических документах, как документ с изложением *Стратегии экономического роста и снижения уровня бедности* и программа "*Восстановление экономики - восстановление страны*". Принятый в 1999 году *Закон о питьевой воде* регулирует водоснабжение, инспекцию и ответственность за питьевое водоснабжение.

В целях предотвращения нездорового воздействия факторов риска на здоровье населения в 2002 году была принята *Концепция организации и функционирования социального и медико-санитарного мониторинга*. В целях снижения риска использования воды с повышенным содержанием фтора используются альтернативные источники воды, такие, как глубоко расположенные подземные воды и воды из рек Прут и Днестр.

### Рекомендация 11.4:

*Проблему повышения микробиологического качества питьевой воды следует признать в качестве первоочередной наряду с проблемой ее загрязнения нитратами.*

См. осуществление рекомендации 11.3. Была также введена в действие в пределах имеющихся средств система регулярного контроля за питьевой водой. В настоящее время эта система функционирует. Была проведена инвентаризация колодцев и родников, по итогам которой были приняты меры по

улучшению состояния водных источников. Национальной программой 2005 года под названием "Молдавская деревня" предусматривается расширение доступа населения к высококачественной питьевой воде.

Рекомендация 11.5:

*Следует более эффективно предохранять поверхностные и грунтовые воды от загрязнения городскими и сельскохозяйственными стоками.*

Производится регулярный отбор проб поверхностной воды. В 2001 году в целях предупреждения загрязнения поверхностных и подпочвенных вод было утверждено постановление правительства *О мерах по установлению границ охраны рек и водоемов*. В водоохраных зонах экономическая деятельность, использование пестицидов, разведение скота, размещение складов нефтепродуктов и проведение других работ запрещены. С 2001 года в этих зонах проводятся некоторые работы по реконструкции и регулярному техническому обслуживанию. Вместе с тем этот процесс проходит медленно.

Рекомендация 11.6:

*Следует пересмотреть и изменить систему мониторинга качества воздуха, с тем чтобы точнее оценивать риск для здоровья и эффективнее бороться с загрязнением.*

С 2004 года ГМС расширила масштабы мониторинга качества воздуха, включив в него измерение содержания аэрозолей, некоторых СОЗ и некоторых тяжелых металлов в осадках на одной из станций в Кишиневе и на станции в Леова.

Рекомендация 11.7:

*Следует усовершенствовать систему контроля за качеством потребляемых пищевых продуктов, которая должна предусматривать контроль за продуктами питания, производимыми поставщиками без специального разрешения.*

В 2003 году в целях совершенствования системы управления качеством продуктов и товаров и создания законодательной основы для защиты прав потребителей правительство утвердило *Закон о защите прав потребителей*, в котором уточняются ответственные органы и их функции по защите потребителей. Функция анализа качества пищевых продуктов возложена на две лаборатории. Одна из них находится в ведении Департамента стандартизации и метрологии, а другая - Национального научного центра профилактической медицины при министерстве здравоохранения. Проводятся регулярные проверки; например ежедневный контроль проводится на кишиневском рынке.