

**ЧАСТЬ I: УПРАВЛЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ
СРЕДОЙ И РАСХОДЫ НА ОХРАНУ
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ДОКУМЕНТЫ И ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА

1.1 Законодательство и его реализация

Законодательство Узбекистана в целом характеризуется последовательностью и высоким качеством с точки зрения методов подготовки проектов нормативно-правовых актов. Оно полностью доступно для населения через государственную базу данных (lex.uz), работающую в режиме онлайн. С 2015 г. общественность также имеет онлайн-доступ (regulation.gov.uz) к проектам нормативно-правовых актов и может представлять свои замечания, хотя их поступает не так много (глава 5). В 2019 г. Узбекистан ввел оценку регуляторного воздействия,³ но практический опыт использования этого инструмента пока что отсутствует.

Законы Узбекистана, в том числе по вопросам охраны окружающей среды, носят достаточно общий и краткий характер и содержат много отсылочных норм, которые предусматривают, что соответствующие вопросы должны быть урегулированы в подзаконных актах. Указы и постановления Президента, а также постановления Кабинета Министров являются подзаконными актами, которые имеют исключительно большое значение в условиях Узбекистана. Принятие таких актов и внесение в них поправок осуществляется гораздо более динамично, чем в случае законов, и зачастую они несут в себе не только правовые нормы, но и основные стратегические направления развития, а также инициируют серьезные организационные изменения.

За редким исключением значительных поправок в законы по вопросам окружающей среды не вносилось с 2010 г. Принятие указов и постановлений Президента и постановлений Кабинета Министров, напротив, обеспечило глубокие изменения в экологическом и отраслевом законодательстве. Это стало особенно заметно в период с 2017 г., когда интенсивность законодательской деятельности возросла в разы.

По состоянию на начало 2019 г. несколько стратегических документов в Узбекистане предусматривают разработку экологического кодекса. Основная цель кодификации заключается в том, чтобы гармонизировать законодательство в области окружающей среды и сделать его более удобным для

³ Оценка регуляторного воздействия представляет собой комплекс мероприятий, направленных на определение возможных положительных и отрицательных последствий принятия проекта нормативно-правового акта, в том числе для окружающей среды.

пользователей. Ожидается, что кодификация повысит значимость экологических норм, хотя кодексы в Узбекистане формально имеют такую же юридическую силу, как и другие законы.

Законодательство в области охраны окружающей среды

Горизонтальные вопросы

С 2010 г. существенных изменений в Закон «Об охране природы» 1992 г. не вносилось. Поправками 2013 г. требование о необходимости получения разрешения государственных органов по охране природы было заменено необходимостью получения заключений государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) для таких видов деятельности, как захоронение радиоактивных отходов, захоронение химических веществ, а также переработка, захоронение и хранение отходов на полигонах. Поправками 2014 г. Закон «Об охране природы» был приведен в соответствие с Законом «Об экологическом контроле» 2013 г. Поправками, внесенными в Закон «Об охране природы» в 2017 г., отражены организационные изменения в системе государственных органов по вопросам окружающей среды, расширен перечень требований к использованию недр и месторождений полезных ископаемых и уточнена терминология.

Закон «Об экологическом контроле» 2013 г. является новым законом, который впервые обеспечил всеобъемлющую правовую основу, регулируемую различные виды и формы экологического контроля. Он охватывает государственный экологический контроль, ведомственный экологический контроль (когда законность проверок, разрешений или заключений ГЭЭ проверяется вышестоящим государственным органом), производственный экологический контроль и общественный экологический контроль. Для регулирования каждого вида контроля приняты подзаконные акты (Постановления Кабинета Министров №216 2014 г., а также №286 и №287 2015 г.). Закон разграничивает обязанности различных органов, на которые возложено осуществление экологического контроля, в том числе Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды (Госкомэкологии), Министерства здравоохранения (питьевое водоснабжение, радиоактивные/химические вещества, вредное воздействие физических факторов на атмосферный воздух), Министерства внутренних дел (загрязнение атмосферного воздуха при эксплуатации автотранспортных средств), Министерства водного хозяйства (водопользование из искусственных водных

объектов) и т.д. В законе описаны такие формы контроля, как проверки, мониторинг окружающей среды, ГЭЭ и экологический аудит. Экологический аудит в Узбекистане является инструментом «производственного контроля» предприятий, так как заказывать его может только предприятие, желающее получить оценку своих экологических показателей. В начале 2019 г. подготовлен проект закона об экологическом аудите.

С 2010 г. в Закон «Об экологической экспертизе» 2000 г. вносились лишь незначительные поправки. Однако в 2018 г. было принято новое Положение о государственной экологической экспертизе (Постановление Кабинета Министров №949 2018 г.), которое заменило предыдущее Положение 2001 г. по тому же вопросу. Изменения, внесенные новым положением, носят в основном уточняющий характер и соответствуют уже сложившейся практике. Были незначительно скорректированы перечни видов деятельности, относящихся к категориям высокого, среднего, низкого риска и локального воздействия, а атомные станции были добавлены в перечень видов деятельности, относящихся к категории высокого риска.

Охрана атмосферного воздуха и озоноразрушающие вещества

Поправками, внесенными в 2013 г. в Закон «Об охране атмосферного воздуха» 1996 г., уточнена роль ГЭЭ, а заключение ГЭЭ (вместо разрешения) определено в качестве ключевого документа, определяющего условия обезвреживания запрещенных и пришедших в негодность химических веществ и регулирования выбросов в атмосферный воздух стационарными источниками загрязнения.

Более существенные поправки были внесены в данный закон в 2019 г. Они уточняют полномочия Кабинета Министров, Госкомэкологии и органов власти на местах, а также роль органов местного самоуправления и негосударственных некоммерческих организаций (ННО) в сфере охраны атмосферного воздуха. В них четко прописано разделение обязанностей в области государственного контроля за загрязнением атмосферного воздуха между Госкомэкологии (источники загрязнения), Министерством здравоохранения (санитарно-защитные и жилые зоны) и Министерством внутренних дел (транспортные средства). Требование о временной приостановке и прекращении деятельности, связанной с загрязнением, может быть выдвинуто не только в отношении стационарных, но и в отношении передвижных источников загрязнения. В число государственных органов, которые могут направлять запрос о временной приостановке и прекращении деятельности, помимо Госкомэкологии, Министерства здравоохранения и органов исполнительной власти на местах (хокимиятов), в настоящее время входит и Министерство внутренних дел. Поправками 2019 г. отменяются нормативы потребления атмосферного

воздуха для производственных нужд, которые раньше разрабатывались предприятиями и утверждались Госкомэкологии – требование о подготовке таких нормативов теперь отсутствует. С 2016 г. обсуждается ряд других поправок к закону, но они пока не приняты. Эти поправки предполагают постепенный переход к более строгим нормативам выбросов, предусматривают экономические стимулы в качестве инструментов сокращения загрязнения воздуха и включают положения о трансграничном загрязнении атмосферного воздуха.

Поправки 2019 г. включают в себя подробные требования в отношении озоноразрушающих веществ (ОРВ). Они возлагают больше ответственности на предприятия за учет ОРВ, их рециркуляцию (первичную очистку в целях повторного использования) и замену. В Постановлении Кабинета Министров №17 2018 г. (отменяющем действие постановления 2005 г. по этому же вопросу) перечислены ОРВ, импорт или экспорт которых осуществляется по разрешениям, содержится детальное описание порядка прохождения разрешительных процедур, установлены квоты на импорт ОРВ на период 2018–2030 гг. и порядок распределения квот.

Охрана природы

В 2016 г. утверждены в новой редакции Закон «Об охране и использовании растительного мира» 1997 г. и Закон «Об охране и использовании животного мира» 1997 г. Законы 2016 г. содержат подробное описание соответствующих полномочий Госкомэкологии, Государственного комитета по лесному хозяйству и органов власти на местах с целью их четкого разграничения. Кроме того, данные два закона уточняют роль Академии наук в части выдачи различных заключений в рамках разрешительных процедур и права органов местного самоуправления, негосударственных некоммерческих организаций (ННО) и граждан осуществлять общественный контроль и участвовать в охране и использовании растительного и животного мира. Оба закона содержат новые положения о льготах, которые могут быть предоставлены физическим и юридическим лицам, обеспечивающим охрану и рациональное использование животного и растительного мира.

Кроме того, Закон «Об охране и использовании растительного мира» 2016 г. содержит новые статьи, посвященные ботаническим садам и дендрологическим паркам, регулирует ботанические коллекции (которые ранее регулировались постановлением Государственного комитета по охране природы) и более детально регламентирует вопросы использования растительного мира и связанных с этим разрешений. Закон «Об охране и использовании животного мира» 2016 г. содержит более подробные положения об охоте и рыболовстве и управлении охотничьими и рыболовными хозяйствами, чем предыдущий закон на ту же тему.

В Узбекистане разрешены добывание (включая охоту) занесенных в Красную книгу видов животных и заготовка (сбор) занесенных в Красную книгу растений при соблюдении специального порядка. Квоты на добывание животных и заготовку (сбор) растений утверждаются Кабинетом Министров по предложению Госкомэкологии на основании заключения Академии наук; этот порядок подробно регламентирован Постановлением Кабинета Министров №290 2014 г. Фактически это постановление регулирует все разрешительные процедуры и плату за изъятие объектов растительного и животного мира, а также плату за ущерб, причиненный незаконным изъятием. Им также регламентированы разрешительные процедуры и сборы, связанные с Конвенцией CITES.

Правовые нормы в сфере охоты и рыболовства детально определены в Правилах охоты и рыболовства 2006 г. (приказ Председателя Государственного комитета по охране природы №27 2006 г.). В данный нормативно-правовой акт не вносились какие-либо поправки ни в отношении перечня видов, ни в отношении способов, мест и орудий охоты и лова.

Взамен нормативно-правового акта 1992 г. утверждено новое Положение о порядке подготовки, издания и ведения Красной книги (Постановление Кабинета Министров №1034 2018 г.). Издание Красной книги должно осуществляться один раз в пять лет (ранее – один раз в 10 лет). Новым моментом является положение о том, что физические и юридические лица могут инициировать включение новых видов в Красную книгу.

Что касается охраняемых природных территорий (ОПТ), то наиболее существенные поправки в Закон «Об охраняемых природных территориях» 2004 г. были внесены в 2014 г., когда в закон был включен специальный раздел о государственных биосферных резерватах, национальных парках и межгосударственных ОПТ. Если ранее изъятие земельных участков ОПТ для государственных и общественных нужд допускалось в исключительных случаях для всех категорий ОПТ, то в поправках 2014 г. уточняется, что изъятие земельных участков национальных парков не допускается ни при каких обстоятельствах. К другим новшествам в законодательстве об ОПТ относятся Положение о порядке разработки планов управления ОПТ (Приказ Государственного комитета по охране природы №3 2012 г.) и новые правила посещения и порядок взимания платы за посещение ОПТ (Постановление Кабинета Министров №13 2018 г.). Кроме того, в целях обеспечения управления и защиты ОПТ были утверждены типовые положения для нескольких видов таких территорий (Постановление Кабинета Министров №339 2018 г.).

Леса

В 2018 г. была принята новая редакция Закона «О лесе» 1999 г. В отличие от предыдущей редакции,

новая редакция содержит определения используемых понятий (например, «лес» может означать только совокупность деревьев, кустарников и других природных объектов на землях лесного фонда) и описание основных направлений государственной политики в области лесного хозяйства. Как и в законах о растительном и животном мире в редакции 2016 г., в новой редакции Закона «О лесе» разделены обязанности Кабинета Министров, Государственного комитета по лесному хозяйству, Госкомэкологии и органов власти на местах, а также определены функции органов местного самоуправления, ННО и граждан по осуществлению общественного контроля и участию в различных мероприятиях по охране, разведению и использованию лесов. В законе 2018 г. перечислены меры по охране лесов, некоторые из которых являются новыми. Положения закона более подробно регулируют деятельность по лесоразведению и лесовосстановлению.

Принятые в 2019 г. Указ Президента №УП-5742 и Постановление Президента №ПП-4424 разрешают аренду земель лесного фонда гражданам Узбекистана и сельскохозяйственным предприятиям на срок до 50 лет на основании инвестиционных договоров или государственно-частного партнерства (ГЧП).

Недра и почва

В результате внесения в 2017 г. изменений в Закон «О недрах» 2002 г. его раздел «Рациональное использование и охрана недр» был дополнен требованиями к деятельности по добыче общераспространенных полезных ископаемых. В 2018 г. в Закон были внесены поправки, отменившие обязанность пользователей недр приостановить земляные работы или добычу ископаемых в случае обнаружения ими археологических объектов.

Более детальные экологические требования к добыче полезных ископаемых изложены в Единых правилах охраны недр при разработке месторождений полезных ископаемых 1997 г. (Постановление Кабинета Министров №20 1997 г.). Правила содержат положения о проектировании объектов по добыче полезных ископаемых, их эксплуатации, переработке минерального сырья, рекультивации земель и восстановлению водных объектов после прекращения разработки месторождений. Добыча полезных ископаемых на ОПТ (даже в государственных заповедниках) допускается при условии соответствующего согласования. Отсутствуют положения о финансовых и других гарантиях рекультивации земель после прекращения разработки месторождений. В законодательстве не предусмотрены возможности для рекультивации альтернативных земель. Существуют некоторые требования по сохранению видов рыб, но за исключением этого в документе не уделяется достаточного внимания вопросам сохранения биоразнообразия и отходам горного производства.

Взамен нормативно-правового акта 1999 г. принято новое Положение о порядке проведения работ и утверждения материалов по бонитировке почв (Постановление Государственного комитета по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру №2521 2013 г.). В 2018 г. поправками в Кодекс об административной ответственности введена ответственность землевладельцев, землепользователей и арендаторов (даже при площади земельного участка менее 1 гектара) в случае невыполнения ими обязательных мероприятий по улучшению и охране орошаемых земель и повышению плодородия почв.

Положение о порядке создания и реконструкции защитных лесных насаждений для борьбы с ветровой эрозией орошаемых земель и против занесения песками водохозяйственных объектов (Постановление Кабинета Министров №422 2018 г.) является новым нормативно-правовым актом, регулирующим создание лесных насаждений на орошаемых землях. Положение примечательно тем, что оно излагает подходы к лесоразведению, адаптированному к природно-климатическим условиям Узбекистана.

Отходы

С общей целью продвижения страны к более современному регулированию и практике в области обращения с отходами в 2018 г. были внесены наиболее существенные поправки в Закон «Об отходах» 2002 г., которыми уточнен ряд понятий, связанных с обращением с отходами. Указом Президента №УП-5580 2018 г. внесены изменения в организационную структуру обращения с твердыми бытовыми отходами и систему оплаты услуг по обращению с отходами. Дополнительно эти вопросы регулируются Правилами оказания услуг по сбору и вывозу твердых и жидких бытовых отходов (Постановление Кабинета Министров №95 2019 г.) и Правилами размещения и эксплуатации объектов инфраструктуры санитарной очистки и обращения с бытовыми отходами (Постановление Кабинета Министров №787 2018 г.).

Вода

Поправки, внесенные в 2011 г. в Закон «О воде и водопользовании» 1993 г., касаются охраняемых водных объектов. Они расширяют перечень оснований для охраны по экологическим, эстетическим, рекреационным и санитарным критериям.

С 2018 г. потребители обязаны осуществлять предоплату стоимости услуг водоснабжения и водоотведения (Указ Президента №УП-5241 2017 г.; Постановление Кабинета Министров №950 2018 г.). Эта мера призвана повысить финансовую устойчивость и качество предоставляемых услуг.

Постановлением Президента №ПП-3823 2018 г. устанавливаются новые ставки налога за пользование

водными ресурсами. По сравнению с действовавшими ранее нормативно-правовыми актами отмечается значительный рост тарифов для промышленных предприятий (более чем в три раза) и для предприятий по мойке автотранспортных средств (в 10 раз) (таблица 3.5).

В целях предотвращения незаконной добычи песчано-гравийных материалов из русел рек под предлогом проведения работ по расчистке русел рек от отложений и укреплению их берегов в 2017 г. принято Постановление Президента №ПП-3286, поскольку в 2017 г. было выявлено 228 случаев такой несанкционированной добычи. В постановлении четко определены организации, уполномоченные осуществлять работы по расчистке русел и укреплению берегов, и введены новые механизмы контроля в этой области.

С 2010 г. в Закон «О безопасности гидротехнических сооружений» 1999 г. поправки не вносились. Подзаконное законодательство в этой области было усовершенствовано за счет принятия Правил безопасности гидротехнических сооружений (приказ Министра по чрезвычайным ситуациям №3039 2018 г.).

Другие вопросы

Закон «Об охране природы» содержит положения об обязательном и добровольном экологическом страховании, однако подзаконных актов об экологическом страховании не существует. Классификатор страховой деятельности (Постановление Кабинета Министров №413 2002 г.), в котором перечислены все виды страхования, не включает экологическое страхование.

«Зеленые» государственные закупки не отражены в положениях законодательства (Закон «О государственных закупках» 2018 г.).

Генетически модифицированные организмы (ГМО) упоминаются в некоторых подзаконных актах по вопросам фармацевтики и в ряде общих технических регламентов, посвященных безопасности пищевой продукции, но не регулируются на уровне законов.

Шум, вибрация и электромагнитные поля регулируются санитарными правилами и нормами (например, СанПиН №0267-09 по обеспечению допустимого шума в помещениях жилых, общественных зданий и на территории жилой застройки 2009 г.).

Законодательство, посвященное вопросам изменения климата, находится на начальной стадии развития. Некоторые аспекты включены в законодательство по энергетике, чрезвычайным ситуациям и мониторингу.

Отсутствует рамочное законодательство, посвященное вопросам обращения с химическими веществами. При

этом отдельные аспекты охвачены законодательством об охране атмосферного воздуха, санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, промышленной безопасности, защите растений, транспорте и добыче полезных ископаемых.

Положения, связанные с охраной окружающей среды, в отраслевом законодательстве

С 2010 г. предпринимались определенные усилия по включению положений, связанных с охраной окружающей среды, в законодательство по отраслям экономики. Однако эти усилия носили в значительной степени разрозненный характер, за исключением энергетического сектора, где отмечаются более целенаправленные усилия в части энергоэффективности. Кроме того, Узбекистан достаточно активно внедряет национальные стандарты в области окружающей среды и энергетики на основе стандартов ISO, что является полезной мерой по экологизации отраслей экономики.

Энергетика

Закон «Об использовании атомной энергии в мирных целях» 2019 г. регулирует вопросы создания и функционирования ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных отходов. Ключевым элементом регулирования является экспертиза обоснования безопасности объектов использования атомной энергии. Однако ее соотношение с ГЭЭ Закон не проясняет. Согласно Закону, граждане и ННО имеют право посещать в ознакомительных целях ядерные установки и пункты хранения. Закон требует принятия большого количества нормативно-правовых актов, где будут определены те или иные, в том числе разрешительные, процедуры.

Поправки 2015 г. к Закону «О рациональном использовании энергии» 1997 г. значительно расширили круг предприятий, подлежащих энергетическим обследованиям: пороговое значение объема ежегодного потребления энергоресурсов для обязательных энергетических обследований было снижено с 6 000 тонн условного топлива до 2 000 тонн.

Закон «Об использовании возобновляемых источников энергии» 2019 г. предусматривает меры государственной поддержки и стимулирования использования ВИЭ и регулирование тарифов на производимую при помощи ВИЭ энергию (глава 12).

После запуска производства энергосберегающих ламп несколькими предприятиями Узбекистана в 2015 г. Правительство запретило продажу ламп накаливания мощностью свыше 40 Вт с 2017 г. (Постановление Кабинета Министров №299 2015 г.).

Постановлением Президента №ПП-3379 2017 г. с 2018 г. введены дифференцированные (по времени суток) тарифы для потребителей энергии с присоединенной мощностью 750 кВА и выше, за

исключением бюджетных организаций и насосных станций. Кроме того, постановлением предусмотрено, что с 2022 г. все государственные органы и организации будут отключены от централизованного горячего водоснабжения и будут обязаны использовать солнечные водонагревательные установки для горячего водоснабжения и энергосберегающие лампы для освещения.

Нормативно-правовая база по энергосервисным договорам была создана с принятием в 2018 г. Постановления Кабинета Министров №551.

Транспорт

Узбекистан объявил о введении запрета на импорт моторного топлива класса ниже Евро-3 с 2020 г. и класса ниже Евро-4 – с 2023 г. (Указ Президента № УП-5863 2019 г.).

Постановление Президента №ПП-4230 2019 г. в целях обновления транспортного парка освобождает от таможенных платежей сроком до конца 2021 г. железнодорожные вагоны и отдельные транспортные средства, предназначенные для перевозки грузов, с момента выпуска которых прошло не более четырех лет.

Правилами перевозки грузов автомобильным транспортом (Постановление Кабинета Министров №213 2014 г.) с изменениями 2018 г. предусмотрено, что перевозка строительных материалов, промышленной продукции, а также других сыпучих грузов открытыми автотранспортными средствами осуществляется с обязательным покрытием груза брезентом или другим плотным материалом. Кроме того, выезд автотранспортных средств из объектов строительства на дороги общего пользования не допускается без промывки кузова и колес автотранспортных средств.

Для повышения безопасности на транспорте и усиления защиты людей и охраны окружающей среды принят ряд новых общих технических регламентов: «О безопасности автотранспортных средств, работающих на сжатом природном, сжиженном нефтяном газе или на смеси дизельного и газообразного топлива» (Постановление Кабинета Министров №326 2015 г.); «О безопасности железнодорожного транспорта при технической эксплуатации» (Постановление Кабинета Министров №192 2012 г.); и «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту» (Постановление Кабинета Министров №931 2017 г.).

В 2013 г. была утверждена новая редакция Закона «О безопасности дорожного движения» 1999 г. В новой редакции среди основных принципов безопасности дорожного движения закреплено приоритетное обеспечение охраны жизни и здоровья, защиты прав и законных интересов населения, а также охраны окружающей среды. Новая редакция примечательна

тем, что предоставляет возможность гражданам, органам местного самоуправления и ННО инициировать меры по повышению безопасности дорожного движения.

Промышленность

С 2010 г. поправки в Закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» 2006 г. не вносились. Однако законодательство в области промышленной безопасности было усовершенствовано с принятием нового Положения о порядке проведения экспертизы промышленной безопасности и выдачи заключения экспертизы (Постановление Кабинета Министров №784 2018 г.), заменившего документ 2009 г. по этому же вопросу. Никаких конкретных законодательных мер по стимулированию экологизации промышленности принято не было.

Сельское хозяйство

Постановление Президента №ПП-4239 2019 г. направлено на развитие сельскохозяйственной кооперации в плодоовощной отрасли. Важно отметить, что это постановление предоставляет таким кооперационным объединениям свободу выбора/изменения сельскохозяйственных культур для выращивания.

Производство хлопка полностью регулируется (например, Постановление Кабинета Министров №1037 2018 г. «О прогнозных объемах производства хлопка-сырца и сортовом размещении хлопчатника»). Постановление Президента №ПП-4087 2018 г. содействует широкому использованию капельного орошения при производстве хлопка-сырца. Производители хлопка-сырца могут получить субсидии на внедрение технологии капельного орошения (8 млн. сум за один гектар), а также поддержку для частичного покрытия кредитов на приобретение и ремонт систем капельного орошения. Часть оборудования для систем капельного орошения освобождена от уплаты таможенных пошлин в 2019–2020 гг.

Жилищный фонд

Жилищный кодекс 1998 г. и Земельный кодекс 1998 г. и их реализация являются камнем преткновения в связи с давней проблемой изъятия земельных участков и сноса домов для государственных или общественных нужд в Узбекистане. Ряд споров связан с нарушением правил компенсации, которые предусматривают предоставление другого равноценного по стоимости жилья в соответствии с социальными нормами (16 м² на человека) или выплату рыночной стоимости отчужденного имущества вместе с предоставлением права на земельный участок. Поправками 2018 г. к Жилищному кодексу перечень лиц, имеющих право на компенсацию, сокращен и ограничен только собственниками жилья, что исключает членов семьи

собственника или других лиц, проживающих с собственником. В начале 2019 г. Правительство объявило, что с середины 2019 г. собственники частных домов и зданий смогут приватизировать земельные участки, на которых расположены здания (Указ Президента №УП-5623 2019 г.). В мае 2019 г. был принят Закон «О приватизации земельных участков несельскохозяйственного назначения», который должен вступить в силу в марте 2020 г. В случае осуществления, приватизация таких участков может обеспечить более эффективные гарантии по сравнению с ныне действующими гибкими положениями Земельного кодекса 1998 г., касающимися изъятия земельных участков для государственных нужд.

Положительным моментом в жилищном законодательстве является утверждение методологии организации парков отдыха и зеленых зон (Постановление Кабинета Министров №671 2018 г.). Помимо регулирования требований к формированию парков отдыха и зеленых зон (городских лесов, садов, пешеходных бульваров), методология направлена на привлечение в эту сферу ГЧП.

Еще одним положительным моментом является обязательное требование, вступающее в силу в 2020 г. (Указ Президента №УП-5577 2018 г.), о том что все новое жилье должно быть оснащено энергоэффективным и энергосберегающим оборудованием и получать паспорт энергетического аудита или сертификат по международным стандартам BREEAM (метод экологической оценки эффективности зданий) и LEED (руководство по энергоэффективному и экологическому проектированию).

Разрабатывается новый градостроительный кодекс, который заменит кодекс 2002 г. Кроме того, в настоящее время идет интенсивный процесс пересмотра строительных стандартов, норм и правил.

Туризм

Законодательство о туризме очень интенсивно развивалось с 2018 г., с принятием ключевых мер, направленных на упрощение требований к въезду и улучшение логистической привлекательности страны для иностранных туристов. Однако Закон «О туризме» 1999 г. не содержит каких-либо экологических требований. По состоянию на март 2019 г. ведется работа по подготовке нового закона о туризме.

Постановление Кабинета Министров №13 2018 г. «О некоторых вопросах регулирования посещения охраняемых природных территорий» включает требования по лицензированию и сертификации юридических лиц, намеревающихся развивать экологический и иные виды туризма на ОПТ. Им также утверждены типовые правила посещения ОПТ.

В Постановлении Кабинета Министров №978 2018 г. «О мерах по развитию экотуризма и совершенствованию порядка выделения земельных участков в пределах водоохранных зон водохранилищ» перечислены 18 водохранилищ, в пределах водоохранных зон которых могут предоставляться земельные участки для организации экотуризма и инфраструктуры для экотуризма. Однако только 16 водоемов пригодны для отдыха.

Постановление Кабинета Министров №347 2019 г. направлено на содействие развитию туризма в Айдар-Арнасайской системе озер. Оно предусматривает развитие дорог и другой инфраструктуры и организацию рыбных рынков, а также меры по усилению проверок в сфере экологии в этом районе путем модернизации оборудования и увеличения штата инспекторов.

1.2 Стратегические документы

Система стратегического планирования

В Узбекистане к основополагающим стратегическим документам относится принятая в 2017 г. Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг. (Указ Президента №УП-4947 2017 г.), также известная как национальная Стратегия действий. Она представляет собой документ среднесрочного планирования. По состоянию на март 2019 г. действующего долгосрочного стратегического документа не существует; ведется работа по подготовке концепции социально-экономического развития до 2030 г.

По состоянию на март 2019 г. в Узбекистане отсутствует закон о стратегическом планировании, но готовится законопроект по этому вопросу. Правила формирования и финансирования «государственных программ развития» (Постановление Президента №ПП-3437 2017 г.) регулируют разработку такого рода документов.

Наряду с национальной Стратегией действий в состав национальных стратегических документов также входят государственные программы, комплексные программы, программы, концепции, дорожные карты, планы действий, «меры»⁴ и несколько категорий стратегических документов в области территориально-пространственного планирования. За исключением государственных программ, которые утверждаются только Президентом, выявить конкретные правила о

⁴ «Меры» – это документы, утвержденные Кабинетом Министров или Президентом и включающие приоритетные шаги в той или иной отрасли или по конкретному вопросу (например, безопасность дорожного движения). Указ или постановление «О мерах ...» обычно включает в себя совокупность организационных изменений (процессуальных норм) и правовых (материальных) норм и может содержать дорожную карту или программу мер по определенному вопросу.

том, кто принимает какую категорию документов, не удалось.

Большинство стратегических документов содержат положения, определяющие объемы и источники финансирования их выполнения. Гранты иностранных доноров и другие внебюджетные средства рассматриваются в качестве источников софинансирования выполнения и включаются в качестве таковых в тексты стратегических документов, однако государственный бюджет, безусловно, является основным источником финансирования выполнения всех стратегических документов.

В большинстве стратегических документов четко определены обязанности по выполнению, причем указаны не только названия учреждений, но даже имена государственных должностных лиц, ответственных за каждую меру. Стратегические документы обычно включают положения о мониторинге и отчетности, но такие положения недостаточно проработаны. Отчеты о выполнении готовятся, но никогда не размещаются на вебсайтах государственных органов. Ограниченная информация о выполнении стратегических документов направляется в средства массовой информации. Лишь немногие стратегические документы содержат информацию о выполнении ранее принятых стратегических документов по тому же вопросу.

До недавнего времени стратегические документы в Узбекистане редко включали количественные показатели выполнения. В настоящее время ситуация меняется, и все чаще используются показатели, в том числе рейтинги по международным индексам. Тем не менее существуют большие возможности для улучшения ситуации с точки зрения более осмысленного использования показателей. Например, в настоящее время значение целевого показателя часто приводится без указания значения базового уровня, или указывается целевое значение, которое фактически уже достигнуто, либо дается процентное изменение без фактических значений, которые лежат в его основе.

Другой вопрос, характерный для Узбекистана, заключается в том, что для подготовки важных стратегических документов отводятся очень сжатые сроки (например, всего три месяца), что ставит под угрозу их качество.

Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг.

Принятая в 2017 г. Стратегия действий определяет приоритетные шаги по пяти направлениям: (1) совершенствование системы государственного и общественного строительства; (2) обеспечение верховенства закона и дальнейшего реформирования судебно-правовой системы; (3) развитие и либерализация экономики; (4) развитие социальной сферы; (5) обеспечение безопасности, межнационального согласия и религиозной

толерантности, а также осуществление внешней политики.

Экологическим вопросам не отводится видное место в Стратегии действий, хотя они присутствуют в различных разделах. Экологическая безопасность и обращение с отходами упоминаются в рамках направления (4). Предотвращение экологических проблем относится к направлению (5). Смягчение последствий изменения климата и высыхания Аральского моря и ресурсосберегающие технологии упоминаются в рамках направления (3).

В Дорожной карте основных направлений структурных реформ на 2019–2021 гг. (Указ Президента №УП-5614 2019 г.) определены основные направления реформ в поддержку реализации Стратегии действий. В области окружающей среды приоритет отдается:

- Созданию интегрированной базы данных об окружающей среде;
- Внедрению «зеленой» экономики;
- Подготовке проекта экологического кодекса;
- Обеспечению публичного доступа к соответствующим данным, таким как отчеты и сводная информация об инспекционной деятельности;
- Разработке стратегии обращения с твердыми отходами на период 2019–2028 гг.;
- Совершенствованию экономических механизмов обеспечения охраны окружающей среды путем внедрения расширенных обязательств производителей и импортеров.

Для выполнения Стратегии действий утверждаются годовые государственные программы.

Стратегические документы в области «зеленой» экономики

Утвержденная в октябре 2019 г. Стратегия по переходу на «зеленую» экономику на период 2019–2030 гг. (Постановление Президента №4477 2019 г.) представляет собой рамочный документ, во многом повторяющий положения уже существующих отраслевых документов, касающиеся «экологизации» отраслей экономики и ресурсосбережения. Наиболее важным моментом принятия данного рамочного документа является само признание «зеленой» экономики в качестве стратегического направления развития государства. В дальнейшем предполагается разработка ежегодных планов действий по реализации Стратегии (главы 3, 7).

Стратегические документы в области окружающей среды

Концепция охраны окружающей среды до 2030 г.

Утвержденная в октябре 2019 г. Концепция охраны окружающей среды до 2030 г. (Указ Президента № УП-5863 2019 г.) – кардинально новый для Узбекистана документ, устанавливающий *долгосрочные* цели в данной области и меры по их достижению.

Концепция предусматривает меры по следующим направлениям: глобальные экологические проблемы и развитие международного сотрудничества; опустынивание и деградация земель; охрана водных ресурсов; охрана атмосферного воздуха; сохранение биологических ресурсов и повышение лесного покрова; промышленные отходы; экологизация экономики; экономические механизмы природопользования; государственный экологический контроль; ГЭЭ и экосертификация; мониторинг окружающей природной среды; научное обеспечение; участие институтов гражданского общества в охране окружающей среды и создание непрерывной системы экологического образования. Часть задач и мероприятий, предусмотренных Концепцией, отражают задачи и мероприятия, уже предусмотренные в ранее одобренных документах, однако часть задач и мероприятий является новыми. Это в особенности касается мероприятий, предусмотренных по таким направлениям как охрана атмосферного воздуха, промышленные отходы, экологизация экономики, государственный экологический контроль, ГЭЭ и участие общественности.

К целевым показателям Концепции на 2030 г., в частности, относятся:

- Доведение площади лесопосадок на узбекской части Аральского моря до 60% ее территории;
- Повышение эффективности очистки сточных вод до 80%;
- Увеличение территории лесного фонда, покрытой лесами, до 4,5 млн. га;
- Увеличение площади охраняемых природных территорий I-V категорий до 12%;
- Доведение охвата населения услугами по сбору и выводу твердых бытовых отходов до 100%.

Реализация Концепции предполагается посредством принятия «дорожных карт» на трехлетний период. Дорожная карта на период 2019–2021 гг. (Указ Президента № УП-5863 2019 г.) содержит список из 41 мероприятия.

Программы действий по охране окружающей среды

Стратегическое планирование по вопросам окружающей среды основывается на пятилетних программах действий. По итогам 2012 г. из 78 мероприятий, предусмотренных Программой действий по охране окружающей среды на 2008–2012 гг. (Постановление Кабинета Министров №212 2008 г.), было реализовано 71. По данным существовавшего на тот момент Государственного комитета по охране природы, общий объем расходов составил 376,14 млрд. сум, 427,79 млн. долларов США и 504 400 евро. Хорошие результаты были достигнуты в модернизации нефтеперерабатывающих заводов и повышении качества моторного топлива; переводе автотранспорта на более экологически чистые виды топлива; расширении использования природного газа в автотранспорте; внедрении установок по использованию попутных газов, сжигаемых в факелах; электрификации отдельных участков железных дорог; строительстве малых гидроэлектростанций (ГЭС). Кроме того, был осуществлен ряд мер в части укрепления нормативно-правовой базы (например, разработка Закона «Об экологическом контроле», принятого в 2013 г.), обеспечения участия общественности (например, создание Общественного совета при Государственном комитете по охране природы в октябре 2011 г.) и образования (разработка Концепции по образованию для устойчивого развития (ОУР), принятой в 2011 г.). К недостаткам реализации относятся: невыполнение перевода некоторых экологически опасных объектов из водоохраных зон в другие районы; низкая эффективность мероприятий по снижению выбросов в атмосферу в гг. Алмалык, Нукус, Ташкент и Чирчик; проблемы с мониторингом качества воды в малых реках; а также слабый контроль за муниципальными канализационно-очистными сооружениями в ряде городов.

Программа действий по охране окружающей среды на 2013–2017 гг. (Постановление Кабинета Министров №142 2013 г.) включала меры по: сокращению загрязнения воздушной среды, водных и земельных ресурсов; совершенствованию механизма мониторинга окружающей среды; экологизации отраслей экономики; восстановлению и оздоровлению экологического состояния в зоне Приаралья и на других экологически неблагоприятных территориях страны; обеспечению населения чистой питьевой водой, системами канализационных сетей и очистных сооружений; развитию и расширению сети ОПТ; совершенствованию законодательства, экологического образования и ОУР. В ней прямо упоминается «зеленая» экономика.

Программой, принятой в 2013 г., было предусмотрено 78 мероприятий. Среди достижений в ее выполнении можно назвать проведение лесомелиоративных мероприятий на осушенном дне Аральского моря на площади 90 000 га. Проблемы при выполнении Программы возникли в части завершения реконструкции канализационно-очистных сооружений

(КОС) и в связи с задержками с реконструкцией очистных сооружений Ферганского нефтеперерабатывающего завода. По состоянию на середину 2018 г. среди других незавершенных мероприятий были: расширение Навоийской ТЭС путем строительства второй парогазовой установки мощностью 450 МВт; строительство установки по дегазации и утилизации попутных газов на объектах Шуртаннефтегаз; модернизация и реконструкция основных агрегатов Ферганского и Бухарского нефтеперерабатывающих заводов; публикация оставшихся двух томов Красной книги. Кроме того, развитие Пскомского заповедника как ядра в составе Угам-Чаткальского государственного национального природного парка шло не по плану, несмотря на подготовку соответствующего исследования Академией наук.

Положительным моментом пятилетних программ действий по охране окружающей среды является то, что они четко очерчивали меры и обязанности и содействовали выделению значительных финансовых средств на природоохранные мероприятия. На период после 2017 г. подобная программа не была принята.

Стратегические документы по вопросам Аральского моря

Принятая в 2015 г. Комплексная программа мер по смягчению последствий Аральской катастрофы, восстановлению и социально-экономическому развитию региона Приаралья на 2015–2018 гг. (Постановление Кабинета Министров №255 2015 г.) определяет подход Правительства Республики Узбекистан к ликвидации последствий катастрофы в двух регионах: в Республике Каракалпакстан и Хорезмской области. Такой подход предусматривает действия по пяти направлениям:

- Совершенствование системы управления, экономное и рациональное использование водных ресурсов в регионе Приаралья (создание локальных водных объектов, модернизация существующей водохозяйственной инфраструктуры и т.д.);
- Создание более благоприятных условий для здоровья населения (обеспечение стабильного питьевого водоснабжения, профилактика респираторных заболеваний, обогащение пищевых продуктов железом, фолиевой кислотой, йодом и т.д.);
- Расширение возможностей для занятости и формирования источников доходов;
- Восстановление экосистемы и биоразнообразия (создание 10 новых ОПТ площадью 3,7 млн. га, сохранение естественных водоемов и систем озер в дельте р. Амударья, высадка лесов на осушенном дне Аральского моря и т.д.);
- Модернизация производства и улучшение инфраструктуры для обеспечения социально-экономического развития регионов (реконструкция действующих предприятий, ввод новых производств и т.д.).

В приложениях к Комплексной программе приводятся перечни проектов, которые планируется реализовать в Республике Каракалпакстан и Хорезмской области по этим пяти направлениям.

Несмотря на то, что в названии Комплексной программы упоминается период 2015–2018 гг., в ней содержатся меры со сроками до 2021 г. или 2022 г.

Государственная программа по развитию региона Приаралья на 2017–2021 гг. (Постановление Президента №ПП-2731 2017 г.) в большей степени ориентирована на аспекты развития, чем Комплексная программа 2015 г. Тем не менее, принимая во внимание совпадающие временные рамки этих двух программ, их взаимосвязь неясна. Государственная программа 2017 г. предусматривает мероприятия по созданию новых рабочих мест и повышению занятости населения, развитию централизованного водоснабжения и расширению доступа к безопасной питьевой воде, улучшению санитарных условий и лесоразведению – направлениям, которые также названы приоритетными в Комплексной программе 2015 г. Государственная программа 2017 г. предусматривает усиление мер по совершенствованию транспортной, инженерной и иной муниципальной инфраструктуры населенных пунктов и поддержке населения в сфере здравоохранения. Среди новых направлений Государственной программы 2017 г. – обращение с бытовыми отходами, строительство нового жилья и усиление социальной поддержки.

Другие документы

Национальный план действий по выполнению международных документов в сфере обеспечения химической, биологической, радиационной и ядерной безопасности на 2018–2021 гг. (Постановление Кабинета Министров №968 2018 г.) является новым документом для Узбекистана и, в числе прочего, охватывает вопросы химической и биологической безопасности. Его меры направлены на предотвращение незаконной перевозки ядерного, химического и биологического оружия, оснащение более современным оборудованием и подготовку персонала по вопросам химической, биологической, радиационной и ядерной безопасности, а также укрепление соответствующих процедур экспортного и импортного контроля. План действий предусматривает реабилитацию хвостохранилищ урановых рудников в Ташкентской и Наманганской областях в 2019–2020 гг., мероприятия по совершенствованию регистрации пестицидов и минеральных удобрений, а также мероприятия по анализу ситуации с запасами устаревших пестицидов в поселке Фархад Сырдарьинской области и в хранилищах в Сурхандарьинской и Джизакской областях. Ожидается, что осуществление Плана действий будет преимущественно финансироваться за счет средств международных организаций и доноров.

Принятая в 2010 г. Программа «Об ускорении развития инфраструктуры, транспортного и коммуникационного строительства в 2011–2015 гг.» (Постановление Президента №ПП-1446 2010 г.) и принятая в 2015 г. Программа развития и модернизации инженерно-коммуникационной и дорожно-транспортной инфраструктуры на 2015–2019 гг. (Постановление Президента №ПП-2313 2015 г.) содержали меры и проекты, направленные прежде всего на развитие транспортного сектора, но также и на расширение сетей водоснабжения, водоотведения и электроснабжения, в частности в сельской местности. Для оборудования, используемого в рамках инвестиционных проектов, включенных в эти программы, был установлен льготный таможенный режим.

Программа комплексного развития и модернизации систем питьевого водоснабжения и канализации на 2017–2021 гг. (Постановление Президента №ПП-2910 2017 г.) является первым стратегическим документом, непосредственно ориентированным на решение вопросов водоснабжения и канализации. Она содержит подробное описание объектов инфраструктуры на уровне районов и городов (протяженность сетей, количество насосных станций и т.д.), которые должны быть построены в рамках Программы, а также объемов финансирования, выделенного на это Правительством и международными донорами. Для финансирования мероприятий в рамках Программы при Министерстве финансов был создан Фонд «Чистая питьевая вода» (впоследствии преобразованный в Фонд развития систем водоснабжения и канализации, обладающий дополнительным кругом полномочий по финансированию канализационных сетей). Для оборудования, используемого в рамках инвестиционных проектов, включенных в Программу, установлен льготный таможенный режим. Постановление Президента №ПП-4040 2018 г. «О дополнительных мерах по развитию систем питьевого водоснабжения и канализации» предусматривает стратегические направления дальнейшего развития отрасли, такие как расширение оснащения приборами учета потребления воды, внедрение ГЧП, одновременное строительство сетей водоснабжения и канализации и переход к тарифам, обеспечивающим полную окупаемость затрат. Постановление освобождает компании, заключившие договоры о ГЧП в сфере водоснабжения и канализации, от уплаты всех видов налогов и обязательных платежей, за исключением единого социального платежа, сроком на три года. Также предусмотрены программы поэтапной модернизации и строительства канализационных очистных сооружений в 20 городах.

Комплекс мероприятий по упорядочению контроля и учета рационального использования запасов подземных вод на 2017–2021 гг. (Постановление Президента №ПП-2954 2017 г.) включает меры по упорядочению использования подземных вод и борьбе с их незаконным использованием, а также по обеспечению охраны подземных вод. Этому

предшествовала работа по официальной инвентаризации, проведенная в феврале-марте 2017 г., которая выявила бесконтрольный забор из более чем 60% скважин (от в общей сложности 10 073 скважин), тогда как отбор 59% подземных вод производился из не утвержденных в установленном порядке запасов.

Стратегия по обращению с твердыми бытовыми отходами на 2019–2028 гг. (Постановление Президента №ПП-4291 2019 г.) представляет собой попытку внедрить современные подходы к обращению с отходами путем создания технически развитой инфраструктуры, расширения перерабатывающих мощностей, снижения объемов отходов, поступающих на полигоны, оптимизации тарифной политики для достижения тарифов, обеспечивающих полную окупаемость затрат, и содействия использованию отходов для производства энергии. Целевые показатели Стратегии включают 100-процентный охват населения услугами по сбору и удалению отходов к 2025 г. по сравнению с 48% в 2018 г. и увеличение объема переработки ТБО (до 25% к 2021 г. и 60% к 2028 г.) (глава 10). План действий по реализации Стратегии содержит подробную информацию о конкретных мероприятиях, сроках, ответственных органах и финансировании.

Дорожная карта по развитию системы охраняемых природных территорий на 2019–2022 гг. (Постановление Президента №ПП-4247 2019 г.) предусматривает создание в Республике Каракалпакстан пяти новых ОПТ (глава 11).

Стратегия по сохранению биологического разнообразия на период 2019–2028 гг. (Постановление Кабинета Министров №484 2019 г.) направлена на доведение доли охраняемых природных территорий до 12% территории страны к 2028 г. (глава 11).

К другим стратегическим документам в области окружающей среды относятся: План действий 2008 г. по обеспечению стабильности экологической обстановки и эффективному использованию Айдар-Арнасайской системы озер на 2008–2015 гг.; принятая в 2011 г. Программа государственного мониторинга окружающей природной среды на 2011–2015 гг. (Постановление Кабинета Министров №292 2011 г.); утвержденная в 2016 г. Программа мониторинга окружающей среды на 2016–2020 гг. (Постановление Кабинета Министров №273 2016 г.).

По состоянию на 2019 г. стратегические документы в области окружающей среды недостаточно охватывают вопросы изменения климата, низкоуглеродного развития, соблюдения и обеспечения соблюдения норм законодательства в области охраны окружающей среды, защиты лесов, защиты почв и шумового загрязнения окружающей среды.

Стратегические документы в области окружающей среды на субнациональном уровне

Законом «Об охране природы» 1992 г. к компетенции органов власти на местах отнесено утверждение региональных (территориальных) экологических программ. Аналогичным образом Закон «Об охране и использовании растительного мира» 2016 г. и Закон «Об охране и использовании животного мира» 2016 г. относят к компетенции органов власти на местах утверждение территориальных программ в области охраны и использования растительного и животного мира. Принятыми в 2019 г. поправками в Закон «Об охране атмосферного воздуха» органам власти на местах поручено утверждение территориальных программ в области охраны атмосферного воздуха.

Единственная программа, утвержденная органами власти на местах, была принята в Республике Каракалпакстан (Территориальная государственная программа действий по охране окружающей среды на 2013–2017 гг. (Постановление Совета Министров Республики Каракалпакстан №135 2013 г.)). Других программ такого рода, утвержденных органами власти на местах, не существует. Программы, нацеленные на решение различных местных (прежде всего социально-экономических, но и экологических) проблем, обычно принимаются на уровне центрального правительства.

Отраслевое развитие с возможным воздействием на окружающую среду

Интеграция положений, связанных с охраной окружающей среды, в отраслевую политику находится на ранних этапах в жилищном секторе, инфраструктуре, транспорте, промышленности, туризме и здравоохранении и несколько больше продвинулась в энергетическом секторе (в отношении энергоэффективности и ВИЭ) и сельском хозяйстве (в отношении эффективности водопользования).

Энергетика

В принятую в 2015 г. Программу мер по сокращению энергоемкости, внедрению энергосберегающих технологий в отраслях экономики и социальной сфере на 2015–2019 гг. (Постановление Президента №ПП-2343 2015 г.) были включены мероприятия по модернизации районных и локальных котельных, замене электродвигателей водонасосных станций и повышению энергоэффективности зданий. К достижениям Программы относятся замена котлов (на более энергоэффективные) во многих государственных учебных заведениях, переход к энергоэффективному уличному освещению и внедрение национальных стандартов – O'z DSt ISO 50001:2015 по системам энергетического менеджмента и O'z DSt ISO 50002:2015 по энергетическому аудиту.

В принятой в 2017 г. Программе мер по дальнейшему развитию возобновляемой энергетики, повышению энергоэффективности в отраслях экономики и социальной сфере на 2017–2021 гг. (Постановление

Президента №ПП-3012 2017 г.) приоритетными направлениями являются инновационное развитие в области ВИЭ и энергоэффективности, диверсификация топливно-энергетического баланса за счет производства энергии из возобновляемых и альтернативных источников энергии и снижение энергоемкости. Всего в программе приведено 810 инвестиционных проектов по развитию ВИЭ. Предусматривается интенсивное развитие законодательства по ВИЭ. Документ содержит целевые показатели увеличения доли возобновляемых источников энергии с 12,7% (все – гидроэнергетические источники) в общем объеме производства энергии в 2016 г. до 19,7% (из них 15,8% – гидроэнергетика, 2,3% – солнечная и 1,6% – ветровая энергетика) в 2025 г. Еще одним целевым показателем является снижение энергоемкости национальной экономики на 37,4% за период 2017–2021 гг. Хорошим аспектом этого целевого показателя является то, что он представлен в разрезе крупных предприятий. Однако указываются не фактические значения энергоемкости, а только необходимый процент сокращения.

Одобренная в 2019 г. Комплексная программа дальнейшего повышения энергоэффективности отраслей экономики и социальной сферы, внедрения энергосберегающих технологий и развития возобновляемых источников энергии в 2019–2022 гг. (Постановление Президента №ПП-4422 2019 г.) предусматривает целевые параметры дальнейшего развития ВИЭ с доведением их доли от общего объема генерации электрической энергии с 10% (все – гидроэнергетика) в 2018 г. до 25% (11,2% – гидроэнергетика, 8,8% – солнечная, 5% – ветровая) к 2030 г. В документе содержится дорожная карта внедрения мер, перечень административных зданий государственных органов и организаций и объектов инфраструктуры, которые рекомендуется оснастить солнечными фотоэлектрическими станциями и солнечными водонагревательными установками, а также перечень предприятий Узбекистана, которые до 1 января 2023 г. должны внедрить системы энергетического менеджмента в соответствии с ISO 50001.

Краткий стратегический документ «Комплекс мер по дальнейшему стимулированию производства и внедрения биогазовых установок в республике в период 2017–2019 гг.» (Постановление Кабинета Министров №338 2017 г.) направлен на содействие предоставлению грантов, технической помощи и доступа к кредитам в этой сфере и реализацию более 700 проектов по внедрению биогазовых установок в животноводческих и птицеводческих хозяйствах по всей стране.

Программа развития системы теплоснабжения на период 2018–2022 гг., принятая в 2017 г. (Постановление Президента №ПП-2912 2017 г.), предусматривает расширение использования локальных котельных, в том числе за счет отечественного производства энергоэффективных

локальных котельных, а также установки индивидуальных внутриквартирных систем теплоснабжения. Идея заключается в том, чтобы отказаться от строительства новых многоквартирных жилых домов и общественных зданий, подключенных к центральным тепловым сетям, и снизить зависимость от централизованного теплоснабжения.

В Программе мер по дальнейшему развитию гидроэнергетики на 2017–2021 гг., принятой в 2017 г. (Постановление Президента №ПП-2947 2017 г.), перечислены 18 проектов строительства новых ГЭС и 14 проектов модернизации действующих ГЭС. Целью является увеличение общей мощности ГЭС с 1 793,9 МВт в 2016 г. до 3 037,8 МВт к 2025 г. В документе прямо говорится о необходимости сохранения флоры и фауны при строительстве гидроэнергетических объектов.

Наряду с развитием ВИЭ, Узбекистан продолжает добывать ископаемые виды топлива. Принятая в 2017 г. Программа по увеличению добычи углеводородного сырья на 2017–2021 гг. (Постановление Президента №ПП-2822 2017 г.) предусматривает строительство в этот период 502 новых скважин для добычи природного газа и газового конденсата и 216 новых скважин для добычи нефти.

Две программы направлены на модернизацию угольной промышленности: одна на период 2013–2018 гг. (Постановление Кабинета Министров №161 2013 г., утратило силу) и другая на период 2017–2021 гг. (Постановление Президента №ПП-3054 2017 г.). Их основными целями являются разведка новых запасов угля и увеличение добычи угля.

Указом Президента №УП-5484 2018 г. и Концепцией развития атомной энергетики на период 2019–2029 гг. (Постановление Президента №ПП-4165 2019 г.) предусмотрено строительство первой в Узбекистане АЭС с двумя энергоблоками установленной мощностью 1,2 ГВт каждый (глава 12). Концепция предполагает активное сотрудничество с Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ) и предусматривает присоединение страны в 2019–2020 гг. к нескольким конвенциям в области ядерной безопасности. Концепция не содержит каких-либо подробностей о мониторинге окружающей среды или судьбе отработавшего ядерного топлива.

Транспорт

В области транспорта действовавшие ранее стратегические документы (например, принятая в 2010 г. Программа об ускорении развития инфраструктуры, транспортного и коммуникационного строительства в 2011–2015 гг. (Постановление Президента №ПП-1446 2010 г.) и принятая в 2015 г. Программа развития и модернизации инженерно-коммуникационной и дорожно-транспортной инфраструктуры на 2015–2019 гг. (Постановление Президента №ПП-2313 2015 г.)) отражали лишь

некоторые экологические аспекты. В основном речь шла об электрификации участков железнодорожной сети и модернизации железнодорожных и автомобильных сетей. Утвержденная в 2017 г. Комплексная программа совершенствования транспортной инфраструктуры и диверсификации внешнеторговых маршрутов перевозки грузов на 2018–2022 гг. (Постановление Президента №ПП-3422 2017 г.) также ограничена в части интеграции экологических требований. Прямое значение для окружающей среды в основном связано с дальнейшей электрификацией железных дорог. Проекты, включенные в Комплексную программу и связанные с совершенствованием транспортного сообщения, логистики и инфраструктуры, могут дать косвенный экологический эффект. Однако в документе не упоминаются и не рассматриваются выбросы транспортного сектора в атмосферу и вклад сектора в изменение климата.

В принятой в 2017 г. Программе озеленения автомобильных дорог, в том числе автомобильных дорог общего пользования и улиц городов, на период 2018–2020 гг. (Постановление Президента №ПП-3262 2017 г.) предусмотрены средства на посадку деревьев вдоль дорог и улиц.

В докладе Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) о состоянии безопасности дорожного движения в мире 2018 г. показатель смертности в результате дорожно-транспортных происшествий в Узбекистане в 2016 г. оценивается в 11,5 на 100 000 человек, что лучше, чем в Казахстане (17,6), но хуже, чем в Беларуси (8,9), Германии (4,1) или Швейцарии (2,7). Официальная оценка Правительства Узбекистана – 8,3 погибших на 100 000 человек населения. Страна сделала шаг в правильном направлении, приняв свой первый стратегический документ в области безопасности дорожного движения – Концепцию обеспечения безопасности дорожного движения на 2018–2022 гг. (Постановление Кабинета Министров №377 2018 г.), но в документе отсутствуют какие-либо количественные целевые показатели.

Промышленность

В Узбекистане регулярно утверждаются «программы локализации», включающие проекты, направленные на развитие производства конкурентоспособной импортзамещающей и экспорториентированной продукции (например, Программа локализации производства готовой продукции, комплектующих изделий и материалов на 2015–2019 гг. (Постановление Президента №ПП-2298 2015 г.)). Предприятия, включенные в «программы локализации», получают налоговые и таможенные льготы для запуска производства определенных товаров. Помимо экономических последствий, такие программы могут иметь важные экологические последствия.

Программа мер по дальнейшему развитию текстильной и швейно-трикотажной промышленности на 2017–2019 гг., принятая в 2016 г., (Постановление

Президента №ПП-2687 2016 г.) направлена на расширение локального производства экспорториентированной швейно-трикотажной продукции на основе глубокой переработки хлопкового волокна.

Стимулирование местной химической промышленности является целью Постановления Президента №ПП-3983 2018 г. «О мерах по ускоренному развитию химической промышленности». Оно содержит целевые показатели по увеличению и диверсификации производства химической продукции, в том числе двукратное увеличение производства минеральных удобрений в 2018–2030 гг.

Комплекс мер по ускоренному развитию промышленности строительных материалов в 2019–2020 гг. (Постановление Президента ПП-4335 2019 г.) направлен на оптимизацию импорта и расширение локализации производства строительных материалов, а также внедрение инноваций и международных стандартов в производство строительных материалов.

Сельское хозяйство

Утвержденная в 2012 г. Программа дальнейшей модернизации, технического и технологического перевооружения сельскохозяйственного производства на 2012–2016 гг. (Постановление Президента №ПП-1758 2012 г.) была направлена на обновление и расширение использования в сельском хозяйстве более экономичной и ресурсоэффективной техники. Отсутствует информация о ее воздействии на эффективность потребления водных или энергетических ресурсов.

Дорожная карта 2018 г. по кардинальному реформированию системы сельского хозяйства и продовольствия (Постановление Президента №ПП-3671 2018 г.) нацелена на повышение эффективности отрасли и укрепление продовольственной безопасности. Она имеет важное экологическое значение, поскольку предусматривает изучение возможностей более эффективного использования сельскохозяйственных земель под другие культуры при сокращении возделывания хлопчатника и зерновых колосовых культур. Также предусматривается поэтапное расширение механизированной уборки хлопка-сырца. Дорожная карта предусматривает продвижение мировых стандартов органического производства и призывает к повышению прозрачности распределения минеральных удобрений и топлива среди сельскохозяйственных производителей.

В принятой в 2013 г. Государственной программе по улучшению мелиоративного состояния орошаемых земель и обеспечению рационального использования водных ресурсов на период 2013–2017 гг. (Постановление Президента №ПП-1958 2013 г.) предусмотрены мероприятия по улучшению качества орошаемых земель, строительству новой и ремонту существующей ирригационной инфраструктуры, расширению капельного орошения. Информация о

реализации Государственной программы включает внушительные цифры по количеству отремонтированных оросительных сетей и насосных станций. Сообщается, что выполнение мер программы обеспечило сокращение земель с сильным и средним уровнем засоленности на 149 400 га и уменьшение площадей с близким залеганием уровня грунтовых вод на 302 900 га.

Принятая в 2017 г. Программа комплексных мер по развитию ирригации и улучшению мелиоративного состояния орошаемых земель и рациональному использованию водных ресурсов на период 2018–2019 гг. (Постановление Президента №ПП-3405 2017 г.) предусматривает дальнейшие меры в этой области, в том числе значительное расширение капельного орошения и внедрение альтернативных способов полива хлопчатника (с применением мобильных гибких поливных труб и орошение хлопчатника по бороздам, экранированным перфорированной полиэтиленовой пленкой).

Принятая в 2019 г. Концепция по эффективному использованию земельных и водных ресурсов в сельском хозяйстве (Указ Президента №УП-5742 2019 г.) предусматривает введение в пользование выведенных из оборота деградированных земель сельскохозяйственного назначения путем улучшения их мелиоративного состояния, плодородия и обеспеченности водой. В ней также говорится о необходимости выявления подземных водных запасов, пригодных для орошения сельскохозяйственных культур. В области эффективности использования водных ресурсов, Концепцией предусмотрено повышение эффективности использования электрической энергии в насосных станциях и поэтапное внедрение рыночных механизмов в сфере водопотребления.

Лесное хозяйство

Программа мер по эффективной организации деятельности лесных хозяйств, внедрению в отрасль передовых научно-технических достижений, обновлению материально-технической базы, привлечению в отрасль международных грантов на 2017–2021 гг. (Постановление Президента №ПП-2966 2017 г.) является ключевым стратегическим документом, направленным на ускорение развития лесного сектора. Ранее аналогичных документов не существовало. Программа предусматривает меры по обеспечению финансовой устойчивости лесных хозяйств, развитию научно-исследовательских работ в области лесного хозяйства и обеспечению подготовки специалистов лесного хозяйства.

Определен целый ряд прогнозных показателей развития лесного хозяйства в период 2020–2024 гг., которые касаются заготовки семян, выращивания лекарственных трав, создания защитных лесных насаждений и других мероприятий на землях лесного фонда (Постановление Президента №ПП-4424 2019 г.).

Жилищное хозяйство и инфраструктура

Принятая в 2018 г. Программа «Обод кишлок» («Благоустроенное село») (Указ Президента №УП-5386 2018 г.) является ключевым стратегическим документом в области строительства и технического обслуживания инфраструктуры и удобств в кишлаках (селах). В рамках программы финансируются строительные и ландшафтные работы, техническое обслуживание региональных дорог и улиц, уличное освещение, развитие системы общественного транспорта (строительство автовокзалов, закупка автобусов и т.д.), инфраструктура водо-, электро- и газоснабжения, ремонт индивидуальных частных домов и многоквартирных жилых домов, строительство и ремонт школ и больниц. Программа также предусматривает выделение средств на строительство и ремонт ирригационной инфраструктуры. Экологические аспекты (эффективность использования водных и иных ресурсов или использование экологически чистых строительных материалов) не включены в Программу, хотя деятельность в ее рамках может давать явные экологические выгоды. Аналогичной программой для городов является принятая в 2018 г. Программа «Обод махалля» («Благоустроенная махалля») (Указ Президента №УП-5467 2018 г.). Некоторые мероприятия в программах «Обод кишлок» и «Обод махалля» аналогичны мероприятиям в рамках принятой в 2017 г. Программы комплексного развития и модернизации систем питьевого водоснабжения и канализации на 2017–2021 гг. и утвержденной в 2015 г. Программы развития и модернизации инженерно-коммуникационной и дорожно-транспортной инфраструктуры на 2015–2019 гг., но они реализуются в разных населенных пунктах.

Принятая в 2019 г. Концепция внедрения технологий «Умный город» (Постановление Кабинета Министров №48 2019 г.) адаптирует технологии «Умный город» к условиям Узбекистана. Концепция охватывает 10 направлений реализации технологий «Умный город»: транспорт, образование, медицина, энергетическая система, водоснабжение и водоотведение, коммунальное хозяйство, строительство, жилые дома, хокимияты и махалля. На период до 2027 г. в основном предусмотрена подготовка концептуальных и детальных планов, а фактическое внедрение автоматизированных систем и информационных технологий предполагается в период 2028–2030 гг. Реализация Концепции обеспечит значительное повышение эффективности использования ресурсов и сокращение общего экологического следа городских населенных пунктов.

Туризм

Концепция развития сферы туризма в 2019–2025 гг. (Указ Президента №УП-5611 2019 г.) является первым стратегическим документом в области туризма. В ней ставится амбициозный целевой показатель доведения доли туризма в ВВП страны до 5% к 2025 г. (в 2017 г.

такая доля составляла 2,3%). К 10 потенциально перспективным видам туризма отнесены экологический туризм и сельский туризм. В Плане мероприятий на 2019 г. по реализации Концепции среди мер на 2019 г. названа организация охранных зон государственных заповедников (за исключением Сурханского и Китабского) с определением участков для осуществления экологического туризма, а также проведение зонирования Зааминского природного парка. В целом Концепция предусматривает крупные инвестиции в развитие туристической инфраструктуры. В ней отсутствуют какие-либо конкретные ссылки на вопросы охраны окружающей среды.

Здравоохранение

К задачам Концепции развития системы здравоохранения на период 2019–2025 гг. (Указ Президента №УП-5590 2018 г.) относятся развитие механизмов эффективного межведомственного взаимодействия в сфере охраны здоровья населения, развитие здоровой и безопасной окружающей среды, улучшение водоснабжения и санитарии, здорового питания, а также формирование здорового образа жизни. В отличие от многих других стратегических документов в стране этот документ содержит ряд количественных ориентиров и показателей. В Концепции ничего не говорится о переходе к устойчивым системам здравоохранения (сокращении потребления воды и энергии учреждениями здравоохранения, вопросах обращения с медицинскими отходами и т.д.).

Постановлением Президента №ПП-4063 2018 г. предусмотрены различные прямые меры по пропаганде здорового образа жизни и утверждена Концепция по профилактике неинфекционных заболеваний, поддержке здорового образа жизни и повышению уровня физической активности населения на 2019–2022 гг. Помимо прочего, Концепция предусматривает расширение пешеходных дорожек и велосипедной инфраструктуры.

Другие документы

Стратегия инновационного развития на период 2019–2021 гг. (Указ Президента №УП-5544 2018 г.) представляет собой первый документ такого рода. Основным целевым показателем Стратегии является вхождение Узбекистана в состав 50 передовых стран мира по рейтингу Глобального инновационного индекса (Узбекистан не участвовал в этом индексе в 2016–2018 гг.). Стратегия включает меры по совершенствованию финансирования инновационной деятельности, развитию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), развитию науки и передаче технологий. В Стратегии упоминается эффективное использование ресурсов, но не делается акцент на «зеленых» технологиях.

Утвержденная в 2015 г. Концепция развития электронной коммерции в 2016–2018 гг.

(Постановление Кабинета Министров №353 2015 г.) и утвержденная в 2018 г. Программа мер по развитию электронной коммерции на 2018–2021 гг. (Постановление Президента №ПП-3724 2018 г.) предусматривают меры по совершенствованию нормативно-правовой базы и меры технологического характера, нацеленные на сокращение административных барьеров и развитие в стране электронной коммерции, что повсеместно считается направлением, оказывающим меньшее воздействие на окружающую среду, чем традиционные покупки. Однако расширение доступа к сети Интернет в сельских и отдаленных районах и расширение доступа к данным по-прежнему являются необходимыми условиями для того, чтобы более совершенное использование Интернета (включая электронную коммерцию) стало доступным для всех.

В принятой в 2015 г. Программе развития национальной инфраструктуры качества на период до 2020 г. (Постановление Кабинета Министров №298 2015 г.), в числе прочего, предусмотрено продвижение систем менеджмента ISO 9001, ISO 14001, OHSAS 18001 и ISO 50001 среди государственных предприятий Узбекистана.

В Указе Президента №УП-5066 2017 г. признается, что ключевыми вызовами в части системы управления рисками чрезвычайных ситуаций являются необходимость обеспечения готовности, снижения риска чрезвычайных ситуаций, низкое качество прогнозирования бедствий, недостаточная информированность населения и слабое использование ИКТ. Данным указом утверждена Программа комплексных мер по дальнейшему совершенствованию системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которая направлена на повышение эффективности деятельности по обеспечению готовности и реагированию. Эти меры также включают совершенствование структуры и кадрового потенциала Министерства по чрезвычайным ситуациям, внедрение ИКТ в деятельность министерства и укрепление материально-технической базы спасательных подразделений.

Принят ряд стратегических документов по сокращению использования бумаги, в частности Постановление Кабинета Министров №155 2010 г., которым утвержден комплекс дополнительных мер по экономии и рациональному использованию бумаги. Помимо сокращения использования бумаги как таковой, меры направлены на более эффективное использование ИКТ и электронного документооборота в государственных органах.

К внедрению стратегической экологической оценки

Страна не является стороной Протокола 2003 г. по стратегической экологической оценке к Конвенции ЕЭК об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) (глава 6). В Узбекистане отсутствует стратегическая

экологическая оценка (СЭО) в том виде, как она предусмотрена этим Протоколом или Директивой 2001/42/ЕС об оценке влияния некоторых планов и программ на окружающую среду.

По состоянию на начало 2019 г. Законом «Об экологической экспертизе» 2000 г. предусматривается, что проекты государственных программ, концепций и схем развития производительных сил, отраслей экономики и социальной сферы подлежат ГЭЭ (даже без оговорки об их потенциальном воздействии на окружающую среду). Положение о ГЭЭ 2018 г. (Постановление Кабинета Министров №949 2018 г.) не содержит более подробной информации о ГЭЭ этой категории документов, за исключением того, что такая ГЭЭ должна проводиться Центром государственной экологической экспертизы. По состоянию на начало 2019 г. ГЭЭ для таких стратегических документов, как государственные программы, комплексные программы, программы, концепции, дорожные карты, планы действий или «меры», не проводится. Единственной категорией стратегических документов, по которым проводится ГЭЭ, являются документы градостроительного планирования.

В 2018 г. по просьбе Узбекистана эксперты ЕЭК подготовили два обзора национального законодательства (один относительно положений Конвенции Эспо и другой в отношении положений Протокола по СЭО) (глава б). Они также подготовили предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы в области экологической оценки, включая возможности внедрения СЭО. Эта работа содействовала значительному повышению осведомленности о СЭО в Узбекистане. Тем не менее, к ключевым задачам, которые необходимо решить для внедрения полноценной системы СЭО, относится повышение уровня понимания и принятия инструмента СЭО среди отраслевых органов планирования.

1.3 Цели в области устойчивого развития

Цели развития тысячелетия

Опыт реализации Целей развития тысячелетия (ЦРТ) в Узбекистане характеризуется рядом аспектов, имеющих отношение к подходу страны к Целям в области устойчивого развития. Во-первых, Узбекистан адаптировал глобальные ЦРТ к своим национальным условиям, установив национальные задачи и показатели; этот подход применялся в период 2016–2018 гг. и для Целей в области устойчивого развития. Во-вторых, ЦРТ упоминались в ряде стратегических документов Узбекистана на протяжении всего периода реализации ЦРТ, что обеспечило их глубокую интеграцию в национальную повестку дня в области развития.

Узбекистан отслеживал ход достижения национальных показателей ЦРТ, хотя эта работа не носила регулярный характер. В начале процесса реализации

не было разработано какого-либо конкретного плана действий, связанного с ЦРТ, однако Правительство приняло план действий по реализации ЦРТ на период 2011–2015 гг. (так называемый Комплекс дополнительных мер по реализации Целей развития тысячелетия на период 2011–2015 гг. (Постановление Кабинета Министров №21 2011 г.)).

Официальные доклады по ЦРТ были опубликованы в 2006 и 2015 гг. Ключевая проблема, о которой говорится в докладе 2015 г., состоит в сокращении неравенства в распределении результатов достижения ЦРТ среди различных групп населения, в том числе городского и сельского населения, мужчин и женщин, молодежи, людей с ограниченными возможностями и т.д. Эта задача остается актуальной для достижения Целей в области устойчивого развития.

Определение Национальных целей в области устойчивого развития

Процесс

В отличие от многих других стран Узбекистан довольно рано начал процесс определения Национальных целей и задач в области устойчивого развития. Страновая группа Организации Объединенных Наций сыграла решающую роль в запуске этого процесса, однако Правительство, несомненно, с самого начала взяло этот процесс под свой полный контроль. Затем страновая группа Организации Объединенных Наций приняла на себя вспомогательную/консультативную роль. Важную поддержку этому процессу оказала совместная группа специалистов Организации Объединенных Наций и Всемирного банка по всестороннему внедрению, ускорению и поддержке мер политики (MAPS), которая посетила страну в апреле 2018 г. Визит специалистов MAPS был особенно полезен для выявления актуальных задач и действий, необходимых в области мониторинга и оценки, в дополнение к определению трех областей ускорения страны в осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (повышение эффективности и подотчетности систем управления; социальная политика для инклюзивного развития; устойчивое и стабильное управление природными ресурсами).

В феврале 2016 г. Кабинет Министров (Распоряжение Кабинета Министров №111 2016 г.) утвердил состав Координационного совета по разработке и реализации мер по адаптации Целей устойчивого развития Организации Объединенных Наций. Он также утвердил состав шести рабочих групп по разработке Национальных целей и задач в области устойчивого развития по шести тематическим областям. Данным решением глобальные задачи были закреплены за рабочими группами и был определен план действий со сроками и ответственными лицами на весь процесс определения национальных целей. Министерство экономики координировало весь процесс.

В состав Координационного совета вошли исключительно представители органов государственного управления. Научные учреждения (все финансируемые государством) с самого начала участвовали в процессе определения национальных задач в составе экспертных групп. В состав некоторых экспертных групп также входили Национальная ассоциация негосударственных некоммерческих организаций, Комитет женщин Узбекистана и Экологическое движение Узбекистана. Однако в Узбекистане эти организации поддерживаются государством и тесно с ним связаны (например, председатель Комитета женщин Узбекистана в силу занимаемой должности является заместителем Премьер-министра страны, а Экологическое движение Узбекистана в 2008–2019 гг. по законодательству имело десятипроцентную квоту мест в нижней палате Парламента Узбекистана (Олий Мажлис)).

Общественные консультации по перечню Национальных целей в области устойчивого развития были организованы дважды: в феврале-марте 2017 г. и в мае 2018 г. – путем размещения проекта постановления о принятии национальных целей на государственном портале (regulation.gov.uz) для комментариев; были получены соответственно два и четыре комментария. В целом участие гражданского общества и консультации с ним в процессе определения Национальных целей в области устойчивого развития носили ограниченный характер. Кроме того, не были задействованы органы власти на местах, которые, если бы их привлекли к этой работе, обеспечили бы учет региональных и городских/сельских различий при определении и достижении национальных целей.

Результатом работы по определению Национальных целей в области устойчивого развития стало принятие Кабинетом Министров в октябре 2018 г. национальных целей и задач (Постановление Кабинета Министров №841 2018 г.).

Национальные цели

Перечень Национальных целей в области устойчивого развития включает 16 национальных целей (из 17 глобальных целей не была взята Цель 14 по сохранению и рациональному использованию океанов) и 125 национальных задач. Во многих случаях адаптация глобальных целей преимущественно выражалась в использовании привычных для Узбекистана терминов и понятий в национальных целях. В некоторых случаях адаптация была обусловлена политическими соображениями; однако некоторые темы, которые ранее были слишком чувствительными для Правительства, такие как насилие в семье, денежные переводы или субсидии на ископаемое топливо, были включены в национальные задачи без изменений.

В общем плане можно отметить, что хотя комплекс национальных задач в целом адаптирует глобальные задачи к условиям Узбекистана с точки зрения

используемых формулировок или понятий, за очень редким исключением, глобальным задачам не были присвоены дополнительные национальные целевые значения. Когда целевые значения являлись частью глобальных задач (например, достижение «всеобщего» доступа или «сокращение вдвое»), эти целевые значения в основном были сохранены в национальных задачах. В ряде национальных задач, связанных с биологическим разнообразием (15.1, 15.2, 15.5, 15.8 и 15.9), были исключены опережающие сроки, установленные в глобальных задачах (к 2020 г.). В некоторых других случаях опережающие сроки, установленные в глобальных задачах, были сдвинуты в эквивалентных национальных задачах на более поздний период (например, с 2020 г. на 2025 г. в задаче 3.6 по дорожно-транспортным происшествиям) или перенесены с 2020 г. на 2030 г. (в задаче 6.6 по связанным с водой экосистемам и в задаче 12.4 по рациональному использованию химических веществ и отходов).

Что касается задач, связанных с охраной окружающей среды, бросается в глаза отсутствие национальных задач, эквивалентных глобальным задачам 12.3 (к 2030 г. сократить вдвое в пересчете на душу населения общемировое количество пищевых отходов на розничном и потребительском уровнях и уменьшить потери продовольствия в производственно-сбытовых цепочках, в том числе послеуборочные потери) и 15.6 (содействовать справедливому распределению благ от использования генетических ресурсов и способствовать обеспечению надлежащего доступа к таким ресурсам на согласованных на международном уровне условиях). Непонятно, почему задача 15.a, касающаяся мобилизации финансовых ресурсов в целях сохранения и рационального использования биологического разнообразия, была отражена в национальных задачах, а задача 15.b, касающаяся мобилизации финансовых ресурсов для финансирования рационального лесопользования, не нашла в них отражения; согласованные на глобальном уровне показатели для этих двух задач одинаковые, однако сами задачи отличаются. В случае некоторых национальных задач наблюдаются значительные изменения в формулировках (например, задача 12.7, в формулировке которой экологичная практика государственных закупок сужена до применения экологических стандартов при осуществлении государственных закупок, или задача 15.9, формулировка которой сужена до общенациональных стратегий и программ, а упоминание местных стратегий и программ опущено). Кроме того, некоторые глобальные задачи вообще не нашли своего отражения в национальных задачах, что может объясняться тем, что их показатели повторяют показатели по другим задачам. Это относится, в частности к нескольким задачам в рамках Цели 13 по изменению климата и к задаче 12.2 (к 2030 г. добиться рационального освоения и эффективного использования природных ресурсов).

Организационная структура для координации реализации и мониторинга

Помимо определения Национальных целей в области устойчивого развития Постановлением Кабинета Министров №841 2018 г. была утверждена организационная структура их реализации и мониторинга, а также дорожная карта по реализации национальных целей.

На Координационный совет по реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития, возглавляемый заместителем Премьер-министра, возложены три основные задачи:

- Организация работы министерств и ведомств по реализации национальных целей и задач, обеспечение межсекторальной координации и интегрированного подхода к достижению целей;
- Обеспечение включения национальных целей и задач при разработке отраслевых, региональных и целевых программ развития, стратегий и концепций;
- Заслушивание отчетов министерств, ведомств и рабочих групп по вопросам реализации национальных целей и задач.

В состав Координационного совета входят министры и заместители министров, а также представители Комитета женщин Узбекистана и Республиканского совета по координации деятельности органов самоуправления граждан. Другими словами, Координационный совет является чисто государственной структурой. Международные организации в него не входят. Функции секретариата Координационного совета осуществляет Министерство экономики и промышленности.

Координационному совету оказывают поддержку шесть экспертных групп (по вопросам экономического благополучия, социальной защиты, здравоохранения, образования, окружающей среды и эффективного управления). В состав экспертных групп (утвержден на первом заседании Координационного совета в декабре 2018 г.) в основном вошли представители органов государственного управления, а также ряда проправительственных организаций, таких как Комитет женщин Узбекистана, Союз молодежи, Федерация профсоюзов, Независимый институт по мониторингу формирования гражданского общества и Торгово-промышленная палата. Экспертную группу по вопросам окружающей среды возглавляет Председатель Госкомэкологии. К задачам экспертных групп относятся: обеспечение межсекторальной координации и интегрированного подхода к реализации национальных целей; подготовка концептуальных документов по каждой цели и разработка годовых планов действий; и обеспечение общего мониторинга национальных целей.

Дополнительным элементом организационной структуры реализации и мониторинга Национальных

целей в области устойчивого развития является Межведомственная рабочая группа по национальным показателям, возглавляемая Государственным комитетом по статистике. Ее состав был утвержден в декабре 2018 г. на первом заседании Координационного совета.

Цели в области устойчивого развития в национальных стратегических документах

Принятие постановлением Кабинета Министров перечня Национальных целей в области устойчивого развития само по себе является мерой по включению целей в национальные стратегические документы. В то же время, хотя Национальные цели в области устойчивого развития вытекают из национальных стратегических документов и опираются на них, их более глубокая интеграция в национальные стратегические документы еще не достигнута. Количественные задачи и показатели по большей части отсутствуют в стратегических документах Узбекистана. Поэтому важным направлением работы является четкая интеграция Национальных целей в области устойчивого развития и их показателей в различные национальные стратегические документы. Такая интеграция уже началась в рамках новых стратегических документов (например, в Концепции развития системы здравоохранения на 2019–2025 гг. и Стратегии по переходу на «зеленую» экономику на период 2019–2030 гг.). Другим важным аспектом является демонстрация четких взаимосвязей между Национальными целями в области устойчивого развития и принятой в 2017 г. Стратегией действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг. и четкая интеграция Национальных целей в области устойчивого развития в документ-преемник этой стратегии.

Показатели

В феврале 2019 г. Межведомственная рабочая группа по национальным показателям целей в области устойчивого развития, возглавляемая Государственным комитетом по статистике, завершила работу над перечнем показателей и представила его на утверждение Координационного совета по реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития. Перечень из 206 показателей был утвержден в марте 2019 г. Страновая группа Организации Объединенных Наций призывает Правительство предусмотреть возможность ежегодного пересмотра перечня показателей. В перечне указываются показатели, но не приводятся базовый уровень, промежуточные и конечные значения, которые должны быть достигнуты, хотя данные по базовому уровню фактически имеются примерно по 70 показателям.

Ограниченность данных является общепризнанным ключевым фактором, сдерживающим быстрый прогресс Узбекистана в реализации Целей в области устойчивого развития, причем к основным вопросам, которые вызывают беспокойство, относятся

ограниченный доступ к официальным данным, проблемы с надежностью и качеством официальных данных, отсутствие данных в разрезе по критериям уязвимости и слабая межотраслевая согласованность данных. Поэтому похвально, что в Программе государственных статистических работ на 2019 г. (Постановление Кабинета Министров №91 2019 г.) прямо говорится о мониторинге Целей в области устойчивого развития, а в принятой в 2019 г. Концепции проведения в 2022 г. переписи населения (Указ Президента №УП-5655 2019 г.) признаются проблемы, связанные с показателями Целей в области устойчивого развития.

Что касается показателей, связанных с вопросами окружающей среды, то наиболее существенным недостатком является то, что Узбекистан не отразил в национальных документах глобальный показатель 3.9.1 (смертность от загрязнения воздуха в жилых помещениях и атмосферного воздуха) (глава 8). Несмотря на трудности с составлением этого показателя, раскрытие данных о смертности в результате загрязнения воздуха имеет важное значение для принятия соответствующих мер политики по улучшению качества воздуха.

Отчетность и уровень информированности

В феврале 2019 г. Государственный комитет по статистике запустил на своем сайте раздел «Цели в области устойчивого развития» (<http://nsdg.stat.uz/>). Он содержит национальные цели и задачи в области устойчивого развития, информацию о национальных показателях и инфографику о ситуации в Узбекистане в отношении некоторых национальных задач.

В приложении III к Постановлению Кабинета Министров №841 2018 г. говорится о подготовке к 2019 г. докладов по реализации Национальных целей в области устойчивого развития. Периодичность представления национальных докладов не установлена; она будет определяться с учетом наличия данных и будет разной для отдельных показателей.

Узбекистан принял решение о подготовке Добровольного национального обзора (ДНО) для его представления на Политическом форуме высокого уровня по вопросам устойчивого развития в 2020 г.

Постановлением Кабинета Министров №841 2018 г. Национальной телерадиокомпании, Национальному информационному агентству и другим средствам массовой информации поручено регулярно освещать национальные цели в области устойчивого развития. В ноябре 2018 г. Правительство, Организация Объединенных Наций и Всемирный банк провели официальную презентацию Национальных целей в области устойчивого развития и соответствующего постановления Правительства. Страновая группа Организации Объединенных Наций также организовала информационно-разъяснительную кампанию по Целям в области устойчивого развития.

1.4 Структура органов государственного управления в области окружающей среды и «зеленой» экономики

Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды

Госкомэкологии является государственным органом, отвечающим за вопросы экологии, охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. В его задачи входит осуществление государственного экологического контроля, межведомственной координации по вопросам охраны окружающей среды, государственного мониторинга окружающей среды, организация экологического воспитания, профилактика экологических правонарушений и взаимодействие с гражданским обществом по вопросам охраны окружающей среды. В сферу его деятельности входят сохранение биоразнообразия, ОПТ, охрана атмосферного воздуха, охрана недр и обращение с отходами.

Госкомэкологии участвует в выработке политики и также обладает регулирующими и инспекционными функциями. В отличие от стран Западной Европы, эти функции институционально не разделены в Узбекистане, однако это характерно для многих областей, а не только для сферы окружающей среды.

Согласно законодательству Узбекистана (Закон «О Кабинете Министров» 2003 г. и Регламент Кабинета Министров (Постановление Кабинета Министров №242 2019 г.)), формальных различий между статусом «государственного комитета» и статусом «министерства» не имеется ни в смысле функций и полномочий, ни в порядке назначения или отстранения от должности руководителей. Иными словами, порядок назначения и полномочия председателя Госкомэкологии такие же, как и министра. По сведениям, неформальный статус Госкомэкологии внутри Правительства достаточно высок.

Организационные изменения

В апреле 2017 г. Государственный комитет по охране природы был преобразован в Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды (Госкомэкологии) (Указ Президента №УП-5024 2017 г.) со следующими изменениями в части его круга полномочий и структуры:

- Преобразованный Государственный комитет подчинен Кабинету Министров (в отличие от существовавшего ранее, который был подчинен Олий Мажлису – такой статус позволял ему быть действительно независимым от давления и влияния других конкурирующих интересов). Председатель преобразованного Государственного комитета назначается Президентом, в то время как председатель существовавшего ранее Государственного комитета назначался Олий Мажлисом;

- В круг ответственности преобразованного Государственного комитета добавлено новое направление – обращение с бытовыми отходами, а также:
 - В центральном аппарате Государственного комитета создана новая структура: Инспекция по контролю за образованием, сбором, хранением, транспортировкой, утилизацией, переработкой, захоронением и реализацией отходов, а также ее региональные подразделения в территориальных органах Государственного комитета в Республике Каракалпакстан, областях и г. Ташкенте;
 - При Комитете Республики Каракалпакстан, управлениях по экологии и охране окружающей среды областей и г. Ташкента создано государственное унитарное предприятие (ГУП) «Тоза худуд» с филиалами в городах и районах (на базе бывших участков по оказанию услуг по вывозу бытовых отходов управлений благоустройства при хокимиятах районов);
- Республиканская государственная инспекция по охране и рациональному использованию животного и растительного мира Государственного комитета по охране природы преобразована в Инспекцию по контролю за охраной и использованием биоразнообразия и охраняемых природных территорий при Государственном комитете по экологии и охране окружающей среды с созданием ее соответствующих региональных филиалов;
- Фонд экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами создан на базе республиканского и территориальных фондов охраны природы.

В октябре 2018 г. в структуру Госкомэкологии были внесены дополнительные изменения (Постановление Президента №ПП-3956 2018 г.):

- Инспекция по контролю за охраной и использованием биоразнообразия и охраняемых природных территорий и Инспекция по контролю за образованием, сбором, хранением, транспортировкой, утилизацией, переработкой, захоронением и реализацией отходов были объединены в Инспекцию по контролю в сфере экологии и охраны окружающей среды с соответствующими изменениями в территориальных органах;
- В рамках Госкомэкологии создано новое Республиканское объединение специализированных предприятий санитарной очистки, в подчинении которого находятся все предприятия, специализирующиеся в области обращения с отходами (т.е. ГУП «Тоза худуд» в Республике Каракалпакстан и областях, их филиалы в районах и городах, ГУП

«Махсустрас» и его районные филиалы, государственное предприятие (ГП) «Chiqindilarni qayta yuklash va utilizasiya qilish»);

- На базе Центра внедрения и развития информационно-коммуникационных технологий и биллинговой системы создано ГУП «Центр экологической информации, внедрения информационно-коммуникационных технологий и мультимедиа».

В марте 2019 г. в структуру Госкомэкологии были внесены дополнительные изменения (Постановление Президента №ПП-4247 2019 г.), связанные с передачей в Госкомэкологии пяти государственных заповедников и одного биосферного резервата, ранее находившихся в ведении Государственного комитета по лесному хозяйству.

На рисунке 1.1 показаны территориальные органы и подведомственные организации Госкомэкологии. Помимо органов, обозначенных на рисунке, при Госкомэкологии существует общественный совет, имеющий совещательные функции (глава 5). Структура центрального аппарата Госкомэкологии представлена на рисунке 1.2.

Территориальные органы

Существует два уровня территориальных органов:

- Комитет Республики Каракалпакстан по экологии и охране окружающей среды и управления по экологии и охране окружающей среды областей и г. Ташкента;
- Районные (городские) инспекции по контролю в сфере экологии и охраны окружающей среды.

Территориальные органы осуществляют меры и действия по охране окружающей среды и улучшению экологической обстановки в пределах соответствующих территорий. Комитет Республики Каракалпакстан по экологии и охране окружающей среды и управления по экологии и охране окружающей среды областей и г. Ташкента выдают некоторые разрешения на импорт и экспорт ОРВ, некоторые разрешения на лесозаготовки и заключения ГЭЭ по проектной документации по объектам категорий III и IV. Районные (городские) инспекции по контролю в сфере экологии и охраны окружающей среды не выдают никаких разрешений. По сравнению с другими странами, полномочия, которыми наделены территориальные органы на областном и районном (городском) уровнях в Узбекистане, незначительны.

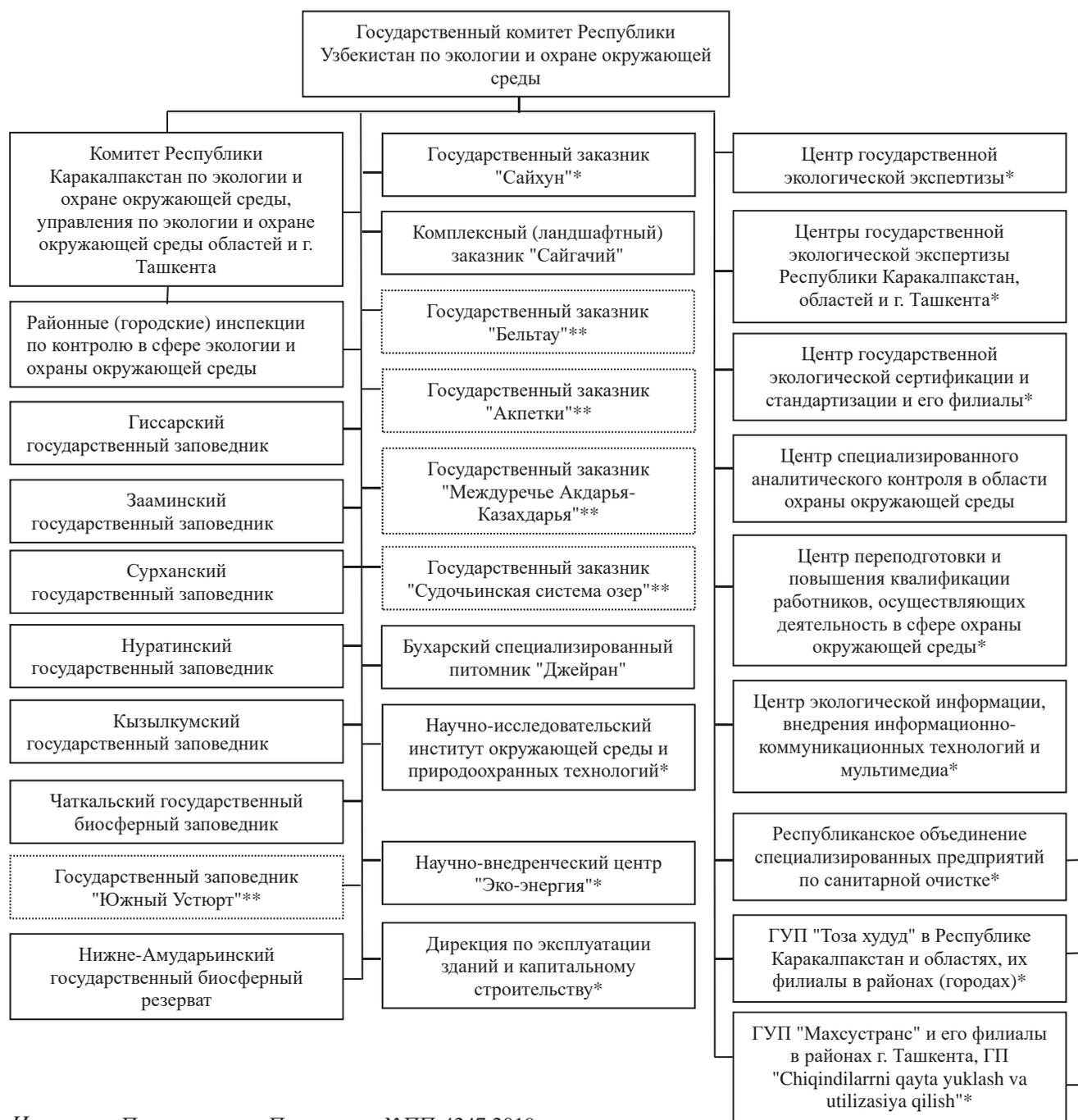
Отдельные подчиненные организации

В апреле 2017 г. на базе Научно-производственного государственного унитарного предприятия «Экология водного хозяйства», Научно-исследовательского проектно-технологического института «Атмосфера» и Ташкентского научно-исследовательского института «Водгео» был создан Научно-исследовательский

институт экологии и охраны окружающей среды. В конце 2018 г. Научно-исследовательский институт экологии и охраны окружающей среды был преобразован в Научно-исследовательский институт окружающей среды и природоохранных технологий. В настоящее время перед преобразованным институтом поставлена задача содействовать осуществлению всего цикла научных инноваций по вопросам охраны окружающей среды от апробации научных идей до внедрения научных решений в производственный цикл.

Центр специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды (ЦСАК) (до апреля 2017 г. – Государственная специализированная инспекция аналитического контроля при Государственном комитете по охране природы) осуществляет аналитический (лабораторный) контроль, а также анализ данных и методическое сопровождение территориальных органов Госкомэкологии по мониторингу источников загрязнения и аналитическому контролю (глава 4).

Рисунок 1.1: Организационная структура Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды



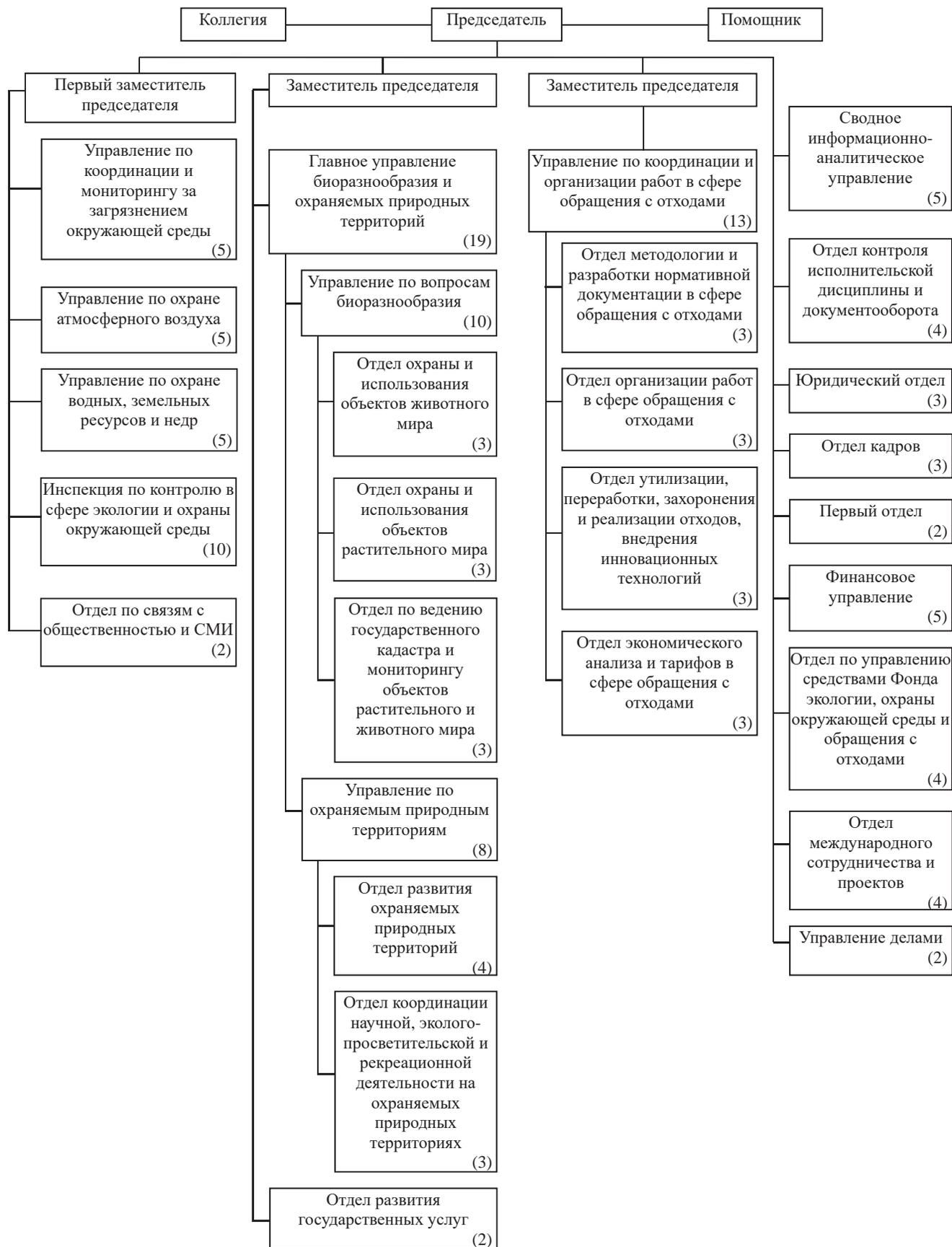
Источник: Постановление Президента №ПП-4247 2019 г.

Примечание: ГП = государственное предприятие; ГУП = государственное унитарное предприятие.

* Финансируются за счет внебюджетных средств, а также средств, полученных от хозяйственной деятельности.

** Будущие ОПТ, не существующие на середину 2019 г.

Рисунок 1.2: Центральный аппарат Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды



Источник: Постановление Президента №ПП-4247 2019 г.

Примечание: Численность сотрудников указана в скобках.

Фотография 1: Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды

Автор фотографии: Вадим Ни

Центр Государственной экологической экспертизы (до апреля 2017 г. – Главное управление государственной экологической экспертизы) (<http://davekoekspertiza.uz/>) отвечает за организацию ГЭЭ. Его центральный аппарат занимается проведением ГЭЭ проектов стратегических документов, планов управления ОПТ, проектной документации для объектов категорий I и II и ряда других видов материалов. Его территориальные подразделения в Республике Каракалпакстан, областях и г. Ташкенте занимаются проектной документацией для объектов категорий III и IV.

Центр переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды (<http://esomarkaz.uz/>), был создан в 2016 г. и начал работу в апреле 2017 г. Он предлагает возможности переподготовки для специалистов в сфере охраны окружающей среды, а также для водителей и других специалистов в сфере транспортирования отходов. Помимо лекций, учебные программы включают посещение лабораторий различных предприятий (глава 5).

В период 2017–2019 гг. ряд ОПТ был передан в подчинение Госкомэкологии.

Штат сотрудников

В 2018 г. в штат Госкомэкологии входили 114 сотрудников центрального аппарата и 2 515 сотрудников в территориальных органах (таблица 1.1). Значительное увеличение численности персонала в 2017–2018 гг. во многом связано с расширением круга обязанностей в части обращения с отходами, а также с передачей предприятий, ответственных за обращение с отходами, в подчинение Госкомэкологии.

Отраслевые министерства

В феврале 2018 г. Министерство сельского и водного хозяйства было разделено на Министерство сельского хозяйства и Министерство водного хозяйства. Министерство сельского хозяйства отвечает за реализацию государственной политики в сфере сельского хозяйства и продовольственной безопасности, включая модернизацию сельскохозяйственной отрасли и внедрение ресурсосберегающих и водосберегающих технологий (Постановление Президента №ПП-3671 2018 г.). В ведении министерства находятся все виды сельскохозяйственного производства, в том числе хлопководство.

Таблица 1.1: Штатная численность Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды, 2015–2018 гг., человек

	2015	2016	2017	2018
Центральный аппарат	35	35	82	114
Территориальные органы				
Республика Каракалпакстан	127	127	182	212
Андижанское областное управление	91	91	162	185
Бухарское областное управление	101	101	148	177
Джизакское областное управление	80	80	133	172
Кашкардарьинское областное управление	115	115	167	200
Навийское областное управление	83	83	123	154
Наманганское областное управление	86	86	138	164
Самаркандское областное управление	118	118	179	203
Сурхандарьинское областное управление	84	84	143	173
Сырдарьинское областное управление	72	72	115	142
Ташкентское областное управление	158	158	204	247
Ферганское областное управление	103	103	178	219
Хорезмское областное управление	72	72	123	153
Ташкентское городское управление	54	54	58	114
Отдельные подчиненные организации				
Центр специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды	62	62	62	62
Центр государственной экологической экспертизы			36	41
Центр государственной экологической сертификации и стандартизации	44	44	46	48
Научно-исследовательский институт окружающей среды и природоохранных технологий			48	45
Научно-внедренческий центр «Эко-энергия»	13	13	27	12
Центр переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды			19	19
Республиканское объединение специализированных предприятий по санитарной очистке			34	34
ГУП «Тоза худуд» в Республике Каракалпакстан и областях, их филиалы в районах (городах)			9 100	7 000
ГУП «Махсустрас» и его филиалы в районах г. Ташкента, а также ГП «Chiqindilarni qayta yuklash va utilizasiya qilish»			10 930	10 930

Источник: Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды, 2019 г.

Министерство водного хозяйства (Постановление Президента №ПП-3672 2018 г.) отвечает за организацию управления водными ресурсами на основе бассейнового принципа, обеспечивает реализацию порядка лимитированного водопользования, управление и модернизацию ирригационных и мелиоративных систем и другой гидротехнической инфраструктуры, а также за разработку водосберегающих технологий орошения и проведение других водосберегающих мероприятий. В ведении министерства находятся тринадцать двенадцать бассейновых управлений ирригационных систем (БУИС) и Министерство водного хозяйства Республики Каракалпакстан, а также многочисленные подразделения по управлению ирригационной инфраструктурой. Министерство координирует деятельность по поддержке ассоциаций водопотребителей (АВП) в развитии внутрихозяйственных сетей и гидротехнических сооружений. В его обязанности также входит развитие сотрудничества с водохозяйственными органами

других стран, в частности в бассейнах рек Амударья и Сырдарья.

Министерство по чрезвычайным ситуациям является органом государственного управления, ответственным за вопросы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданской обороны, гидрометеорологии и эксплуатации гидротехнических сооружений. В июне 2017 г. Центр гидрометеорологической службы (Узгидромет) и Государственная инспекция по контролю и надзору за техническим состоянием и безопасностью работы крупных и особо важных водохозяйственных объектов (Госводхознадзор), находившиеся в ведении Кабинета Министров, были переданы в подчинение Министерству по чрезвычайным ситуациям (Указ Президента №УП-5066 2017 г.). В конце 2018 г. Госводхознадзор был передан Министерству водного хозяйства, а в апреле 2019 г. Узгидромет был передан Кабинету Министров. Выдвигаются предложения о создании при

Министерстве по чрезвычайным ситуациям службы по спасению животных, которая бы могла, например, спасти попавшего в браконьерскую петлю медведя или оказать помощь обнаруженному в природе больному животному.

Министерство инвестиций и внешней торговли было создано в январе 2019 г. путем слияния бывшего Министерства внешней торговли и Государственного комитета по инвестициям (Постановление Президента №ПП-4135 2019 г.). Новое министерство отвечает за реализацию государственной политики в области государственных инвестиций, координацию усилий по привлечению иностранных инвестиций, внешнюю торговлю и международное экономическое сотрудничество.

Министерство энергетики – новое министерство, созданное в феврале 2019 г. (Указ Президента №УП-5646 2019 г.). В новое министерство были переданы три органа, ранее находившиеся в ведении Кабинета Министров (Агентство по развитию атомной энергетики, Инспекция по контролю за использованием нефтепродуктов и газа и Инспекция по надзору в электроэнергетике). В компетенцию нового министерства, в частности входит содействие использованию инновационных технологий и повышению энергоэффективности в нефтегазовой отрасли и электроэнергетике, а также содействие использованию энергоэффективных и энергосберегающих технологий в государственном управлении и государственных бюджетных организациях. После создания Министерства энергетики было ликвидировано АО «Национальная энергосберегающая компания», созданное в 2017 г. (Постановление Президента №ПП-3238 2017 г.) для продвижения мер по повышению энергоэффективности среди государственных органов и организаций. Теперь Министерство энергетики определено уполномоченным органом по реализации политики в сфере обеспечения повышения энергоэффективности отраслей экономики и социальной сферы, внедрения энергосберегающих технологий, а также развития возобновляемой энергетики (Постановление Президента №4422 2019 г.).

Министерство транспорта – новое министерство, созданное в феврале 2019 г. на базе Узбекского агентства автомобильного транспорта (Указ Президента №УП-5647 2019 г.). В состав нового министерства вошли несколько государственных органов (ранее существовавших как государственные комитеты и государственные инспекции): Комитет по автомобильным дорогам, Агентство гражданской авиации, Инспекция по надзору за безопасностью железнодорожных перевозок и Инспекция по контролю за качеством дорожно-строительных работ. Среди прочих вопросов Министерство отвечает за выработку государственной транспортной политики, эффективное использование транспортного потенциала страны, совершенствование транспортной

логистики и внедрение передовых информационных технологий на транспорте.

В начале 2019 г. Министерство экономики было преобразовано в Министерство экономики и промышленности в соответствии с Указом Президента №УП-5621 2019 г. Задачами министерства, в частности, определены: анализ и прогнозирование макроэкономических индикаторов, разработка стратегий (моделей) развития промышленности страны, активизация государственной политики в сфере урбанизации. Создано Агентство урбанизации при Министерстве экономики и промышленности (Постановление Президента №ПП-4105 2019 г.). В октябре 2019 г. Министерство экономики и промышленности было определено уполномоченным органом по продвижению и внедрению в стране «зеленой» экономики (Постановление Президента №ПП-4477 2019 г.).

Министерство инновационного развития создано в ноябре 2017 г. (Указ Президента №УП-5264 2017 г.). Среди его актуальных задач – продвижение инноваций в государственных и общественных организациях и интеграция научных знаний в образование и промышленность. Внедрение технологий «зеленой» экономики является частью мандата министерства. Министерство содействует инновациям в секторе здравоохранения, экономической и финансовой политике и налоговой политике. Оно также занимается продвижением новых бизнес-моделей и распределяет стипендии в различных областях (торговля, наука, промышленность и поддержка стартапов). В министерстве имеется небольшой отдел по экологии и природным ресурсам (два сотрудника).

Министерство жилищно-коммунального обслуживания образовано в 2017 г. (Указ Президента №УП-5017 2017 г.) в целях обеспечения реализации единой государственной политики и межотраслевой координации в сфере жилищно-коммунального обслуживания. Оно занимается реализацией государственных программ по многоквартирным жилым домам, мониторингом состояния многоквартирного жилищного фонда, разработкой и организацией реализации программ по строительству и модернизации инфраструктуры водоснабжения, канализации и теплоснабжения. В круг его обязанностей также входит внедрение ресурсо- и энергосберегающих технологий и оборудования в жилищном хозяйстве и содействие использованию современных местных строительных материалов. Бывшее агентство «Узкоммунхизмат» преобразовано в Агентство «Коммунхизмат» при министерстве и занимается разработкой и реализацией инвестиционных проектов с участием внешнего финансирования в сфере жилищно-коммунального обслуживания.

В соответствующие обязанности Министерства занятости и трудовых отношений (преобразовано в 2017 г. из Министерства труда (Указ Президента №УП-

5052 2017 г.)) входит охрана труда. Государственная трудовая инспекция действует при этом министерстве.

При Министерстве финансов недавно было создано Агентство по развитию государственно-частного партнерства (Постановление Президента №ПП-3980 2018 г.).

Другие государственные комитеты и иные органы

Государственный комитет по лесному хозяйству был создан в мае 2017 г. на базе Главного управления лесного хозяйства Министерства сельского и водного хозяйства (Указ Президента №УП-5041 2017 г.). Государственный комитет рассматривает вопросы выработки и проведения государственной политики в сфере лесного хозяйства, управления государственным лесным фондом и некоторыми ОПТ, лесоразведения и лесовосстановления, предотвращения опустынивания, мониторинга и изучения государственного лесного фонда, флоры и фауны на территории государственного лесного фонда, охраны лесов от пожаров, болезней и незаконных порубок, развития деятельности, связанной с производством недревесной лесной продукции. В ведении Государственного комитета находятся три национальных природных парка (Зааминский, Угам-Чаткальский и Зарафшанский). У Государственного комитета имеются территориальные органы в Республике Каракалпакстан и девяти областях, 66 государственных лесных хозяйств, 13 государственных лесных хозяйств по выращиванию лекарственных растений и пять лесохозяйственных хозяйств.

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам отвечает за геологическое изучение, использование и охрану недр, в том числе минеральных ресурсов и подземных вод. Он выдает разрешения на бурение скважин на воду и специальное водопользование из подземных вод. В ведении Государственного комитета находится Китабский государственный геологический заповедник.

Государственный комитет промышленной безопасности (Госкомпромбез) образован в 2018 г. на базе бывшей Государственной инспекции по надзору за геологическим изучением недр, безопасным ведением работ в промышленности, горном деле и коммунально-бытовом секторе, которая находилась в ведении Кабинета Министров (Указ Президента №УП-5594 2018 г.). Госкомпромбез отвечает за государственную политику и контроль за радиационной и ядерной безопасностью и промышленной безопасностью на опасных производственных объектах.

Государственный комитет по развитию туризма создан в 2016 г. на базе Национальной компании «Узбектуризм» (Указ Президента №УП-4861 2016 г.). Перед Государственным комитетом поставлена задача развивать различные формы туризма помимо культурного туризма, который на данный момент хорошо развит, и сделать туризм стратегической отраслью экономики.

К основным функциям Узгидромета при Кабинете Министров относятся: развитие системы гидрометеорологических наблюдений; обеспечение органов государственного управления и граждан информацией о фактических и ожидаемых гидрометеорологических условиях, изменении климата, уровне загрязнения природной среды, экстренной информацией об опасных гидрометеорологических явлениях; проведение наблюдений за состоянием сельскохозяйственных культур и пастбищной растительности, состоянием атмосферного воздуха, почв и поверхностных вод.

Международный инновационный центр Приаралья при Президенте Республики Узбекистан (<https://iic-aralsea.org/>) создан в январе 2019 г. по инициативе Министерства инновационного развития и Государственного комитета по лесному хозяйству (Постановление Президента №ПП-3975 2018 г.). Перед Центром поставлена задача в сотрудничестве с международными организациями и донорами внедрять инновационные решения на засоленных землях узбекской части Приаралья в сфере лесоразведения, биоэнергетики, возделывания культур, животноводства и пастбищного хозяйства, адаптации к изменению климата и по другим направлениям.

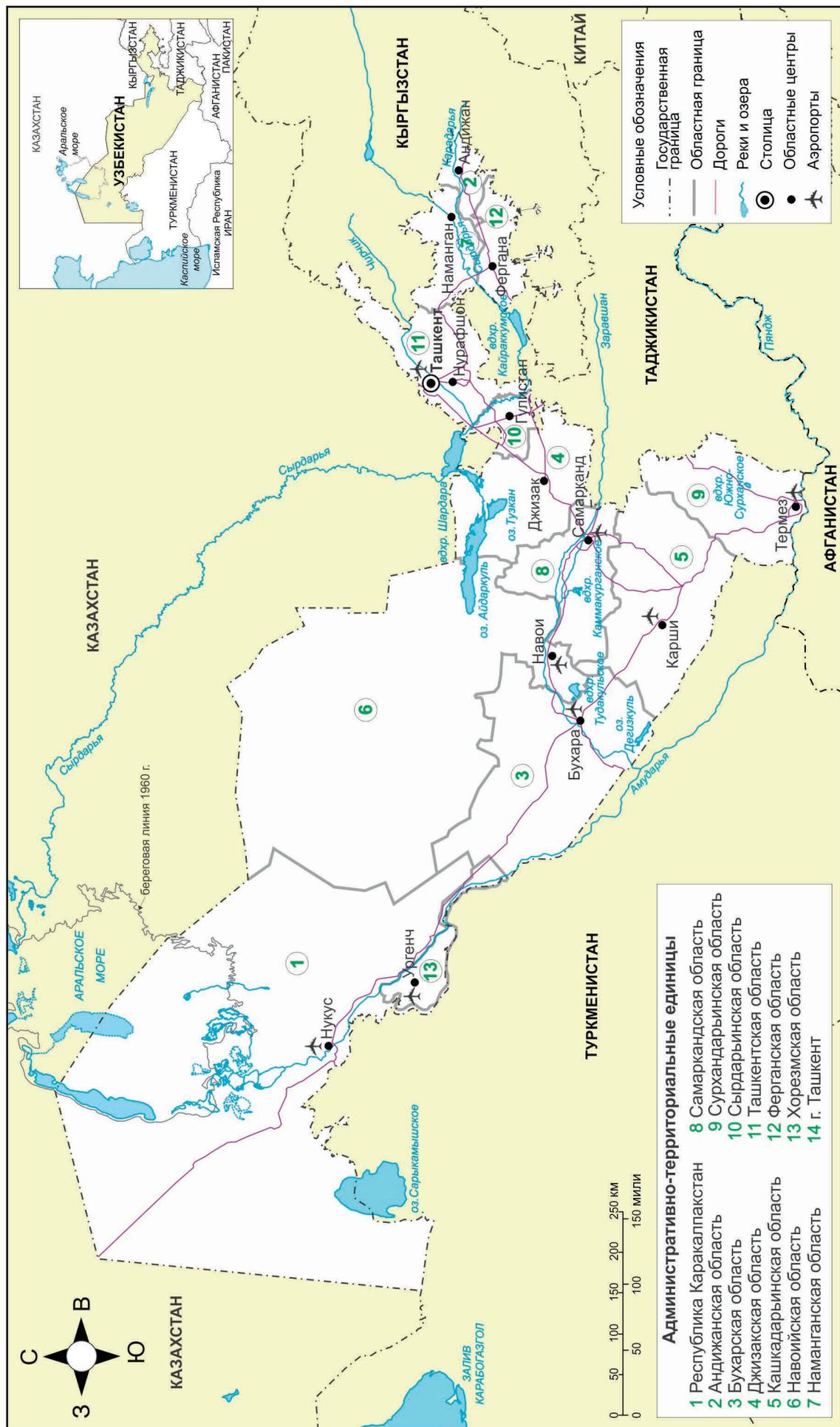
В 2017 г. при Государственном налоговом комитете создана Дирекция Айдар-Арнасайской системы озер (Постановление Кабинета Министров №124 2017 г.) для развития коммерческого рыболовства, любительского рыболовства и туризма в Айдар-Арнасайской системе озер.

Органы власти на местах

С административной точки зрения в состав территории Узбекистана входят Республика Каракалпакстан, 12 областей, 159 районов, 119 городов, 11 городских районов, 1 071 городских поселков и 267 сельских сходов граждан (карта 1.1).

Как представительные (кенгаши), так и исполнительные (хокимияты) органы власти соответствующей территории возглавляет хоким (глава администрации) области, района или города.

Карта 1.1: Карта административная



Согласно Конституции, вопросы охраны окружающей среды и местного коммунального хозяйства прямо отнесены к компетенции местных органов власти. Несмотря на это, в организационную структуру хокимиятов на областном уровне, уровне г. Ташкента, городском и районном уровнях не включены специализированные отделы по охране окружающей среды (Постановление Кабинета Министров №123 2016 г.). Поэтому вопросами охраны окружающей среды в хокимиятах занимаются отделы, отвечающие за сельское хозяйство, управление водными ресурсами, строительство, связь или коммунальное обслуживание. Кенгаши, как правило, имеют постоянные комиссии, которые могут заниматься вопросами окружающей среды в дополнение к ряду других вопросов (например, постоянная комиссия по сельскому хозяйству, управлению водными ресурсами и окружающей среде Наманганского областного Кенгаша).

Органы самоуправления

В отличие от многих других стран, самоуправление (также известное как институт махалля) является важным аспектом жизни в Узбекистане. Органами самоуправления в кишлаках, аулах и махаллях городов являются сходки граждан; их общее число по стране превышает 10 000. Формально они не являются частью системы государственного управления, но на практике тесно с ней связаны. Существует Республиканский совет по координации деятельности органов самоуправления граждан со своими территориальными органами, который является государственным органом, ответственным за координацию и дальнейшее развитие системы самоуправления.

Органы самоуправления играют важную роль в поддержке уязвимых групп населения (например, при принятии решений о распределении социальных пособий). В области охраны окружающей среды они уполномочены осуществлять функции общественного экологического контроля и могут запрашивать и получать от предприятий и организаций отчеты по вопросам охраны окружающей среды, санитарного состояния, благоустройства. В последние годы они активно борются с незаконной вырубкой деревьев и спорным сносом жилых домов при строительстве новых объектов.

Вертикальная координация

Нынешняя система государственного управления является в высокой степени централизованной. В 2017 г. в Узбекистане началась масштабная административная реформа (Концепция административной реформы, Указ Президента №УП-5185 2017 г.). Реформа будет касаться многих аспектов системы государственного управления. В частности, предусматривается поэтапная децентрализация государственного управления, расширение финансовых возможностей и ответственности органов государственного управления на местах, фактическая

реализация принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах, а также повышение роли органов местного самоуправления.

В рамках реформы с августа 2018 г. в г. Ташкенте проходит апробацию особый порядок управления (Указ Президента №УП-5515 2018 г.). В частности, территориальные органы ряда министерств в г. Ташкенте и его районах были переданы в подчинение хокимов г. Ташкента и его районов, а их руководители теперь назначаются хокимами по согласованию с соответствующим министром. Это должно упорядочить деятельность на местном уровне и устранить необходимость координации деятельности территориальных органов министерств и хокимиятов. Этот экспериментальный порядок не распространяется на территориальные органы Госкомэкологии.

В сфере окружающей среды отмечается противоположная тенденция, а именно в сторону централизации. В 2017 г. созданы ГУП «Тоза худуд» при Комитете Республики Каракалпакстан и управлениях по экологии и охране окружающей среды областей и г. Ташкента с филиалами в городах и районах на базе бывших участков по оказанию услуг по вывозу бытовых отходов управлений благоустройства при хокимиятах районов.

Горизонтальная координация

В 2018 г. количество межведомственных советов и комиссий было резко сокращено (Указ Президента №УП-5527 2018 г.). Был ликвидирован восемьдесят один орган, в том числе Межведомственный совет по Механизму чистого развития Киотского Протокола (создан в 2006 г.), Республиканская комиссия по реализации Комплекса дополнительных мер по обеспечению экономии и рациональному использованию бумаги (создана в 2010 г.), Межведомственный совет по промышленной безопасности (создан в 2011 г.) и Республиканская комиссия по вопросам энергоэффективности и развития возобновляемых источников энергии⁵ (создана в 2015 г.). Этим же указом были введены более жесткие правила создания новых межведомственных органов.

По состоянию на середину 2019 г. в Узбекистане действовало два основных органа горизонтальной координации в области устойчивого развития, которые играют важную роль для достижения страной согласованности политики в области устойчивого развития в соответствии с задачей 17.14 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (вставка 1.1). Кроме того, в октябре 2019 г. был создан новый орган – Межведомственный совет по продвижению и внедрению «зеленой» экономики.

⁵ Эта Республиканская комиссия была вновь назначена в августе 2019 г. Ее рабочим органом является Министерство энергетики.



Вставка 1.1: Задача 17.14 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Цель 17: Укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития
Задача 17.14: Сделать более последовательной политику по обеспечению устойчивого развития

Задача 17.14 касается того, как страна работает по различным направлениям политики и координирует эти направления для достижения совместных целей устойчивого развития. Она также затрагивает степень согласованности политики по различным направлениям и ее увязки с устойчивым развитием. Национальная задача Узбекистана 17.14 во многом напоминает показатель 17.14.1, согласованный на глобальном уровне, и гласит: Сформировать долгосрочные механизмы интеграции принципов устойчивого развития в принимаемые решения, разрабатываемые и реализуемые стратегии и программы.

В Узбекистане существуют институциональные механизмы горизонтальной координации по вопросам устойчивого развития на национальном уровне, хотя число межведомственных советов, созданных для решения вопросов межсекторального и межотраслевого характера, невелико. Во-первых, существует Национальная комиссия по реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг., возглавляемая Президентом. В ее состав входят высокопоставленные государственные чиновники, а ее работу поддерживают пять комиссий, также состоящих из высокопоставленных государственных чиновников (Указ Президента №УП-4947 2017 г.). Во-вторых, недавно создан Координационный совет по реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития, возглавляемый заместителем Премьер-министра и состоящий из министров и заместителей министров (Постановление Кабинета Министров №841 2018 г.). Кроме того, при подготовке новых правовых документов осуществляется определенная горизонтальная координация в рамках процессов межведомственных согласований. Однако существуют широкие возможности для совершенствования, чтобы обеспечить открытость таких органов, позволив другим заинтересованным сторонам, а также государственным органам и учреждениям вносить свой действенный вклад. Кроме того, в сферу деятельности действующих органов координации в настоящее время не входят все аспекты Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

В Узбекистане наблюдается хорошая степень согласованности стратегических документов. Стратегические документы большей частью последовательны с точки зрения поставленных целей и задач, а также предусмотренных мер по их реализации. Однако слабые места системы планирования связаны с отчетностью о выполнении, в частности с прозрачностью такой отчетности. Отсутствие СЭО является пробелом в обеспечении прочной и последовательной интеграции экологических аспектов и аспектов «зеленой» экономики в отраслевую политику.

По состоянию на начало 2019 г. существует небольшое число межведомственных органов, занимающихся экологическими вопросами. В число имеющих к этому отношение органов входят:

- Республиканская комиссия по координации и мониторингу реализации Программы комплексного развития и модернизации систем питьевого водоснабжения и канализации на 2017–2021 гг. (Постановление Президента №ПП-2910 2017 г.), возглавляемая первым заместителем Премьер-министра, в состав которой вошли высокопоставленные представители государственных органов;
- Республиканская комиссия по координации и контролю за реализацией Государственной программы по развитию региона Приаралья (Постановление Президента №ПП-2731 2017 г.), возглавляемая Премьер-министром и состоящая из министров и высокопоставленных представителей государственных органов;
- Национальный комитет по большим плотинам (Постановление Кабинета Министров №88 2011 г.), возглавляемый министром водного хозяйства и состоящий из представителей государственных органов среднего звена и научных кругов;
- Рабочая группа по реализации Национального плана действий по выполнению международных документов в сфере обеспечения химической, биологической, радиационной и ядерной безопасности на 2018–2021 гг. (Постановление Кабинета Министров №968 2018 г.), состоящая из представителей государственных органов среднего звена и научных кругов.

Органов горизонтальной координации, в состав которых наряду с высокопоставленными государственными чиновниками входили бы представители общественности, практически не существует. Скорее, общественные советы (консультативные органы с участием видных граждан, представителей бизнеса и ННО, а также представителей средств массовой информации) и органы самоуправления (т.е. махалля) рассматриваются как средства обеспечения учета общественного мнения в процессе принятия решений. Объем информации о деятельности органов горизонтальной координации, предоставляемой общественности через средства массовой информации, невелик.

1.5 Оценка, выводы и рекомендации

Оценка

В 2019 г. проводимые в Узбекистане интенсивные реформы законодательства, стратегических документов и организационных основ, в том числе в области окружающей среды, находятся в самом разгаре.

Изменения в законодательстве в области охраны окружающей среды включают в себя принятие нового Закона «Об экологическом контроле» в 2013 г., нового Закона «Об использовании возобновляемых источников энергии» в 2019 г., новых редакций Закона «Об охране и использовании растительного мира» в 2016 г., Закона «Об охране и использовании животного мира» в 2016 г. и Закона «О лесе» в 2018 г. В настоящее время готовится ряд новых законопроектов, и страна собирается приступить к разработке

экологического кодекса. Стратегические документы по вопросам охраны окружающей среды до настоящего времени основывались на пятилетних программах действий по охране окружающей среды, что способствовало выделению значительных объемов финансовых средств на меры по охране окружающей среды. На период после 2017 г. такой программы принято не было, но в 2019 г. в качестве документа на долгосрочную перспективу в стране была разработана и принята Концепция охраны окружающей среды до 2030 г.

Продолжающееся быстрое развитие всей системы национальных стратегических документов открывает возможности для учета вопросов охраны окружающей среды в отраслевой политике и законодательстве. Интеграция требований, связанных с охраной окружающей среды, в отраслевое законодательство и политику началась в секторах транспорта, жилищного хозяйства, инфраструктуры, промышленности, здравоохранения и туризма. Более значительный прогресс в этой части достигнут в энергетике и сельском хозяйстве. Тем не менее, такая интеграция может быть охарактеризована как отдельные изменения, а не систематические усилия по экологизации отраслей экономики путем активного включения экологических требований в отраслевую политику и законодательство. СЭО – ключевой инструмент интеграции экологических аспектов в отраслевую политику – в Узбекистане отсутствует.

В области организационных преобразований основным событием стала передача в 2017 г. национального природоохранного органа от Олий Мажлиса в подчинение Кабинету Министров. Формально это означает незначительное понижение статуса, однако на практике статус Госкомэкологии по-прежнему относительно высок, а его подчинение Кабинету Министров открывает более широкие операционные возможности. Более того, Госкомэкологии пользуется большим уважением среди государственных органов, и его неформальный статус в Правительстве достаточно высок. В то же время создание в 2017–2019 гг. новых, отдельных министерств по нескольким основным отраслям экономики свидетельствует о намерении Узбекистана активно развивать свою экономику. В этих условиях эффективные механизмы горизонтальной координации и значимое участие общественности приобретают первостепенное значение для обеспечения учета требований охраны окружающей среды.

Выводы и рекомендации

Цели в области устойчивого развития

В период 2016–2018 гг. в стране велась интенсивная работа по определению Национальных целей в области устойчивого развития. Этот процесс завершился принятием 16 национальных целей, 125 национальных задач и 206 национальных показателей. Хотя некоторые элементы национальных задач и

показателей могут показаться спорными, как например, отсутствие среди них некоторых глобальных задач и показателей, национальный процесс адаптации в значительной степени способствовал повышению ответственности и осведомленности государственных должностных лиц о Целях в области устойчивого развития.

Организационная структура для координации осуществления и мониторинга Национальных целей в области устойчивого развития четко определена. В ее основе находится Координационный совет по реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития, возглавляемый заместителем Премьер-министра и функционирующий при поддержке шести экспертных групп и Межведомственной рабочей группы по национальным показателям Целей в области устойчивого развития. Однако в состав Координационного совета входят только представители органов государственного управления, а в состав экспертных групп – в основном представители органов государственного управления.

Цели в области устойчивого развития уже упоминаются в некоторых принятых в последнее время стратегических документах. Тем не менее, важным направлением развития является четкая интеграция Национальных целей в области устойчивого развития и их показателей в национальные стратегические документы.

В феврале 2019 г. Государственный комитет по статистике запустил на своем сайте раздел «Цели в области устойчивого развития». В марте 2019 г. утверждено 206 национальных показателей. Это позитивные шаги в направлении составления регулярной отчетности по Национальным целям в области устойчивого развития. Однако в перечне показателей не приводятся базовый уровень, промежуточные и конечные значения, которые должны быть достигнуты, хотя данные по базовому уровню фактически имеются примерно по 70 показателям. Периодичность представления национальных докладов пока не определена. В 2019 г. Узбекистан принял решение о подготовке Добровольного национального обзора для его представления в 2020 г.

Рекомендация 1.1:

Кабинету Министров следует:

- (a) *Обеспечить регулярность и прозрачность деятельности в рамках всей организационной структуры для осуществления и мониторинга Национальных целей в области устойчивого развития;*
- (b) *Обеспечить действенной участие гражданского общества в организационной структуре для осуществления и мониторинга Национальных целей в области устойчивого развития;*
- (c) *Активно вовлекать органы власти на местах в осуществление и мониторинг Национальных*

- целей в области устойчивого развития, в частности для сокращения региональных различий в достижении национальных задач;
- (d) Обеспечить четкую интеграцию Национальных целей в области устойчивого развития во все будущие документы стратегического планирования;
- (e) Определить базовый уровень, промежуточные и конечные значения, которые должны быть достигнуты, для национальных показателей Целей в области устойчивого развития;
- (f) Обеспечить регулярную подготовку докладов по реализации Национальных целей в области устойчивого развития;
- (g) Обеспечить организацию проведения Добровольного национального обзора в 2020 г. с привлечением всех заинтересованных сторон к его подготовке;
- (h) Рассмотреть вопрос о пересмотре национальных задач для включения дополнительных задач в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Стратегические документы по вопросам окружающей среды

Стратегическое планирование в Узбекистане функционирует достаточно хорошо. Стратегические документы, в том числе в области охраны окружающей среды и отраслевого развития с возможным воздействием на окружающую среду, четко определяют сроки и обязанности по их выполнению, а также источники финансирования. Финансирование выполнения стратегических документов выделяется и идет в основном из государственного бюджета. Все чаще используются количественные показатели выполнения, в том числе в рамках международных индексов. Однако общедоступной является лишь ограниченная информация о выполнении стратегических документов. Отчеты о выполнении готовятся, но никогда не размещаются на вебсайтах государственных органов.

По состоянию на 2019 г. на национальном уровне динамично развивается стратегическое планирование в области охраны окружающей среды: недавно приняты Концепция охраны окружающей среды до 2030 г. и стратегические документы по биоразнообразию и обращению с твердыми бытовыми отходами. Обеспечение должного рассмотрения вопросов, которые до настоящего времени слабо отражены в стратегических документах (таких как изменение климата, низкоуглеродное развитие, обеспечение соблюдения норм законодательства и правоприменение в области охраны окружающей среды, защита лесов, защита почв, шумовое загрязнение окружающей среды и т.д.), относится к числу задач, которые необходимо решать в рамках нынешних усилий по формированию системы стратегических документов на национальном уровне.

На субнациональном уровне органы власти на местах практически не принимают стратегических документов в области охраны окружающей среды, несмотря на соответствующие обязанности, предусмотренные рядом законов в области окружающей среды.

Рекомендация 1.2:

Кабинету Министров следует обеспечить:

- (a) Всесторонний охват всего спектра экологических вопросов в рамках национальных стратегических документов;
- (b) Предоставление бесплатного доступа в сети Интернет к отчетам о выполнении стратегических документов по охране окружающей среды и отраслевому развитию с возможным воздействием на окружающую среду;
- (c) Поддержку органов власти на местах в разработке и принятии стратегических документов по охране окружающей среды.

Стратегическая экологическая оценка

Узбекистан не применяет инструмент СЭО для оценки экологических последствий будущих мер отраслевых стратегических документов. Отсутствие СЭО препятствует систематической, согласованной и всеобъемлющей интеграции экологических мер и требований в отраслевую политику, планы и программы. В свою очередь, внедрение инструмента СЭО могло бы помочь Узбекистану усилить согласованность политики в области устойчивого развития в соответствии с задачей 17.14 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

По состоянию на начало 2019 г. осведомленность об инструменте СЭО в стране по-прежнему ограничена. Ключевой задачей, которую необходимо решать для внедрения системы СЭО, является повышение уровня понимания и принятия инструмента СЭО среди отраслевых министерств.

Рекомендация 1.3:

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует постепенно внедрять стратегическую экологическую оценку (СЭО) путем:

- (a) Разработки нормативно-правовой базы для внедрения полноценной системы СЭО в соответствии с Протоколом по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте;
- (b) Обеспечения того, чтобы СЭО и ОВОС стали частью согласованной системы экологической оценки;
- (c) Повышения осведомленности и обеспечения наращивания потенциала для государственных органов и других заинтересованных сторон в области СЭО;

(d) Проведения одной или нескольких пилотных СЭО.

Горизонтальная координация

В Узбекистане существовало большое число межведомственных советов и комиссий, но в 2018 г. их количество было сокращено с целью рационализации их деятельности и упразднения неэффективных органов. При этом был ликвидирован ряд межведомственных советов по вопросам охраны окружающей среды. По состоянию на начало 2019 г. существует не так много межведомственных органов, занимающихся вопросами окружающей среды, а те из них, которые связаны с этими вопросами, не охватывают весь спектр экологических проблем, обычно требующих межведомственной координации (изменение климата, окружающая среда и здоровье, химические вещества и загрязнение атмосферного воздуха). Существующие межведомственные органы не включают наряду с представителями государственных органов и учреждений представителей других заинтересованных сторон, таких как ННО, деловые и научные круги. Общественности предоставляется мало информации о деятельности таких органов. Укрепление механизмов

горизонтальной координации по вопросам, касающимся охраны окружающей среды и устойчивого развития, имеет решающее значение для Узбекистана в достижении его национальной задачи 17.14 и глобальной задачи 17.14 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Рекомендация 1.4:

Кабинету Министров следует усилить горизонтальную координацию по вопросам охраны окружающей среды путем:

- (a) *Изучения вопроса о необходимости межведомственной координации в сферах изменения климата, окружающей среды и здоровья, химических веществ и загрязнения атмосферного воздуха или других сферах, требующих подобной координации;*
- (b) *Обеспечения полноценного участия заинтересованных сторон в работе межведомственных советов и комиссий;*
- (c) *Обеспечения доступа общественности к отчетам по результатам заседаний межведомственных советов и комиссий.*

См. Рекомендации 7.2, 17.6.

МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОБЛЮДЕНИЯ

2.1 Выдача разрешений и лицензий

Разрешения

Выбросы в атмосферный воздух, сбросы сточных вод, образование и размещение отходов

В Узбекистане разрешением на выбросы загрязняющих веществ (выбросы в атмосферу, сбросы сточных вод, образование и размещение отходов) для регулируемых видов деятельности является положительное заключение ГЭЭ по предельным величинам содержания отдельных загрязняющих веществ в выбросах в атмосферный воздух или сбросах сточных вод и объему образования отходов. Этот процесс следует за процедурой ОВОС, результаты которой также утверждаются положительным заключением ГЭЭ. Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды (Госкомэкологии) является органом, принимающим решения, в обоих случаях.

Принятие решений в рамках обеих процедур основано на классификации регулируемых объектов по четырем категориям (категория I – высокий риск, категория II – средний риск, категория III – низкий риск, категория IV – локальное воздействие). По состоянию на март 2019 г. к категории I относилось 37 видов объектов

высокого риска; к категории II – 32 вида объектов среднего риска; к категории III – 58 видов объектов низкого риска; к категории IV – 12 видов объектов локального воздействия на окружающую среду. По данным Государственного комитета по статистике общее количество объектов категорий I–IV составляет 46 000.

Некоторым объектам присваиваются категории I, II и III с использованием пороговых значений или других установленных критериев (таблица 2.1), в то время как другим объектам присваивается одна категория без указания конкретных критериев. Например, категория I присваивается атомным электростанциям и атомным реакторам, установкам по сжиганию отходов, установкам по производству черных и цветных металлов, асбеста, цементного клинкера и взрывчатых веществ. Категория II присваивается предприятиям по производству бумаги, картона, стекловолокна, птицефабрикам. Примером объектов категории III является производство кирпича и плитки, рынки, прачечные и химчистки. Категория локального воздействия (категория IV) присваивается таким объектам, как предприятия по ремонту и мойке автомобилей, строительство гостиниц, жилых и административных зданий, площадки для сбора твердых бытовых отходов (ТБО) и теплицы.

Таблица 2.1: Распределение отдельных объектов по категориям I, II и III

Вид деятельности	Критерий	Категория I	Категория II	Категория III
Тепловые электростанции	Тепловая мощность (МВт)	≤ 300	100–299	< 100
Полигоны твердых бытовых отходов	В зависимости от численности населения	> 200 000	100 000–200 000	
Переработка отходов	Класс опасности отходов	I и II	III	IV и V
Канализационно-очистные сооружения	Производительность (м ³ в сутки)	> 280 000	50 000–280 000	< 50 000
Автомобильные дороги	Статус	Международного, республиканского значения	Областного значения	Местного значения
Линии электропередач	Статус	Республиканского значения	Областного значения	
Переработка и транспортировка нефти и газа	Статус трубопроводов	Республиканского значения + нефтеперерабатывающие заводы		Сельский населенный пункт
Забор подземных вод	Статус		Межобластного значения	Областного значения

Источник: Постановление Кабинета Министров №949 2018 г.

Действующая классификация видов деятельности, в отношении которых применяются механизмы экологического регулирования и обеспечения соблюдения экологического законодательства, была введена в ноябре 2018 г. Предыдущая классификация включала 172 вида объектов регулирования; в конце 2018 г. их число было сокращено до 139. На некоторые объекты не распространяются требования по ОВОС и нормированию выбросов, сбросов, образованию и размещению отходов. Согласно новому перечню, к категории IV относятся 12 видов объектов регулирования; в предыдущей редакции их количество составляло 32. Кроме того, была пересмотрена классификация некоторых объектов и осуществлен их перевод в другие категории.

Госкомэкологии утверждает нормативы на выбросы, сбросы, образование и размещение отходов для значительно большего числа источников выбросов в атмосферу и отходов, нежели источников сбросов сточных вод. Количество нормативов на сброс сточных вод, утвержденных этим органом в 2014–2018 гг., составило примерно одну десятую часть от количества утвержденных нормативов на выбросы в атмосферный воздух и образование отходов (таблица 2.2). Это связано с тем, что операторы городских канализационно-очистных сооружений имеют право напрямую утверждать нормативы на сброс сточных вод для своих клиентов.

Водозабор

Для забора воды из рек, озер, водохранилищ, прудов и каналов, а также из подземных вод необходимо разрешение на специальное водопользование и водопотребление. Правом на выдачу таких разрешений обладают три государственных органа.

Госкомэкологии выдает разрешения на забор воды из озер, рек, ручьев и других природных источников поверхностных вод, например ледников, подземных вод из водоносных горизонтов и шахт. По данным портала открытых данных (<https://data.gov.uz>) в 2017 г. Госкомэкологии выдал 573 таких разрешения.

Министерство водного хозяйства выдает разрешения на специальное водопользование и водопотребление из водохранилищ, прудов и оросительных каналов, а также из дренажных систем. В обоих случаях выдача разрешений на специальное водопользование или водопотребление регулируется лимитами, которые ежегодно устанавливаются органом, выдающим разрешения. В 2014–2016 гг. на национальном уровне Министерством водного хозяйства было выдано восемь таких разрешений (3 в 2014 г., 1 в 2015 г. и 4 в 2016 г.). В 2017–2018 гг. разрешений на специальное водопользование этим органом не выдавалось.

С 1 апреля 2018 г. разрешения на специальное водопользование по подземным водам выдаются

Государственным комитетом по геологии и минеральным ресурсам. До 1 апреля 2018 г. за выдачу разрешений на специальное водопользование по подземным водам отвечал Госкомэкологии. В 2018 г. Государственным комитетом по геологии и минеральным ресурсам было выдано 388, а Госкомэкологии – 598 таких разрешений. Количество выданных разрешений составило: 557 в 2017 г., 557 в 2016 г., 737 в 2015 г. и 832 в 2014 г.

Разрешения на специальное водопользование выдаются, как правило, сроком на пять лет.

Порядок выдачи разрешений на забор воды предполагает деление водопользователей на такие группы как управления эксплуатации водохранилищ, управления насосных станций, управления ирригационных систем (бассейновых, областных и районных), энергетические установки, мелиоративные экспедиции и ассоциации водопотребителей (АВП). Разрешение не требуется для лиц, осуществляющих забор менее 5 м³ в день или потребляющих воду из коммунальных сетей питьевого водоснабжения. Отдельные члены ассоциаций сельскохозяйственных водопотребителей используют воду для орошения на основании разрешений, выданных соответствующим ассоциациям, оказывающим им услуги водоснабжения. Члены ассоциаций водопотребителей используют воду на основании договоров со своими ассоциациями.

Использование природных ресурсов

В компетенцию Госкомэкологии входит выдача всех категорий разрешений на пользование объектами животного мира, включая их образцы и производные. Комитет выдает разрешения на следующие виды пользования объектами животного мира:

- Отлов (отстрел) видов животных, не занесенных в Красную книгу Узбекистана;
- Изъятие из природной среды видов животных, занесенных в Красную книгу Узбекистана;
- Отлов видов животных для содержания и разведения в неволе;
- Ввоз/вывоз видов животных, включенных в перечни CITES, их образцов и производных, в том числе для содержания в зоопарках;
- Ввоз/вывоз видов животных, не включённых в перечни CITES, их образцов и производных.

Правом выдачи разрешений на пользование объектами растительного мира, помимо Госкомэкологии, обладает Государственный комитет по лесному хозяйству. Данный орган отвечает за выдачу разрешений на пользование объектами растительного мира на землях, отнесенных к категории государственного лесного фонда, тогда как Госкомэкологии выдает такие разрешения для всех остальных категорий земель Узбекистана.

Таблица 2.2: Нормативы на выбросы, сбросы, образование и размещение отходов, утвержденные Государственным комитетом по экологии и охране окружающей среды, 2014–2018 гг., число

	2014	2015	2016	2017	2018
Загрязнение атмосферного воздуха	128	164	251	304	276
Сбросы сточных вод	27	19	43	32	21
Образование отходов	134	149	225	289	283
Всего	289	332	519	625	580

Источник: Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды, 2019 г.

Фотография 2: Ондатра (*Ondatra zibethicus*) в окрестностях г. Самарканда



Автор фотографии: Мария Грицына

Госкомэкологии выдает следующие виды разрешений на пользование объектами растительного мира:

- Специальное пользование объектами растительного мира;
- Заготовка из природной среды видов растений, занесенных в Красную книгу Узбекистана;
- Рубка деревьев и кустарников, не относящихся к лесному фонду;
- Ввоз/вывоз видов растений, включенных в перечни СИТЕС, их образцов и производных, в том числе для разведения в ботанических садах;
- Ввоз/вывоз видов растений, не включенных в перечни СИТЕС, их образцов и производных.

С октября 2014 г. Госкомэкологии является органом, уполномоченным выдавать разрешения на использование видов, занесенных в Красную книгу Узбекистана; до этой даты исключительным правом на выдачу таких разрешений обладал Кабинет Министров. После передачи этих полномочий (в соответствии с Постановлением Кабинета Министров № 290 2014 г.) разрешения, выданные Госкомэкологии на использование видов, занесенных в Красную книгу

Узбекистана, согласовываются Кабинетом Министров. Передача полномочий от Кабинета Министров Госкомэкологии ослабляет режим охраны редких и исчезающих видов, поскольку получить такие разрешения стало проще.

Озоноразрушающие вещества

Для ввоза в страну и вывоза из страны отдельных видов ОРВ, включенных в приложения к Постановлению Кабинета Министров №17 2019 г., требуется разрешение, выданное Госкомэкологии. По состоянию на март 2019 г. в приложениях указывалось 96 видов ОРВ. Наряду с этим выдача разрешений на ввоз указанных ОРВ в Узбекистан осуществляется на основе национальных квот, утвержденных на период 2018–2030 гг. Разрешение Госкомэкологии также требуется для ввоза и вывоза отдельных видов оборудования, содержащего регулируемые ОРВ.

Комплексные разрешения

В Узбекистане не применяется регулирование на основе комплексных разрешений для предотвращения

и контроля загрязнения или наилучших доступных технологий (НДТ). Выдача разрешений на выбросы в атмосферу, сброс сточных вод, а также утверждение нормативов на размещение отходов в Узбекистане осуществляются на основе предельно допустимых концентраций (ПДК).

Участие общественности в выдаче разрешений

Разрешительные процедуры не предусматривают участия общественности в принятии решений. Слишком короткие сроки для утверждения нормативов по выбросам, сбросам, образованию и размещению отходов для объектов регулирования (категория I – 20 календарных дней, категория II – 15 календарных дней, категория III – 10 календарных дней, категория IV – 5 дней) не позволяют обеспечить участие общественности.

Выдача лицензий

Лицензии в области охраны окружающей среды выдаются для следующих видов деятельности:

- Использование недр (добыча нефти и газа, драгоценных и редкоземельных металлов, драгоценных камней, урана, нерудных полезных ископаемых);
- Использование источников ионизирующего излучения (в 2017 г. выдано 16 лицензий, в 2018 г. – 18);
- Проектирование, строительство и эксплуатация объектов повышенного риска и потенциально опасных объектов (в 2009–2015 гг. выдано 362 лицензии).

Использование недр, в том числе полезных ископаемых

Для использования недр необходимы лицензии на добычу полезных ископаемых, в том числе отдельные лицензии на добычу нефти и газа, драгоценных и редкоземельных металлов, драгоценных камней и урана, а также разрешения на бурение скважин для забора подземных вод. В 2018 г. было выдано 202 разрешения на бурение скважин для забора подземных вод на различные нужды, в том числе для питьевого водоснабжения, орошения и дренажа. По состоянию на март 2019 г. на вебсайтах соответствующих лицензирующих органов и портале открытых данных не предоставлялся открытый доступ к информации о выданных лицензиях на пользование недрами для добычи других видов ресурсов.

Радиоактивные источники

Для производства, использования, хранения, технического обслуживания, транспортировки, переработки и захоронения радиоактивных материалов необходима лицензия Государственного комитета промышленной безопасности. Решения о выдаче лицензий принимаются межведомственной комиссией,

в состав которой входят представители Госкомэкологии, Министерства внутренних дел, Министерства здравоохранения и Министерства по чрезвычайным ситуациям.

2.2 Оценка воздействия на окружающую среду и государственная экологическая экспертиза

Национальный контекст

Существующая система экологической оценки проектов, которая уходит корнями в советские подходы к предотвращению вредного воздействия планируемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, включает в себя два отдельных, но при этом тесно связанных элемента: ОВОС⁶ и ГЭЭ.

Концепция ОВОС в Узбекистане не претерпела изменений с 2010 г. ОВОС требуется для видов деятельности, перечисленных для целей экологического регулирования в категориях I, II, III и IV, а также для периодического обновления (каждые три года) условий эксплуатации соответствующих действующих объектов. ОВОС также следует проводить в случае расширения, реконструкции, технической модернизации таких объектов или изменения технологических процессов, которые способны оказать воздействие на окружающую среду и здоровье человека. Государство возлагает ответственность за проведение ОВОС и подготовку документации об ОВОС на разработчика проекта, который обычно нанимает для этого экспертов по ОВОС. В Узбекистане не установлены квалификационные требования к экспертам по ОВОС, такие как лицензирование или сертификация.

Национальное законодательство не предусматривает определение круга задач (скоупинг) в качестве элемента процедуры ОВОС. Установленные в Узбекистане требования к содержанию документации по ОВОС не в полной мере соответствуют Приложению II к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо); в то же время страна не является участником данной Конвенции и поэтому не связана ее обязательствами.⁷ Например, установленные в стране требования не включают в себя требования Конвенции об альтернативе неприятия никаких действий, о подготовке резюме нетехнического характера, выявлении пробелов в знаниях и неопределенностей,

⁶ Термин «ОВОС» в Узбекистане, несмотря на название, следует отличать от того, что обычно подразумевается под процедурой ОВОС в рамках Конвенции Эспо или Директивы ЕС по ОВОС. Хотя используется один и тот же термин, имеются в виду несколько отличные процедуры.

⁷ В 2018–2019 гг. Узбекистан стал более интенсивно сотрудничать с Конвенцией Эспо. В частности, были подготовлены два отчета по оценке правовых и институциональных рамок Узбекистана применительно к положениям Конвенции Эспо и Протокола по СЭО (глава 6).

которые были обнаружены при подготовке требуемой информации.

ОВОС является частью процесса принятия решений по экологическим аспектам планируемой деятельности, за которой следует ГЭЭ. Материалы ОВОС подлежат рассмотрению Центром государственной экологической экспертизы Госкомэкологии (по видам деятельности категорий I и II) и соответствующими центрами Республики Каракалпакстан, областей страны, а также г. Ташкента (для категорий III и IV). В общей сложности на республиканском и местном уровнях этими центрами были рассмотрены материалы ОВОС для 27 500 проектов в 2016 г., 32 510 проектов в 2017 г. и 33 752 проектов в 2018 г.

Виды деятельности, для которых требуется ОВОС, определяются на основе перечней четырех категорий видов деятельности, включенных в Положение о государственной экологической экспертизе, которое было обновлено в 2018 г. (Постановление Кабинета Министров №949 2018 г.). Их охват очень широк по сравнению с Приложением I к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), Приложением I к Конвенции Эспо или Приложением II Директивы ЕС по ОВОС (Директива Европейского парламента и Совета Европейского Союза 2011/92/ЕС об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду). Например, перечень видов деятельности, в отношении которых в Узбекистане требуется ОВОС, включает рынки, прачечные и химчистки, услуги по ремонту автомашин, производство и ремонт мебели, площадки для складирования ТБО, теплицы, парники и типографии. В отсутствие процедуры предварительной отбора (скрининга) в Узбекистане, все виды деятельности подобного рода подлежат ОВОС и ГЭЭ.

Как правило, процедура ОВОС проводится в один или два этапа. Одноэтапная процедура ОВОС применяется к видам деятельности категории IV и предполагает представление разработчиками проектов заявлений о воздействии на окружающую среду. В рамках двухэтапной процедуры ОВОС разработчики представляют проекты заявлений о воздействии на окружающую среду (первый этап), а затем заявления об экологических последствиях (второй этап).

Двухэтапная процедура ОВОС необходима для видов деятельности категорий I, II и III. Этап заявлений о воздействии на окружающую среду должен быть завершен на ранней стадии процесса принятия решений и должен предшествовать финансированию соответствующих проектов. Этап заявлений об экологических последствиях наступает после окончания строительства, но до ввода объекта в эксплуатацию. Кроме того, Положение о государственной экологической экспертизе 2018 г. предписывает органам ГЭЭ определить трехэтапную процедуру ОВОС для отдельных рассмотренных видов деятельности, для чего по итогам рассмотрения проекта заявления о воздействии на окружающую среду разработчику проекта поручается провести дополнительную ОВОС. Однако статистические данные за период 2014–2018 гг. свидетельствуют об отсутствии случаев ее практического применения даже Центром государственной экологической экспертизы Госкомэкологии (таблица 2.3).

При разработке отдельных планов, программ и стратегических документов требуется проведение ГЭЭ (глава 1). По состоянию на март 2019 г. требование о проведении ГЭЭ применялось только в отношении проектов генеральных планов городов. Других практических примеров его применения в отношении стратегических документов Госкомэкологии не представило. Статистические данные по ГЭЭ проектов генеральных планов отсутствуют.

Сроки

Сроки проведения ГЭЭ представленных материалов ОВОС, утвержденные Постановлением Кабинета Министров №949 2018 г., очень сжатые для осуществления тщательного анализа предлагаемых видов деятельности на основе представленных материалов ОВОС. В некоторых случаях председатель Госкомэкологии может продлить срок проведения экспертизы для видов деятельности категории I до 20 календарных дней, однако такое исключение нельзя применить в отношении других трех категорий объектов (таблица 2.4). Таким образом, эти временные ограничения особенно актуальны, когда предлагаемые виды деятельности с вероятным значительным воздействием на окружающую среду определяются как виды деятельности категорий II, III или IV, для которых в большинстве случаев требуется тщательная экспертиза объемных отчетов по ОВОС.

Таблица 2.3: Обзор материалов ОВОС, рассмотренных Центром государственной экологической экспертизы Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды, 2014–2018 гг., число

Тип рассмотренных материалов ОВОС	2014	2015	2016	2017	2018
Заявление о воздействии на окружающую среду	875	891	1 130	1 213	1 619
Заявление об экологических последствиях	286	316	492	468	491
Всего	1 161	1 207	1 622	1 681	2 110

Источник: Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды, Центр государственной экологической экспертизы, 2019 г.

Таблица 2.4: Сроки принятия решений в соответствии с Положениями о государственной экологической экспертизе 2001 г. и 2018 г.

Процесс принятия решений	Срок	
	Положение 2001 г.	Положение 2018 г.
Вид деятельности I категории	30 календарных дней	20 календарных дней
Вид деятельности I категории (возможное продление рассмотрения)	2 месяца	20 календарных дней
Вид деятельности II категории	30 календарных дней	15 календарных дней
Вид деятельности II категории (возможное продление рассмотрения)	2 месяца	не предусмотрено
Вид деятельности III категории	20 календарных дней	10 календарных дней
Вид деятельности III категории (возможное продление рассмотрения)	1 месяц	не предусмотрено
Вид деятельности IV категории	10 календарных дней	5 календарных дней
Вид деятельности IV категории (возможное продление рассмотрения)	1 месяц	не предусмотрено

Источник: Постановление Кабинета Министров №949 2018 г.; Постановление Кабинета Министров №491 2001 г.

Участие общественности

Участие общественности четко требуется на двух этапах ОВОС: при представлении заявлений о воздействии на окружающую среду и при предоставлении заявлений об экологических последствиях. В обоих случаях речь идет об общественных слушаниях как единственной форме участия общественности, однако в Узбекистане не существует детальных процедур участия общественности в ОВОС. Представленные примеры заключений ГЭЭ свидетельствуют о том, что в некоторых случаях государственные органы отслеживают соблюдение разработчиками проектов требования о проведении общественных слушаний. Однако в большинстве случаев, рассмотренных в г. Ташкенте в ходе экспертной миссии по ОРЭД, представители общественности получали доступ к информации и возможность участия только после начала строительства, а не на этапе ОВОС.

Органы ГЭЭ не осуществляют регулярный анализ соблюдения разработчиками проектов требований об участии общественности, установленных законодательством. Известны случаи, когда в ходе общественных слушаний разработчики предоставляли недостоверные сведения. Кроме того, в некоторых случаях разработчики могут построить объект, предназначенный для вида деятельности, не охватываемого ОВОС, а затем использовать данный объект для деятельности, подпадающей под ОВОС, например, для эксплуатации химчисток и прачечных, тем самым уклоняясь от соблюдения требований об участии общественности.

Общественная экологическая экспертиза

Закон «Об экологической экспертизе» 2000 г. позволяет ННО и гражданам проводить общественную экологическую экспертизу по широкому кругу предлагаемых и существующих видов деятельности. Заключение такой экологической экспертизы носят рекомендательный характер и, по мнению опрошенных

представителей гражданского общества и ННО, в 2010–2018 гг. данный инструмент привлечения общественности к принятию решений по экологическим аспектам деятельности не применялся. Причина заключается в том, что для проведения общественной экологической экспертизы от ННО или граждан, которые ее организуют, требуются людские и финансовые ресурсы, но при этом результаты носят лишь рекомендательный характер для лиц, принимающих решения.

Трансграничный контекст

Положения о процедуре трансграничной ОВОС в национальном законодательстве отсутствуют. По состоянию на март 2019 г. в Узбекистане не выявлено случаев практического применения трансграничной ОВОС.

2.3 Природоохранные нормативы

Экологические нормативы

Экологические нормативы – это предельно допустимое количество загрязняющих веществ в выбросах в атмосферный воздух и сбросах сточных вод, количество образующихся отходов и нормативы на размещение отходов. Требование об утверждении таких нормативов действует для видов деятельности категорий I–IV, классифицированных как подлежащие ОВОС. Процесс установления экологических нормативов для регулируемых объектов состоит из двух этапов. Первый этап – это выявление источников выбросов в атмосферный воздух, сброса сточных вод, образования и размещения отходов. По выявленным источникам загрязнения требуется проведение инвентаризации источников загрязнения и представление оформленных результатов на утверждение соответствующему территориальному подразделению Госкомэкологии. На втором этапе рассчитанные нормативы на выбросы в атмосферный воздух, сброс сточных вод, образование и размещение отходов представляются на утверждение: для объектов

категории I – в Госкомэкологии, для объектов категорий II-IV – в территориальные подразделения Госкомэкологии. Разрешения на выбросы, сброс загрязняющих веществ непосредственно так не называются, а оформляются в форме заключений ГЭЭ по представленным экологическим нормативам.

Атмосферный воздух

Нормативы на выбросы в атмосферный воздух утверждаются на основе ПДК. В областях и ряде городов Узбекистана существуют разные нормативы на выбросы в атмосферный воздух, и они зависят от классов опасности (1-4) загрязняющих веществ с применением различных коэффициентов (доли ПДК) (таблица 2.5).

Сточные воды

Нормативы на сброс сточных вод также утверждаются на основе ПДК. Операторы объектов, сбрасывающих сточные воды непосредственно в водоемы или на рельеф местности, должны иметь нормативы сбросов, утвержденные заключением ГЭЭ. Операторы коммунальных канализационно-очистных предприятий имеют право утверждать нормативы на сброс сточных вод для своих клиентов (коммунально-экологические нормативы). Кроме того, в соответствии с Постановлением Кабинета Министров №11 2010 г. коммунально-экологические нормативы необходимо согласовывать с Госкомэкологии или его территориальными подразделениями. Однако коммунально-экологические нормативы не включены в исчерпывающий Перечень документов разрешительного характера в сфере предпринимательской деятельности (Постановление Кабинета Министров №225 2013 г.). Таким образом, значительная доля сбросов сточных вод остается за рамками государственного регулирования, а информация о соблюдении объектами установленных для них коммунально-экологических нормативов в открытом доступе отсутствует (вставка 9.3).

Шум

Предельно допустимый уровень шума на рабочих местах составляет 80 дБ с дифференциацией в зависимости от вида работ. Предельно допустимый уровень шума в зданиях и на прилегающих территориях варьируется в зависимости от функциональных типов зданий и частоты шумов. Допустимый уровень шума, производимый транспортом, установлен только для воздушных судов.

Нормативы качества окружающей среды

Система нормативов качества окружающей среды не менялась с 2010 г. Она основана на применении ПДК для определенных загрязняющих веществ в атмосферном воздухе, воде и почве, как это определено решениями Главного государственного санитарного врача. Санитарные правила и нормы №0293-11 2011 г. содержат перечень ПДК для 485 загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест.

ПДК в поверхностных водах охватывают 61 загрязняющее вещество с указанием их параметров. Отдельные ПДК устанавливаются для: (i) питьевых нужд, приготовления пищи, мытья посуды, стирки и бытовых нужд (культурно-бытового водопотребления); и (ii) водоемов, используемых для рыбохозяйственного водопотребления.

ПДК в почве определены для 35 веществ, которые считаются типичными для антропогенного воздействия, а также для 109 пестицидов.

Стандарты безопасности продукции

Основным нормативным инструментом для установления стандартов безопасности продукции в Узбекистане являются санитарные правила, нормы и гигиенические нормативы. Основное внимание при установлении стандартов безопасности продукции уделяется пищевым продуктам, их компонентам и добавкам, а также игрушкам.

Таблица 2.5: Нормативы на выбросы в атмосферный воздух по областям и отдельным городам в соответствии с классами опасности загрязняющих веществ

Область или город	Класс опасности загрязняющих веществ			
	1	2	3	4
Области: Ташкентская, Ферганская, Андижанская и Наманганская, города: Ташкент, Навои, Бухара и Самарканд	0,17	0,20	0,25	0,33
Области: Бухарская, Джизакская, Кашкадарьинская, Навоийская, Самаркандская, Сурхандарьинская и Сырдарьинская	0,20	0,25	0,33	0,50
Республика Каракалпакстан и Хорезмская область	0,25	0,33	0,50	1,00

Источник: Постановление Кабинета Министров №14 2014 г.

Пищевые продукты

Санитарные правила и нормы №0283-10 2010 г. устанавливают максимальное количество определенных видов пищевых добавок и максимальные уровни остаточных количеств пестицидов в пищевых продуктах. Например, регулируемые пищевые добавки включают антибиотики, гризин, бацитрацин, хлорамфеникол в мясе, мясных продуктах и птице, пенициллин, стрептомицин, хлорамфеникол и антибиотики тетрациклиновой группы в молоке и молочных продуктах, стрептомицин, хлорамфеникол и антибиотики тетрациклиновой группы в яйцах и яичных продуктах, полихлорированные бифенилы (ПХБ) в рыбе и рыбной продукции и бензопирен в копченом мясе и копченой рыбе. Санитарные правила и нормы №0109-01 2001 г. устанавливают гигиенические нормативы (максимальные уровни остаточных количеств) для пестицидов в овощах, фруктах и некоторых пищевых продуктах. Решение о допуске на рынок пищевых продуктов, содержащих ГМО, принимается Министерством здравоохранения после проведения исследований на количественное содержание в них ГМО.

Строительные материалы

Нормативные акты, регулирующие использование строительных материалов, устанавливают требования к асбестосодержащим и полимерным материалам. В Санитарных правилах и нормах №0168-04 2004 г. перечислены разрешенные асбестосодержащие материалы, в то время как использование других асбестосодержащих материалов допускается только при наличии санитарно-эпидемиологического заключения Министерства здравоохранения. Использование полимерных строительных материалов допускается после проведения санитарно-эпидемиологических испытаний и получения санитарно-эпидемиологического заключения, выданного аккредитованной испытательной лабораторией.

Игрушки

Санитарные правила и нормы №0354-18 2018 г. устанавливают нормы и требования к безопасности игрушек. В них перечислены допустимые уровни некоторых токсичных веществ, содержащихся в материалах, используемых производителями игрушек, включая различные виды пластика, резины, воска, бумаги, картона, дерева, керамики, стекла, меха, текстильных и лакокрасочных материалов. Перечень регулируемых химических веществ и материалов, используемых в игрушках, включает свинец, ртуть, хром, кадмий, мышьяк, цинк, олово, алюминий, барий, формальдегид, стирол и дибутилфталат. Указанный документ устанавливает допустимые уровни этих химических веществ в материалах.

2.4 Механизмы обеспечения соблюдения законодательства

Производственный экологический контроль и отчетность, представляемая объектами регулирования

В Узбекистане регулируемые объекты категорий I–IV обязаны осуществлять производственный экологический контроль. Однако от них не требуется публикация отчетов по результатам производственного экологического контроля в открытом доступе. Информация, содержащаяся в отчетах, предоставляется по запросам природоохранных органов и при проведении проверок. Такие отчеты недоступны для общественности. Операторы обязаны уведомлять Госкомэкологии или его территориальные подразделения о случаях превышения установленных экологических нормативов.

Участие граждан в мониторинге соблюдения законодательства (общественный экологический контроль)

Национальная правоприменительная политика направлена на сокращение инспекционных проверок со стороны государственных органов за счет более активного вовлечения граждан в мониторинг соблюдения законодательства.

В то же время, эффективные процедуры контроля на основе рассмотрения жалоб, которые способствовали бы действительному участию граждан в обеспечении соблюдения экологического законодательства, отсутствуют. Информированность общественности об экологических аспектах производственной деятельности находится на низком уровне. Возможности получения такой информации представителями общественности на стадии ОВОС при строительстве промышленного объекта весьма ограничены. Компании не публикуют экологическую информацию, связанную со своей текущей деятельностью, и это касается как добровольных отчетов или общедоступных баз данных, так и инвентаризации химических или загрязняющих веществ, попадающих в атмосферный воздух, воду или почву. Кроме того, существует крайне небольшое число ННО, которые специализируются в вопросах обеспечения соблюдения экологического законодательства и имеют практический опыт ведения экологических дел в суде.

Экологические факторы, вызывающие основную озабоченность граждан, касаются проблем, связанных с реализацией менее крупных проектов в непосредственной близости от мест их проживания, например, строительства кафе, магазинов и центров обслуживания населения, вырубки деревьев и обращения с отходами. Таким образом, наличие недостаточно активного участия граждан в мониторинге соблюдения экологического законодательства при реализации проектов и эксплуатации объектов и

установок, оказывающих существенное воздействие на окружающую среду.

Общественные инспекторы

Согласно Типовому положению об общественном инспекторе экологического контроля 2015 г., любой гражданин имеет право обращаться с ходатайством о предоставлении ему статуса общественного экологического инспектора. Начиная с 2017 г. под эгидой Госкомэкологии прошли подготовку и обучение нескольких тысяч граждан, которым были выданы удостоверения общественных экологических инспекторов (таблица 5.1). Однако официальная статистика по их инспекционной и правоприменительной деятельности отсутствует.

Экологический аудит

Экологический аудит по-прежнему редко используется в качестве инструмента производственного экологического контроля, несмотря на наличие Положения об экологическом аудите, утвержденного Постановлением Кабинета Министров №286 2015 г. По состоянию на март 2019 г. конкретные примеры проведения экологического аудита в Узбекистане представлены не были. Госкомэкологии подготовлен проект закона об экологическом аудите, который пока не принят.

Центр государственной экологической сертификации и стандартизации Госкомэкологии и некоторые частные компании проводят аудит систем экологического менеджмента (СЭМ).

Проверки

Порядок проведения проверок в Узбекистане был изменен. С 1 января 2017 г. отменены внеплановые проверки. Единственное исключение в этот период было сделано для краткосрочных внеплановых проверок фактов предполагаемого несоблюдения законодательства в рамках реагирования на обращения граждан и юридических лиц, а также их одобрения уполномоченным органом по координации деятельности контролирующих и правоохранительных органов. Кроме того, с 1 сентября 2018 г. отменены плановые проверки и проверки исполнения ранее вынесенных постановлений по делам об административных правонарушениях, а также введены новые процедуры проверок (Указ Президента №УП-5490 2018 г.). Главным нововведением стало внедрение анализа рисков в планирование проверок.

С 1 апреля 2019 г. проверки в рамках реагирования на обращения граждан и юридических лиц или инициированные инспекциями на основании анализа рисков хозяйственной деятельности подлежат согласованию с Уполномоченным при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства (бизнес-омбудсменом) и проводятся в течение 1-10 дней (Указ Президента №УП-5690 2019 г.). Кроме того, 29 видов

проверок могут проводиться только после предварительного уведомления бизнес-омбудсмена и регистрации данных в Единой системе регистрации проверок. Непосредственное отношение к соблюдению природоохранных норм и обеспечению их соблюдения имеют два из этих 29 видов проверок, а именно мониторинг крупных источников загрязнения на объектах, согласованных бизнес-омбудсменом, и мониторинг соответствующих объектов специалистами Госкомэкологии в целях пресечения сжигания отходов, опавших листьев и травы, а также спиливания деревьев.

Проверки в области охраны окружающей среды

Госкомэкологии проводит регулярный мониторинг источников загрязнения атмосферного воздуха и воды на предмет соблюдения нормативов на выбросы и сброс сточных вод, а также мониторинг источников загрязнения почв на предмет соблюдения ПДК. Этот мониторинг осуществляют Центр специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды (ЦСАК) и соответствующие структурные единицы территориальных подразделений Госкомэкологии; они осуществляют мониторинг источников загрязнения атмосферного воздуха каждый месяц, загрязнения вод ежеквартально и загрязнения почв два раза в год (глава 4). Хотя эти мероприятия формально называются «мониторингом», они осуществляются в соответствии с порядком проведения проверок, согласуемых с бизнес-омбудсменом, и по сути являются частью периодических экологических проверок объектов, внесенных в перечень и согласованных с бизнес-омбудсменом.

Сотрудники ЦСАК и соответствующие структурные единицы территориальных подразделений Госкомэкологии не уполномочены применять санкции за несоблюдение экологического законодательства, однако они доводят информацию о выявленных случаях такого рода до сведения Инспекции по контролю в сфере экологии и охраны окружающей среды Госкомэкологии. По результатам мониторинга, проведенного ЦСАК, инспекторы могут в последующем принимать правоприменительные меры.

В 2018 г. количество объектов, в отношении которых осуществляется мониторинг, сократилось до 342 в год в сравнении со средним показателем 390 в год в 2013–2017 гг. Однако в 2019 г. ЦСАК планирует увеличить охват своего мониторинга до 558 объектов (таблица 2.6).

В рамках регулярного мониторинга ЦСАК охватывает только небольшую часть источников загрязнения. В основном это объекты категорий I и II. Мониторинг соблюдения экологических требований другими регулируемые объектами категорий I-IV является предметом проверок, осуществляемых Инспекцией по контролю в сфере экологии и охраны окружающей среды Госкомэкологии.

Таблица 2.6: Мониторинг источников загрязнения, проведенный Центром специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды, 2013–2019 гг., число

	2013-2017	2019	
	(средний показатель)	2018	(планируемый показатель)
Атмосферный воздух	167	157	264
Вода	119	110	171
Почва	104	75	123
Всего	390	342	558

Источник: Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды, Центр специализированного аналитического контроля, 2019 г.

В обзорный период число плановых проверок в области охраны окружающей среды на объектах продолжало сокращаться (с 1 867 плановых проверок в 2008 г. до 780 в 2017 г.). Плановые экологические проверки были отменены с 1 сентября 2018 г. и заменены проверками на основе анализа рисков хозяйственной деятельности, в том числе по результатам мониторинга источников загрязнения на объектах. Между тем внеплановые проверки, в том числе в рамках реагирования на обращения граждан, проводились очень редко; например, в 2017 г. было проведено только 13 таких проверок. По состоянию на март 2019 г. отсутствовали статистические данные для оценки эффективности работы по обеспечению соблюдения экологического законодательства на основе анализа рисков деятельности объектов, который был введен с 1 сентября 2018 г.

Внедрение новых процедур проверок в 2017–2018 гг. привело к смещению акцента при осуществлении мониторинга за соблюдением экологического законодательства со сфер деятельности, которые стали ограниченными для проверок, к сферам, на которые не распространялись ограничения. Общее количество экологических проверок, проведенных в 2018 г., было даже выше (18 309), чем в 2016 г. (16 511), однако в 2018 г. более половины из них (8 576) были проведены в отношении ТБО, тогда как в 2016 г. таких проверок было всего 1 113; т.е. количество проверок, связанных с ТБО, за этот период увеличилось в 7,7 раза (таблица 2.7). При этом количество проверок загрязнения атмосферного воздуха в 2018 г. по сравнению с 2016 г. снизилось в 1,57 раза, загрязнения вод – в 1,45 раза, земель – в 1,88 раза, загрязнения промышленными отходами – в 1,43 раза. Планирование проверок на основе анализа рисков представляет трудности для контролирующих органов, особенно когда речь идет об экологических проверках промышленных и горнодобывающих объектов.

Леса

Для проведения Государственным комитетом по лесному хозяйству проверок, целью которых является работа по обеспечению выполнения требований по охране лесов и предупреждению лесных пожаров, не требуется ни согласие, ни уведомление бизнес-

омбудсмана, поскольку они осуществляются в форме охраны и патрулирования участков. До создания в 2017 г. Государственного комитета по лесному хозяйству контроль за соблюдением требований проводился Главным управлением лесного хозяйства Министерства сельского и водного хозяйства, а также Госкомэкологии. По состоянию на март 2019 г. компетенция Госкомэкологии ограничивается проведением проверок в области охраны животного и растительного мира за пределами государственного лесного фонда.

Рыбные ресурсы

Инспекторы Госкомэкологии осуществляют контроль за соблюдением требований и обеспечивают применение требований по охране рыбных ресурсов. Контроль осуществляется в ходе патрулирования определенных рыбопромысловых участков и других потенциальных мест браконьерства. В 2018 г. выявлено 785 случаев несоблюдения рыбоохранного законодательства, в 2017 г. – 911, в 2016 г. – 114.

Промышленная безопасность

При уведомлении бизнес-омбудсмана допускается проведение двух видов проверок соблюдения требований промышленной безопасности на объектах. Первый вид включает проверки, проводимые Государственным комитетом промышленной безопасности по согласованию с бизнес-омбудсменом в отношении соблюдения требований промышленной, радиационной и ядерной безопасности на объектах. В 2017 г. было проведено 3 227 таких проверок, в 2018 г. – 4 001. Второй вид проверок – это проверки безопасности 273 плотин и других гидротехнических сооружений, которые могут проводиться после предварительного уведомления бизнес-омбудсмана. Это входит в компетенцию Государственной инспекции по контролю и надзору за техническим состоянием и безопасностью работы крупных и особо важных водохозяйственных объектов (Госводхознадзор) при Министерстве водного хозяйства. Госводхознадзор ежегодно проводит визуальный контроль состояния всех регулируемых объектов, а также инструментальное обследование каждого регулируемого объекта один раз в 3–5 лет.

Таблица 2.7: Проведение проверок Государственным комитетом по экологии и охране окружающей среды и выявленные случаи нарушения экологического законодательства, 2016–2018 гг., число

	2016		2017		2018	
	Проверки	Выявленные нарушения	Проверки	Выявленные нарушения	Проверки	Выявленные нарушения
Атмосферный воздух	3 119	3 645	2 447	2 699	1 989	3 294
Вода	2 364	3 375	1 568	2 214	1 629	2 339
Промышленные отходы	653	4 498	606	3 522	456	5 637
Твердые бытовые отходы	1 113	719	3 454	375	8 576	198
Земли	1 377	2 186	1 154	2 058	732	1 515
Животный мир	526	311	2 483	384	345	342
Растительный мир	1 258	1 114	390	911	942	785
Рыболовство	6 101	3 528	6 464	3 350	3 640	3 180
Всего	16 511	19 376	18 566	15 513	18 309	17 290

Источник: Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды, 2019 г.

Совместные проверки

В Узбекистане широко распространена практика совместных проверок, например, совместные выезды представителей различных инспекций на незаконно возведенные объекты. Также существует практика совместного контроля инспекторами Госкомэкологии, Государственной автомобильной инспекцией Министерства внутренних дел и органами Госсанэпиднадзора Министерства здравоохранения за соблюдением нормативов на выбросы транспортными средствами. Он проводится на регулярной основе, а именно два раза в год в период с 10 апреля по 10 мая и с 10 августа по 10 сентября.

2.5 Меры, предпринимаемые в случае выявления нарушений законодательства

Меры административной ответственности

Меры административной ответственности за нарушение экологического законодательства ограничиваются в большинстве случаев денежными взысканиями, а именно административными штрафами. За отдельные виды нарушений законодательства об охране и использовании животного мира, а именно браконьерство и незаконную торговлю, в дополнение к штрафу применяется наказание в виде конфискации незаконно приобретенных видов (образцов), а также транспортных и иных средств, с помощью которых совершено правонарушение. Неденежные меры активно применяются в некоторых сферах экологического регулирования и обеспечения соблюдения экологического законодательства. Например, в области промышленной безопасности в 2018 г. инспекторы наложили штрафы только в 79 из 14 494 выявленных случаев несоблюдения; наиболее часто применяемой мерой была выдача предписания по устранению выявленных нарушений. Аналогичный подход применяется в области мониторинга соблюдения требований по безопасности плотин.

По состоянию на март 2019 г. размеры штрафов за экологические административные правонарушения

находились в пределах от 0,1 до 150 минимальных размеров заработной платы. Размеры административных штрафов за определенные виды нарушений экологического законодательства явно несопоставимы характеру правонарушения и возможному причиненному ущербу. Например, осуществление деятельности без положительного заключения ГЭЭ может повлечь за собой штраф в размере 1-3 минимальных размеров заработной платы, даже если это касается строительства крупного промышленного объекта, оказывающего значительное воздействие на окружающую среду. Другим примером является незаконная торговля видами, находящимися в перечнях СИТЕС, которая зачастую ведется в рамках организованной международной преступной деятельности, но при этом за нее предусмотрено наказание в виде штрафа для физического лица в пределах 0,3–1,0 минимального размера заработной платы и для должностного лица 1-3 минимальных размеров заработной платы. Кроме того, уголовная ответственность не предусмотрена за незаконную торговлю видами, находящимися в перечнях СИТЕС, не занесенными в Красную книгу Узбекистана. В таких случаях размеры административных штрафов не являются сдерживающим фактором. Экономические выгоды, которые можно получить от незаконной деятельности, явно выше размеров налагаемых штрафов. Для сравнения: штраф за свалку мусора, обычное и распространенное правонарушение в Узбекистане, варьируется для физического лица в пределах 0,5-3 минимальных размеров заработной платы и для должностного лица в пределах 5-10 минимальных размеров заработной платы. Одна из причин такой несопоставимости заключается в том, что административные санкции не могут применяться непосредственно к юридическим лицам.

Меры уголовной ответственности

Привлечение к уголовной ответственности за нарушение экологического законодательства применяется в Узбекистане в качестве крайней меры и за совершение наиболее серьезных правонарушений. При наличии возможности применить административные меры привлечение к уголовной

ответственности осуществляется, как правило, только в том случае, если такие административные меры не возымели должного воздействия.

К наиболее часто уголовно наказуемым нарушениям законодательства в области охраны окружающей среды, совершенным за период 2010–2018 гг., относятся браконьерство и незаконный сбор растений, повлекшие значительный ущерб для окружающей среды (112 из 188 дел, 59,6%), а также причинение лесных пожаров, повлекших значительный ущерб для окружающей среды (43 из 188 дел, 22,8%) (таблица 2.8).

В обзорный период применялись следующие меры уголовной ответственности: лишение свободы, исправительные работы, ограничение свободы, арест, штраф за уголовные преступления и привлечение к общественным работам. Применение уголовных санкций за несоблюдение экологического законодательства при осуществлении производственной деятельности остается редким явлением, поскольку уголовная ответственность для руководителей предприятий, не соблюдающих экологическое законодательство, установлена лишь за несколько видов преступлений.

2.6 Ответственность за экологический ущерб, экологическое страхование и компенсация экологического ущерба

Ответственность за экологический ущерб наступает за действие или бездействие, причинившее ущерб окружающей среде (гражданско-правовая ответственность) и (или) подпадающее под категорию административных правонарушений или уголовных преступлений. Меры гражданской ответственности могут применяться как к физическим, так и к юридическим лицам, причем в большинстве случаев – в равной мере. Административная и уголовная ответственность наступает при наличии вины, и соответствующие меры применяются к виновным физическим лицам, а в случае юридических лиц – к их виновным должностным лицам.

Административные правонарушения и уголовные преступления в отдельных областях экологического законодательства могут предполагать возмещение ущерба, причиненного окружающей среде в результате загрязнения и удаления отходов или в случае несоблюдения нормативно-правовых требований при использовании животного и растительного мира. Постановление Кабинета Министров №820 2018 г. определяет порядок расчета и устанавливает дифференцированные ставки компенсационных выплат за загрязнение окружающей среды и

размещение отходов при превышении установленных нормативов на выбросы в атмосферу, сброс сточных вод или размещение отходов. В этом случае 74% компенсационных выплат могут быть использованы для проведения восстановительных работ, поскольку эти средства перечисляются в Фонд экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами при Госкомэкологии (или в случае сброса коммунальных сточных вод – в Фонд развития жилищно-коммунального хозяйства при Министерстве жилищно-коммунального обслуживания), а 26% направляются в республиканский бюджет. Постановлением Кабинета Министров №290 2014 г. предусмотрены дифференцированные ставки компенсационных выплат за различные виды экологического ущерба животному и растительному миру, например, за вырубку деревьев в населенных пунктах, лесах, природных парках, незаконную охоту, рыболовство, заготовку сена, выпас скота и т.д.

Фактически, привлечение к ответственности за экологический ущерб осуществляется в рамках административного или уголовного права, а это означает, что правоприменение ограничивается действиями, инициированными государственными органами. В законодательстве Узбекистана отсутствуют положения и процедуры, позволяющие физическим лицам, ННО или иным частным сторонам обращаться в суд по вопросам возмещения вреда в виде телесных повреждений, имущественного ущерба или экономического ущерба, причиненного в результате нарушения природоохранного законодательства.

Закон «Об охране природы» 1992 г. содержит положения об обязательном и добровольном экологическом страховании и ссылки на законодательство, которое должно определять сферу, порядок и условия экологического страхования. Эти положения об экологическом страховании пока еще не работают.

2.7 Инструменты стимулирования добровольного соблюдения природоохранного законодательства

Системы экологического менеджмента

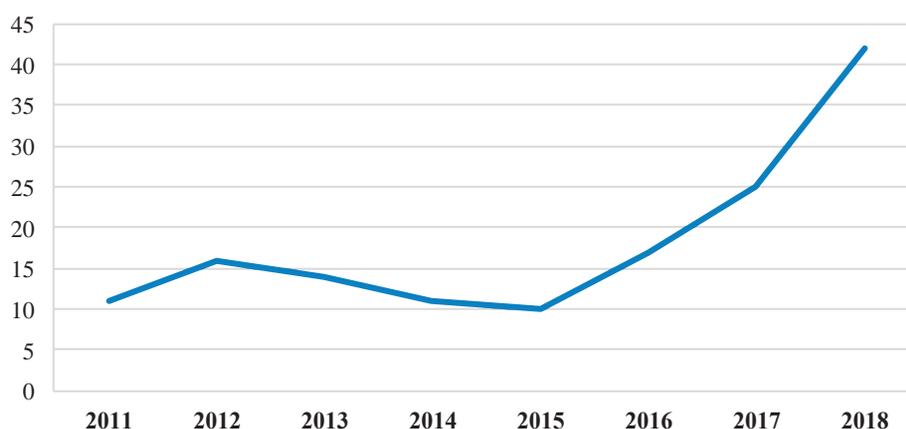
По данным Обзора о сертификации ISO, по состоянию на 31 декабря 2018 г. в Узбекистане насчитывалось 42 действующих сертификата ISO 14001 (рисунок 2.1). По данным Госкомэкологии, горно-металлургические заводы в Алмалыке и Навои, нефтеперерабатывающие заводы в Фергане и Бухаре, а также «Кнауф Гипс Бухара» входят в число компаний, сертифицированных по стандарту ISO 14001.

Таблица 2.8: Уголовные дела по преступлениям в сфере окружающей среды, 2010–2018 гг., число

Преступление	Количество дел
Нарушение норм и требований экологической безопасности (ст. 193)	4
Загрязнение окружающей природной среды (ст. 196)	3
Нарушение условий использования земель, недр или требований по их охране (ст. 197)	11
Повреждение, уничтожение посевов, леса или других насаждений (ст. 198)	43
Нарушение ветеринарных, ветеринарно-санитарных правил и норм (ст. 200)	2
Нарушение порядка пользования животным или растительным миром (ст. 202)	112
Нарушение условий пользования водами или водоемами (ст. 203)	2
Нарушение режима охраняемых природных территорий (ст. 204)	11
Всего	188

Источник: Генеральная прокуратура, 2019 г.

Рисунок 2.1: Действующие сертификаты ISO 14001, 2011–2018 гг., число



Источник: Международная организация по стандартизации, 2019 г.

Отмечается рост интереса со стороны Правительства к поощрению распространения сертификации систем экологического менеджмента (СЭМ), что связано с открытием рынка для иностранных инвестиций. С 2016 г. Узбекское агентство по стандартизации, метрологии и сертификации (Узстандарт) осуществляет аккредитацию в стране органов по сертификации систем менеджмента. Ряд компаний, в частности SGS Tashkent Ltd, SERT Management, DQS System и SOCOTEC Certification International, предоставляют услуги по сертификации ISO 14001 в Узбекистане.

Маркировка

По состоянию на 2019 г. национальная система экологической маркировки отсутствовала.

Узстандарт принял серию стандартов ISO 14020 Экологические этикетки и декларации (в качестве национальных стандартов), а именно:

- ISO 14020, Экологическая маркировка: Основные принципы;
- ISO 14021, Экологические этикетки и декларации. Самодекларированные экологические заявления (Экологическое этикетирование типа II);

- ISO 14024:1999, Экологические этикетки и декларации. Экологическое этикетирование типа I. Принципы и процедуры;
- ISO 14025, Экологические этикетки и декларации. Экологические декларации типа III. Принципы и процедуры.

Некоторые товары и услуги, включая пищевые продукты, рынок и магазин в г. Ташкенте, маркированные как «ЭКО», явно далеки от критериев, установленных для них механизмами экомаркировки. По сути, они ничем не отличаются от других рынков и магазинов г. Ташкента, а их продукция и услуги не отвечают более высоким экологическим стандартам. В данном случае маркировка «ЭКО» используется для привлечения большего числа клиентов, однако она не имеет отношения к какому-либо из механизмов экосертификации.

В мае 2019 г. в Узбекистане было впервые утверждено Положение о порядке добровольной экологической маркировки продукции (Постановление Кабинета Министров №435 2019 г.), которое предусматривает правила экологической маркировки продукции и запрещает маркировку продукции знаком «ЭКО» без получения сертификата на это.

Корпоративная социальная ответственность

О своей приверженности корпоративной социальной ответственности (КСО) заявили многие компании, в том числе некоторые нефтегазовые, горнодобывающие, фармацевтические и строительные компании, а также один оператор мобильной связи. Некоторые из них публикуют информацию о соответствующей деятельности на своих вебсайтах и через средства массовой информации. Имеющиеся публикации по данной тематике свидетельствуют о том, что освещение последствий хозяйственной деятельности для окружающей среды находится на крайне низком уровне, а в некоторых случаях они содержат информацию о том, какими должны быть установленные для них требования законодательства в области охраны окружающей среды. Низкий уровень экологической осведомленности общественности в Узбекистане не обеспечивает стимулы для включения компаниями в свою политику КСО экологических аспектов хозяйственной деятельности, таких как выбросы ПГ и углеродный след, раздельный сбор ТБО, использование переработанных материалов и политика устойчивой мобильности.

Добровольная экологическая отчетность компаний

По состоянию на март 2019 г. в деловой среде отсутствовали устоявшиеся механизмы, которые создавали бы стимулы для представления компаниями добровольной экологической отчетности. В настоящее время приоритетом национальной политики является сокращение государственного вмешательства в экономику. Это является серьезным сдерживающим фактором для государственных органов, желающих содействовать добровольному раскрытию компаниями экологической информации. Другим фактором, сдерживающим продвижение добровольной экологической отчетности в стране, является низкий уровень участия в соответствующих международных инициативах, таких как Инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях (ИПДО) (глава 15), и низкий уровень информированности о таких инструментах, как Руководящие принципы для многонациональных предприятий, принятые в рамках Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Достигнутый на сегодняшний день прогресс Узбекистана в выполнении задачи 12.6 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. рассматривается во вставке 2.1.

2.8 Нормативно-правовая база, стратегические документы и организационная структура*Нормативно-правовая база*

В Узбекистане действует широкий спектр законов, касающихся охраны окружающей среды и

использования природных ресурсов, в том числе Закон «Об охране природы» (1992 г.), Закон «О воде и водопользовании» (1993 г.), Закон «О недрах» (1994 г./2002 г.), Закон «Об охране атмосферного воздуха» (1996 г.), Закон «Об охране и использовании животного мира» (1997 г./2016 г.), Закон «Об охране и использовании растительного мира» (1997 г./2016 г.) и Закон «Об экологической экспертизе» (2000 г.). С 2010 г. концептуальные подходы этих законов к механизмам регулирования не менялись. Вместе с тем Кабинет Министров обновил порядок, требования и условия выдачи различных разрешений, касающихся окружающей среды:

- Постановлением Кабинета Министров №14 2014 г. утверждено Положение о порядке разработки и согласования проектов экологических нормативов, которое регламентирует порядок согласования нормативов на выбросы в атмосферу, сбросы сточных вод, образование и размещение отходов;
- Постановлением Кабинета Министров №949 2018 г. утверждено новое Положение о государственной экологической экспертизе, которое регламентирует порядок выдачи заключений ГЭЭ;
- Постановлением Кабинета Министров №82 2013 г. утверждено Положение о порядке водопользования и водопотребления, которое определяет порядок выдачи разрешений на специальное водопользование;
- Постановлением Кабинета Министров №290 2014 г. утверждены три положения: два документа определяют порядок прохождения разрешительных процедур в сфере природопользования (в сфере пользования объектами растительного и животного мира), третий – порядок прохождения разрешительных процедур в сфере CITES.

Обновленные подзаконные акты касаются изменений в компетенции регулирующих органов. Еще одним направлением развития нормативно-правовой базы является продвижение электронной системы «одно окно», обслуживаемой центрами по оказанию государственных услуг Министерства юстиции (первоначально – местными исполнительными органами (хокимиятами)). Такая система «одного окна», безусловно, облегчает жизнь бизнесу, а также предотвращает злоупотребления со стороны государственных служащих. По состоянию на март 2019 г. эти центры выдают ограниченное число разрешений в сфере природопользования. В частности, в их компетенцию входит выдача разрешений на использование растительного мира, забор воды, вырубку деревьев и кустарников за пределами государственного лесного фонда. Кроме того, в целях снижения административной нагрузки на бизнес, в частности малый бизнес, был пересмотрен ряд других разрешительных процедур и условий.

12 ОТВЕТСТВЕННОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ И ПРОИЗВОДСТВО



Вставка 2.1: Задача 12.6 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Цель 12: Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства

Задача 12.6: Рекомендовать компаниям, особенно крупным и транснациональным компаниям, применять устойчивые методы производства и отражать информацию о рациональном использовании ресурсов в своих отчетах

Узбекистан утвердил без изменений глобальную задачу 12.6 в качестве национальной задачи и показатель 12.6.1 (Число компаний, публикующих отчеты о рациональном использовании ресурсов) в качестве национального показателя для выполнения этой задачи. По состоянию на март 2019 г. даже крупные компании страны не принимали участия в международных инициативах по отчетности в области устойчивого развития. Однако в январе 2019 г. Президент Узбекистана (Постановление Президента №ПП-4124 2019 г.) ввел требование о том, что крупные предприятия горно-металлургической отрасли, начиная с итогов 2020 г., должны осуществлять:

- Внедрение корпоративных раскрытий в соответствии с принципами и требованиями Межправительственной рабочей группы экспертов по международным стандартам учета и отчетности (ISAR);
- Публикацию отчетности в области устойчивого развития, в том числе по экономическим, социальным и экологическим вопросам, в соответствии с Глобальной инициативой отчетности (GRI).

Участие крупных узбекских компаний в таких глобальных инициативах, как ISAR и GRI, станет шагом вперед в направлении публикации отчетности в области устойчивого развития и раскрытия соответствующей информации.

В 2018 г. было принято новое Положение о государственной экологической экспертизе (Постановление Кабинета Министров №949 2018 г.), взамен Положения 2001 г. Новое положение содержит сокращенный перечень видов деятельности, для которых требуется ОВОС. Кроме того, новое законодательство предусматривает гораздо более короткие сроки рассмотрения ОВОС и экологических нормативов органами ГЭЭ. В ближайшие годы предполагается пересмотр нормативно-правовой базы, регулирующей ГЭЭ (Указ Президента № УП-5863 2019 г.).

Закон «О разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности» 2012 г. направлен на сокращение количества разрешений и лицензий, необходимых для предпринимательской деятельности. Постановлением Кабинета Министров №225 2013 г. определен исчерпывающий перечень разрешений, в том числе на ОРВ и использование земельных ресурсов и недр, и запрещается введение новых разрешений, не предусмотренных Законом 2012 г.

Закон «Об экологическом контроле» 2013 г. значительно расширяет и детализирует регулирование отношений, связанных с контролем соблюдения требований природоохранного законодательства. Кроме того, Кабинет Министров утвердил ряд положений и методических документов (типовых положений) по реализации требований этого Закона в отношении различных видов экологического контроля (Постановление Кабинета Министров №216 2014 г. и Постановление Кабинета Министров №286 2015 г.). К утвержденным документам относятся:

- Положение о порядке осуществления государственного экологического контроля;
- Типовое положение о порядке осуществления ведомственного экологического контроля;
- Типовое положение о порядке осуществления производственного экологического контроля;
- Типовое положение об экологической службе (государственных органов и хозяйствующих субъектов).

По состоянию на март 2019 г. порядок проведения проверок и выявления административных правонарушений установлен Законом «О государственном контроле деятельности хозяйствующих субъектов» 1998 г. и Положением «О порядке проведения проверок деятельности хозяйствующих субъектов и ведения книги регистрации проверок» 2000 г. Система проверок была пересмотрена в 2018 г., в результате чего с апреля того же года был упразднен Республиканский совет по координации деятельности контролирующих органов, выполнявший функции надзорного органа. Президент Узбекистана принял в июле 2018 г. решение об отмене плановых проверок с 1 сентября 2018 г. и замене их проверками на основе анализа рисков в сочетании с проверками в рамках реагирования на обращения граждан (Указ Президента №УП-5490 2018 г.). Оба вида проверок требуют предварительного согласования с надзорным органом (изначально эту роль исполняла Генеральная прокуратура, а с 1 апреля 2019 г. – бизнес-омбудсмен). Указ Президента №УП-5490 2018 г. содержит также перечень проверок, проводимых в порядке уведомления уполномоченного органа путем их регистрации в Единой системе электронной регистрации проверок. Генеральная прокуратура утвердила в сентябре 2018 г. «Временное положение о порядке согласования и проведения контролирующими органами проверок деятельности субъектов предпринимательства» (приказ №Б-55 2018 г.).

С 2010 г. были внесены изменения в ряд статей Кодекса об административной ответственности 1994 г., касающихся вопросов охраны окружающей среды (статьи 65, 70, 72, 74, 75, 76, 77, 81, 82, 91, 161, 163, 163¹). Большинство изменений касались увеличения размера штрафов, однако в ряде случаев была изменена диспозиция правонарушения. Был введен ряд новых статей, касающихся правонарушений в области обращения с отходами (статьи 91¹, 91², 91³), нарушения правил оказания услуг водоснабжения и канализации (статья 163²) и нарушения правил по расчистке русел рек и укреплению их берегов (статья 70¹). Тем не менее, санкции за правонарушения, связанные с охраной окружающей среды, остаются крайне

мягкими. Например, уничтожение видов животных, занесенных в Красную книгу, влечет наложение штрафа на граждан в пределах от 0,5 до 2 минимальных размеров заработной платы (от 12 до 48 долл. США), в то время как незаконная заготовка древесины влечет наложение штрафа на граждан лишь в пределах от 0,33 до 1 минимального размера заработной платы (от 8 до 24 долл. США).

В период 2010–2018 гг. наказания были изменены по всем статьям Уголовного кодекса 1994 г., связанным с вопросами охраны окружающей среды (статьи 193–204), и были внесены изменения в составы некоторых связанных с охраной окружающей среды преступлений (статьи 198, 200, 202, 204). Санкции, предусмотренные в Уголовном кодексе, как правило, соразмерны. В марте 2019 г. был введен один новый состав преступления – непринятие мер по недопущению самовольного захвата орошаемых земель (статья 197¹).

Стратегические документы

Принятая в 2017 г. Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг. определяет следующие ключевые задачи: сокращение присутствия государства в экономике; усиление защиты прав частной собственности; стимулирование развития малого бизнеса и частного предпринимательства. Данная реформа главным образом нацелена на создание благоприятной деловой среды, привлечение иностранных инвестиций и вхождение Узбекистана к 2022 г. в первую «двадцатку» стран по данным исследования «Ведение бизнеса» Всемирного банка и Международной финансовой корпорации.

Концепция административной реформы (Указ Президента №УП-5185 2017 г.) определяет меры политики, которые нацелены на достижение и решение в перспективе следующих стратегических целей и задач:

- Сокращение чрезмерного государственного регулирования и переориентация деятельности органов исполнительной власти на устранение причин и условий имеющих проблем, а не на борьбу с их последствиями;
- Передача функций обеспечения соблюдения законодательства от государственных органов субъектам общественного контроля в отдельных сферах регулирования;
- Сокращение охвата процедур лицензирования и выдачи разрешений, и продвижение инструментов добровольного соблюдения (таких как обязательное страхование ответственности, декларирование соответствия).

Кроме того, Постановление Президента №ПП-3852 2018 г. определяет меры по улучшению инвестиционного климата в сфере предлагаемых новых видов хозяйственной деятельности и строительства, в том числе:

- Предоставление юридическим лицам земельных участков в постоянное пользование без целевого назначения, но с указанием объектов, строительство которых на данном земельном участке запрещено;
- Пересмотр Перечня видов деятельности, по которым осуществляется ГЭЭ;
- Отмена требования о проведении ГЭЭ отдельных объектов, подпадающих под категорию локального воздействия на окружающую среду, вне зависимости от их воздействия на окружающую среду.

Стратегические документы чрезмерно ориентированы на саморегулирование со стороны хозяйствующих субъектов, и в них отсутствуют четко определенные цели охраны окружающей среды и устойчивого развития, которые должны реализовываться государственными органами, в том числе путем применения СЭО, ОВОС, механизмов регулирования и правоприменительных инструментов. Кроме того, текущие стратегические приоритеты саморегулирования в производственной среде и добровольного соблюдения компаниями природоохранного законодательства в некоторых случаях привели к более сильному регуляторному давлению на физических лиц, например, более пристальному вниманию правоохранительных органов к нарушениям при обращении с ТБО или вырубке деревьев. В настоящее время основным принципом политики является предположение, что государственное регулирование и правоприменение являются административным бременем для развития бизнеса. В ее положениях не предусмотрено достижение других целей государственной политики, таких как повышение конкурентоспособности узбекских компаний на международных рынках с растущим спросом на устойчивое производство и услуги.

Принятая недавно Концепция охраны окружающей среды до 2030 г. (Указ Президента №УП-5863 2019 г.) предусматривает целый спектр мер в области экологического регулирования (ГЭЭ и сертификации) и государственного экологического контроля. В числе этих мер – пересмотр законодательства по ГЭЭ, переход к использованию НДТ, переход от метода индивидуального определения экологических нормативов к отраслевому, внедрение международных стандартов системы экологического менеджмента. Эффективная реализация этих мер безусловно будет способствовать совершенствованию экологического регулирования и обеспечения соблюдения экологического законодательства.

Организационная структура

Госкомэкологии является ключевым государственным органом в Узбекистане, выполняющим функции экологического регулирования и применения природоохранного законодательства. В его компетенцию входит ГЭЭ/ОВОС, предотвращение и контроль загрязнения, использование и охрана

животного и растительного мира за пределами лесного фонда, ОРВ, забор воды из природных водных объектов, строительство и эксплуатация подземных сооружений для хранения и размещения отходов, а также содействие применению инструментов добровольного соблюдения экологического законодательства.

Ряд подведомственных организаций и управлений Госкомэкологии занимаются экологической оценкой, выдачей разрешений, проведением проверок и обеспечением соблюдения экологического законодательства (рисунок 1.2), в том числе:

- Центр государственной экологической экспертизы – ОВОС и утверждение экологических нормативов, оформленное в виде заключений ГЭЭ;
- Центр специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды (ЦСАК) – мониторинг выбросов в атмосферный воздух и сбросов сточных вод отдельными крупными объектами;
- Центр государственной экологической сертификации и стандартизации – экосертификация;
- Инспекция по контролю в сфере экологии и охраны окружающей среды – проведение проверок и применение экологического законодательства, выдача разрешений на использование растительного и животного мира, на вырубку деревьев в населенных пунктах;
- Управление по охране атмосферного воздуха – выдача разрешений в отношении ОРВ.

На региональном уровне Госкомэкологии представлен территориальными управлениями по экологии и охраны окружающей среды и Центрами ГЭЭ Республики Каракалпакстан, областей и г. Ташкента. На местном уровне Госкомэкологии представлены районными и городскими инспекциями (рисунок 1.1).

В Узбекистане встречаются случаи, когда функции экологического регулирования (выдачи разрешений и утверждения заключений ГЭЭ) и обеспечения соблюдения природоохранного законодательства (проведения проверок) не разделены. В большинстве случаев выдача разрешений и проведение проверок осуществляются разными подразделениями Госкомэкологии, однако это не всегда так. Разрешения на использование растительного и животного мира Госкомэкологии выдаются Инспекцией по контролю в сфере экологии и охраны окружающей среды, которая также проводит инспекционные проверки. Кроме того, поскольку запрет на проведение проверок уменьшил нагрузку на инспекторов, руководители Комитета Республики Каракалпакстан по экологии и охране окружающей среды, управлений по экологии и охране окружающей среды областей и г. Ташкента могли перераспределять работу по выдаче разрешений и проведению проверок между различными управлениями без обязательного соблюдения разделения функций экологического регулирования и

обеспечения соблюдения природоохранного законодательства. В таких случаях отсутствие четкого разделения функций регулирования и контроля создает почву для возможного конфликта интересов и возможности для злоупотреблений.

Все проверки, проводимые контролирующими органами Узбекистана, требуют одобрения или предварительного уведомления бизнес-омбудсмена. На национальном уровне в офисе бизнес-омбудсмена этим занимается структурное подразделение координации проверок деятельности субъектов предпринимательства (8 сотрудников). На региональном уровне содействие бизнес-омбудсмену в решении этих вопросов оказывают территориальные отделения в Республике Каракалпакстан, областях и г. Ташкенте (по 3-4 сотрудника в каждом отделении). До 1 апреля 2018 г. надзор за проверками осуществлял Республиканский совет по координации деятельности контролирующих органов, а на протяжении одного года (с 1 апреля 2018 г. до 1 апреля 2019 г.) эти надзорные функции исполняла Генеральная прокуратура.

Министерство водного хозяйства выдает разрешения на специальное водопользование для орошения. На республиканском уровне разрешения выдает управление водопользования и внедрения водосберегающих технологий, а на местном – 12 бассейновых управлений ирригационных систем (БУИС) и Министерство водного хозяйства Республики Каракалпакстан, а также 43 управления ирригационных систем (УИС) (глава 9).

В конце 2018 г. Государственная инспекция по контролю и надзору за техническим состоянием и безопасностью работы крупных и особо важных водохозяйственных объектов (Госводхознадзор) была передана из Министерства по чрезвычайным ситуациям в ведение Министерства водного хозяйства. До этого, в июне 2017 г., Госводхознадзор был передан от Кабинета Министров в подчинение Министерства по чрезвычайным ситуациям. Государственная инспекция отвечает за проведение проверок 273 плотин и других гидротехнических сооружений с целью выявления их потенциальной опасности, а также рассматривает вопросы проектирования и строительства новых и реконструкции действующих плотин. По состоянию на март 2019 г. персонал инспекции насчитывал 15 сотрудников, в компетенцию которых входили вопросы республиканского уровня, и по три сотрудника на каждый регион страны.

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам (Узбекгеология) выдает лицензии на добычу полезных ископаемых, за исключением нефти и газа, драгоценных и редкоземельных металлов, драгоценных камней и урана. Государственный комитет выдает разрешения на бурение скважин и на специальное водопользование, связанное с забором подземных вод. На республиканском уровне за вопросы лицензирования и выдачи разрешений отвечают соответственно отдел лицензирования и

отдел разрешительных процедур Узбекгеологии. Инспекция по контролю за горно-геологической деятельностью, которая является организацией в подчинении Государственного комитета, выдает лицензии на добычу металлорудных полезных ископаемых на республиканском уровне, а ее областные управления – лицензии на добычу нерудных полезных ископаемых. Инспекция и ее пять региональных отделений (каждое из которых охватывает от двух до трех областей) проводят проверки и обеспечивают соблюдение требований по охране недр. На региональном уровне выдача разрешений на специальное водопользование, связанное с забором подземных вод, и бурение скважин находится в ведении 14 территориальных гидрогеологических станций Узбекгидрогеологии (подведомственная организация Государственного комитета). Гидрогеологические станции также осуществляют на региональном уровне мониторинг соблюдения требований по охране подземных вод и обеспечивают соблюдение природоохранного законодательства в случае его нарушения.

Государственный комитет промышленной безопасности отвечает за лицензирование, проведение проверок и работу по обеспечению соблюдения правил добычи драгоценных и редкоземельных металлов, драгоценных камней и урана, а также требований к производству, использованию, хранению, техническому обслуживанию, транспортировке, переработке и захоронению радиоактивных материалов. Этот государственный орган представлен центральным аппаратом и территориальными управлениями в Республике Каракалпакстан, областях и г. Ташкенте, а также Алмалыкской, Ангреной и Кызылкумской горнотехническими инспекциями.

Государственный комитет по лесному хозяйству выдает разрешения на специальное пользование объектами растительного мира и осуществляет контроль за соблюдением законодательства на землях государственного лесного фонда, в том числе на территории подведомственных природных парков и охотничьих хозяйств. В Республике Каракалпакстан и областях страны действуют 10 территориальных подразделений Государственного комитета, которые на региональном уровне выдают разрешения на специальное пользование объектами растительного мира. Управление национальных парков и охотничьего хозяйства Государственного комитета по лесному хозяйству осуществляет мониторинг соблюдения и обеспечивает применение природоохранного законодательства на национальном уровне, а администрации охотничьих хозяйств – на местном уровне.

Организационная структура Узбекистана находится в процессе реформирования, в ходе которого регулярно изменяются названия государственных органов, их функции и подведомственность. Это привело к несогласованности государственного регулирования и правоприменительной деятельности, например, в течение одного года координация процедур проведения

проверок осуществлялась Генеральной прокуратурой до передачи этой функции бизнес-омбудсмену. Госводхознадзор (изначально подведомственный Кабинету Министров) около года подчинялся Министерству по чрезвычайным ситуациям, а затем вошел в состав Министерства водного хозяйства. В ряде случаев подзаконные акты наделяют различные государственные органы правом на осуществление одной и той же процедуры выдачи разрешений или лицензирования, а для регулируемых субъектов и общественности отсутствует ясность в отношении того, какой орган осуществляет регулирующие функции в конкретной области.

Информация о деятельности по регулированию и обеспечению соблюдения экологического законодательства

Определенная информация о выданных экологических разрешениях размещена на портале открытых данных, который работает с 2015 г. Однако представленная информация охватывает не все разрешения, и в большинстве случаев это данные трех-четырёхлетней давности.

Сведения об итогах контрольной деятельности в сфере окружающей среды (т.е. проверках), представляются в Сводное информационно-аналитическое управление Госкомэкологии на республиканском уровне и в соответствующие отделы территориальных подразделений Госкомэкологии на областном уровне. Отсутствует практика публикации данных о результатах контрольно-инспекционной деятельности. Госкомэкологии не передает эти данные в органы статистики.

Отсутствуют правила отчетности для общественных экологических инспекторов о своей деятельности.

2.9 Оценка, выводы и рекомендации

Оценка

С 2010 г. в Узбекистане активно реализуется ряд стратегических, правовых и организационных мер, направленных на снижение административной нагрузки и улучшение общих «условий для ведения бизнеса». Помимо прочего, эти меры ведут к значительным изменениям организационной структуры, а также касаются механизмов экологического регулирования и обеспечения соблюдения экологического законодательства, таких как порядок выдачи экологических разрешений и проведения проверок. Несомненно, некоторые изменения положительно сказались на деловой среде страны, в частности создание электронной системы «одного окна», которая обслуживается центрами по оказанию государственных услуг при Министерстве юстиции.

Тем не менее, саморегулирование в производственной среде и добровольное соблюдение природоохранных норм хозяйствующими субъектами без эффективного

государственного экологического регулирования и правоприменения не могут обеспечить благоприятные условия для жизни и здоровья населения и устойчивого развития страны. В этой связи также стоит отметить, что в Узбекистане пока активно не применяются такие инструменты содействия добровольному соблюдению экологического законодательства, как экологический аудит, СЭМ, маркировка и добровольная экологическая отчетность предприятий.

Правительство уделяет больше внимания участию общественности в процессе принятия решений и активной роли граждан в обеспечении соблюдения природоохранного законодательства, однако при внедрении этих инструментов на практике возникают определенные трудности.

Выводы и рекомендации

Оценка воздействия на окружающую среду/государственная экологическая экспертиза

ОВОС и ГЭЭ остаются ключевыми инструментами оценки экологических рисков для планируемых видов деятельности и выработки возможных решений по их предотвращению и смягчению. ОВОС интегрирована в процедуру ГЭЭ, которая в настоящее время проходит через процесс реформирования, при этом некоторые изменения уже приняты, а другие находятся на рассмотрении Правительства.

Недавние изменения в процедуре ГЭЭ ограничили возможности для дальнейшего развития ОВОС. Сжатые сроки проведения ГЭЭ не обеспечивают достаточного времени для должного учета результатов ОВОС, что ограничивает возможности для Госкомэкологии проводить тщательный анализ соответствующей документации, а также для участия общественности в процессе принятия таких решений. Некоторые другие аспекты законодательства Узбекистана, касающегося ОВОС/ГЭЭ, не соответствуют международным стандартам, установленным и продвигаемым в глобальном масштабе Конвенцией о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и Конвенцией об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.

Рекомендация 2.1:

Кабинету Министров следует пересмотреть нормативно-правовую базу в области государственной экологической экспертизы для приведения ее в соответствие с международными стандартами, установленными Конвенцией о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и Конвенцией об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, в частности в отношении таких аспектов оценки воздействия на

окружающую среду, как предварительный отбор (скрининг), определение круга задач (скоупинг), эффективное участие общественности и оценка трансграничного воздействия, а также увеличить соответствующие сроки.

Проверки

Вместо плановых проверок, которые ранее служили главным инструментом контроля за соблюдением требований и выявления нарушителей экологического законодательства, в Узбекистане введены новые процедуры проведения проверок. Новая система проверок основана на предположении о том, что контроль за соблюдением требований законодательства можно эффективно обеспечить за счет сигналов от граждан и за счет проверок, проводимых на основе анализа рисков хозяйственной деятельности. Однако для того чтобы эта новая система заработала, необходимо включить в нее критически важные элементы, которые в настоящее время отсутствуют, в частности действенный доступ общественности к экологической информации о планируемых проектах развития и текущей хозяйственной деятельности.

Наблюдается определенная переориентация деятельности Госкомэкологии по обеспечению соблюдения экологического законодательства с предотвращения загрязнения окружающей среды и промышленных аварий на судебное преследование за экологические правонарушения, совершаемые малыми предприятиями и частными лицами. В этих условиях чрезмерное сокращение экологического регулирования может, в свою очередь, усугубить существующее загрязнение окружающей среды, вызванное хозяйственной деятельностью промышленных предприятий.

Открытый доступ к информации о контрольно-инспекционной деятельности Госкомэкологии отсутствует.

Отсутствует информация и статистические данные о правоприменительной деятельности общественных экологических инспекторов. В то же время, сообщается, что тысячи граждан получили удостоверения общественных экологических инспекторов. Хотя эта инициатива и является потенциально позитивным событием, отсутствие данных препятствует тщательному анализу этого инструмента.

Рекомендация 2.2:

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

- (a) *Разработать действенные механизмы участия граждан в обеспечении соблюдения экологического законодательства посредством обеспечения доступа общественности к экологической информации по планируемым и реализуемым проектам развития, а также создания*

стимулов для инициирования гражданами рассмотрения соответствия требованиям экологического законодательства через направление обращений в контролирующие органы, в том числе по экологическим аспектам промышленной деятельности;

- (b) Разработать и осуществить меры по укреплению потенциала экологических инспекторов в части планирования проверок на основе результатов оценки рисков промышленных и горнодобывающих объектов;
- (c) Регулярно публиковать данные и информацию об работе механизмов обеспечения соблюдения экологического законодательства;
- (d) Обеспечить доступность данных о деятельности общественных экологических инспекторов в целях создания условий для действенного использования этого инструмента.

Инструменты поощрения соблюдения экологического законодательства

По поручению Президента Узбекистана разработан законопроект об экологическом аудите. В мае 2019 г. утверждено Положение о порядке добровольной экологической маркировки продукции. Также Президент поручил крупным горно-металлургическим компаниям присоединиться к глобальным инициативам, основанным на добровольной отчетности в области окружающей среды и устойчивого развития – мера, которая приблизит Узбекистан к достижению Цели 12 и выполнению задачи 12.6 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. В условиях сокращения количества экологических проверок, проводимых на предприятиях, критически важным является применение инструментов стимулирования добровольного соблюдения. В то же время низкий уровень экологической осведомленности общественности и отсутствие стимулов могут привести к чисто формальному подходу к практическому применению экомаркировки, экосертификации и представлению добровольной корпоративной отчетности в области окружающей среды и устойчивого развития.

Рекомендация 2.3:

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

- (a) Разработать и создать стимулы для проведения экологического аудита;
- (b) Повышать осведомленность о глобальных инициативах, основанных на добровольной отчетности компаний в области окружающей среды и устойчивого развития;
- (c) Во взаимодействии с Узбекским агентством стандартизации, метрологии и сертификации содействовать внедрению

механизмов экомаркировки, включая применение признанных на международном уровне механизмов экомаркировки, и повышать информированность общественности об экомаркировке.

Вопросы ответственности и компенсации

Одной из задач в сфере экологической ответственности является устранение несоразмерности административных штрафов за различные виды нарушений природоохранного законодательства и за экологические правонарушения, совершаемые физическими и юридическими лицами. Во многих случаях размер административных штрафов слишком низок для того, чтобы служить сдерживающим фактором, позволяющим предотвращать правонарушения.

Законодательство об ответственности ориентировано на выплату компенсации за вред, нанесенный окружающей среде. Отсутствуют установленные процедуры и положения, позволяющие физическим лицам и ННО предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие нарушения экологического законодательства.

Закон «Об охране природы» содержит положения об обязательном и добровольном экологическом страховании, но этих положений недостаточно для реализации. Подзаконные акты в этой сфере не принимались. Механизм экологического страхования не работает.

Рекомендация 2.4:

Кабинету Министров следует инициировать:

- (a) Проведение обзора соразмерности административных штрафов за экологические правонарушения на основе анализа их сдерживающего эффекта и возможного воздействия на окружающую среду;
- (b) Разработку законодательства, обеспечивающего право физических лиц и ННО требовать возмещения вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие нарушения экологического законодательства;
- (c) Разработку нормативно-правовой базы, обеспечивающей применение обязательного и добровольного экологического страхования.

ДОСТИЖЕНИЕ «ЗЕЛеноЙ» ЭКОНОМИКИ

3.1 Экологизация налоговой и тарифной системы

Плата за загрязнение окружающей среды

Основные элементы системы выплат за загрязнение окружающей среды, применяемых в Узбекистане, не претерпели изменений с 2009 г. Объектом выплат за загрязнение окружающей среды являются: (i) выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных и передвижных источников; (ii) сбросы загрязняющих веществ в природные водные объекты и коммунальные канализационные сети, а также на рельеф местности; и (iii) образование отходов. Налогооблагаемой базой является объем (в тоннах) выбросов, сбросов сточных вод и образования отходов. Налогооблагаемой базой для выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от передвижных источников (транспортных средств) является расход топлива, измеряемый в тоннах. Система охватывает очень большое количество загрязняющих веществ: 171 загрязняющее вещество для выбросов от стационарных источников и 84 загрязняющих вещества для сброса сточных вод. Ставки выплат за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от передвижных источников применяются только к транспортным средствам, принадлежащим предприятиям, и относятся к потреблению девяти различных видов топлива. Выплаты за образование отходов различаются в зависимости от категорий токсичных и нетоксичных отходов. С отходов, используемых в качестве вторичного сырья, плата за загрязнение окружающей среды не взимается. Налоги на образование отходов отличаются от сборов, взимаемых за сбор, транспортировку и удаление отходов. Юридические лица, полностью финансируемые из средств государственного бюджета, освобождаются от платы за загрязнение окружающей среды.

Базовые ставки налога применяются к годовым объемам выбросов загрязняющих веществ в пределах экологических нормативов, утвержденных для конкретного предприятия, которые, как правило, подлежат пересмотру каждые три года. За загрязнение окружающей среды свыше утвержденных нормативов взимается более высокая плата в размере до 10 базовых ставок, в зависимости от объемов сверхнормативного загрязнения. В свою очередь, к объемам выбросов ниже годовых лимитов применяется «бонусный коэффициент», который приводит к уменьшению сумм выплат.

Ставки выплат за загрязнение окружающей среды оставались неизменными в период с 2006 г. по 2016 г. на фоне высокого уровня кумулятивной инфляции (187% в соответствии со средним значением годового индекса потребительских цен (ИПЦ)), что подрывало любые финансовые стимулы для принятия мер по сокращению загрязнения, обеспечиваемые благодаря налогу на загрязнение окружающей среды. На этом фоне в 2017 г. Правительство увеличило все налоговые ставки на 100% процентов по сравнению с 2016 г. С начала 2019 г. ставки налога на загрязнение индексируются в соответствии с минимальным размером заработной платы. В настоящее время налоговые ставки рассчитываются путем умножения коэффициента, установленного для конкретного загрязняющего вещества, на уровень минимальной заработной платы, который с начала 2019 г. составляет 202 730 сум (24 доллара США). Это подразумевает дополнительное повышение всех ставок налога на загрязнение на 135% по сравнению с уровнем 2018 г. (таблица 3.1). С поправкой на инфляцию, то есть в реальном выражении, налоговые ставки в первом квартале 2019 г. превышали уровень 2006 г. всего на 10%. Учитывая, что в течение последнего десятилетия минимальная заработная плата регулярно корректировалась в сторону повышения, эта схема индексации должна обеспечить лучшую защиту налоговых ставок от эрозии за счет инфляции.

Значительное повышение ставок выплат за загрязнение окружающей среды позволило в течение последнего десятилетия в целом обратить вспять их эрозию за счет кумулятивной инфляции. Однако государственные органы никогда не изучали экологическую эффективность всей системы выплат за загрязнение окружающей среды с точки зрения создания значимых стимулов для борьбы с загрязнением на основе сравнения с соответствующими затратами на снижение загрязнения. Подобное мероприятие также является чрезвычайно сложным и едва ли конструктивным для такого большого количества загрязняющих веществ. В дополнение к этому, система является сложной в административном плане и обременительной как для предприятий, так и для органов государственного управления. Кроме того, невозможно обеспечить целевое использование выплат за загрязнение окружающей среды для такого большого количества загрязняющих веществ для достижения конкретных экологических целей.

Таблица 3.1: Платежи за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками, 2016–2019 гг., сум/тонну

Загрязняющие вещества	Сум/тонну			Долл. США/тонну
	2016	2017–2018	2019	2019
NO ₂	491,4	982,8	2 311,1	0,27
NO _x	327,6	655,2	1 540,7	0,18
Аммиак	491,4	982,8	2 311,1	0,27
Ангидрид сернистый	390,0	780,0	1 844,8	0,22
Водород хлористый	101,4	202,8	486,6	0,06
Пропилена окись	2 457,0	4 914,0	11 575,9	1,37
Стирол	9 828,0	19 656,0	46 263,0	5,47
Фенол	6 552,0	13 104,0	30 855,5	3,65

Источник: Постановление Кабинета Министров №820 2018 г.; Постановление Президента №ПП-2699 2016 г.; Постановление Кабинета Министров №15 2006 г.

Примечания: Отдельные загрязняющие вещества.

Месячная минимальная заработная плата с 1 января 2019 г. = 202 730 сум (24 доллара США).

Обменный курс: 1 доллар США = 8 451,4 сум (курс Центрального банка, 9 апреля 2019 г.).

Основная функция этой схемы заключается в получении доходов для финансирования проектов в области охраны окружающей среды за счет средств национального экологического фонда и обеспечения поступлений в общий государственный бюджет. Общая сумма поступлений от выплат за загрязнение составила 14,1 млрд. сум (1,75 млн. долларов США) в 2018 г. по сравнению с 3,2 млрд. сум в 2010 г. Такой значительный рост поступлений отражает совокупный эффект от повышения уровня экономической активности и связанного с этим увеличения объемов выбросов и сбросов загрязняющих веществ и удвоения налоговых ставок в 2017 г., когда поступления возросли на 56% по сравнению с 2016 г. (таблица 3.2). Несмотря на то, что эти средства представляют собой относительно важный источник доходов для финансирования природоохранных мер, совокупный годовой объем поступлений в среднем составлял всего около 0,01% от общего объема поступлений в общий государственный бюджет за период 2015–2018 гг. Налог на образование отходов являлся основным источником поступлений в течение последнего десятилетия; в 2018 г. его доля в совокупном объеме доходов возросла приблизительно до 57% по сравнению с примерно 30% поступлений от налога на сбросы загрязненных сточных вод. Следует отметить, что значительный рост поступлений от налогов на загрязнение окружающей среды в национальной валюте не отражается в количественных показателях годовых доходов, выраженных в долларах США, из-за постоянного обесценивания сума, которое носило наиболее выраженный характер, когда в сентябре 2017 г. произошла либерализация обменного курса сума (таблица 3.2).

Налоги, связанные с транспортными средствами

Акцизные налоги на моторное топливо

В Узбекистане взимаются акцизные налоги на нефтепродукты (бензин, дизельное топливо, авиационный керосин, СНГ) и природный газ, которые подразделяются на налоги, уплачиваемые отечественными производителями этих товаров, и налоги, уплачиваемые конечными потребителями. Акцизы на бензин, дизельное топливо и авиационный керосин, уплачиваемые отечественными производителями, исчисляются из расчета за 1 тонну. Налоговые ставки для бензина дифференцированы по октановому числу (80, 91–93, 95). Ставки налога из расчета за тонну для стандартного дизельного топлива примерно на 15–33% ниже, чем для бензина, в зависимости от октанового числа бензина.

В Узбекистане есть три действующих государственных нефтеперерабатывающих завода, которые перерабатывают в основном нефть, добываемую внутри страны, а также дополнительно импортируют бензин из Российской Федерации. Многие транспортные средства переоборудованы для работы на СНГ, который зачастую проще приобрести. Акцизы на природный газ и сжиженный газ устанавливаются по адвалорному принципу, то есть в процентах к стоимости реализованных товаров (без учета налогов) из расчета за 1 м³. С 1 января 2018 г. ставки налога на все нефтепродукты были снижены на 90%; в то же время ставка на природный газ была снижена с 25% до 15%. В результате ставки налогов на моторное топливо для нефтеперерабатывающих заводов являются довольно низкими; к примеру, они варьируются в диапазоне от 32 143 сум (4 доллара США) за тонну бензина АИ-80 до 40 889 сум (5 долларов США) за тонну бензина АИ-95. Ставка для дизельного топлива варьируется от 27 340 сум (3,4 доллара США) до 28 425 сум (3,5 доллара США) за тонну. Предпосылкой

для такого резкого снижения ставок акцизных налогов стала либерализация обменного курса национальной валюты в сентябре 2017 г., что привело к значительному обесцениванию сума с соответствующим повышательным давлением на цены на импортные нефтепродукты.

Еще одним налогом (помимо налога на добавленную стоимость (НДС)) на моторное топливо является налог на потребление бензина, дизельного топлива и СНГ, который уплачивается конечными потребителями. С 1 января 2019 г. этот налог был переведен в категорию акцизных налогов. Налоговые ставки для бензина и

дизельного топлива одинаковы. В том же ключе, что и в отношении налога, взимаемого с отечественных производителей, ставки налогов были резко снижены – на 50% – с 1 января 2018 г., чтобы смягчить повышательное давление на цены на товары, обусловленное повышением импортных издержек в связи с неблагоприятными изменениями обменного курса. Однако снижение налоговых ставок в некоторой степени получило обратное развитие в 2019 г., когда ставки повысились примерно на 22% (таблица 3.3). Вместе с тем, налоговые ставки, составляющие 285 сум (0,03 доллара США) за литр бензина, дизельного топлива и СНГ, являются очень низкими.

Таблица 3.2: Поступления от платежей за загрязнение окружающей среды, 2015–2018 гг.

	2015	2016	2017	2018
Всего (млрд. сум)	8,65	9,58	14,93	14,13
в том числе: (в %)				
Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников	24,55	24,39	26,28	10,51
Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от передвижных источников	2,58	2,31	1,41	1,59
Сброс сточных вод в водные объекты и на рельеф местности	19,63	19,88	18,67	22,17
Сброс сточных вод в коммунальные канализационные сети	8,95	9,79	8,02	8,31
Размещение отходов	44,28	43,62	45,62	57,41
Всего в виде процентной доли от поступлений в общий государственный бюджет	0,01	0,01	0,02	0,01
Всего (млн. долл. США)	3,35	3,21	2,87	1,75

Источник: Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды; база данных Международного валютного фонда (МВФ) «Перспективы развития мировой экономики», апрель 2019 г.

Примечание: Количественные показатели в долларах США рассчитаны по среднегодовому обменному курсу за соответствующий год.

Таблица 3.3: Налог на потребление моторного топлива, 2017–2019 гг.

Вид топлива	Налогооблагаемая база	В сумах			В долларах США 2019
		2017	2018	2019	
При реализации через автозаправочные станции					
Бензин	литр	465	233	285	0,03
Дизельное топливо	литр	465	233	285	0,03
СНГ	литр	230	230	285	0,03
СПГ	м ³	275	305	360	0,04
При реализации не через автозаправочные станции					
Бензин	тонна	617 000	308 500	378 480	44,78
Дизельное топливо	тонна	565 000	282 500	346 275	40,97
СНГ	тонна	..	436 360	540 645	63,97

Источник: Постановление Президента №ПП-4086 2018 г. (Приложение 19); аналогичные постановления, принятые в предшествующие годы.

Примечания: С 1 января 2019 г. взамен налога на потребление официально вводится соответствующий «акцизный налог».

При реализации бензина, дизельного топлива и СНГ через автозаправочные станции, налогооблагаемой базой является 1 литр. При реализации вне автозаправочных станций, налогооблагаемой базой является 1 тонна. С 2018 г. эти налоговые ставки также применяются при реализации этих товаров для иных целей, помимо использования в качестве моторного топлива.

Обменный курс: 1 доллар США = 8 451,4 сум.

Конечные реализационные цены на моторное топливо отечественного производства регулируются Правительством и субсидируются. Однако на фоне растущей зависимости от импорта сырой нефти и нефтепродуктов Правительство начало постепенно отказываться от субсидирования внутренних цен на топливо. В середине ноября 2017 г. Правительство подняло цены на бензин АИ-80 и АИ-91 примерно на 40%, а на дизельное топливо – примерно на 70%. Акцизный налог на бензин соответствует примерно 6–7% от регулируемой цены за литр в зависимости от октанового числа. Акцизный налог на дизельное топливо составляет около 6% от цены реализации. Расходы, связанные с регулированием цен, в основном покрываются тремя государственными нефтеперерабатывающими заводами посредством установления цен, которые не отражают реальные производственные издержки. Правительство продолжает оказывать «отдельным категориям лиц, определенным законодательством», финансовую поддержку для приобретения моторного топлива, сумма которой в ноябре 2018 г. была увеличена до 66 700 сум (около 8 долларов США) в месяц. Начиная с середины ноября 2018 г., Правительство приняло решение либерализовать цены на импортируемые виды топлива более высокого качества, такие как бензин с октановым числом от 92 до 98. Существует значительный разрыв между регулируемыми ценами на топливо и более высокими рыночными ценами. В качестве иллюстрации, с середины ноября 2018 г. регулируемая цена за литр бензина (АИ-91) составляла 4 500 сум (0,53 доллара США) по сравнению с рыночной ценой на бензин (АИ-92), равной 6 900 сум (0,82 доллара США). Соответственно, доля акцизных налогов в конечной продажной цене более качественного топлива значительно ниже. Так, для бензина с октановым числом 95 цена за литр составляет 7 800 сум (0,93 доллара США), из которых на акцизный налог приходится менее 4%.

Акцизные налоги на производство и импорт автотранспортных средств

Правительство взимает акцизный налог на легковые автомобили, производимые компанией General Motors Uzbekistan (GMU), которая является монополистом на внутреннем рынке. Государственная автомобильная холдинговая компания «Узавтосаноат» владеет 75% акций GMU, а оставшиеся 25% принадлежат General Motors. Налогооблагаемая база определяется в процентах (по адвалорному принципу) от цены реализации, без учета акцизного налога и НДС. Налог не дифференцируется на основании технических характеристик автомобилей, таких как типы двигателей (бензиновый или дизельный), мощность двигателя и нормы выбросов. В период с 2012 г. по 2017 г., когда ставка налога составляла 29%, основная функция налога заключалась в обеспечении поступлений в государственный бюджет; другая функция заключалась в ограничении внутреннего спроса и обеспечении возможностей для экспорта транспортных средств и, соответственно, получения

доходов в твердой валюте. Ввиду ухудшения экономической конкурентоспособности и ослабления внутреннего спроса, с которым столкнулась GMU, ставка акциза была снижена с 29% до 5% (в 2018 г.), затем до 3% с начала 2019 г., а затем отменена по контрактам, заключаемым после 1 октября 2019 г.

Акцизный налог также взимается при импорте всех видов автотранспортных средств (легковые автомобили, автобусы, транспортные средства для перевозки грузов), в дополнение к стандартным таможенным пошлинам. Акцизный налог на импортные легковые автомобили дифференцирован по типу двигателя (бензиновый или дизельный), рабочему объему двигателя (в см³) и возрасту транспортного средства (новое или бывшее в употреблении). Налогооблагаемой базой является объем двигателя в кубических сантиметрах. Различия в ставках налога для бензиновых и дизельных двигателей относительно невелики. Тем не менее, ставки налога за единицу объема двигателя (см³) значительно возрастают по мере увеличения срока эксплуатации транспортного средства по сравнению со ставками для новых автомобилей. («Новыми» юридически считаются автомобили в возрасте до 3 лет.) В качестве иллюстрации, для нового автомобиля с бензиновым двигателем среднего объема (от 1 500 до 1 800 см³) ставка налога составляет 2,6 доллара США/см³; для автомобилей со сроком эксплуатации 3–5 лет ставка возрастает до 3,5 долларов США/см³; для автомобилей со сроком эксплуатации 5–7 лет – до 4,8 долларов США/см³ и для автомобилей со сроком эксплуатации свыше 7 лет – до 7,2 долларов США/см³.⁸ Акцизы на импортные автобусы (автотранспортные средства, предназначенные для перевозки 10 и более человек) и большинство категорий грузовых транспортных средств составляют 70% от таможенной стоимости плюс надбавка в размере 3 долларов США за единицу объема двигателя (см³). Действующие налоговые ставки для этих категорий не меняются в зависимости от срока эксплуатации транспортного средства. Акцизные налоги (и таможенные пошлины) на импортные автотранспортные средства являются примером многолетней экономической политики Правительства, основанной на экспортоориентированной и импортозамещающей индустриализации.

С 1 января 2019 г. были введены две новые категории акцизов на импорт автомобилей: (i) на электромобили; и (ii) на автомобили с традиционными двигателями, таможенная стоимость которых составляет более 40 000 долларов США (автомобили класса «люкс»), не

⁸ При импорте автомобилей, произведенных в Казахстане, Российской Федерации и Украине, с которыми Узбекистан заключил соглашение о свободной торговле, таможенная пошлина (при условии предъявления сертификата о происхождении товара) не взимается, а акцизный налог составляет 2% от таможенной стоимости для автомобилей со сроком эксплуатации до 3 лет.

старше 2 лет. Обе категории автомобилей облагаются акцизом в размере 20% от таможенной стоимости, но освобождаются от импортной пошлины.

Сборы за регистрацию транспортных средств

При импорте и приобретении автомобилей на внутреннем рынке взимается единовременный сбор, уплачиваемый при регистрации транспортного средства в Министерстве внутренних дел. С 2009 г. по 2014 г. размер сбора выражался в процентах от минимальной месячной заработной платы, но не был дифференцирован по типам и категориям транспортных средств. Ставки сбора уменьшались по мере увеличения срока эксплуатации транспортного средства и составляли от 5% от минимальной заработной платы для транспортных средств от 7 лет и старше до 10% за 1 л. с. для транспортных средств со сроком эксплуатации до 3 лет. Начиная с 2015 г., размер сбора дифференцирован по трем различным типам транспортных средств (легковые автомобили; мотоциклы; прочие автомобили). Для новых транспортных средств был введен отдельный сбор, составляющий 3% от цены приобретения (без НДС) (таблица 3.4). С 1 октября 2019 г. этот сбор для автомобилей отечественного производства уплачивается производителями автотранспортных средств. Для подержанных транспортных средств ставка сбора по-прежнему зависит от возраста транспортного средства и мощности двигателя. Ставки сборов для подержанных транспортных средств увеличились с 2015 г., но по-прежнему обратно пропорциональны сроку эксплуатации автомобиля. В 2016 г. поступления от этих сборов составили 463 млрд. сум (около 155 млн. долларов США по среднегодовому официальному обменному курсу за соответствующий год). Поступления зачисляются в Республиканский дорожный фонд.

Сбор с пользователей автодорог

В Узбекистане не взимается сбор с пользователей автодорог, но существует сбор за въезд и транзит по

территории страны автотранспортных средств, зарегистрированных в иностранных государствах. Эти поступления, которые в 2016 г. составили 42,1 млрд. сум (14,1 млн. долларов США), зачисляются в Республиканский дорожный фонд.

Земельный налог

Земельный налог взимается с юридических и физических лиц, имеющих земельные участки на правах собственности, владения, пользования либо аренды.

Основное различие для целей уплаты земельного налога имеет место между сельскохозяйственными угодьями и земельными участками в городах и сельской местности, предназначенными для использования в несельскохозяйственных целях. Ставки налога из расчета на 1 га или 1 м² зависят от местоположения и качества земельного участка с учетом водообеспеченности каждого земельного участка, в особенности применительно к орошаемым сельскохозяйственным землям. Земельные участки, используемые для строительства объектов, включенных в национальные стратегические инвестиционные программы, освобождаются от налога на период строительства. В случае ухудшения качества сельскохозяйственных земель по вине собственника земельного участка или землепользователя, земельный налог уплачивается по ставке, установленной до ухудшения качества земель. С 1 января 2019 г. ставки земельного налога были пересмотрены и увеличены примерно на 20%. В то же время земельный налог был также введен для микрофирм и малых предприятий, на которые распространяется упрощенный налоговый режим («плательщиков единого налога»), у которых во владении, в пользовании или в аренде имеется земельный участок площадью более 1 га; ранее они, как правило, вообще не платили земельный налог.

Таблица 3.4: Сборы за регистрацию транспортных средств

Категория транспортных средств	Срок эксплуатации транспортного средства		Ставка налога (%)
		Налогооблагаемая база	
Все	Новые	Цена приобретения	3
Легковые автомобили	< 3 лет	МЗП за каждую ЛС	11
	3–7 лет	МЗП за каждую ЛС	9
	> 7 лет	МЗП за каждую ЛС	6
Мотоциклы	< 3 лет	МЗП за каждую ЛС	10
	3–7 лет	МЗП за каждую ЛС	7
	> 7 лет	МЗП за каждую ЛС	5
Другие моторные транспортные средства	< 3 лет	МЗП за каждую ЛС	16
	3–7 лет	МЗП за каждую ЛС	13
	> 7 лет	МЗП за каждую ЛС	9

Источник: Постановление Президента №ПП-3454 (Приложение 22) 2017 г.

Примечания: МЗП = минимальная заработная плата (в месяц); ЛС = лошадиная сила.

Ставки сборов действуют с 1 января 2018 г.

Положения о применении штрафных ставок налога в отношении земельных участков, занятых объектами незавершенного строительства при превышении установленных сроков строительства, были отменены с 1 января 2019 г. То же самое касается применения штрафных ставок в отношении земельных участков, занятых пустующими зданиями и неиспользуемыми производственными площадями. Поступления от земельного налога, уплачиваемого юридическими лицами, зачисляются в государственный бюджет; налоги, уплачиваемые физическими лицами, зачисляются в бюджеты соответствующих территориальных органов управления. Общая сумма поступлений в 2018 г. составила 1 414,5 млрд. сум (181 млн. долларов США). Налоги, уплачиваемые юридическими лицами, поступают в доход республиканского бюджета; налоги, уплачиваемые физическими лицами, зачисляются в местные бюджеты.

Налог на имущество

Налог на имущество взимается с юридических и физических лиц. Для юридических лиц налогооблагаемой базой является остаточная стоимость недвижимого имущества. С 1 января 2018 г. движимое имущество, как например машины, оборудование и другие основные средства, больше не облагается налогом на имущество. Налог на имущество физических лиц уплачивается с жилых домов и квартир, а также других зданий и помещений. До 2017 г. в качестве налогооблагаемой базы использовалась инвентаризационная стоимость имущества. С 1 января 2018 г. налогооблагаемая база была изменена на кадастровую стоимость, которая обычно выше инвентаризационной стоимости, поскольку более приближена к рыночной стоимости. В любом случае, как для юридических, так и для физических лиц налог на имущество не имеет экологически обоснованной налогооблагаемой базы.

Плата за использование природных ресурсов

Налог за пользование водными ресурсами

Забор воды из природных источников облагается налогом за пользование водными ресурсами. Плательщиками являются юридические лица, индивидуальные предприниматели и дехканские хозяйства (полукоммерческие мелкотоварные хозяйства, базирующиеся на приусадебном участке), которые используют воду из поверхностных или подземных источников для ведения хозяйственной деятельности. Ставки налога за 1 м³ воды зависят от типа источника воды и вида хозяйственной деятельности. В последние годы ставки были значительно повышены, руководствуясь основным мотивом создать стимулы для более эффективного использования водных ресурсов. В качестве иллюстрации, в 2019 г. ставки за пользование водой из поверхностных источников для электростанций почти на 70% выше, чем в 2015 г. Кроме того, в 2015 г. была

установлена отдельная налоговая категория для предприятий, использующих воду для производства безалкогольных напитков; с того времени соответствующая ставка налога за 1 м³ возросла на 90% (таблица 3.5). Кроме того, с 2019 г. была введена отдельная ставка налога для предприятий промышленности и предприятий, специализирующихся на мойке автотранспортных средств, что устранило существующее косвенное субсидирование водопотребления. Ставки налога за пользование водой из поверхностных источников для промышленных предприятий выросли с 61,9 сум за 1 м³ в 2015 г. до 360 сум за 1 м³ в 2019 г. С начала 2019 г. налог за пользование водными ресурсами также взимается с субъектов малого предпринимательства с оборотом до 1 млрд. сум (около 120 000 долларов США).

Вода, используемая для орошения в сельском хозяйстве, на долю которой приходится около 90% совокупного водопотребления, не облагается налогом, однако в отношении нее установлены лимиты на водозабор. Налог взимается только с дехканских хозяйств. Эксплуатация и техническое обслуживание крупных ирригационных и дренажных систем финансируется из государственного бюджета. Существенную часть этих расходов составляют затраты на электроэнергию для эксплуатации большого количества насосных станций. Ассоциации водопотребителей (АВП) организуют мероприятия по рациональному использованию водных ресурсов на уровне отдельных хозяйств. В основные обязанности этих ассоциаций входит установление и сбор платежей за услуги по подаче поливной воды. Доходы от этих платежей предназначены для финансирования, помимо прочего, технического обслуживания, ремонта и совершенствования ирригационных систем, находящихся в их ведении. Однако это оказалось сложной задачей для многих из этих ассоциаций, которые испытывают затруднения в обеспечении финансовой устойчивости своей деятельности. С учетом того, что многим фермерам не хватает финансовых ресурсов для оплаты этих услуг, такие схемы оплаты в большинстве своем были неэффективными. В таких случаях для многих фермеров вода, по существу, была бесплатной.

Существует ряд других налоговых льгот, которые ослабляют стимулы для более рационального использования водных ресурсов. Предприятия водного хозяйства могут осуществлять забор воды для производства питьевой воды для населения на бесплатной основе; им нужно платить только за водные ресурсы, используемые для собственных нужд. Это означает, что технические потери воды не включаются в их эксплуатационные расходы. ГЭС, которые используют воду для эксплуатации гидравлических турбин, также освобождены от уплаты налога; но водные ресурсы, используемые ГЭС, можно рассматривать как возобновляемые, то есть, они фактически не являются водопотребителями. Аналогичным образом, от уплаты налога освобождены

ТЭС, которые сливают воду обратно в водные объекты. Кроме того, от налога освобождается вода, используемая для промывки засоленных сельскохозяйственных земель. Инфраструктура водозаборов сильно устарела и характеризуется повсеместным отсутствием надлежащих приборов учета воды; большие объемы забираемой воды не учитываются или определяются приблизительно. В 2018 г. поступления от налога на водные ресурсы составили 140,4 млрд. сум (18 млн. долларов США); эти доходы зачисляются в бюджеты местных органов государственного управления, но не резервируются для целевого финансирования мероприятий по управлению инфраструктурой водохозяйственного сектора.

Налог за пользование недрами

Узбекистан является одним из крупнейших в мире производителей золота и урана; кроме того, узбекские

предприятия горнодобывающей отрасли разрабатывают месторождения целого ряда других полезных ископаемых, таких как газ, медь, уголь и серебро.

Права на разведку и добычу полезных ископаемых предоставляются на основании лицензий на недропользование, которые выдаются недропользователям по результатам торгов или на основе прямых переговоров. На практике приоритет в предоставлении прав на разработку крупных месторождений стратегических полезных ископаемых, таких как золото, серебро, медь и уран, отдается двум крупным государственным горнодобывающим предприятиям – Навоийскому горно-металлургическому комбинату (НГМК) и Алмалыкскому горно-металлургическому комбинату (АММК) – или совместным предприятиям с их участием.

Таблица 3.5: Налог за пользование водными ресурсами, 2015 г., 2019 г., сум/м³

Водопользователи	Поверхностные источники водных ресурсов		Подземные источники водных ресурсов	
	2015	2019	2015	2019
Электростанции	17,9	30,0	26,6	50,0
Организации коммунального обслуживания	34,0	60,0	43,9	80,0
Производители безалкогольных напитков	10 000,0	19 040,0	10 000,0	19 040,0
Предприятия, оказывающие услуги по мойке автотранспортных средств	..	1 200,0	..	1 500,0
Предприятия промышленности*	61,9	360,0	78,6	430,0
Другие отрасли экономики**	61,9	120,0	78,6	150,0

Источник: Постановление Президента №ПП-4086 2018 г. (Приложение 14); Постановление Президента №ПП-2270 2014 г. (Приложение 14).

Примечания: * Промышленные предприятия, за исключением указанных выше.

** Предприятия всех отраслей экономики, за исключением указанных выше, в том числе индивидуальные предприниматели, использующие водные ресурсы в процессе осуществления предпринимательской деятельности, и дехканские хозяйства.

Фотография 3: Ливневый канал в парке Саманидов в Бухаре



Автор фотографии: Алессандра Фиданза

Таблица 3.6: Налог на добычу полезных ископаемых, 2015 г., 2019 г., в процентах от рыночной стоимости

Продукт	2015	2019
Природный газ	30,0	30,0
Уголь	4,0	4,0
Медь	8,1	15,0
Вольфрамовый концентрат	10,4	10,4
Уран	10,0	10,0
Золото	5,0	25,0
Серебро	8,0	25,0
Драгоценные и полудрагоценные камни	24,0	24,0
Цемент	3,5	3,5
Песчано-гравийная смесь	4,0	5,0

Источник: Постановление Президента №ПП-4086 2018 г. (Приложение 10); Постановление Президента №ПП-2270 2014 г. (Приложение 15).

Примечание: ГП «Навоийский ГМК» уплачивает налог на добычу урана в порядке и размерах, установленных Министерством финансов.

Использование ресурсов недр облагается специальными сборами и налогами, к числу которых, помимо подписного бонуса и бонуса коммерческого обнаружения, относится налог за пользование недрами и налог на сверхприбыль.

В качестве налогооблагаемой базы для исчисления налога на пользование недрами используется средневзвешенная рыночная стоимость полезных ископаемых, добытых за отчетный период (квартал или год). Процентные доли варьируются от 4% для угля до 30% для природного газа. Процентные доли для золота, серебра и меди значительно выросли за период с 2015 г. по 2019 г. (таблица 3.6). Использование побочных продуктов, полученных при добыче основных природных ресурсов, облагается налогом по ставке 30%. Общий объем поступлений в государственный бюджет от налога за пользование недрами в 2018 г. составил 7 934 млрд. сум (около 1 млрд. долларов США). Налогом на сверхприбыль облагается ограниченное количество полезных ископаемых (природный газ, медь, цементный клинкер и полиэтиленовые гранулы). Сверхприбыль определяется как разница между чистым доходом от продаж (по существующим рыночным ценам) и доходом, который был бы получен по (более низким) ценам, установленным в соответствии с законодательством. Ставка налога, применяемая к этой сверхприбыли, составляет 50%. Предприятия, осуществляющие деятельность в рамках соглашений о разделе продукции, освобождены от налога на сверхприбыль. Доходы от налога на сверхприбыль в 2018 г. составили 1 736 млрд. сум (215 млн. долларов США).

Правительство взимает все эти платежи, главным образом, чтобы обратить в свою пользу часть экономической ренты, связанной с эксплуатацией этих природных ресурсов. Влияние этих налогов на рациональное использование ресурсов ограничено. Проблема в области управления природными богатствами заключается в том, чтобы разработать стратегию, которая учитывала бы средний

коэффициент кратности запасов полезных ископаемых (оцениваемый по состоянию на 2012 г. в 20–30 лет) и коэффициент зависимости доходов, который в 2012 г. приблизился к пороговому уровню 20–25% от общей суммы налоговых поступлений, согласно страновому докладу МВФ 2013 г. Повышение эффективности использования природных ресурсов и рост диверсификации экономики привели бы к снижению нагрузки на ограниченные природные ресурсы и уменьшению рисков для устойчивости.

Управление доходами от добычи полезных ископаемых осуществляется через Фонд реконструкции и развития Узбекистана – фонд национального благосостояния, который был создан в 2006 г. Его основными целями являются: (i) аккумулирование доходов, получаемых сверх установленных цен отсечения на минеральные ресурсы, в основном на золото и медь, и (ii) стимулирование инвестиций и экономического развития за счет расширения долгосрочного кредитования банков для софинансирования отдельных стратегических государственных проектов. Значительная доля накопленных финансовых активов находится за рубежом в управлении Центрального банка Республики Узбекистан как часть международных резервов.

Плата за использование лесных ресурсов

Виды лесопользования, выделенные в Законе «О лесе» в редакции 2018 г., включают рубку древесных насаждений, сбор дикорастущих растений (лекарственных растений, пищевых растений, кормовых растений, ароматических растений, красильных растений, плодов и орехов), охоту и рыболовство, выпас скота, сенокошение и размещение ульев и пчел. Юридические и физические лица могут пользоваться определенными участками лесного фонда на основе краткосрочных (до трех лет) или долгосрочных (до 10 лет) разрешений и в соответствии с годовыми квотами на пользование ресурсами. Кабинет Министров устанавливает ставки платы за использование биологических ресурсов; ставки для

видов флоры и фауны, занесенных в соответствующие Красные книги, как правило, намного выше, чем ставки по другим биологическим ресурсам. Для узбекских пользователей (физических и юридических лиц) ставки индексируются в привязке к официальной месячной минимальной заработной плате. С иностранных лесопользователей платежи взимаются в долларах США; соответствующие ставки платежей, выраженные в национальной валюте, намного превышают те, которые применяются для узбекских пользователей.

Основной функцией лесов в Узбекистане, помимо сохранения биоразнообразия и дикой природы, является борьба с опустыниванием и содействие снижению других рисков, в частности наводнений и эрозии почвы. Это объясняет запрет на коммерческую заготовку древесины, за исключением санитарных рубок и рубок по уходу за лесом на землях государственного лесного фонда. Недревесные лесные продукты (НДЛП) (такие как грецкие орехи, плоды, грибы, лекарственное и пищевое сырье) пользуются большим спросом для целей коммерческой эксплуатации. Недревесные лесные продукты и услуги также вносят значительный вклад в обеспечение средств к существованию в сельской местности. Годовой доход от сбора дикорастущего растительного лекарственного сырья в 2018 г. составил 580 млн. сум (около 72 000 долларов США). Годовой доход от использования других недревесных продуктов в том же году составил 133,9 млн. сум (16 500 долларов США).

Тарифы на сбор и вывоз коммунальных отходов

Обращение с коммунальными отходами в Узбекистане наиболее развито в г. Ташкенте, где государственное предприятие ГУП «Махсустрас» оказывает услуги по сбору отходов с 1990 г. В последние годы, в связи с быстрым ростом населения, отмечается расширение участия частных компаний в оказании услуг по сбору и вывозу отходов в столице; они конкурируют с ГУП «Махсустрас» за клиентов на основе качества обслуживания и тарифов. Официальные тарифы на сбор и вывоз отходов устанавливаются Министерством финансов по согласованию с местными органами государственного управления. Частные домохозяйства в г. Ташкенте вносят ежемесячную плату за каждого зарегистрированного человека. Ставка на человека (с начала февраля 2019 г.) составляет 4 500 сум (0,53 доллара США), что на 15,4% превышает ставку в размере 3 900 сум, применявшуюся с 1 апреля 2018 г. Бюджетные организации и юридические лица оплачивают сбор в размере 54 000 сум (6,50 долларов США) за 1 м³ собранных отходов. Общая ежемесячная плата за сбор и вывоз отходов для юридических лиц рассчитывается в соответствии с официальными нормативами накопления отходов. Отдельного тарифа на размещение отходов на полигонах или на свалках не существует.

Тарифы установлены на уровне, который обеспечивает возмещение операционных затрат, но не дает практически никакой возможности получать средства для целей технического обслуживания и модернизации оборудования. На доходы негативно повлияло снижение уровня собираемости платежей, что свидетельствует об ухудшении качества услуг по сбору и вывозу отходов и неэффективном взыскании платежей по выставленным счетам компаниями по обращению с отходами. В начале 2019 г. Правительство реорганизовало порядок внесения платежей за сбор и вывоз отходов. Услуги по удалению отходов основаны уже не на двусторонних договорах между домохозяйствами и предприятиями по обращению с отходами, а на договорах, заключенных между местными органами власти и предприятиями по обращению с отходами. В этом случае домохозяйства платят за сбор и вывоз отходов непосредственно местному органу государственного управления, который, в свою очередь, платит предприятиям по обращению с отходами. Для обеспечения строгой платежной дисциплины со стороны домохозяйств Бюро принудительного исполнения при Генеральной прокуратуре было поручено осуществлять взыскание задолженности за услуги по сбору и вывозу отходов, а также за другие коммунальные услуги. Юридические лица и индивидуальные предприниматели по-прежнему заключают двусторонние договоры с предприятиями по обращению с отходами; однако, они обязаны вносить полную предоплату за ежемесячные услуги по сбору и вывозу отходов или, по крайней мере, предоплату в размере половины стандартных ежемесячных счетов за сбор и вывоз отходов.

Плата за пластиковые пакеты

Начиная с 1 января 2019 г., магазинам розничной торговли запрещено бесплатно раздавать клиентам пластиковые пакеты. Вместо этого пластиковые пакеты должны продаваться по ценам, отражающим производственные издержки. В то же время введен запрет на внутреннее производство и импорт полимерных пленочных упаковочных материалов толщиной менее 40 мкм. Исключением является упаковка из биоразлагаемого полимерного материала без ручек, которая является неотъемлемой частью упаковки товаров, а также продается в рулонах для домашнего использования. Пластиковые пакеты изготовлены из полимерного вещества, известного как полиэтилен.

Схемы расширенной ответственности производителя

В Узбекистане пока еще не действуют схемы расширенной ответственности производителя в отношении таких товаров как мазут, стекло, бумага, старые автомобили и т. д.

Достигнутый Узбекистаном на сегодняшний день прогресс в выполнении задачи 8.4 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. рассматривается во вставке 3.1.

Тарифы на услуги водоснабжения и канализации

Министерство финансов устанавливает тарифы на услуги водоснабжения и канализации, утверждаемые Кабинетом Министров. В стране действуют дифференцированные тарифы для трех категорий потребителей: население; бюджетные организации; и прочие водопотребители, т.е. в основном коммерческие предприятия. Преобладающая тенденция заключается в том, что тарифы для населения значительно ниже тарифов для двух других групп потребителей, что указывает на перекрестное субсидирование сектора бытовых потребителей. Средние тарифы на питьевую воду для частных домохозяйств в Узбекистане в начале 2019 г. составляли 711 сум (0,084 доллара США) за 1 м³, по сравнению с 1 299 сум (0,15 доллара США) для бюджетных организаций и 1 484 сум (0,18 доллара США) для коммерческого сектора.

Тарифы значительно различаются по регионам страны. В начале 2019 г. тарифы на питьевую воду для населения варьировались от 280 сум (0,033 доллара

США) за 1 м³ в г. Ташкенте до 1 100 сум (0,13 доллара США) за 1 м³ в Наманганской области. Это может свидетельствовать о значительных различиях в себестоимости производства воды в различных населенных пунктах. В целом, затраты, как правило, ниже в крупных системах водоснабжения, как например в г. Ташкенте, крупнейшем городе Узбекистана, что может, хотя бы частично, объяснить достаточно низкий уровень тарифов на воду в столице. Тарифы для всех категорий потребителей были значительно повышены в последние годы, в основном, чтобы компенсировать растущие затраты на электроэнергию для предприятий водоснабжения. Затраты на электроэнергию составляют большую долю (около 30%) в общем объеме затрат на производство воды, и существуют достаточно широкие возможности для повышения эффективности производственной деятельности предприятий водоснабжения посредством инвестиций в энергосберегающие мероприятия. В г. Ташкенте с 2016 г. по 2018 г. тарифы на услуги питьевого водоснабжения для населения выросли на 65%, а тарифы на услуги канализации выросли более чем вдвое (таблица 3.7).

Вставка 3.1: Задача 8.4 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.



Цель 8: Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех

Задача 8.4: На протяжении всего срока до конца 2030 г. постепенно повышать глобальную эффективность использования ресурсов в системах потребления и производства и стремиться к тому, чтобы экономический рост не сопровождался ухудшением состояния окружающей среды, как это предусматривается Десятилетней стратегией действий по переходу к использованию рациональных моделей потребления и производства, причем первыми этим должны заняться развитые страны

По состоянию на начало 2019 г. в Узбекистане не ведется сбор данных, необходимых для расчета показателей Целей в области устойчивого развития 8.4.1 (Совокупные ресурсозатраты и ресурсозатраты на душу населения и в процентном отношении к ВВП) и 8.4.2 (Совокупное внутреннее материальное потребление и внутреннее материальное потребление на душу населения и в процентном отношении к ВВП), хотя добыча сырьевых материалов играет важную роль в национальной экономике.

В секторе обращения с отходами не применяется политика расширенной ответственности производителя. Принцип, лежащий в основе схем расширенной ответственности производителя, заключается в том, чтобы создавать стимулы, которые мотивировали бы производителей не допускать образования отходов на стадии производства, учитывать экологические аспекты на стадии проектирования продукта и поддерживать цели в области переработки отходов и управления материальными ресурсами. Недавно принятая Стратегия по обращению с твердыми бытовыми отходами на период 2019–2028 г. (2019 г.) предусматривает внедрение методов сбора и переработки потоков специфических отходов (ртутьсодержащие, автопокрышки, аккумуляторы, отработанные масла, упаковка и т. д.) посредством внедрения экономических инструментов для этих целей.

Важной задачей для Узбекистана является обеспечение доступности данных, необходимых для расчета показателей 8.4.1 и 8.4.2 для оценки прогресса в достижении задачи 8.4.

Таблица 3.7: Тарифы на услуги водоснабжения для населения в г. Ташкенте, сум/м³

Дата начала действия	Питьевое водоснабжение		Всего	Всего (долл. США/м ³)
	Питьевое водоснабжение	Канализация		
22/11/2018	280	235	515	0,061
01/05/2018	245	210	455	0,054
14/02/2018	195	165	360	0,043
21/07/2017	190	155	345	0,041
01/10/2016	180	115	295	0,035
01/04/2016	170	110	280	0,033

Источник: ГУП «Сувсоюз» (<http://suvsoz.uz/abonentam/tariffs/>).

Примечания: Тарифы на услуги питьевого водоснабжения без учета надбавки в размере 100 сум за 1 м³, взимаемой с начала 2018 г.

Обменный курс: 1 доллар США = 8 420 сум (9 апреля 2019 г.).

Тем не менее, действующие тарифы на воду еще не полностью отражают производственные издержки; в лучшем случае они обеспечивают возмещение операционных затрат. У многих предприятий водного хозяйства накопились серьезные долги, которые также включают неоплаченные счета за электроэнергию, что усугубляет существующие проблемы перебоев в подаче воды и низкого качества услуг водоснабжения. Инвестиции в инфраструктуру сектора водоснабжения в основном осуществляются за счет средств, выделяемых из государственного бюджета, и льготных кредитов от иностранных доноров; однако в отсутствие тарифов, отражающих производственные издержки, которые обеспечили бы финансовую устойчивость деятельности водного сектора, этих средств недостаточно. Обратной стороной этого является в значительной степени устаревшая инфраструктура сектора водоснабжения и соответствующий большой неудовлетворенный спрос на инвестиции в инфраструктуру в целях модернизации и расширения сетей водоснабжения.

Отсутствие финансовой устойчивости предприятий водоснабжения является отражением не только слишком низких тарифов, но и неэффективности системы сбора платежей. В г. Ташкенте уровень собираемости платежей местной компании водоснабжения (ГУП «Сувсоз») в последние годы составлял около 85%. Низкие показатели собираемости платежей также отражают неспособность или нежелание предприятий водоснабжения взимать штрафы или отключать потребителей от системы водоснабжения. Учитывая масштабы этой проблемы по всей стране, Правительство ввело жесткие меры, призванные обеспечить надлежащую платежную дисциплину. С 1 января 2018 г. все потребители услуг водоснабжения и канализации обязаны осуществлять 100-процентную предоплату, рассчитанную по среднемесячному расходу воды. В случае невнесения предоплаты будут применяться меры принудительного исполнения вплоть до полного отключения от системы водоснабжения. При повторном подключении взимается штраф.

Установка приборов учета воды для измерения расхода воды является обязательной для юридических лиц, но не для населения. По данным Министерства жилищно-коммунального обслуживания, в г. Ташкенте в 2018 г. около 43% домохозяйств не имели установленных приборов учета воды. Домохозяйства, не имеющие приборов учета, платят за услуги водоснабжения на основе норм водопотребления на человека. Кроме того, с 2013 г. тариф за 1 м³ питьевой воды на 50% выше стандартного тарифа на потребляемую воду при наличии приборов учета. Тарифы на услуги канализации для домохозяйств, не имеющих приборов учета воды, аналогичны стандартному тарифу. В целом, домохозяйства, не имеющие приборов учета, платят за воду больше, чем сопоставимые домохозяйства, использующие приборный учет потребляемой воды. Кроме того, в случае начисления платы по нормам расхода потребители вынуждены платить одинаковую сумму, даже если объемы

потребления уменьшаются вследствие перебоев в водоснабжении. Недавнее значительное повышение тарифов на воду должно также обеспечить более весомые стимулы, которые побудят домохозяйства устанавливать приборы учета воды. Приборный учет расхода воды не только повысит эффективность работы предприятий водоснабжения, но и приведет к более рациональному использованию водных ресурсов потребителями. Расходы на установку приборов учета воды в принципе несут потребители. Правительство приступило к осуществлению программы по увеличению доли домохозяйств, оснащенных приборами учета воды, и ищет источники финансирования для закупки приборов учета воды и сопутствующего оборудования, которые планируется установить в период 2019–2021 гг.

В целях мобилизации финансовых средств из внутренних источников для инвестиций в инфраструктуру водного хозяйства Правительство в 2017 г. приняло решение, в частности, ввести надбавку к тарифам на питьевое водоснабжение, поступления от которой направляются в недавно созданный Фонд развития жилищно-коммунального хозяйства при Министерстве жилищно-коммунального обслуживания. Размер надбавки устанавливается местными органами государственного управления. В г. Ташкенте этот сбор был введен уже в 2018 г. и составляет 100 сум (0,012 доллара США) за 1 м³. Начиная с 2019 г., дополнительная надбавка в размере 100 сум за 1 м³ должна также применяться в отношении предоставляемых услуг канализации в городе. За пределами г. Ташкента эта надбавка с апреля 2019 г. была установлена на уровне 50 сум за 1 м³ как для питьевой воды, так и для канализации. Надбавку уплачивают частные домохозяйства и бюджетные организации. Предприятия тоже оплачивают специальную надбавку.

Несмотря на то, что такая мера может обеспечить некоторое количество дополнительных средств для финансирования инвестиций в инфраструктуру водного хозяйства, ключевым требованием является достижение финансовой устойчивости предприятий водоснабжения посредством применения тарифов, отражающих производственные затраты. Это также является основным условием для привлечения частных инвесторов в рамках проектов государственно-частного партнерства. Правительство осознает это и в апреле 2019 г. приняло новую тарифную методологию («затраты плюс») для расчета и применения средних тарифов, которые должны обеспечить полное возмещение затрат, включая амортизационные отчисления по объектам основных средств (Постановление Кабинета Министров №309 2019 г.). Введение этих тарифов, которые подлежат утверждению Министерством финансов (официальным ценовым регулятором), произойдет с 2020 г. В то же время Правительство готовит программу по оснащению всех водопотребителей приборами учета воды.

Тарифы на электроэнергию

Энергетический сектор находится в собственности государства, и его деятельность регулируется государственными органами. Сектор функционирует под надзором Кабинета Министров, который также регулирует тарифы на электроэнергию, рассчитываемые Министерством финансов. Тарифы на электро- и газоснабжение устанавливаются на едином уровне для каждой категории потребителей во всей стране. Тарифы для населения субсидируются; ставки для юридических лиц намного выше, чем те, которые применяются к домохозяйствам. Правительство, однако, ставит целью поддерживать средние тарифы на уровне, обеспечивающим возмещение расходов на эксплуатацию и техническое обслуживание.

Повышение тарифов выше уровня инфляции помогло улучшить финансовые показатели энергетического сектора за последние годы. Тарифы на электроэнергию для населения выросли примерно на 60% в период с 2015 г. по конец 2018 г. по сравнению со средним увеличением ИПЦ примерно на 40%. Тем не менее, цены на электроэнергию по-прежнему ниже долгосрочных предельных издержек.

На этом фоне энергетический сектор испытывает негативные последствия нехватки средств на модернизацию, ремонт и расширение инфраструктуры энергоснабжения. Системы передачи и распределения энергии характеризуются высоким уровнем технических и коммерческих потерь. Электроэнергия вырабатывается в основном на базе газа; с учетом того, что внутренняя цена на газ значительно ниже международных цен, это приводит к значительным ежегодным потерям доходов. Еще одним следствием является то, что такая политика ослабляет ценовые сигналы внутреннего рынка, которые могут создать стимулы для повышения энергоэффективности на стороне спроса. С начала 2019 г. Правительство в качестве эксперимента ввело двухблочный тариф на электроэнергию и газ для населения в Юнусабадском районе г. Ташкента. Расчеты за потребленную электроэнергию во втором блоке осуществляются по тарифу, который на 20% процентов превышает тариф на энергопотребление в пределах первого блока.

В апреле 2019 г. Правительство приняло новую тарифную методологию, предназначенную для создания основы для постепенного перехода к тарифам, обеспечивающим полное возмещение затрат, к 2023 г., и учредило регулирующий орган в области формирования тарифов – Межведомственную тарифную комиссию при Кабинете Министров (Постановление Кабинета Министров №310 2019 г.). В этом контексте также планируется ввести положения об оказании адресной социальной помощи малообеспеченным и уязвимым группам населения и расширить масштабы внедрения современных приборов учета электроэнергии. В случае реализации этих мер, они помогут повысить финансовую устойчивость энергетических компаний, а также

обеспечат более активное участие частных компаний в энергетическом секторе.

В условиях ухудшения показателей собираемости платежей Правительство также приняло решение о мерах по повышению платежной дисциплины энергопотребителей и стремится внедрить единую систему сбора платежей за коммунальные услуги. С 1 июля 2017 г. частные домохозяйства должны оплачивать свои ежемесячные счета за электроэнергию и газ до десятого числа следующего месяца. Юридические лица обязаны вносить полную предоплату из расчета своего ежемесячного объема энергопотребления.

Тарифы на услуги централизованного теплоснабжения

Централизованное теплоснабжение (отопление помещений и горячее водоснабжение) в городских населенных пунктах традиционно обеспечивалось предприятиями, принадлежащими местным органам власти. Большинство этих предприятий были переданы в ведение Министерства жилищно-коммунального обслуживания, созданного в апреле 2017 г. Крупнейшая система централизованного теплоснабжения функционирует в г. Ташкенте, на долю которого приходится около 70% от общего объема производства тепла в стране. Системы централизованного теплоснабжения были введены в эксплуатацию около 30–50 лет назад и по своей конструкции, а также вследствие недостаточных инвестиций в техническое обслуживание, ремонт и модернизацию в течение длительного времени, в большинстве своем технически устарели. В значительной степени плата за услуги теплоснабжения рассчитывается по нормам потребления в связи с отсутствием приборного учета в соответствующих зданиях. Тарифы устанавливаются на уровне, который обеспечивает только возмещение операционных затрат. В последние годы уровень собираемости платежей в г. Ташкенте составлял 87%. С учетом неудовлетворительного состояния инфраструктуры централизованного теплоснабжения, качество услуг теплоснабжения является низким; для повышения эффективности работы сектора необходимо постепенно повышать тарифы до уровня, отражающего производственные издержки, и осуществлять новые инвестиции.

Поддержка развития возобновляемых источников энергии

В 2015 г. Правительство приступило к осуществлению мер по расширению использования возобновляемых источников энергии (ВИЭ) в Узбекистане. В 2017 г. оно также установило целевые показатели использования ВИЭ для новых гидроэнергетических, солнечных фотоэлектрических и наземных ветроэнергетических установок на период 2018–2021 гг.

Традиционные схемы поддержки ВИЭ, такие как специальные закупочные тарифы и конкурсные

торги/аукционы, на сегодняшний день не предусмотрены. Однако существуют положения о предоставлении поддержки в виде налоговых льгот на инвестиции и снижения налогов на импорт технологий ВИЭ. В соответствии с законодательством, установки по производству электроэнергии из возобновляемых источников могут находиться в частной собственности. Сдерживающим фактором для использования ВИЭ является обилие отечественных традиционных источников энергии и получившие широкое распространение субсидии на ископаемые виды топлива.

В мае 2018 г. Правительство заключило соглашение о покупке электроэнергии⁹ с канадской компанией (SkyPower), которая инвестирует 1,3 млрд. долларов США в строительство и эксплуатацию солнечных фотоэлектрических установок по всей стране суммарной мощностью 1 ГВт. Соглашение о покупке электроэнергии предусматривает ряд стимулов, в частности освобождение от уплаты таможенных пошлин, налога на прибыль юридических лиц, НДС и земельного налога. Если государственная энергетическая компания «Узбекэнерго» будет не в состоянии покупать электроэнергию, вырабатываемую солнечными фотоэлектрическими станциями, то необходимые средства будут выделены из государственного бюджета под гарантию государства. Такие гарантии могут также предоставляться другим победителям торгов на реализацию проектов в области солнечной энергетики, чтобы создать равные «правила игры» для всех.

В августе 2018 г. Международная финансовая корпорация (МФК) подписала соглашение с Государственным комитетом по инвестициям и АО «Узбекэнерго» о предоставлении финансовых консультационных услуг, направленных на привлечение на конкурсной основе частных инвесторов для проектирования, финансирования, строительства и эксплуатации объектов солнечной энергетики с общим объемом инвестиций до 1 млрд. долларов США на основе ГЧП.

3.2 Экологизация системы субсидирования

Налоговые льготы

Закон «Об охране природы» 1992 г. предусматривает ряд инструментов, призванных стимулировать хозяйствующие субъекты к снижению негативного воздействия на окружающую среду в результате их деятельности за счет предоставления налоговых льгот и льготных кредитов для инвестиций в меры по снижению загрязнения и ресурсосберегающие технологии. Аналогичным образом, Законом «Об отходах» 2002 г. предусмотрено, что компании, разрабатывающие и производящие оборудование для

утилизации отходов, уменьшения образования отходов и переработки отходов, имеют право на получение финансовых льгот из средств национального экологического фонда, государственного бюджета и других источников. Начиная с 2018 г., государственные предприятия по обращению с отходами, занимающиеся сбором и вывозом бытовых отходов (ГУП «Махсустранс» и ГУП «Тоза Худуд»), освобождаются до 1 января 2023 г. от уплаты сборов за регистрацию приобретенных новых специализированных транспортных средств отечественного производства, земельного налога и таможенных платежей при импорте не производимой в Узбекистане специализированной техники для обращения с бытовыми отходами. Информация о фактическом использовании этих схем отсутствует.

Субсидирование ископаемого топлива

Узбекский энергетический сектор продолжает оставаться источником значительных скрытых (косвенных) субсидий для остальной экономики. По оценкам Международного энергетического агентства, в 2017 г. субсидии на ископаемые виды топлива, которые потребляются непосредственно конечными пользователями или используются для производства электроэнергии, составили 5,24 млрд. долларов США, что соответствует 10,9% ВВП. На долю газа приходилось 72,1% от общего объема, на электроэнергию – 25% и на нефть – 2,9%. В 2010 г. субсидии на ископаемое топливо соответствовали значительной доле ВВП в размере 30%. Тем не менее, это существенное снижение субсидий по отношению к объему ВВП затушевывает тот факт, что общий объем субсидий в национальной валюте в 2017 г. увеличился на 48% по сравнению с 2010 г. Однако это увеличение было более чем компенсировано динамичным ростом номинального ВВП в 4 раза за этот период, что является результатом совокупного влияния устойчивого экономического роста и высокого уровня кумулятивной инфляции.

Сокращение субсидий на ископаемое топливо продолжает оставаться важной задачей для Правительства, которое встало на путь постепенного повышения тарифов на электроэнергию до уровня, отражающего производственные издержки.

Существующие энергетические субсидии не являются адресными, поскольку наибольшую выгоду от них получают наиболее богатые, а не самые бедные домохозяйства, если учесть, что первые потребляют больше электроэнергии. Кроме того, в результате низких цен на электроэнергию и топливо для бытовых потребителей сократились финансовые ресурсы, необходимые энергетическому сектору для восстановления и расширения инфраструктуры энергетического сектора. Низкие цены на электроэнергию также ослабляют стимулы для инвестиций в повышение энергоэффективности, которое потенциально является значительным источником возможностей для снижения энергопотребления и сопутствующих субсидий на

⁹ Ожидается, что в результате этих прямых иностранных инвестиций будут созданы тысячи рабочих мест; в то же время они являются примером соглашения о ГЧП.

ископаемое топливо. Повышение тарифов на электроэнергию до уровня возмещения затрат позволит укрепить финансовое положение государственных энергетических предприятий и будет способствовать более эффективному распределению ресурсов. Сокращение субсидий на ископаемое топливо также позволит перенаправить высвобожденные финансовые ресурсы на реализацию мер, направленных на противодействие изменению климата и активизацию охраны окружающей среды.

Достигнутый Узбекистаном на сегодняшний день прогресс в выполнении задачи 12.с Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. рассматривается во вставке 3.2.

Субсидирование сельского хозяйства

Сельское хозяйство, особенно хлопководство, является одной из важных составляющих узбекской экономики. Сектор хлопководства по-прежнему регулируется централизованно на основе годовых производственных целевых показателей и установления официальных закупочных цен, выплачиваемых государством фермерам. Государственные закупочные цены на хлопок-сырец были значительно ниже цен на мировом рынке, что было равносильно скрытому налогу на фермеров и стало важным источником государственных доходов. Зеркальным отражением этого стало отсутствие стимулов, которые мотивировали бы фермеров к выполнению установленных производственных показателей. На этом фоне Правительство объявило о значительном увеличении гарантированной закупочной цены в 2017 г. и 2018 г.

Низкие закупочные цены на хлопок-сырец в прошлом частично компенсировались за счет ряда государственных субсидий, предоставляемых фермерам, особенно занимающимся выращиванием хлопка, на удобрения, пестициды, бензин и дизельное топливо для сельскохозяйственной техники и оборудования, а также на орошение. Субсидия на орошение включает расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание ирригационных систем, включая затраты на электроэнергию для эксплуатации ирригационных насосных станций. Субсидии на орошение, связанные с хлопковой политикой, привели к снижению интереса фермеров к инвестициям в более эффективные ирригационные технологии. Большая часть субсидий предоставляется государственными банками в форме целевых займов по льготным процентным ставкам, которые значительно ниже рыночных ставок. Фактическую стоимость этих субсидий сложно подсчитать, однако можно предположить, что в 2016 г. они составили 525 млн. долларов США.¹⁰ В марте 2018 г. Правительство объявило о мерах, направленных на сокращение

предоставляемых производителям хлопка субсидий на приобретение средств производства – минеральных удобрений и топлива.

В декабре 2018 г. Правительство объявило о мерах по субсидированию внедрения водосберегающих технологий (капельное орошение) фермерами, выращивающими хлопок-сырец. Государственная поддержка составляет 8 млн. сум (960 долларов США) на гектар посевной площади хлопка-сырца. В дополнение к этому, Правительство частично возместит затраты по уплате процентной ставки по кредитам коммерческих банков, привлеченным фермерами для финансирования внедрения технологий капельного орошения. Общий объем средств, выделенных на 2019 г. для возмещения затрат фермеров на внедрение технологий капельного орошения, составляет 120 млрд. сум (около 14,5 млн. долларов США). Кроме того, при импорте компонентов технологий капельного орошения фермеры, выращивающие хлопок, и производители технологического оборудования для капельного орошения освобождаются от акцизных сборов до 1 января 2021 г.

3.3 Инвестиции в охрану окружающей среды и «зеленую» экономику

Расходы на реализацию стратегий, программ и планов, связанных с охраной окружающей среды

В 2013 г. Правительство приступило к реализации пятилетней Программы действий по охране окружающей среды на 2013–2017 гг. (Постановление Кабинета Министров №142 2013 г.). Общая цель заключалась в том, чтобы улучшить экологические условия в стране на основе широкого спектра мер, включая инвестиции в меры по снижению загрязнения в промышленности, совершенствование коммунальной инфраструктуры, совершенствование механизма мониторинга окружающей природной среды, развитие и расширение сети ОПТ, развитие природоохранного законодательства, экологического образования и дальнейшего развитие международного сотрудничества с упором на проблемы трансграничного загрязнения. Программа была разработана в качестве основного инструмента планирования государственной политики в области охраны окружающей среды в рамках экономических реформ в Узбекистане. Однако всеобъемлющая информация о достигнутых результатах и проблемах, возникших в ходе ее реализации, отсутствует.

¹⁰ Nodir Djanibekov and Marten Petrick, “Recent changes in Uzbekistan’s cotton procurement: Implications and reform agenda ahead”, paper prepared for the American Economic Association conference, 2019, December 2018.

Вставка 3.2: Задача 12.с Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.**Цель 12: Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства**

Задача 12.с: Рационализировать отличающееся неэффективностью субсидирование использования ископаемого топлива, ведущее к его расточительному потреблению, посредством устранения рыночных диспропорций с учетом национальных условий, в том числе путем реорганизации налогообложения и постепенного отказа от вредных субсидий там, где они существуют, для учета их экологических последствий, в полной мере принимая во внимание особые потребности и условия развивающихся стран и сводя к минимуму возможные негативные последствия для их развития таким образом, чтобы защитить интересы нуждающихся и уязвимых групп населения

Узбекистан принял глобальную задачу 12.с в качестве национальной задачи без изменений. Эта задача направлена на рационализацию субсидий на ископаемое топливо, которые стимулируют его расточительное потребление. Соответствующим показателем (12.с.1) является сумма субсидий на ископаемое топливо на единицу ВВП (производство и потребление) и их доля в совокупных национальных расходах на ископаемое топливо. Достигнут некоторый прогресс в сокращении субсидий на ископаемое топливо по отношению к совокупному ВВП (с 30% ВВП в 2010 г. до 10,9% ВВП в 2017 г.), но в целом эта доля в Узбекистане по-прежнему очень высока. Информация о размере субсидий на ископаемое топливо в виде доли в совокупных национальных расходах на ископаемое топливо отсутствует.

Меры, которые необходимо предпринять для достижения прогресса в реализации задачи 12.с по рационализации субсидий на ископаемое топливо, включают в себя:

- (а) Постепенную отмену субсидий на ископаемое топливо для предприятий и населения путем повышения тарифов на электроэнергию до уровня, отражающего производственные задержки, и обеспечения надлежащей адресной помощи для домохозяйств, находящихся в уязвимом положении;
- (б) Отмену существующего субсидирования регулируемых цен на транспортное топливо.

В кратком отчете о реализации, представленном Госкомэкологии Олий Мажлису в июле 2018 г., указывается, что общая сумма израсходованных средств составила 303,4 млрд. сум (37,5 млн. долларов США по среднегодовому обменному курсу за 2018 г.); кроме того, были израсходованы средства в иностранной валюте на сумму 809 млн. долларов США и 0,14 млн. евро. Других программ действий по охране окружающей среды с того времени не принималось.

Тем не менее, инвестиции в охрану окружающей среды и в развитие «зеленой» экономики являются неотъемлемой частью Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг., в которой определены основные приоритетные направления реформ, в том числе развитие и либерализация экономики, развитие социальной сферы, а также реформирование системы государственного и общественного управления. В Стратегии также определены целевые программы модернизации основных секторов экономики, которые также включают улучшения в сфере коммунальных услуг (водоснабжение и канализация, обращение с коммунальными отходами, энергоснабжение, общественный транспорт) и расширение использования ВИЭ. В целом, Правительство планирует реализовать инвестиционные проекты в различных секторах экономики на сумму 40 млрд. долларов США в течение 2017–2021 гг.

Более того, широкий спектр государственных стратегий, программ и проектов по дальнейшему развитию основной инфраструктуры и сооружений (зданий, дорог, энергоснабжения и т. д.) в стране повышает значимость проведения комплексной оценки соответствующих воздействий на экосистемы и связанные с ними экосистемные услуги, в частности изменения экономической стоимости экосистемных услуг по сравнению с экологическим базовым уровнем

(уровень «без изменений»). Такая оценка проводимых мер политики обычно должна проводиться в контексте анализа затрат и выгод. В Узбекистане экономическая оценка экосистемных услуг все еще находится в зачаточном состоянии, но она настоятельно рекомендуется в Шестом национальном докладе Конвенции о биологическом разнообразии (КБР) 2019 г.

Помимо внутренних источников финансирования, для достижения целей развития необходимо будет привлекать иностранные инвестиции, сопряженные с передачей передовых технологий. В связи с этим Правительство также планирует открыть дополнительные свободные экономические зоны в Самаркандской, Бухарской, Ферганской и Хорезмской областях. Министерство инвестиций и внешней торговли было создано в 2019 г. с целью координации разработки и реализации единой государственной инвестиционной политики и привлечения иностранных инвестиций. В более общем плане, эти инвестиционные программы также будут способствовать прогрессу в достижении Целей в области устойчивого развития, учитывая тот факт, что они сосредоточены на накоплении человеческого капитала (образование, здравоохранение) и реального капитала (общественная инфраструктура), а также на актуальной для Узбекистана потребности в создании рабочих мест для значительной части трудоспособного населения на данном этапе демографического перехода.

«Зеленые» государственные закупки

Закон «О государственных закупках» 2018 г. определяет общие требования к процессу государственных закупок, в том числе процедуры проведения конкурсных торгов по всем видам товаров (работ, услуг), которые соответствуют установленным

критериям. До принятия этого закона государственные закупки регулировались более чем 30 нормативными актами, что отрицательно сказалось на целостности, прозрачности и открытости системы закупок и сделало ее уязвимой для коррупции. Закон устанавливает всеобъемлющие принципы закупок и предусматривает, что при осуществлении государственных закупок должны учитываться «приоритеты социально-экономической политики, включая создание высокотехнологичных и инновационных производств, сохранение благоприятной экологической обстановки». При том, что Закон создает основу для модернизации и совершенствования системы государственных закупок, его эффективность в значительной степени зависит от инвестиций в укрепление потенциала и повышение профессиональной квалификации должностных лиц, занимающихся закупками и управлением контрактами. Это также будет способствовать осуществлению политики устойчивых государственных закупок в соответствии с задачей 12.7 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (вставка 3.3).

Природоохранные расходы государственного сектора

Государственная бюджетная система Узбекистана состоит из государственного бюджета (республиканского и областных/местных бюджетов), бюджетов государственных целевых фондов специального назначения (таких как Республиканский дорожный фонд) и бюджета Фонда реконструкции и развития, являющегося своего рода фондом национального благосостояния. В совокупности эти бюджеты составляют так называемый консолидированный государственный бюджет. Помимо государственного бюджета, существует система внебюджетных фондов бюджетных организаций, таких как министерства и

государственные комитеты, которые финансируются за счет специальных неналоговых платежей, административных штрафов и финансовых санкций. Частью этой системы внебюджетных фондов является экологический фонд Узбекистана.

Консолидированный государственный бюджет

Расходы на охрану окружающей среды из средств государственного бюджета (консолидированного государственного бюджета) в основном предназначены для финансирования операционных расходов компетентных государственных органов и других видов деятельности, связанных, в частности, с расходами на содержание ОПТ и оказанием финансовой поддержки в восстановлении и расширении инфраструктуры сектора обращения с коммунальными отходами и водного хозяйства. Основным источником этих финансовых ресурсов служил республиканский бюджет; примечательным исключением из этого правила стал 2017 г., когда расходы местных органов государственного управления на охрану окружающей среды резко возросли.

В целом, в 2012–2019 гг. расходы на охрану окружающей среды составляли лишь небольшую долю в совокупном объеме общих государственных расходов, достигнув пикового значения 0,15% в 2017 г. Соответственно, доля расходов на охрану окружающей среды в процентном отношении к ВВП была, в некоторых случаях, еще меньше – около 0,02% (таблица 3.8). Однако консолидированный государственный бюджет не включает ряд внебюджетных фондов, управляемых министерствами, государственными комитетами и органами государственного управления, в том числе экологический фонд.

12 ОТВЕТСТВЕННОЕ
ПОТРЕБЛЕНИЕ
И ПРОИЗВОДСТВО



Вставка 3.3: Задача 12.7 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Цель 12. Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства

Задача 12.7: Содействовать обеспечению экологичной практики государственных закупок в соответствии с национальными стратегиями и приоритетами

Государственные закупки составляют около трети расходов консолидированного государственного бюджета (или около 10% ВВП) Узбекистана. Задача 12.7, в соответствии с принятым в Узбекистане национальным определением, предусматривает «расширение применения экологических стандартов при осуществлении закупок». Закон «О государственных закупках» 2018 г. обеспечивает правовую основу для доведения стратегических документов и практики в сфере государственных закупок до уровня, соответствующего международным стандартам, соблюдаемым в более развитых в экономическом отношении странах.

При том, что закон является однозначным шагом вперед, Правительство еще не разработало эффективные стратегические документы и не выделило достаточные кадровые ресурсы для проведения государственных закупок работ и услуг, с тем чтобы иметь возможность принимать решения о закупках, основываясь не на единственном критерии цены, а с использованием многокритериального подхода, учитывающего различные качественные аспекты, особенно воздействие на окружающую среду, в дополнение к цене.

Рекомендация ЕЭК №43 по устойчивым закупкам (Минимальные общие критерии устойчивости процессов закупок для отбора поставщиков из числа микро-, малых и средних предприятий, 2019 г.) предоставляет органам государственного управления современное руководство по разработке стратегических документов и регулированию устойчивых государственных закупок.

Таблица 3.8: Общие государственные расходы на охрану окружающей среды, 2012–2019 гг., млрд. сум

Орган государственного управления	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Бюджетные республиканские органы гос.управления	10,41	14,35	18,80	21,15	22,79	31,29
Местные органы гос.управления	2,24	7,55	7,25	6,10	6,03	72,12
Совокупные расходы органов гос.управления на охрану окружающей среды	12,65	21,90	26,05	27,25	28,82	103,40	47,08	65,67
Совокупные расходы органов гос.управления	29 768,96	36 761,40	43 805,40	51 086,30	57 169,80	68 904,10	103 006,80	125 778,00
Расходы на охрану окружающей среды (% от совокупных расходов органов гос.управления)	0,04	0,06	0,06	0,05	0,05	0,15	0,05	0,05
Расходы на охрану окружающей среды (% к ВВП)	0,01	0,02	0,02	0,02	0,01	0,04	0,01	0,02
Совокупные гос.расходы (% к ВВП)	30,40	30,42	30,04	29,73	28,59	27,12	30,94	29,55

Источник: МВФ, Статистика государственных финансов. (<http://data.imf.org/?sk=a0867067-d23c-4ebc-ad23-d3b015045405>); база данных МВФ «Перспективы развития мировой экономики», апрель 2019 г.

(www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/01/weodata/index.aspx); Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды, прямые контакты.

Примечания: Расходы государственного сектора по функциям (КФОГУ).

Местные органы государственного управления включают Республику Каракалпакстан, 12 областей и г. Ташкент.

Данные за 2018 г. являются предварительными; данные за 2019 г. представляют собой планируемые расходы.

Экологический фонд

С 2009 г. до середины 2017 г. в Узбекистане действовала система внебюджетных экологических фондов, в которую входили Республиканский фонд охраны природы и 14 региональных фондов. Все эти средства находились в ведении бывшего Государственного комитета по охране природы и его территориальных органов на местном уровне. В этой схеме Республиканский фонд играл в большей степени остаточную роль, поскольку его основным источником финансирования была 25-процентная доля в доходах, поступающих в систему местных фондов. Эта система требовала широкомасштабной координации по вопросам местных приоритетов, которые необходимо было согласовывать с бывшим Государственным комитетом, и затрудняла выполнение национальных приоритетных задач ввиду ограниченных финансовых возможностей Республиканского фонда. В целях повышения эффективности и результативности использования ограниченных ресурсов, в октябре 2017 г. органы власти решили объединить Республиканский фонд и 14 региональных фондов в новый фонд – Фонд экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами (далее – Фонд). Фонд входит в структуру Госкомэкологии.

Фонд управляется советом, который возглавляет Председатель Госкомэкологии. В состав также входят другие представители Госкомэкологии, других государственных органов, научно-исследовательских, а также негосударственных некоммерческих организаций в сфере экологии и охраны окружающей среды. Годовая программа работы, согласованная советом, представляется в Кабинет Министров для окончательного утверждения. Отбор и экспертиза предлагаемых проектов осуществляются в

соответствии со специальным внутренним положением о порядке отбора исполнителей на выполнение проектов и мероприятий. Деятельностью Фонда управляет отдел по управлению средствами Фонда в структуре Госкомэкологии (рисунок 1.2), который также отвечает за организацию открытых торгов на осуществление проектов. Госкомэкологии должен ежеквартально отчитываться о своих финансовых операциях перед Министерством финансов, которое отвечает за государственный контроль за эффективным использованием средств Фонда. Отчет о реализации проектов должен представляться в Кабинет Министров по итогам каждого полугодия.

Источниками доходов Фонда являются выплаты за загрязнение окружающей среды, штрафы за нарушение экологических нормативов и ущерб, нанесенный окружающей среде, а также платежи за рубку деревьев вне государственного лесного фонда. Доля поступлений от платежей за загрязнение окружающей среды, поступающая в Фонд, с начала 2018 г. была увеличена до 74% по сравнению с 40% в 2009 г. Начиная с 1 декабря 2018 г. 74% от суммы выплат за сверхнормативные сбросы загрязняющих веществ в коммунальные канализационные сети городов и населенных пунктов зачисляется в Фонд развития систем водоснабжения и канализации при Министерстве жилищно-коммунального обслуживания. Другими источниками доходов являются доля от штрафов за нарушение природоохранного законодательства (74%) и платежей за причиненный экологический ущерб и за сверхнормативное использование природных ресурсов (40%), а также 74% от платежей за выдачу разрешений на рубку деревьев и кустарников вне государственного лесного фонда. Оставшаяся часть всех этих доходов

зачисляется в государственный бюджет. Общий годовой объем поступлений в Фонд в 2018 г. составил 22,4 млрд. сум (2,8 млн. долларов США). В среднем за период 2014–2018 гг. выплаты за загрязнение окружающей среды составили 62% от общей суммы поступлений; доля платежей за разрешение на рубку деревьев вне государственного лесного фонда составила 27,75% (таблица 3.9).

Расходование средств Фонда связано с выполнением ежегодной программы, которая утверждается Кабинетом Министров. Тремя основными категориями, на которые приходилось в общей сложности 83,4% суммарных расходов в период 2014–2018 гг., были: (i) долевое участие в финансировании проектов (49,3%); (ii) финансирование строительства, технического перевооружения и технического обслуживания природоохранных объектов (18,7%); и (iii) территориальные разработки по охране окружающей природной среды (15,4%). Годовой объем расходования средств достиг максимального значения 7,58 млрд. сум в 2018 г., что является отражением резкого роста долевого участия в финансировании проектов, в то время как расходы по большинству других категорий расходования средств сократились. В 2018 г. на долевое участие в финансировании проектов приходилось 82,3% всех расходов Фонда (таблица 3.10).

Фонд развития систем водоснабжения и канализации

Фонд «Чистая питьевая вода» был создан в 2017 г., главным образом, в целях обеспечения гарантированного источника инвестиций в строительство и реконструкцию инфраструктуры бытового водоснабжения в рамках Программы комплексного развития и модернизации систем питьевого водоснабжения и канализации на 2017–2021 гг., реализуемой под управлением Министерства жилищно-коммунального обслуживания. В ноябре 2018 г. Фонд «Чистая питьевая вода» был преобразован в Фонд развития систем водоснабжения и канализации, на который была возложена дополнительная задача финансирования инвестиционных проектов по строительству и реконструкции канализационных сетей и сооружений. Первоначальный капитал Фонда в 2019 г. составляет 248,1 млн. долларов США, включая 131,8 млн. долларов США, выделенных из государственного бюджета, и 95,6 млн. долларов США, предоставленных международными финансовыми учреждениями (МФУ) и зарубежными странами. Другими источниками формирования Фонда являются доходы от надбавок к тарифам на питьевую воду и канализацию, введенных в 2018 г.

Таблица 3.9: Доходы экологического фонда, 2014–2018 гг., млрд. сум

	Млрд. сум					В среднем за	Млн. долларов США 2018
	2014	2015	2016	2017	2018	2014–2018 (%)	
Выплаты за загрязнение окружающей среды	5,97	9,20	10,15	15,60	15,86	61,82	1,964
Штрафы и иски	1,45	1,92	1,99	1,89	2,34	10,43	0,290
Плата за разрешения на вырубку деревьев	5,51	4,76	7,28	3,72	4,22	27,75	0,523
Всего	12,93	15,88	19,41	21,21	22,41	100,00	2,777

Источник: Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды, 2019 г.

Примечания: Обменный курс: 1 доллар США = 8 072 сум (средний курс в 2018 г.)

Таблица 3.10: Расходование средств экологического фонда, 2014–2018 гг.

	2014	2015	2016	2017	2018
Всего (млрд. сум)	1,96	1,84	1,52	2,78	7,58
Всего (млн. долларов США)	0,85	0,71	0,51	0,53	0,94
в том числе: (%)					
Долевое участие в финансировании проектов	25,19	47,41	73,66	17,97	82,31
Территориальные разработки по охране окружающей природной среды	23,51	32,63	18,20	2,41	0,00
Строительство и техническое обслуживание природоохранных объектов	30,44	7,28	1,52	49,96	4,15
Экологическое воспитание	6,49	2,23	3,06	2,88	0,00
Научно-исследовательские, проектно-изыскательские и опытно-конструкторские работы	6,00	2,68	0,65	19,86	4,55
Прочее	8,36	7,76	2,90	6,92	9,00

Источник: Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды, 2019 г.

Примечание: Показатели в долларах США даны по среднегодовому обменному курсу за соответствующий год.

Фонд развития лесного хозяйства

Фонд развития лесного хозяйства был создан в 2016 г. и в то время находился в ведении Главного управления лесного хозяйства при Министерстве сельского и водного хозяйства. Фонд был передан в ведение Государственного комитета по лесному хозяйству при учреждении последнего в июле 2017 г. Основной целью Фонда является оказание финансовой поддержки для программ по развитию лесного хозяйства, государственных заповедников и иных ОПТ на землях лесного фонда. В то время как Государственный комитет по лесному хозяйству финансируется из государственного бюджета, его областные управления лесного хозяйства должны финансироваться из собственных средств Фонда. Источниками финансирования для Фонда являются сборы за рассмотрение заявлений и выдачу разрешений на заготовку видов растений, не занесенных в Красную книгу; штрафы за ущерб, причиненный растительному и животному миру; 50% платежей за различные виды лесопользования, такие как выпас скота, сбор дров (без вырубki деревьев) и рубка деревьев и кустарников в разрешенных местах; а также льготные кредиты и гранты от международных доноров. В 2018 г. совокупные доходы Фонда составили 45,05 млрд. сум (5,6 млн. долларов США), из которых фактически было израсходовано 39,64 млрд. сум (4,9 млн. долларов США) фактически было израсходовано.¹¹ Остаток был перенесен на 2019 г. Приобретение саженцев деревьев составило 68% от совокупных расходов.

Республиканский дорожный фонд

Республиканский дорожный фонд (РДФ), созданный в 2003 г., является центральным государственным органом для целей финансирования строительства, ремонта и содержания дорог общего пользования. Доходы РДФ формируются за счет обязательных отчислений, уплачиваемых юридическими лицами, сборов за регистрацию транспортных средств и транзитных сборов с иностранных транспортных средств. Согласно проведенной в 2015 г. оценке Всемирного банка «Узбекистан: Проект развития региональных дорог», совокупных доходов РДФ было в целом достаточно для обеспечения надлежащего содержания всех дорог, из чего следует, что строительство новых дорог должно финансироваться из средств государственного бюджета и международных займов. В 2018 г. совокупные доходы РДФ составили 4,2 млрд. сум (527 млн. долларов США), что соответствует 1,2% ВВП.

Правительство изучает потенциал механизмов ГЧП и возможность введения платы за пользование дорогами в целях улучшения обслуживания и дальнейшего развития дорожной сети.

Природоохранные расходы предприятий

В Узбекистане действует развернутая система годовой отчетности предприятий о текущих расходах на охрану окружающей среды. Эти расходы включают, в принципе, промежуточное потребление (закупки энергии, материалов), оплату труда работников, связанного с охраной окружающей среды, и закупку услуг по охране окружающей среды у специализированных производителей. Около 1 300 крупных предприятий и 3 000 микро- и малых предприятий в настоящее время заполняют опросные формы Государственного комитета по статистике. Совокупные текущие расходы на охрану окружающей среды в 2017 г. составили 470,4 млрд. сум, что соответствует 0,2% ВВП; около 98% от этого объема приходится на крупные предприятия (таблица 3.11). Показателем, используемым для измерения размера предприятий, является численность работников. В Узбекистане, однако, этот показатель варьируется в зависимости от сектора экономики. Кроме того, в Узбекистане отсутствует статистическая категория «средних» предприятий. Информация об экологических расходах крупных предприятий доступна в разрезе направлений природоохранной деятельности; в 2016–2017 гг. 57,34% было израсходовано на охрану водных ресурсов (таблица 3.12).

Прямые иностранные инвестиции

Органы власти активизировали усилия по привлечению прямых иностранных инвестиций (ПИИ), которые в последние годы были нестабильными. Совокупный приток ПИИ по-прежнему остается одним из самых низких среди стран Содружества Независимых Государств. Только 1,8% зарегистрированных компаний (около 5 500) созданы с участием иностранного капитала; большинство из них работают в производственных отраслях. Правительство использовало свободные экономические зоны, которые представляют налоговые и таможенные льготы, для привлечения иностранных инвесторов с акцентом на современное высокотехнологичное и локализованное производство, такое как глубокая внутренняя переработка минерально-сырьевых ресурсов и производство конкурентоспособной продукции с высокой добавленной стоимостью.

Указ Президента №УП-4933 2017 г. был принят с целью упрощения процедур и ускорения процесса продажи государственного имущества и устранения административных барьеров на пути приватизации. Общее улучшение делового климата со времени начала экономических реформ отражается в продвижении позиций Узбекистана в рейтинге Всемирного банка «Индекс легкости ведения бизнеса» до 76-го места (из 190 стран) в 2018 г. по сравнению со 166-ым местом в 2011 г.

¹¹ Количественные показатели в долларах США рассчитаны по среднегодовому обменному курсу за 2018 г. (1 доллар США = 8 069,6 сум).

Таблица 3.11: Текущие расходы предприятий на охрану окружающей среды, 2012–2017 гг., млрд. сум

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Крупные предприятия	415,0	334,1	333,7	363,3	363,6	462,8
Микро- и малые предприятия	8,5	2,9	3,0	4,1	4,2	7,6
Всего	423,4	337,0	336,7	367,4	367,8	470,4
Всего (в % к ВВП)	0,43	0,28	0,23	0,21	0,18	0,19

Источник: Государственный комитет по статистике, Основные показатели охраны природы, рационального использования природных ресурсов, лесоводства и охоты в 2017 г.; и предыдущие выпуски.

Таблица 3.12: Текущие расходы предприятий на охрану окружающей среды в разрезе направлений природоохранной деятельности, 2012–2017 гг., млрд. сум

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Всего	415,0	334,1	333,7	363,3	363,6	462,8
в том числе (в %):						
Водные ресурсы	62,3	44,5	44,3	48,2	57,0	57,3
Воздух	25,0	35,8	33,9	28,6	20,4	16,6
Земельные ресурсы	11,4	17,9	20,7	22,0	21,2	25,2
Биологические ресурсы	1,3	1,8	1,1	1,2	1,4	0,9

Источник: Государственный комитет по статистике, Основные показатели охраны природы, рационального использования природных ресурсов, лесоводства и охоты в 2017 г.; и предыдущие выпуски.

Примечание: Категория «земельные ресурсы» включает затраты на сбор, вывоз и удаление отходов.

Хорошо продуманная государственная политика может способствовать мобилизации ПИИ в направлениях, которые вносят вклад в обеспечение экологически устойчивого роста и развития. Одним из примеров этого стало недавнее соглашение с канадской компанией об инвестировании в производство возобновляемой энергии в Узбекистане. Однако такая политика экологизации ПИИ для решения экологических проблем в стране все еще находится на ранней стадии развития. У Правительства имеется большой потенциал для создания благоприятных условий для частного сектора, которые способствовали бы преодолению препятствий для привлечения «зеленых» ПИИ.

Китай является одним из основных торговых партнеров Узбекистана и значительным источником поступающих в страну ПИИ. Общий объем ПИИ китайских компаний на конец 2018 г. составил около 500 млн. долларов США. Узбекистан входит в число 65 стран, охваченных китайской инициативой «Пояс и путь» (вставка 3.4), которая состоит в основном из проектов Экономического пояса Шёлкового пути, связывающего Китай с Центральной и Южной Азией и далее с Европой. В основном это инфраструктурные проекты в сфере транспорта (автомобильного или железнодорожного), которые в большинстве своем финансируются – на основе займов – Китаем, но могут также осуществляться с участием недавно созданных многосторонних финансовых учреждений, а именно Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИ) и Фонда Шелкового пути. Однако эти проекты, которые в основном будут реализовываться китайскими государственными компаниями, не подпадают под категорию ПИИ. (ПИИ определяются как чистый приток инвестиций для приобретения долгосрочной доли участия в управлении предприятием, действующим на территории страны, отличной от страны инвестора.) Тем не менее, эти

инфраструктурные проекты помогут улучшить транспортные сети в Узбекистане, что, в свою очередь, может стимулировать приток ПИИ и способствовать экономическому росту на основе расширения и углубления интеграции национальной экономики в глобальные цепочки формирования добавленной стоимости.

Первый проект, реализованный в Узбекистане в рамках инициативы «Пояс и путь» – строительство 19,2-километрового железнодорожного туннеля через перевал Камчик – был начат в 2013 г. и завершен в 2016 г. Имеется лишь скудная информация о других проектах инициативы «Пояс и путь» в Узбекистане. Некоторые проекты позиционируются как проекты инициативы «Пояс и путь», но в целом официальной привязки конкретных проектов к данной инициативе нет. В любом случае, большой масштаб этих инфраструктурных проектов вызвал широкую обеспокоенность по поводу сопряженных с ними экологических рисков. Способы предотвращения или смягчения этих рисков в большинстве случаев определяются экологической политикой тех стран, где реализуются такие проекты, но также зависят от наличия у принимающих стран возможностей и политической воли обеспечивать соблюдение такой политики. Крупные инфраструктурные проекты требуют проведения ОВОС и, в частности, на более ранней стадии – проведения СЭО, прежде чем проекты вступят в завершающую стадию планирования. Кроме того, многосторонние банки развития, которые предоставляют софинансирование, также могут играть роль в установлении условий, которые являются более жесткими, чем условия отдельных принимающих стран, и тем самым содействовать «экологизации» этих проектов. В этом контексте стандарты, разработанные МФК и Всемирным банком, часто используются в качестве эталонов надлежащей международной отраслевой практики (ГИР) для

многосторонних, двусторонних и коммерческих кредитов.¹²

Помощь в целях развития

Узбекистан получает официальную финансовую помощь на двусторонней и многосторонней основе, которая в основном состоит из кредитов, предоставляемых на льготных условиях, и грантов (официальная помощь в целях развития (ОПР)), главной целью которых является содействие экономическому развитию и социальному благосостоянию. Основными двусторонними донорами в последние годы были Германия, Япония, Корея, Нидерланды, Швеция, Швейцария и США. В число многосторонних доноров, работающих в Узбекистане, входят Азиатский банк развития (АБР), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), учреждения Европейского союза (ЕС), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международная ассоциация развития (МАР) и МФК. В 2017 г. общий объем расходования средств по линии ОПР (за вычетом погашения основной суммы долга) составил 638,3 млн. долларов США по сравнению с 457,3 млн. долларов США в предыдущем году. Помощь в целях развития была сосредоточена главным образом на финансировании инвестиционных проектов в области сельского хозяйства, энергетики, транспорта и коммуникаций, водоснабжения, водоотведения и управления водными ресурсами. В 2017 г. общий объем расходования средств ОПР на инфраструктурные проекты составил 401,5 млн. долларов США (63% от общего объема чистых средств ОПР).¹³

3.4 Эко-инновации

Эко-инновации представляют собой особый класс инноваций, которые связаны главным образом с научными исследованиями и опытно-конструкторскими разработками и технологиями по вопросам окружающей среды. Отличительной особенностью эко-инноваций является то, что на протяжении всего своего жизненного цикла они снижают уровень загрязнения окружающей среды и повышают эффективность использования ресурсов по сравнению с соответствующими альтернативами. Как инновации в целом, так и эко-инновации имеют решающее значение для достижения устойчивого развития. Это относится, в частности, к задаче 8.4 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., которая требует повышать эффективность использования ресурсов в системах потребления и производства и стремиться к тому,

чтобы экономический рост не сопровождался ухудшением состояния окружающей среды.

Систематический сбор информации об эко-инновационной деятельности в Узбекистане не ведется. Примерами эко-инноваций в стране являются: (запланированное) строительство ветровых и солнечных электростанций; меры по повышению энергоэффективности зданий; отечественное производство и установка энергосберегающих ламп; внедрение технологий капельного орошения в сельском хозяйстве; и совершенствование организации управления твердыми отходами на местном уровне. Вместе с тем, можно предположить, что существуют широкие возможности для дальнейшего внедрения эко-инноваций во всех основных секторах экономики.

В Узбекистане инновации занимают центральное место в стратегии экономического развития в признании того факта, что в долгосрочной перспективе инновации являются основной движущей силой повышения экономического благосостояния. Прошлая экономическая модель привела к недостаточно глубокой интеграции в глобальные цепочки поставок, передаче устаревших технологий и недостаточно активной инновационной деятельности, следствием чего является низкая производительность и слабая международная конкурентоспособность большинства узбекских фирм. Национальная система инноваций, то есть сеть государственных и частных учреждений, которые финансируют и ведут работу в области НИОКР, а также используют результаты НИОКР для коммерческой эксплуатации процессов и продуктов, недостаточно развита (глава 4). Существующие препятствия на пути инновационного развития включают в себя ряд системных проблем, а также отсутствие возможностей и потенциала. В Глобальном индексе инноваций (ГИИ) 2015 г. Узбекистан занял 122-ое место из 141 стран.¹⁴ В 2016–2018 гг. Узбекистан вообще не входил в рейтинг ГИИ. Внутренние расходы на НИОКР в 2017 г. составили всего 0,2% ВВП по сравнению со средним глобальным показателем 1,7% (Всемирный банк) (вставка 4.2).

¹² Elizabeth Claire Losos and others. “Reducing environmental risks from Belt and Road Initiative investments in transportation infrastructure”, Policy Research Working Paper, No. WPS 8718 (Washington, D.C., World Bank Group, 2019).

¹³ Азиатский банк развития, «Основные статистические показатели за 2019 г.». См. www.adb.org/publications/basic-statistics-2019.

¹⁴ Soumitra Dutta, Bruno Lanvin and Sacha Wunsch-Vincent, eds., *The Global Innovation Index 2015: Effective Innovation Policies for Development* (Ithaca, New York, Cornell University; Fontainebleau, INSEAD; Geneva, World Intellectual Property Organization, 2015).

Вставка 3.4: Узбекистан и инициатива «Пояс и путь»

Официально опубликованного реестра китайских инвестиций в проекты инициативы «Пояс и путь» в странах Центральной Азии не существует. Недавнее исследование, подготовленное Группой по сбору и анализу данных о Центральной Азии (CADGAT) на основе оценки разнообразных источников информации, говорит в общей сложности о 261 реализованном/текущем проекте, связанном с инициативой «Пояс и путь», в пяти странах Центральной Азии за период с момента объявления этой инициативы в 2013 г. до конца 2018 г. Из них 237 (91%) проектов финансировались на двусторонней основе; остальные были многосторонними проектами. Общий объем инвестиций, связанных с инициативой «Пояс и путь» в пяти странах Центральной Азии за этот период составил 136,25 млрд. долларов США. Основная часть инвестиций поступила в Казахстан (90,86 млрд. долларов США или 66,7%) и Туркменистан (24,84 млрд. долларов США или 18,2%). Всего в Узбекистане реализовано 43 проекта, из которых 38 – на двусторонней основе. Общий объем инвестиций в Узбекистане составил 4,64 млрд. долларов США, что соответствует 3,4% от общего объема инвестиций в странах Центральной Азии.

Однако только два из этих 43 проектов позиционируются (т.е. были публично представлены) как проекты инициативы «Пояс и путь»: (i) строительство электрифицированной железной дороги Андран-Пап с электрификацией участка Пао-Коканд-Андижан (124,14 км) (поддерживается совместно Фондом реконструкции и развития Узбекистана, Всемирным банком и Эксимбанком Китая) и (ii) модернизация угледобывающих предприятий АО «Шаргункумир» (при поддержке Банка развития Китая и Эксимбанка Китая).

Китайские инвестиции в Узбекистане (включая многосторонние проекты) в основном направлены на разведку и переработку полезных ископаемых и нефти (2,21 млрд. долларов США или 47,7% от общего объема) и проекты железнодорожной и автодорожной инфраструктуры (1,27 млрд. долларов США или 27,4%). Инвестиции в проекты промышленной отрасли составили 0,92 млрд. долларов США (19,9%). На проекты в сфере энергетики приходилось 4,4%, а в сфере сельского хозяйства и продовольствия – только 0,6% от общего объема инвестиций.

Источник: Vakulchuk, R. and others (2019). BRI in Central Asia: Overview of Chinese Projects. 10.13140/RG.2.2.13032.52488/1. Available at www.researchgate.net/publication/333673045_BRI_in_Central_Asia_Overview_of_Chinese_Projects

Примечание: CADGAT была создана Норвежским институтом международных отношений (NUPI) и Академией ОБСЕ в 2009 г. Целью CADGAT является подготовка новых межрегиональных данных по Центральной Азии, которые являются общедоступными.

В последние годы Правительство приняло ряд стратегических документов и мер, направленных на содействие инновационной деятельности. В конце 2017 г. было создано Министерство инновационного развития, которое отвечает за разработку и осуществление внутренней инновационной политики. В то же время был создан новый фонд поддержки инновационной деятельности. Правительство также приняло Стратегию инновационного развития на 2019–2021 гг. (Указ Президента №УП-5544 2018 г.), в которой в качестве основных задач определены повышение качества и охвата образованием на всех уровнях, укрепление научного потенциала и эффективности научных исследований и разработок, и увеличение государственных и частных инвестиций в инновационную деятельность. Решающее значение будет иметь укрепление поглощающей способности отечественных фирм, то есть способности идентифицировать, ассимилировать, преобразовывать и использовать полученные из внешней среды знания, исследования и практику.

3.5 «Зеленые» рабочие места

«Зеленое» рабочее место в широком смысле определяется как любая достойная работа, которая способствует сохранению или восстановлению качества окружающей среды, будь то в сельском хозяйстве, промышленности, сфере услуг или администрации.¹⁵ При измерении количества «зеленых» рабочих мест статистические агентства, такие как Евростат, обычно акцентируют внимание на рабочих местах в секторе экологических товаров и услуг, который включает в себя главным образом

отведение и очистку сточных вод и обращение с отходами, производство энергии из возобновляемых источников и меры по энергосбережению. «Зеленые» рабочие места также охватывают работников, которые участвуют в деятельности, направленной на повышение экологичности производственных процессов на своих предприятиях (например, снижение загрязнения воздуха) или уменьшение объемов потребляемых природных ресурсов. В Узбекистане не имеется данных о количестве «зеленых» рабочих мест и соответствующих природоохранных/экономических секторах.

По данным Министерства занятости и трудовых отношений, в Узбекистане наблюдается высокий уровень безработицы, а также существует очень большой неформальный сектор, на долю которого, по оценкам, в 2018 г. приходилось около 60% от общей занятости. Создание «зеленых» рабочих мест предусмотрено в числе основных принципов Стратегии по переходу на «зеленую» экономику на период 2019–2030 гг. Расширение «зеленой» экономики и формирование необходимых навыков для «зеленых» рабочих мест должны способствовать повышению уровня занятости и обеспечению достойной работы в соответствии с Целью устойчивого развития 8 и задачей 8.3.

3.6 Государственно-частные партнерства в поддержку развития «зеленой» экономики»

Надлежащим образом разработанный и реализованный проект ГЧП может стать источником дополнительного финансирования со стороны частного сектора, а также технических и управленческих знаний в таких областях как предоставление коммунальных услуг (например, водоснабжения и водоотведения) и

¹⁵ Международная организация труда; Программа ООН по окружающей среде.

финансирование инфраструктуры общего пользования, как например, дороги.

Узбекистану не хватает опыта в использовании ГЧП и еще предстоит внедрить эффективную и прозрачную правовую базу и организационную структуру для реализации ГЧП в соответствии с международно-признанными стандартами. Закон «О государственно-частном партнерстве» принят совсем недавно – в мае 2019 г. ЕБРР оказывает техническую помощь в поддержку планирования и разработки благоприятного инвестиционного режима ГЧП в стране. В качестве первого шага к созданию необходимого институционального потенциала для координации и управления ГЧП в октябре 2018 г. при Министерстве финансов было создано Агентство по развитию государственно-частного партнерства. Постановление Президента №ПП-4040 2018 г. предусматривает более активную роль ГЧП в модернизации и управлении сектором водоснабжения и канализации.

На сегодняшний день сотрудничество между частным и государственным сектором в основном ограничивается долгосрочными соглашениями о разделе продукции в автомобильной и горнодобывающей отраслях и созданием свободных экономических зон для привлечения ПИИ. В 2018 г. МФК подписала с Правительством соглашение об оказании помощи в наращивании потенциала ВИЭ в стране и стимулировании притока инвестиций частного сектора в возобновляемую энергетику Узбекистана. Проект предусматривает создание ГЧП между государственной энергетической компанией (АО «Узбекэнерго») и частной компанией в целях мобилизации ноу-хау и капитала для строительства и эксплуатации солнечной электростанции мощностью 100 МВт. Планируется, что это будет первая фаза более крупной инициативы с мощностью солнечной генерации до 1 ГВт.

3.7 Нормативно-правовая база, стратегические документы и организационная структура

Нормативно-правовая база

Плата за загрязнение окружающей среды

Плата за загрязнение окружающей среды взимается в соответствии с законами «Об охране природы», «Об охране атмосферного воздуха» и «Об отходах». Ставки платежей, механизмы выплат и другие детали регулируются Постановлением Кабинета Министров №820 «О мерах по дальнейшему совершенствованию экономических механизмов обеспечения охраны природы», которое вступило в силу 1 января 2019 г. Вплоть до конца 2018 г. платежи за загрязнение окружающей среды регулировались Постановлением Кабинета Министров №199 2003 г. (утратило силу).

Налоги

Налоги на землю, имущество (недвижимость), использование водных ресурсов и ресурсов недр, а

также акцизы на автомобили и энергоносители, такие как моторное топливо, регулируются Налоговым кодексом 2007 г. Действующие ставки налогов определяются в постановлениях Президента. Ставки на 2019 г. были установлены в Постановлении Президента №ПП-4086 «О прогнозе основных макроэкономических показателей и параметрах государственного бюджета Республики Узбекистан на 2019 г. и бюджетных ориентиров на 2020–2021 гг.».

Ставки импортных таможенных пошлин и ставки акцизных налогов были утверждены Постановлением Президента №ПП-3303 2017 г. (утратило силу) и Постановлением Президента №ПП-3818 2018 г. Акцизный налог на легковые автомобили отечественного производства утвержден Постановлением Президента №ПП-3454 2017 г. и Постановлением Президента №ПП-4086 2018 г.

Административное регулирование цен

Цены на моторное топливо и другие энергоресурсы (электричество, газ, отопление) устанавливаются Кабинетом Министров (например, Постановлением Кабинета Министров №897 2018 г. «О поэтапном изменении цен и тарифов на топливно-энергетические ресурсы»).

Использование лесных ресурсов

Основой для использования лесных ресурсов являются Закон «О лесе», Закон «Об охране и использовании растительного мира» и Закон «Об охране и использовании животного мира». В Постановлении Кабинета Министров №290 2014 г. «Об урегулировании использования биологических ресурсов и о порядке прохождения разрешительных процедур в сфере природопользования» определены, в частности, размер платы за использование видов флоры и фауны, порядок распределения полученных платежей между различными государственными органами, а также процедуры и сборы, применяемые при ввозе и вывозе объектов дикой флоры и фауны.

Тарифы на коммунальные услуги

Тарифы на сбор и вывоз коммунальных отходов, услуги водоснабжения и канализации, энергоснабжение и теплоснабжение устанавливаются Министерством финансов по согласованию с Правительством. Методология формирования тарифов основана на Постановлении Кабинета Министров №239 2010 г. Изменение порядка оплаты счетов за коммунальные услуги с 2018 г. регулируется различными указами Президента, такими как Указ Президента №ПП-5580 2018 г. «О мерах по кардинальному совершенствованию системы оплаты платежей за сбор и вывоз твердых бытовых отходов» и Постановление Президента №ПП-3981 2018 г. «О мерах по ускоренному развитию и обеспечению финансовой устойчивости электроэнергетической отрасли». В соответствии с Постановлением Кабинета Министров №310 2019 г. «О мерах по дальнейшему

совершенствованию тарифной политики в электроэнергетической отрасли» была введена в действие новая тарифная методология и начато осуществление мер по реформированию тарифов на электроэнергию. Аналогичным образом, в соответствии с Постановлением Кабинета Министров №309 2019 г. «О мерах по совершенствованию порядка формирования, декларирования (утверждения) и установления регулируемых цен (тарифов) на услуги водоснабжения и канализации» была принята новая тарифная методология, предусматривающая формирование тарифов на услуги водоснабжения и канализации с покрытием полной себестоимости.

Поддержка развития возобновляемых источников энергии

Правовая база для развития возобновляемой энергетики была создана с принятием Постановления Президента №ПП-2343 2015 г. «О Программе мер по сокращению энергоёмкости, внедрению энергосберегающих технологий и систем в отраслях экономики и социальной сфере на 2015–2019 гг.». В Постановлении Президента №ПП-3012 2017 г. «О программе мер по дальнейшему развитию возобновляемой энергетики, повышению энергоэффективности в отраслях экономики и социальной сферы на 2017–2021 гг.» установлены целевые показатели в области использования возобновляемых источников энергии для новых гидроэнергетических, солнечных фотоэлектрических и наземных ветроэнергетических установок на период 2018–2021 гг. Начало применению механизмов ГЧП в этой области было положено с принятием Постановления Президента №ПП-3687 2018 г. «О дополнительных мерах по реализации инвестиционных проектов в области возобновляемых источников энергии».

Закон «Об использовании возобновляемых источников энергии» 2019 г. предусматривает, в частности, правовое регулирование мер государственной поддержки и стимулирования использования ВИЭ. Согласно закону, тарифы на электрическую энергию, производимую из ВИЭ, будут определяться на основе конкурсных торгов.

Природоохранные расходы государственного сектора

Основные правила, регулирующие структуру, компоненты и процессы бюджетной системы Узбекистана, определены в Бюджетном кодексе 2013 г. Законы о бюджете ежегодно принимаются Олий Мажлисом, который является высшим органом государственной власти.

Экологический фонд

Закон «Об охране природы» обеспечивает правовую основу для создания экологического фонда. Новый фонд, действующий с 2018 г., регулируется Постановлением Кабинета Министров №375 2017 г.,

которым утверждено Положение о порядке формирования и использования средств Фонда экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами. С принятием этого Постановления утратило силу Постановление Кабинета Министров №246 1993 г. «Об утверждении Положения о фондах охраны природы». Постановление Кабинета Министров №820 2018 г. «О мерах по дальнейшему совершенствованию экономических механизмов обеспечения охраны природы» предусматривает распределение доходов, полученных от платежей за загрязнение окружающей среды, между Фондом экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами и государственным бюджетом начиная с 1 января 2019 г.

Фонд развития лесного хозяйства

Правовой основой для Фонда развития лесного хозяйства являются Указ Президента №УП-5041 «О создании Государственного комитета по лесному хозяйству» 2017 г. и «Положение о порядке формирования и использования средств Фонда развития лесного хозяйства Государственного комитета по лесному хозяйству» (Постановление Кабинета Министров №530 2017 г.).

Фонд развития систем водоснабжения и канализации

Фонд был создан в соответствии с Постановлением Президента №ПП-4040 2018 г. «О дополнительных мерах по развитию систем питьевого водоснабжения и канализации». Этот фонд является правопреемником Фонда «Чистая питьевая вода», задача которого заключалась в обеспечении финансовых ресурсов для развития сетей питьевого водоснабжения. Фонд «Чистая питьевая вода» был учрежден в соответствии с Постановлением Президента №ПП-2910 2017 г. «О Программе комплексного развития и модернизации систем питьевого водоснабжения на 2017–2021 гг.».

Государственные закупки

Государственные закупки регулируются Законом «О государственных закупках» 2018 г.

Государственно-частные партнерства

Закон «О государственно-частном партнерстве» 2019 г. принят в целях совершенствования правовых основ регулирования ГЧП. В соответствии с Постановлением Президента №ПП-3980 2018 г. «О первоочередных мерах по созданию правовой и институциональной базы развития государственно-частного партнерства» было создано Агентство по развитию государственно-частного партнерства при Министерстве финансов. Постановление Президента №ПП-4040 2018 г. обеспечивает правовую основу для использования механизмов ГЧП для предоставления услуг водоснабжения и канализации.

Стратегические документы

Курс Узбекистана на «зеленую» экономику четко определен в принятом в октябре 2019 г. стратегическом документе – Стратегии по переходу на «зеленую» экономику на период 2019–2030 гг. (Постановление Президента №4477 2019 г.). Приоритетными направлениями реализации Стратегии являются:

- Повышение энергоэффективности базовых отраслей экономики;
- Диверсификация потребления энергоресурсов и развитие использования ВИЭ;
- Адаптация и смягчение последствий изменения климата, повышение эффективности использования природных ресурсов и сохранение природных экосистем;
- Разработка финансовых и нефинансовых механизмов поддержки «зеленой» экономики.

Организацию работы по реализации данной Стратегии призван обеспечить Межведомственный совет по продвижению и внедрению «зеленой» экономики (на уровне министров и председателей государственных комитетов). Предполагается подготовка ежегодных планов действий по реализации Стратегии. Никакой оценки затрат по реализации предусмотренных в Стратегии мер в самом документе не содержится. Также в Стратегии не определен механизм отчетности по ее реализации.

Концепция охраны окружающей среды до 2030 г. (Указ Президента № УП-5863 2019 г.), принятая в октябре 2019 г., предусматривает целый ряд мероприятий по совершенствованию использования экономических инструментов в поддержку охраны окружающей среды. Концепцией предусмотрены оптимизация количества контролируемых загрязняющих веществ; обеспечение зависимости размеров платы за выбросы и сбросы от их объема и опасности для окружающей среды и здоровья населения; введение специальных закупочных тарифов на поставку в сеть электроэнергии, полученной от ВИЭ. Также планируется разработка механизма экономической оценки стоимости биологического разнообразия и экосистемных услуг.

Организационная структура

Центральным органом государственного управления, ответственным за разработку и осуществление экологической политики, является Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды. В число других компетентных органов входят, в частности, Государственный комитет по лесному хозяйству, Министерство водного хозяйства и Министерство сельского хозяйства, а также Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам. Министерство финансов играет центральную роль в разработке и осуществлении мер в сфере государственных финансов, включая налоги, связанные с охраной окружающей среды. Министерство экономики и промышленности является

уполномоченным органом по продвижению «зеленой» экономики. Местные органы власти наделены главным образом исполнительными функциями в вопросах экологической политики.

В октябре 2019 г. был создан Межведомственный совет по продвижению и внедрению «зеленой» экономики (Постановление Президента №4477 2019 г.), в состав которого входят преимущественно министры, заместители министров и председатели государственных комитетов.

Координация между учреждениями, ответственными за охрану окружающей среды на национальном, региональном и местном уровнях

Имеется ограниченная информация о координации мер экологической политики и сопутствующих расходов между органами государственного управления республиканского и регионального/местного уровня. В целом, как представляется, финансовых ресурсов местных органов власти было в большинстве случаев недостаточно для эффективного выполнения возложенных на них задач в таких областях как обращение с коммунальными отходами, водоснабжение, канализация и теплоснабжение.

3.8 Оценка, выводы и рекомендации

Оценка

В контексте волны масштабных экономических реформ, проводимых по инициативе Президента с 2016 г., был достигнут заметный прогресс в развитии «зеленой» экономики в нескольких областях. К ним, в частности, относятся: реформа тарифов на коммунальные услуги; повышение налога на использование водных ресурсов; либерализация цен на импортное моторное топливо; мобилизация средств на модернизацию коммунальной инфраструктуры в сфере услуг водоснабжения и канализации и обращения с твердыми отходами; подготовка почвы для усиления роли частного сектора в оказании коммунальных услуг в рамках ГЧП; и создание основы для более эффективной системы государственных закупок. Стратегия по переходу на «зеленую» экономику на период 2019–2030 гг. четко говорит о принятом страной курсе на «зеленую» экономику.

Эти позитивные изменения контрастируют с тем фактом, что реформы в целом не затронули существующую старую систему платежей за загрязнение окружающей среды, с тем лишь основным исключением, что ставки платежей теперь лучше защищены от эрозии в результате инфляции; однако эти платежи в основном предназначены для обеспечения поступлений в экологический фонд и государственный бюджет.

С учетом существующих экологических проблем, общий уровень расходов государственного сектора на охрану окружающей среды представляется довольно низким.

*Выводы и рекомендации*Плата за загрязнение окружающей среды

Система платежей за загрязнение окружающей среды функционирует без государственной стратегии, в которой были бы определены намеченные цели экологической политики. Количество загрязнителей воздушной и водной среды, по которым взимаются платежи, также слишком велико для этой цели. Платежи за загрязнение атмосферного воздуха могут быть эффективным инструментом, когда они взимаются по нескольким основным загрязняющим веществам и с нескольких крупных источников, таких как электростанции и крупные промышленные объекты, что практикуется во многих промышленно развитых странах. Кроме того, представляется спорным вопрос о том, следует ли облагать опасные загрязнители воздуха и воды и опасные отходы платой за загрязнение или же лучше их контролировать на основе строгих правил, прописанных в разрешениях. Плата за загрязнение воздуха от передвижных источников (транспортных средств, принадлежащих предприятиям) представляет собой двойное налогообложение, поскольку предприятия также должны платить акцизные налоги на моторное топливо по стандартным ставкам, как это делают и владельцы личных легковых автомобилей

Рекомендация 3.1:

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

- (a) *Реформировать систему платежей за загрязнение окружающей среды, сосредоточив внимание на (нескольких) основных загрязнителях воздуха и воды;*
- (b) *Отказаться от взимания платы за загрязнение окружающей среды с транспортных средств, принадлежащих предприятиям, чтобы избежать двойного налогообложения;*
- (c) *Заменив платежи за загрязнение окружающей среды промышленными отходами на тарифы на сбор, вывоз и удаление отходов, обеспечивающие возмещение затрат;*
- (d) *Обеспечить эффективное ограничение и сокращение загрязнения окружающей среды за счет разумного сочетания платежей за загрязнение и мер командно-административного регулирования.*

Налог на топливо

Достигнут лишь незначительный прогресс в области налогообложения моторного топлива для транспортных средств, в частности бензина и дизельного топлива. Ставки налогов очень низкие и вряд ли могут послужить стимулом для экономии топлива. Правительство провело либерализацию цен на импортруемое топливо более высокого качества, но цены на моторное топливо отечественного

производства по-прежнему регулируются и субсидируются.

Рекомендация 3.2:

Кабинету Министров следует продолжить либерализацию цен на моторное топливо и повысить ставки налогов на моторное топливо с учетом динамики доходов населения.

Тарифы на коммунальные услуги

Правительство добилось прогресса в реформировании тарифов на коммунальные услуги (электроэнергию, воду, отходы), приблизив их к уровням, обеспечивающим возмещение затрат. Тарифы ниже уровня возмещения затрат обеспечивают выгоды для всех домохозяйств без исключения, причем наибольшую выгоду от них получают домохозяйства с более высоким уровнем доходов, учитывая тот факт, что они потребляют больше энергетических и водных ресурсов, чем домохозяйства с низким доходом. Кроме того, в результате низких цен на электроэнергию и топливо для бытовых потребителей сократились финансовые ресурсы, необходимые энергетическому сектору для восстановления и расширения инфраструктуры энергетического сектора. Низкие цены также ослабляют стимулы для инвестиций в повышение энергоэффективности, которое потенциально является значительным источником возможностей для снижения энергопотребления и сопутствующих субсидий на ископаемое топливо. В секторе водоснабжения также можно обеспечить более рациональное использование водных ресурсов за счет установки приборов учета воды, которые отсутствуют у значительной части населения и на водозаборах. В этой связи, реализация правительственной программы по увеличению доли домохозяйств, оснащенных приборами учета воды, в период 2019–2021 гг. имеет крайне важное значение.

Отсутствует также эффективный механизм предоставления адресной социальной помощи уязвимым потребителям, в том числе домохозяйствам с низким уровнем доходов, которые вынуждены больше платить за коммунальные услуги в связи с введением тарифов, в большей степени отражающих производственные издержки. Последняя мера является одним из инструментов обеспечения надлежащего доступа к базовым услугам для бедных и уязвимых слоев населения в соответствии с задачей 1.4 Цели устойчивого развития 1.

Рекомендация 3.3:

Кабинету Министров следует:

- (a) *Продолжить процесс поэтапного доведения тарифов на коммунальные услуги до уровня возмещения затрат;*
- (b) *Поддерживать меры, направленные на обеспечения всестороннего и точного приборного учета воды от этапа забора воды до этапа ее конечного потребления;*

- (с) *Разработать эффективный механизм предоставления адресной социальной помощи, чтобы обеспечить надлежащий доступ к коммунальным услугам для уязвимых потребителей.*

Поддержка развития возобновляемых источников энергии

Правительство определило освоение возобновляемых источников энергии в качестве одной из приоритетных задач в рамках Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития на период 2017–2021 гг. В 2019 г. был принят Закон «Об использовании возобновляемых источников энергии», который предусматривает, в числе прочего, стимулы для выработки энергии из возобновляемых источников. Можно ожидать, что расширение использования возобновляемой энергии (солнца, ветра) принесет многочисленные выгоды в плане энергетической безопасности, экономической эффективности, новых коммерческих возможностей и создания новых рабочих мест, а также выгоды для здоровья населения в результате сокращения использования ископаемого топлива. Вместе с тем, отсутствует государственная стратегия в отношении схем поддержки, необходимых для стимулирования развития возобновляемой энергетики, что создает неопределенность для инвесторов. Основным сдерживающим фактором для развития ВИЭ является обилие традиционных отечественных источников энергии и получившие широкое распространение субсидии на ископаемые виды топлива, которые препятствуют достижению задачи 12.с Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., связанной с рационализацией субсидий на ископаемое топливо. Вместе с тем, при осуществлении планируемого сокращения субсидий следует продолжать учитывать соображения, связанные с потребностями всех групп населения, в соответствии с принципом «никого не оставить позади».

Рекомендация 3.4:

Кабинету Министров следует продолжать планируемую поэтапную отмену субсидий на ископаемое топливо и синхронизировать запланированную поэтапную отмену субсидий на ископаемое топливо и продолжающийся переход к энергетическим тарифам, отражающим производственные издержки, при координации и синхронизации этих процессов с введением эффективных схем поддержки возобновляемых источников энергии, стимулов, таких как специальные закупочные тарифы и конкурсные торги/аукционы, в целях содействия расширению использования возобновляемых источников энергии.

Налог за использование водных ресурсов

Налог за использование водных ресурсов (забор воды) был реформирован путем улучшения дифференциации категорий пользователей и повышения налоговых ставок с целью создания более эффективных стимулов

для экономии воды и устранения существующих скрытых субсидий. Основным исключением остается то, что предприятиям водоснабжения не нужно платить за забор воды для целей снабжения домохозяйств и других конечных потребителей питьевого водой. Другое исключение состоит в том, что вода, забираемая для орошения в сельском хозяйстве, является бесплатной. Кроме того, доходы от налога за использование водных ресурсов поступают в распоряжение местных органов государственного управления для расходования на общие цели, хотя инфраструктура водозаборов сильно устарела и нуждается в восстановлении и модернизации.

Рекомендация 3.5:

Кабинету Министров следует:

- (a) *Взять налог за использование водных ресурсов со всей воды, забираемой предприятиями водоснабжения;*
- (b) *Рассмотреть затраты и выгоды от введения платы за забор воды в отношении воды для орошения с целью возмещения затрат на подачу воды в зоны обслуживания ассоциаций водопотребителей;*
- (c) *Резервировать поступления от налога за использование водных ресурсов для финансирования деятельности по управлению инфраструктурой водного хозяйства.*

Фонды, связанные с окружающей средой

Взамен прежней системы экологических фондов, в которой доминирующее положение занимали местные фонды, а за так называемым Республиканским экологическим фондом была закреплена в большей мере остаточная роль, Правительство создало единый национальный фонд – Фонд экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами. В условиях ограниченных финансовых ресурсов это может обеспечить больше возможностей для сосредоточения на общенациональных приоритетах, не пренебрегая существующими и возникающими экологическими проблемами регионального/местного масштаба. Операционные правила и процедуры национального фонда не очень прозрачны. Кроме того, не практикуется публикация годовых отчетов о доходах, поступающих в распоряжение Фонда экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами, а также о его доходах и расходах по отдельным проектам в различных областях природоохранной деятельности, поддерживаемых Фондом. Аналогичным образом, расходы на охрану окружающей среды, финансируемые из консолидированного государственного бюджета, не включают внебюджетные фонды бюджетных организаций, такие как Фонд развития лесного хозяйства и Фонд развития систем водоснабжения и канализации.

Рекомендация 3.6:

Кабинету Министров следует обеспечить публикацию подробных годовых отчетов о доходах и расходах Фонда экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами, Фонда развития лесного хозяйства и Фонда развития систем водоснабжения и канализации.

Государственно-частные партнерства

Узбекистан приступил к разработке организационной структуры и правовой базы для создания и эффективного управления ГЧП, которые рассматриваются как средство для привлечения частного финансирования для закупки и содержания объектов государственной инфраструктуры в таких секторах как коммунальные услуги и транспорт. Задача 17.17 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. поощряет создание эффективных ГЧП в качестве стратегии ресурсного обеспечения. Вместе с тем, ГЧП имеют ряд преимуществ и затрат и поэтому требуют тщательного планирования.

Рекомендация 3.7:

Кабинету Министров следует:

- (a) Активизировать усилия по созданию эффективной и прозрачной концепции государственно-частного партнерства (ГЧП), отвечающей передовым международным стандартам;
- (b) Обеспечить развитие административного потенциала и компетенций для оценки выгод и затрат ГЧП.

Государственные закупки

Закон «О государственных закупках» 2018 г. обеспечивает правовую основу для доведения практики государственных закупок до уровня,

соответствующего международным стандартам, соблюдаемым в более развитых в экономическом отношении странах. Закон создает условия для «зеленых» государственных закупок, предусматривая необходимость учета аспекта «сохранения благоприятной экологической обстановки» при осуществлении государственных закупок.

По состоянию на начало 2019 г. Правительство еще не разработало эффективные стратегические документы и не выделило достаточные кадровые ресурсы для проведения государственных закупок работ и услуг так, чтобы иметь возможность принимать решения о закупках, основываясь не на единственном критерии цены, а с использованием многокритериального подхода, учитывающего различные качественные аспекты, особенно воздействие на окружающую среду, в дополнение к цене. Это позволило бы обеспечить «соотношение цены и качества» при осуществлении государственных закупок и, в то же время, способствовало бы экологизации государственных закупок в соответствии с задачей 12.7 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Полезным руководством в этом отношении может служить Рекомендация ЕЭК №43 по устойчивым закупкам 2019 г.

Рекомендация 3.8:

Кабинету Министров следует:

- (a) Обеспечить разработку подзаконных актов о государственных закупках, которые позволили бы использовать многокритериальный подход, учитывающий, в частности, воздействие на окружающую среду;
- (b) Выделить достаточные кадровые ресурсы и повысить потенциал персонала, занимающегося «зелеными» государственными закупками.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ МОНИТОРИНГ, ИНФОРМАЦИЯ И НАУКА

4.1 Сети экологического мониторинга

Атмосферный воздух

За период с 2010 г. количество станций мониторинга качества воздуха, эксплуатируемых Узгидрометом, сократилось с 66 до 63 стационарных постов. Данные мониторинга загрязнения атмосферного воздуха собираются также на четырех других постах, где отбор проб воздуха осуществляется лабораториями промышленных предприятий или служб государственного санитарно-эпидемиологического надзора (Госсанэпиднадзор) Министерства здравоохранения. Мониторинг загрязнения атмосферного воздуха производится в 25 городах и населенных пунктах.

63 стационарных поста в ведении Узгидромета расположены в городах:

- Ташкент (13 станций);
- Фергана, Самарканд (по четыре станции);
- Алмалык, Ангрен, Андижан, Бекабад, Бухара, Навои, Наманган, Чирчик (по три станции);
- Гулистан, Карши, Коканд, Нукус, Сариясия, Ургенч, Шахрисабз (по две станции);
- Денау, Каган, Китаб, Маргилан (по одной станции).

Еще четыре поста расположены в городах:

- Мубарек (две станции на Мубарекском газоперерабатывающем заводе);
- Нурабад (одна станция на Ново-Ангренской ГРЭС);
- Янгиюль (одна станция на биохимическом заводе Узхимпрома).

В сети отсутствуют автоматические станции мониторинга. Наблюдения проводятся ежедневно, шесть дней в неделю, три раза в сутки (в 07:00, 13:00 и 19:00) на стационарных постах Узгидромета. Отбор проб производится вручную за счет протягивания воздуха через специальные поглотители в течение 20 минут согласно методическим указаниям Узгидромета, а анализ осуществляется в соответствующей региональной лаборатории.

В общей сложности Узгидромет измеряет концентрации 13 загрязняющих веществ. Однако концентрации не всех этих загрязняющих веществ измеряются в каждой точке. Наибольшее число параметров (8-10) измеряется в городах Алмалык,

Ангрен, Андижан, Бекабад, Навои, Самарканд, Ташкент, Фергана и Чирчик (таблица 4.1).

С августа 2017 г. Узгидромет также производит измерение содержания четырех тяжелых металлов (кадмия, меди, свинца и цинка) в городах Алмалык, Ангрен, Бухара, Коканд, Навои и Ташкент. В 2018 г. измерение концентрации этих четырех тяжелых металлов также производилось в г. Фергана.

Кроме того, в период 2011–2017 гг. в рамках совместного проекта с ВОЗ Узгидромет также определял содержание PM_{10} и $PM_{2.5}$. Измерения содержания PM_{10} и $PM_{2.5}$ проводились только на одной станции в г. Нукусе и еще на одной в г. Ташкенте (глава 8). Проведение измерений началось в августе 2011 г. и было прекращено в 2017 г. из-за того, что закончились фильтры, а внутренние правила проведения закупок не позволили Узгидромету успешно произвести закупку новых фильтров.

Госсанэпиднадзор Министерства здравоохранения осуществляет мониторинг содержания семи загрязняющих веществ: пыли, диоксида серы, оксида углерода, диоксида азота, сероводорода, фтористого водорода и аммиака.

Промышленные предприятия осуществляют мониторинг содержания девяти загрязняющих веществ: пыли, диоксида серы, оксида углерода, диоксида азота, сероводорода, фенола, фтористого водорода, аммиака и общего содержания углеводородов. Два поста, расположенные на Мубарекском газоперерабатывающем заводе, и один пост на Ново-Ангренской электростанции регулярно измеряют концентрации диоксида серы и диоксида азота. Пост, расположенный на биохимическом заводе Узхимпрома, регулярно контролирует содержание в атмосферном воздухе пыли, диоксида серы и диоксида азота.

Станции Узгидромета делятся на городские «фоновые» станции – внутри жилых массивов, «промышленные» – в непосредственной близости от предприятий и «авто» – вблизи автомагистралей или в районах с интенсивным движением транспорта (таблица 4.2).

Оценка загрязнения атмосферного воздуха проводится в соответствии с СанПиН №0293-11 2011 г. «Гигиенические нормативы ПДК загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест на территории Республики Узбекистан».

Таблица 4.1: Мониторинг содержания загрязняющих веществ в атмосферном воздухе, по постам мониторинга

	Пыль	Диоксид серы	Диоксид углерода	Диоксид азота	Оксид азота	Озон	Фенол	Твердые фториды	Фтористый водород	Аммиак	Сульфаты	Формальдегид	Хлор
Алмалык	✓					✓	✓	✓	✓	✓			
Ангрен	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓	
Андижан	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓		
Бекабад	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Бухара	✓	✓	✓	✓	✓		✓			✓			
Гулистан	✓	✓	✓	✓	✓				✓				
Денау	✓		✓	✓	✓								
Каган	✓			✓	✓								
Карши	✓			✓	✓								
Китаб	✓			✓	✓								
Коканд	✓	✓	✓	✓	✓					✓			
Маргилан	✓			✓	✓								
Мубарек	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓			
Навои	✓	✓	✓	✓	✓								
Наманган	✓	✓	✓	✓	✓								
Нукус	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓						
Нурабад	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓						
Самарканд	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Сариясия	✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓		✓	
Ташкент	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓						
Ургенч	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓						
Фергана	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓			
Чирчик	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓			
Шахрисабз	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓						
Янгиюль	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓						

Источники: Обзор состояния загрязнения атмосферного воздуха в городах Республики Узбекистан на территории деятельности Узгидромета за 2018 г.

Таблица 4.2: Посты мониторинга состояния атмосферного воздуха в ведении Узгидромета

Вид поста	Местоположение	Количество постов в каждом пункте
Фоновый	Ташкент	3
	Бухара, Фергана	2
	Алмалык, Ангрэн, Андижан, Бекабад, Каган, Китаб, Навои, Наманган, Самарканд, Ургенч, Чирчик, Шахрисабз, Маргилан	1
Промышленный	Ташкент	8
	Самарканд	2
	Алмалык, Ангрэн, Андижан, Гулистан, Карши, Коканд, Навои, Наманган, Нукус, Ургенч, Фергана, Чирчик	1
Авто	Ташкент	2
	Алмалык, Ангрэн, Андижан, Бекабад, Бухара, Гулистан, Денау, Карши, Коканд, Навои, Наманган, Нукус, Самарканд, Фергана, Чирчик, Шахрисабз	1

Источник: Обзор состояния загрязнения атмосферного воздуха в городах Республики Узбекистан на территории деятельности Узгидромета за 2017 г.

Примечание: Не включены четыре поста, расположенные в городах Мубарек, Нурабад и Янгиюль.

Поверхностные воды

Сеть Узгидромета

В 2018 г. наблюдения за химическим составом поверхностных вод проводились в 86 пунктах и 109 створах, расположенных на 59 водных объектах, в то время как в 2009 г. мониторинг поверхностных вод проводился в 83 пунктах и 109 створах, расположенных на 61 водном объекте.

Мониторинг химического состава поверхностных вод осуществляется лабораториями мониторинга загрязнения поверхностных вод Узгидромета в г. Ташкенте и г. Фергане. Отбор проб производится вручную в пунктах наблюдения, пробы хранятся в специальных пластиковых бутылках или стеклянной таре и транспортируются в лаборатории мониторинга загрязнения поверхностных вод Узгидромета для анализа. В территориальных подразделениях Узгидромета (кроме г. Ташкента и г. Ферганы) анализ не производится.

Химический анализ производится для определения компонентов солевого состава, биогенных веществ и других загрязняющих веществ приоритетного списка и специфических загрязняющих компонентов. Ежемесячно измеряется пятьдесят три параметра для определения гидрохимического состава воды: взвешенные вещества, величина показателя рН, кислород, насыщение кислородом, двуокись углерода, жесткость, хлориды, сульфаты, гидрокарбонаты, натрий, калий, кальций, магний, минерализация, химическое потребление кислорода, биологическая потребность в кислороде 5, азот аммон, азот нитрит, азот нитрат, сумма азота, фосфаты, кремний, электропроводность, окислительно-

восстановительный потенциал, фосфор общий, железо общее, медь, цинк, никель, хром общий, Cr-VI, Cr-III, свинец, ртуть, кадмий, марганец, мышьяк, фенол, нефтепродукты, синтетические поверхностно-активные вещества, фтор, цианиды, пропан, дихлордифенилдиоксид (ДДО), инсектицид, ДДТ, гексахлоран, линдан, ДДД, метафос, бутифос, далапон, карбофос.

Расположение пунктов, в которых Узгидромет осуществлял наблюдения за химическим составом воды в 2018 г., приводится в таблице 4.3.

Наблюдения за состоянием поверхностных вод по гидробиологическим показателям проводится два раза в год – весной и осенью. Основной целью наблюдения по гидробиологическим показателям является оценка биологического класса качества воды и экологического состояния водотоков в сравнении с общим уровнем загрязнения водной массы.

В 2018 г. наблюдения за состоянием поверхностных вод по гидробиологическим показателям проводились в 27 створах, расположенных на 10 водных объектах: семи реках (Кызылча, Дукантсай, Ахангаран, Угам, Чирчик, Сырдарья, Кызылсай) и трех каналах (Бозсу, Салар и Карасу).

Гидробиологическое состояние водотоков и уровень их загрязнения определялись по показателям перифитона и зообентоса. В качестве вспомогательного показателя использовались макрофиты. Окончательное заключение о качестве воды в контролируемых створах делалось на основании формальных сапробиотических индексов и изменений состава, структуры и экологического состояния водных биоценозов.

Таблица 4.3: Сеть мониторинга химического состава поверхностных вод на территории деятельности Узгидромета

	Водный объект	Количество пунктов на каждом водном объекте
Реки	Зарафшан	6
	Амударья, Сырдарья, Чирчик	5
	Ахангаран	4
	Кашкадарья	3
	Сурхандарья, Акдарья, Карадарья, Маргилансай	2
	Обизаранг, Каратаг, Сангардак, Халкаджар, Шерабад, Танхизыдарья, Аманкутансай, Нарын, Исфайрамсай, Кокандсай, Геджиген, Зааминсу, Кызылча, Дукантсай, Абджазсай, Пскем, Чимгансай, Угам, Акташсай	1
	Озера	Арнасай, Западный Арнасай
Каналы	Карасу, Салар, Бозсу	2
	Левобережный канал Чимкурганского водохранилища, канал Подводящий Каттакурганского водохранилища, канал Отводящий Каттакурганского водохранилища, Большой Ферганский канал, Южно-Ферганский канал, Северо-Ферганский канал, деривационный канал Фархадской ГЭС, Правобережный канал Туябугузского водохранилища, канал им. Кирова, Южно-Голодно степский канал, Южно-Бухарский канал	1
Коллекторы и водохранилища	Коллектор Сиаб, Средне-Кызылтепинский коллектор, коллектор Шурузьяк, ГПК-С, Туямуюнское водохранилище, водохранилище Капарас, Султансанжарское водохранилище, Южносурханское водохранилище, Чимкурганское водохранилище, Каттакурганское водохранилище, Андижанское водохранилище, Туябугузское водохранилище, Чарвакское водохранилище	1

Источник: Ежегодник качества поверхностных вод на территории деятельности Узгидромета за 2018 г.

Сеть мониторинга поверхностных вод Узгидромета также включает 19 гидрологических станций в 13 регионах и 131 гидрологический пост (с расположением на 10 озерах и 121 реке), где измеряются следующие параметры: уровень, температура, расход воды и ее мутность. Наблюдения проводятся два раза в сутки (в 8:00 и 20:00); во время дождей наблюдения проводятся каждые 3 часа. Большинство гидрологических наблюдений обычно производится вручную с использованием старого измерительного оборудования, и передача наблюдаемых данных также в основном обрабатывается вручную.

Помимо этого Узгидромет ведет фоновый мониторинг поверхностных вод в Чаткальском государственном заповеднике в соответствии с утвержденными гидрологическими фазами. В 2017 г. Узгидромет осуществлял гидробиологический анализ р. Кызылсай на территории заповедника.

Другие сети

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам раз в полгода проводит измерение содержания радионуклидов и ряда токсичных

металлов в речных водах района Чаткало-Кураминского месторождения обедненного урана и долины р. Зарафшан.

Государственная инспекция по контролю и надзору за техническим состоянием и безопасностью работы крупных и особо важных водохозяйственных объектов при Министерстве водного хозяйства осуществляет мониторинг расхода коллекторно-дренажных вод, а также их качества (в частности, уровня минерализации). Мониторинг качества коллекторно-дренажных вод осуществляется ежеквартально на 87 магистральных коллекторах.

Подземные воды

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам ведет ежегодный учет пресных, солоноватых и минеральных подземных вод.

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам ведет мониторинг гидродинамического и гидрохимического состояния подземных вод в пределах 97 месторождений, 87 родников и колодцев, обследует 250 групповых и 28 000 одиночных

водозаборов и 350 крупных промышленных источников загрязнения по всем регионам страны.

Имеется 14 гидрологических станций, две из которых расположены в Ташкентской области и по одной – в каждой из остальных областей страны. Работу всех 14 гидрогеологических станций координирует Центр мониторинга и кадастра подземных вод ГУП «Узбекгидрогеология».

Проведение мероприятий в рамках мониторинга позволяет выявлять нарушения сезонного и многолетнего гидрогеохимического и гидродинамического режимов подземных вод в естественных и нарушенных условиях, прогнозировать формирование или истощение запасов подземных вод.

По состоянию на январь 2018 г. в сети Государственного комитета по геологии и минеральным ресурсам насчитывалось 1495 наблюдательных скважин, из которых 1236 были расположены в пределах 97 месторождений подземных вод, 165 – в пределах источников загрязнения или вблизи них и 94 – на гидротехнических сооружениях, реках и каналах.

К январю 2022 г. планируется расширить сеть мониторинга подземных вод до 2650 наблюдательных скважин (Постановление Президента №ПП-2954 2017 г.), поскольку существующая система мониторинга подземных вод рассматривается Узбекистаном как недостаточная для своевременной и комплексной оценки негативных факторов, влияющих на загрязнение водоносных горизонтов, истощение ресурсов подземных вод и затопление населенных пунктов.

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам, Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды (Госкомэкологии) и Институт сейсмологии Академии наук утверждают методологию мониторинга, периодичность и форму, а также сроки предоставления информации по результатам мониторинга.

Режим уровня подземных вод и расход родников измеряются Государственным комитетом по геологии и минеральным ресурсам три раза в месяц, а в пустынных районах – один раз в месяц. Химический состав, в частности минерализация, контролируется путем отбора проб в вегетационный и не вегетационный периоды. Самоизливающиеся и эксплуатационные скважины исследуются Государственным комитетом по геологии и минеральным ресурсам при их обследовании.

Для определения индикаторов прогноза землетрясений Государственный комитет также ведет ежедневные наблюдения за уровнем подземных вод на пяти наблюдательных пунктах: «Нукус», «Бухара», «Газли», «Карши» и «Сырдарья». Оперативная информация предоставляется в прогностическую комиссию Академии наук для оценки сейсмической активности.

Питьевая вода

Госсанэпиднадзор Министерства здравоохранения ежеквартально осуществляет мониторинг загрязнения поверхностных вод и водных объектов, используемых для питьевого водоснабжения и в рекреационных целях.

Министерство здравоохранения утверждает ежегодные планы работы региональных центров Госсанэпиднадзора по мониторингу водных объектов в соответствии с нормативами государственного стандарта «Вода питьевая. Гигиенические требования и контроль за качеством» (O'zDST 950-2011). Государственный стандарт также предусматривает методику контроля качества питьевой воды перед ее подачей в распределительные сети.

В системе Госсанэпиднадзора имеется одна республиканская и 14 региональных лабораторий, которые осуществляют контроль качества питьевой воды на различных стадиях процессов ее очистки.

Количество точек отбора проб воды, расположенных на водозаборных сооружениях, резервуарах чистой воды, напорных дренажах и водопроводных распределительных сетях, утверждается по согласованию с региональными органами Госсанэпиднадзора.

Мониторинг качества воды в централизованных системах питьевого водоснабжения осуществляется сертифицированными лабораториями предприятий водоснабжения. В 2018 г. лаборатории предприятий водоснабжения осуществляли контроль качества питьевой воды ежедневно по 8–11 показателям и ежемесячно по 20–25 показателям.

В 2018 г. лаборатории предприятий водоснабжения ежедневно осуществляли контроль качества питьевой воды по показателям сокращенного анализа (общее микробное число, число бактерий группы кишечной палочки, привкус, запах, мутность, показатель pH, окисляемость перманганатная, фито- и зоопланктон) и ежемесячно – по показателям общего физико-химического анализа (мышьяк, нитраты, нитриты, свинец, фторид, сухой остаток, железо, жесткость, марганец, медь, полифосфаты, сульфаты, хлориды, синтетические поверхностно-активные вещества, нефтепродукты) в объеме 90 000 проб, отбираемых в местах водозаборов распределительных сетей водоснабжения. Описание системы контроля качества питьевой воды в столице представлено во вставке 4.1.

В соответствии с требованиями стандарта O'zDST: 950:2011 в общей сумме контролируется 47 показателей, включая микробиологические, паразитологические, токсикологические, органолептические показатели и показатели радиоактивного загрязнения.

Вставка 4.1: Мониторинг качества питьевой воды в г. Ташкенте

В г. Ташкенте ГУП «Сувсоз» ежедневно осуществляет контроль качества питьевой воды, поставляемой населению и предприятиям. Отбор и анализ проб проводятся каждый час в 10 химико-бактериологических лабораториях. Вода поступает из двух подземных и пяти поверхностных источников и подается через семь водопроводных сооружений: Бозсуйские, Кибрайские, Южные, Кадырынские, Кара-Су, Сергели и Бектемир.

Во всех районах г. Ташкента имеются посты ручного контроля общей численностью 366 постов. В 2010 г. существовало 320 постов ручного контроля. Эксплуатационное состояние всех постов мониторинга проверяется ежемесячно в соответствии с утвержденным планом ремонтно-эксплуатационных работ.

Данные мониторинга не являются общедоступными, но отчеты предоставляются органам власти г. Ташкента, Министерству жилищно-коммунального обслуживания и другим государственным органам по запросу.

Существует пять видов анализа качества воды:

- Сокращенный анализ для контроля основных бактериологических показателей: общее микробное число, число бактерий группы кишечной палочки, привкус, запах, мутность, показатель pH;
- Общий физико-химический анализ для контроля содержания в воде наиболее распространенных природных и вводимых в процессе водоподготовки примесей: мышьяк, нитраты, нитриты, свинец, фторид, сухой остаток, железо, жесткость, марганец, медь, полифосфаты, сульфаты, хлориды, синтетические поверхностно-активные вещества, нефтепродукты;
- Специальный вирусологический и паразитологический анализ для контроля содержания цист патогенных кишечных простейших и яиц гельминтов;
- Специальный токсикологический анализ для контроля высокотоксичных веществ, обладающих канцерогенным действием: барий, бор, кадмий, молибден, никель, ртуть, селен, стронций, хром, цианиды, летучие галогеносодержащие углеводороды, бензол, бензапирен, пестициды, фенол, хлорфенол и другие возможные химические загрязняющие вещества;
- Специальный радиационный анализ для контроля суммарных альфа-и бета-активности, а также радионуклидного состава загрязнения при необходимости.

Содержание каждого вида анализа и периодичность его проведения для каждого вида контролируемого показателя определяются планами контроля качества воды, разрабатываемыми предприятиями водоснабжения и утверждаемыми Госсанэпиднадзором.

Специальный радиационный анализ и частота отбора проб утверждаются органами власти на местах и Госсанэпиднадзором с учетом радиационной обстановки, но подобный контроль должен проводиться не реже одного раза в год.

Почвы и земли

Госкомэкологии осуществляет мониторинг загрязнения почв во всех регионах страны два раза в год, весной и осенью, по следующим параметрам: хлориды, сульфаты, фосфаты, нитраты, фтор, кальций, фенол, нефтепродукты, аммоний, тяжелые металлы, карбонат, бикарбонат, хлор, хлорорганические пестициды и хлорат магния.

Госкомэкологии также осуществляет мониторинг загрязнения почв один раз в полгода на объектах складирования промышленных отходов, шламонакопителях, хвостохранилищах, в местах захоронения пестицидов и на полигонах твердых отходов (таблица 4.4).

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам осуществляет мониторинг опасных экзогенных геологических процессов на 746 объектах, расположенных в зонах с активным проявлением опасных геологических процессов, таких как образование оползневых и присадочных трещин, сплывов, оплывин, обрушений, камнепадов, просадок, в горных и предгорных районах, в частности в Ферганской долине, Джизакской, Кашкадарьинской, Самаркандской, Сурхандарьинской и Ташкентской областях. Мониторинг проводится в период с февраля по июнь, а также в ноябре–декабре. Отчеты с рекомендациями по совершенствованию системы предупреждения и ликвидации последствий экологических катастроф и аварий представляются Кабинету Министров и другим центральным и местным органам государственной власти по запросу.

Узгидромет также осуществляет мониторинг загрязнения почв и земель. Контроль фонового состояния почв осуществляется один раз в полгода на станции мониторинга, расположенной в Чаткальском государственном заповеднике. Загрязнение сельскохозяйственных угодий пестицидами также контролируется один раз в полгода во всех регионах страны по следующим параметрам: хлорорганические пестициды, гексахлоран, фосфорорганические пестициды, фосфамиды, гербициды, дефолианты (хлораты), показатель pH и содержание гумуса.

Таблица 4.4: Мониторинг загрязнения почвогрунтов, осуществляемый Государственным комитетом по экологии и охране окружающей среды по определенным объектам

Вид	Область	Название объекта
Районы складирования промышленных отходов	Бухарская	Полигон захоронения радиоакт. отходов (7,1 га)
	Навоийская	Два полигона захоронения пром. отходов (24 и 56 га соответственно), полигон захоронения строит. отходов Зарафшанского управления строительства (20 га), полигон захоронения пром. отходов ГП «Навоийский ГМК» (6,4 га)
	Самаркандская	Полигон захоронения пром. отходов ГП «Навоийский ГМК» (40 га)
	Ташкентская	Полигон захоронения радиоакт. отходов бывшего концерна «Узalmazзолото» (68 га), полигон захоронения физико-ядерных изотопов при Академии наук (315 га), полигон захоронения токсич. отходов бывшего предприятия «Заргарлик» (0,64 га)
Шламонакопители	Бухарская	Шламонакопитель открытого типа предприятий «Бухарский нефтеперерабатывающий завод» и «Узбекнефтегаз»
	Кашкадарьинская	Шламонакопитель АО «Узкимесаноат» (4,7 га)
	Навоийская	Два шламонакопителя АО «Электрохимзавод» и АО «Узкимесаноат» (5,34 и 125 га соответственно), один шламонакопитель АО «Навоизот» (10 га)
	Самаркандская	Шламонакопитель АО «Самарканд-геология» (0,4 га), шламонакопитель АО «Самарканд кимё заводи» (181,96 га)
	Сурхандарьинская	Шламонакопитель АО «Джаркурганнефть» и «Узбекнефтегаз» (0,03 га)
	Сырдарьинская	Четыре шламонакопителя Сырдарьинской ТЭС и АО «Узбекэнерго» (1,4, 1,15, 1,45 и 2 га соответственно)
	Ташкентская	Четыре шламонакопителя АО «Максам-Аммофос» (268,8 га), Алмалыкского ГМК (153 га), Узбекского комбината тугоплавких жаропрочных металлов (40 га), АО «Максам-Чирчик» (10 га)
Ферганская	Четыре шламонакопителя Ферганского нефтеперерабатывающего завода и «Узбекнефтегаза» (0,5 га), АО «Фаргонаазот» и АО «Узкимесаноат» (8 га), Алтыарыкского нефтеперерабатывающего завода и «Узбекнефтегаза» (0,26 га), АО «Кувайшифер» и АО «Узстройматериалы» (3 га)	
Хвостохранилища	Джизакская	Хвостохранилище Марджанбулакского рудника (46 га)
	Кашкадарьинская	Хвостохранилище АО «Узкимесаноат» (50 га)
	Навоийская	Четыре хвостохранилища Навоийского ГМК (630, 952, 2 500 и 720 га)
	Наманганская	Хвостохранилище Алмалыкского ГМК (40,7 га)
	Самаркандская	Хвостохранилище предприятия «Ингичка Металлист» (33 га)
	Сурхандарьинская	Хвостохранилище Алмалыкского ГМК (12 га)
Ташкентская	Два хвостохранилища Алмалыкского ГМК (1 010 и 1 388,6 га), хвостохранилище Навоийского ГМК (83 га), Бричмуллинское хвостохранилище (7 га)	
Ядомогильники	Республика Каракалпакстан	Ядомогильник «Караузякский» (12,5 га)
	Андижанская	Ядомогильник «Заурак» (3 га)
	Бухарская	Ядомогильник «Кунджикала» (2 га)
	Джизакская	Ядомогильник «Богдон» (5 га)
	Кашкадарьинская	Ядомогильник «Пачкамар» (3,3 га)
	Навоийская	Ядомогильник «Маликчуль» (3,3 га)
	Наманганская	Ядомогильник «Богибаланд» (11,4 га)
	Самаркандская	Ядомогильник «Сезаган» (2 га)
	Сурхандарьинская	Ядомогильник «Навруз» (5 га)
	Сырдарьинская	Ядомогильник «Янгир» (1,5 га)
	Ферганская	Ядомогильник «Акбарабад» (0,8 га)
	Хорезмская	Ядомогильники «Окмачит» (4 га) и «Тупроккала» (1 га)
	Объекты размещения твердых бытовых отходов	Республика Каракалпакстан
Андижанская		Мусоросвалки: г. Андижан (5 га), г. Асаки (6 га), Алтынкульская (3 га), Мархаматская (площадь неизвестна)
Бухарская		Мусоросвалки: г. Бухары (20 га), Гиждуванская (4,6 га), Каракульская (4 га), Пешкуйская (2 га), Шафирканская (5 га)
Джизакская		Мусоросвалка г. Джизак (26,5 га)
Кашкадарьинская		Мусоросвалка г. Карши (46,95 га)
Навоийская		Мусоросвалки: г. Навон (10 га), Учкудукская (15 га), Зарафшанская (24 га), Навбахарская (3 га), Нуратинская (3 га)
Наманганская		Мусоросвалки: г. Наманган (8,2 га), Касансайская (5 га)
Самаркандская		Мусоросвалки: Ургутская (1,5 га), Пастдаргомская (2 га), г. Каттакурган (10 га), Нарпайская (5 га), Иштыханская (1 га), Акдарьинская (2 га), Пайарыкская (5 га), Кошрабатская (3 га), полигон твердых бытовых отходов (1,64 га), Каттакурганская (5 га), Пахтачийская (5 га), Тайлакская (2 га), г. Самарканд (10 га), Джамбайская (2 га), Булунгурская (7 га)
Сурхандарьинская		Мусоросвалки: г. Термез (60 га), Джаркурганская (2 га)
Сырдарьинская		Мусоросвалки: г. Гулистан (20 га), г. Янгир (3,5 га), Баяутская (3 га), г. Сырдарья (3 га), г. Ширин (1,2 га)
Ташкентская		Мусоросвалки: Бустанлыкская (5 га), Бекабадская (3,2 га), г. Чирчик (10 га), Алмалыкская (6 га), Урта-Чирчикская (5 га), Зангиатинская (8 га)
Ферганская		Мусоросвалки: г. Коканд (23 га), г. Маргилан (11 га), Бешарыкская (5 га), Фуркатская (2 га), Узбекистанская (4 га), Ферганская (1 га)
Хорезмская		Мусоросвалки: Багатская (1 га), Гурленская (5 га), Кушкूपырская (7 га)

Источник: Программа мониторинга окружающей природной среды на период 2016–2020 гг.

С 2016 г. Узгидромет осуществляет мониторинг загрязнения почв в городах, в которых расположены крупные промышленные предприятия. В 2016 г. такие работы проводились в городах Бухара, Ургенч и Чирчик. В 2017 г. такой мониторинг проводился в городах Нукус, Учкудук и Самарканд. В 2018 г. в городах Коканд, Навои и Ташкент было отобрано 203 пробы почвы для определения содержания тяжелых металлов, ртути, сульфатов, нитратного азота, аммиачного азота, мышьяка, гумуса, показателя pH, фтора и нефтепродуктов. Кроме того, в 2018 г. осуществлялся контроль загрязнения почв вокруг городов Алмалык и Бекабад по параметру содержания нефтепродуктов. В 2019 г. мониторинг загрязнения почв будет проводиться Узгидрометом в городах Андижан, Бекабад и Наманган.

Государственный комитет по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру ежеквартально осуществляет мониторинг концентраций хлороорганических пестицидов и тяжелых металлов, а также засоленности почв и содержания биогенных элементов (азота, фосфора, калия) во всех регионах страны. Помимо этого Государственный комитет ведет мониторинг засоленности орошаемых земель в Республике Каракалпакстан, Кашкадарьинской, Навоийской и Самаркандской областях (706 400 га), а также Андижанской, Бухарской, Наманганской, Сурхандарьинской, Ташкентской и Ферганской областях (798 900 га). Также, в северных районах Сурхандарьинской области Государственный комитет также осуществляет мониторинг загрязнения почв, связанного с деятельностью Таджикской алюминиевой компании.

Государственный комитет также ведет периодический учет состава земель и составляет кадастр мелиорированных сельскохозяйственных земель страны.

Госсанэпиднадзор Министерства здравоохранения тоже осуществляет мониторинг загрязнения почв в соответствии с СанПиН №0191-05 «Санитарно предельно допустимые концентрации и ориентировочно допустимые концентрации экзогенных вредных веществ в почве». Два раза в год, весной и осенью, осуществляется контроль по следующим показателям: бензапирен, ванадий, марганец, вольфрам, дикофол (кельтан), кобальт, медь, молибден, никель, отходы флотации угля, свинец, сера, серная кислота, фосфаты, фурфурол, хром, альфаметилстирол, бензол, кумол (изопропилбензол), сероводород, стирол, формальдегид, жидкие комплексные удобрения, комплексные гранулированные удобрения, нитраты, хлористый калий, кислоты, мышьяк, ртуть, свинец + ртуть, сурьма, толуол, фтор, цинк.

Шум

В Узбекистане не осуществляется деятельность по мониторингу шума государственными учреждениями

или организациями в рамках государственной программы мониторинга окружающей природной среды.

Радиоактивность

Узгидромет измеряет естественную радиоактивность воздуха и производит отбор проб для определения радиоактивности на 82 пунктах наблюдения по всей стране. Отбор проб осуществляется один раз в неделю, за исключением крупных промышленных комплексов, где это делается два раза в неделю.

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам раз в полгода проводит измерение содержания радионуклидов в речных водах района Чаткало-Кураминского месторождения обедненного урана и долины р. Зарафшан. Каждые полгода он также осуществляет мониторинг радиационной обстановки и содержания радионуклидов в почве месторождений обедненного урана, а также радиационной обстановки в крупных населенных пунктах.

Госкомэкологии осуществляет мониторинг радиоактивного загрязнения почвы в крупных населенных пунктах страны и на месторождениях обедненного урана на ежегодной основе. Один раз в полгода он также контролирует обстановку на двух полигонах радиоактивных отходов, расположенных в Бухарской и Ташкентской областях.

Биоразнообразие

Мониторинг биоразнообразия большей частью осуществляется в ОПТ, в частности в тех из них, которые имеют статус юридического лица и собственный штат сотрудников, хотя с 2018 г. мониторинг популяций некоторых редких и находящихся под угрозой исчезновения биологических видов, занесенных в Красную книгу, также осуществляется за пределами ОПТ.

Полевые исследования регулярно проводятся по 11 видам животных, занесенным в Красную книгу, в том числе по одному виду рептилий (среднеазиатская кобра) и 10 видам млекопитающих (глава 11).

По состоянию на 2019 г. мониторинг отдельных диких биологических видов, занесенных в Красную книгу, проводится на регулярной основе научными отделами некоторых ОПТ при поддержке Академии наук. Например, осуществляется мониторинг популяций тьянь-шаньского бурого медведя в Угам-Чаткальском государственном биосферном резервате (ГБР), Гиссарском государственном заповеднике (ГЗ) и Китабском ГЗ; туркестанской рыси в Угам-Чаткальском ГБР, Чаткальском государственном биосферном заповеднике (ГБЗ) и Гиссарском ГЗ; лошади Пржевальского, джейрана и туркменского кулана в специализированном природном питомнике «Джейран» (глава 11). По видам растений, занесенных

в Красную книгу, мониторинг проводится только в Гиссарском ГЗ специалистами его научного отдела.

Государственный комитет по лесному хозяйству также осуществляет мониторинг объектов растительного и животного мира, охватывая отдельные биологические виды на землях государственного лесного фонда и охотничьих угодьях. Кроме того, ассоциация рыбного хозяйства Узбекистана проводит осенний учет численности охотничье-промысловых видов животных, обитающих на территории 41 охотничье-рыболовного хозяйства, в том числе водоплавающих птиц, фазана и кеклика, а также некоторых видов млекопитающих, таких как заяц, кабан и горный козел.

В 2015–2016 гг. Агентством по реализации проектов Международного фонда спасения Арала (МФСА) в Узбекистане был проведен мониторинг более 230 видов птиц на оз. Судочье. В 2017 г. в рамках проекта «Мониторинг биоразнообразия водно-болотных угодий Южно-Аральского региона» Агентство МФСА и Общество охраны птиц Узбекистана организовали полевые исследования на оз. Жылтырбас.

Тем не менее, несмотря на многочисленные проводимые мероприятия, отсутствие преемственности негативно сказывается на долгосрочных исследованиях диких видов растений и животных, особенно ключевых видов животных,

занесенных в Красную книгу. Географический охват мониторинга биоразнообразия ограничен, а на его качество сказывается нехватка научного персонала для проведения такого мониторинга (глава 11).

Леса

Лесные хозяйства проводят ежегодные сезонные оценки лесов, находящихся в их ведении, и представляют результаты мониторинга по форме статистической отчетности Государственному комитету по лесному хозяйству и Государственному комитету по статистике.

Современная инвентаризация лесов не проводилась с 1987 г., и до сих пор не существует комплексной научной инвентаризации лесных ресурсов Узбекистана. Тем не менее в период 2016–2019 гг. в рамках совместного проекта ЕЭК и Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) в сотрудничестве с Государственным комитетом по лесному хозяйству был достигнут прогресс в разработке плана по устойчивому лесопользованию (УЛП), включая критерии и показатели УЛП и элементы новой системы отчетности в области управления лесным хозяйством. План по УЛП еще не утвержден.

Фотография 4: Туркменский кулан (*Equus hemionus*) на территории природного питомника «Джейран»



Автор фотографии: Мария Грицына

4.2 Аналитические лаборатории

Министерство здравоохранения

Госсанэпиднадзор Министерства здравоохранения имеет одну национальную, 14 региональных и 193 городские и районные лаборатории.

В структуру Научно-исследовательского института санитарии, гигиены и профессиональных заболеваний при Министерстве здравоохранения входят 11 профильных лабораторий, расположенных в г. Ташкенте, в том числе лаборатория гигиены воды и почвы, лаборатория гигиены атмосферного воздуха, лаборатория гигиены и токсикологии пестицидов и удобрений и лаборатория аналитической химии.

ГУП «Сувсоз»

В структуре ГУП «Сувсоз», расположенном в г. Ташкенте, имеется 10 химико-бактериологических лабораторий, где ежедневно каждый час проводятся исследования качества питьевой воды.

Узгидромет

Узгидромет имеет 22 аналитические лаборатории, шесть из которых базируются в г. Ташкенте: лаборатория мониторинга загрязнения атмосферного воздуха, лаборатория мониторинга загрязнения почв, лаборатория мониторинга загрязнения поверхностных вод, лаборатория мониторинга радиоактивного загрязнения, лаборатория физико-химических методов исследований и гидробиологическая лаборатория. При Ферганском областном управлении Узгидромета имеется две лаборатории, которые осуществляют мониторинг загрязнения атмосферного воздуха и поверхностных вод, в то время как все остальные региональные лаборатории Узгидромета производят только анализ проб загрязнения атмосферного воздуха. Все 22 аналитические лаборатории сертифицированы.

Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды

В структуру Госкомэкологии входит 15 аналитических лабораторий: Центр специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды (ЦСАК), базирующийся в г. Ташкенте, и региональные лаборатории в каждой из 12 областей, Республике Каракалпакстан и г. Ташкенте. Аккредитованы четыре аналитические лаборатории (ЦСАК и региональные лаборатории в Ташкентской, Ферганской и Сурхандарьинской областях). Одиннадцать аналитических лабораторий прошли сертификацию. Все они контролируют загрязнение атмосферного воздуха, поверхностных вод и почвы.

Портативные (мобильные) лаборатории для мониторинга источников загрязнения в настоящее время отсутствуют.

4.3 Наличие экологической информации

Представление данных предприятиями

Производственный экологический контроль выбросов осуществляется только крупными промышленными предприятиями (например, цементными заводами). Информация по результатам производственного экологического контроля представляется предприятиями в соответствующие территориальные органы Госкомэкологии.

Мониторинг источников загрязнения, осуществляемый ЦСАК

Мониторинг предприятий, подлежащих мониторингу источников загрязнения, а именно, предприятий I и II категорий воздействия на окружающую среду, осуществляется ЦСАК при Госкомэкологии. Осуществляемый ЦСАК мониторинг источников загрязнения включает мониторинг выбросов предприятий в атмосферный воздух (на ежемесячной основе), сбросов очистных установок в водоемы и других предприятий в коммунальные системы сбора сточных вод (каждые три месяца) и загрязнения почвы (проводится два раза в год, осенью и весной). Хотя эти мероприятия формально называются «мониторингом», по сути они являются частью периодических проверок в области охраны окружающей среды объектов, перечень которых подлежит согласованию с Уполномоченным по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства (бизнес-омбудсменом) (глава 2).

В 2018 г. мониторинг источников выбросов в атмосферный воздух осуществлялся на 157 предприятиях (в основном на промышленных объектах), мониторинг сточных вод – на 110 предприятиях, загрязнения почв – на 75 предприятиях (включая хвостохранилища и шламонакопители крупных промышленных предприятий, нефтеперерабатывающие заводы и нефтебазы, крупные склады минеральных удобрений и ядохимикатов, места захоронения пестицидов и бывшие сельскохозяйственные аэродромы) (таблица 2.6). ЦСАК консолидирует данные по результатам мониторинга источников загрязнения в своей электронной базе данных мониторинга.

Статистические данные

Управление статистики сельского хозяйства и экологии Государственного комитета по статистике собирает экологические статистические данные. Сбор таких данных осуществляется с использованием форм статистической отчетности, которые охватывают данные о выбросах в атмосферу; образовании, использовании и складировании отходов; затратах на охрану природы и плате за загрязнение окружающей среды; рекультивации земель; лесных угодьях и проведении лесокультурных работ; и охоте.

В 2017 г. в целях упрощения сбора данных количество форм статистической отчетности по экологии было сокращено, главным образом за счет объединения нескольких форм в одну, но объем и содержание собираемых данных не изменились. В 2019 г. используются следующие шесть форм:

- 1-ЕКО: «Отчет об охране природы»;
- 2-ЕКО: «Отчет по охраняемым природным территориям»;
- 3-ЕКО: «Отчет о рекультивации земель»;
- 1-О'Х: «Отчет о проведении лесокультурных работ»;
- 1-ОХ: «Отчет о деятельности охотничьего хозяйства»;
- 1-КВ: «Отчет микрофирмы и малого предприятия об охране окружающей среды».

Данные по вопросам окружающей среды публикуются Государственным комитетом по статистике в таких изданиях, как «Основные показатели охраны природы, рационального использования природных ресурсов, лесоводства и охоты» (ежегодно) и «Узбекистан в цифрах», которые выходят ограниченным тиражом только для продажи. Вне системы органов государственного управления, экологическая статистика предоставляется по запросу и только на платной основе. Хотя в 2017 г. была проведена значительная модернизация вебсайта Государственного комитета по статистике, и многие статистические данные стали публиковаться в сети Интернет после принятия Постановления Президента №ПП-3165 2017 г., по состоянию на октябрь 2019 г. Государственный комитет по статистике не размещает экологические статистические данные на своем вебсайте, за исключением двух таблиц («Охраняемые природные территории» и «Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ по регионам»).

В настоящее время в Узбекистане еще не внедрена Система природно-экономического учета (СПЭУ). Предполагается постепенная разработка и внедрение СПЭУ совместными усилиями министерств и ведомств.

Государственный комитет по статистике уделяет значительное внимание гендерной статистике и ведет специальный портал (<https://gender.stat.uz/>); однако статистика, касающаяся гендерных вопросов во взаимосвязи с вопросами окружающей среды, не собирается. Это является важным направлением для развития с учетом потребности в дезагрегированной по признаку пола информации для мониторинга выполнения Целей в области устойчивого развития.

Базы данных

База данных мониторинга источников загрязнения

ЦСАК при Госкомэкологии ведет базу данных мониторинга источников загрязнения и портал для внутреннего использования с данными о выбросах в

атмосферу, сбросах сточных вод и загрязнении почвы (miz.uznature.uz). Интернет-портал функционирует с 2013 г. Доступ к Интернет-порталу защищен паролем, так как портал используется в качестве внутреннего инструмента для сбора данных от территориальных подразделений Госкомэкологии (данные вводятся непосредственно в систему специалистами в каждой области), а также для централизованного управления данными.

Все данные, введенные в базу данных, привязываются к местности в рамках подготовки к будущей интеграции с инструментами географических информационных систем (ГИС). Хотя функциональные возможности и аналитика ГИС пока что не внедрены из-за нехватки средств, база данных уже позволяет извлекать данные по загрязнителям, периодам, регионам и по другим параметрам.

ЦСАК также разработал портал (<http://csak.uz/ru/>) с возможностями как внутреннего, так и внешнего доступа, который все еще работает в тестовом режиме, но, как ожидается, будет введен в эксплуатацию к концу 2019 г. В будущем портал будет использоваться для сбора данных о выбросах, которые будут вводиться непосредственно предприятиями, и будет представлять упрощенные агрегированные данные для общественности (например, количество предприятий и параметры мониторинга, но не результаты мониторинга). Государственные органы будут иметь полноценный доступ ко всей базе данных (через защищенный паспорт уровня доступа), в то время как общественность будет иметь доступ только к визуализированному представлению агрегированных данных. Хотя Узбекистан не является Стороной Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Протокол о РВПЗ) к Орхусской конвенции, развитие портала ЦСАК может стать хорошим шагом вперед в направлении создания в будущем регистра выбросов и переноса загрязнителей в Узбекистане в соответствии с современными международными стандартами. ЦСАК ищет финансирование для завершения разработки портала и обеспечения его полной работоспособности.

Государственный водный кадастр

Государственный водный кадастр, за ведение которого отвечает Узгидромет, содержит годовые и многолетние данные о режиме и ресурсах поверхностных вод, а также информацию об использовании и качестве ресурсов как поверхностных, так и подземных вод.

В настоящее время «Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit» (GIZ) завершает разработку цифровой информационной системы государственного водного кадастра с использованием инструментов ГИС в рамках финансируемой ЕС программы «Устойчивое управление водными ресурсами в сельских районах Республики Узбекистан», которая также предполагает оцифровку кадастра гидротехнических сооружений (координируется Государственной инспекцией по

контролю и надзору за техническим состоянием и безопасностью работы крупных и особо важных водохозяйственных объектов (Госводхознадзор)) и создание аналогичной информационной системы с использованием инструментов ГИС.

После завершения работы обе кадастровые информационные системы обеспечат возможности обмена данными и информацией между всеми участвующими в проекте ведомствами (Узгидромет, Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам и Министерство водного хозяйства) в режиме реального времени, а также подготовки карт и отчетов. Ожидается, что отдельные данные из государственного водного кадастра также будут доступны для общественности в режиме онлайн.

Государственный кадастр объектов растительного мира и государственный кадастр объектов животного мира

Академия наук ведет кадастровый учет для государственных кадастров объектов растительного и животного мира. Результаты исследований, проведенных Академией наук, представляются Госкомэкологии для включения в кадастры. В связи с отсутствием целевого финансирования ведения кадастрового учета Институт ботаники Академии наук осуществляет поэтапный сбор данных по редким биологическим видам по отдельным административно-территориальным единицам страны в рамках научно-исследовательских проектов, финансируемых за счет средств государственных грантов (глава 11). Некоторые кадастровые данные имеют привязку к местности, в частности данные о редких видах растений, занесенных в национальную Красную книгу.

Экологические показатели и их использование

В период 2010–2011 гг. действовавший на тот момент времени Государственный комитет по охране природы усовершенствовал базу данных по 91 экологическому показателю (78 краткосрочных показателей, 8 среднесрочных показателей и 5 долгосрочных показателей), которая была ранее разработана в рамках проекта Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), направленного на содействие применению экологических показателей, разработанных ЕЭК. Набор из 91 показателя включает 20 показателей по выбросам в атмосферный воздух, 25 – по водным ресурсам, 14 – по земельным ресурсам, 9 – по отходам, 6 – по биоразнообразию, 6 – по изменению климата, 5 – по здравоохранению, 4 – по энергетике и 2 – по Аральскому морю. Улучшение, реализованное в 2010–2011 гг., касалось внедрения технологий ГИС. Кроме того, была усовершенствована общая база данных для обеспечения более эффективного сбора, хранения, анализа и обмена данными. Доказательства того, что база данных все еще используется в 2019 г., отсутствуют. По сведениям Государственного комитета по статистике, им осуществляется сбор и формирование информации по 17 экологическим показателям из 91, при этом

некоторые из 17 показателей формируются совместно с соответствующими министерствами и ведомствами.

Показатели и информация по Целям в области устойчивого развития

В 2018–2019 гг. под руководством Государственного комитета по статистике была разработана система показателей достижения Национальных целей в области устойчивого развития, основанная на системе глобальных показателей достижения Целей в области устойчивого развития, а также учитывающая дополнительные показатели. В марте 2019 г. была утверждена система национальных показателей, включающая в общей сложности 206 показателей, из которых 46 связаны с окружающей средой. Из 46 показателей, связанных с окружающей средой, только девять относятся к Уровню I, т.е. по ним имеются данные и отсутствуют методологические проблемы. Остальные относятся к Уровням II или III, т.е. данные по ним в настоящее время не собираются или отсутствуют или по ним существуют пробелы в национальной методологии.

В некоторых случаях национальные показатели имеют иной, как правило, более ограниченный охват, по сравнению с соответствующими глобальными показателями достижения целей и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., например:

- Национальный показатель 3.9.1 «Смертность в результате токсического действия химических веществ на 100 000 человек» (вместо глобального показателя 3.9.1 «Смертность от загрязнения воздуха в жилых помещениях и атмосферного воздуха») (вставка 8.3);
- Национальный показатель 6.1.1 «Доля населения, пользующегося услугами: а) централизованного водоснабжения, б) альтернативного водоснабжения» (вместо глобального показателя 6.1.1 «Доля населения, пользующегося услугами водоснабжения, организованного с соблюдением требований безопасности») (вставка 9.3);
- Национальный показатель 7.2.1 «Доля электроэнергии, произведенной за счет возобновляемых источников энергии, в общем объеме производства электроэнергии» (вместо глобального показателя 7.2.1 «Доля возобновляемых источников энергии в общем объеме конечного энергопотребления») (вставка 12.1);
- Национальный показатель 6.3.2 «Индекс загрязнения воды (ИЗВ)» (вместо глобального показателя 6.3.2 «Доля водоемов с хорошим качеством воды») (вставка 9.3);
- Национальный показатель 6.4.1 «Потребление воды на производство единицы ВВП, м³/1 000 долларов США ВВП (по ППС)» (вместо глобального показателя 6.4.1 «Динамика изменения эффективности водопользования»), хотя Узбекистан отчитался по глобальному показателю 6.4.1 в 2018 г. (вставка 9.3);

- Национальный показатель 11.4.1 «Государственные расходы на развитие культуры на душу населения» (вместо глобального показателя 11.4.1 «Общая сумма расходов (государственных и частных) в расчете на душу населения на цели сохранения и защиты всего культурного и природного наследия в разбивке по видам наследия (культурное, природное, смешанного характера и признанное объектом всемирного наследия Центром всемирного наследия), уровню государственной подведомственности (национальный, региональный и местный/муниципальный), видам расходов (эксплуатационные расходы/капиталовложения) и видам частного финансирования (пожертвования в натуральной форме, частный некоммерческий сектор и спонсорство)») (вставка 6.1);
- Национальный показатель 12.4.1 «Наличие международных многосторонних экологических соглашений по опасным и иным химическим веществам и отходам, в соответствии с которыми выполняются обязательства и обязанности по передаче информации согласно требованиям каждого соглашения» (вместо глобального показателя 12.4.1 «Число сторон международных многосторонних экологических соглашений по опасным и иным химическим веществам и отходам, выполняющих свои обязательства и обязанности по передаче информации в соответствии с требованиями каждого соглашения»);
- Национальный показатель 12.5.1 «Уровень переработки твердых бытовых отходов, %» (вместо глобального показателя 12.5.1 «Национальный уровень переработки отходов, масса утилизированных материалов в тоннах») (вставка 10.1);
- Национальный показатель 15.4.1 «Процент площади охраняемых горных экосистем в их общей площади» (вместо глобального показателя 15.4.1 «Доля охраняемых районов среди важных для горного биоразнообразия участков») (вставка 11.1).

В рамках задачи 15.5 Узбекистан правомерно добавил национальный показатель 15.5.2 «Количество биологических видов, занесенных в национальную Красную книгу», поскольку глобальный показатель 15.5.1 «Индекс Красного списка» не был целесообразен для страны (вставка 11.1). Однако невозможно объяснить и обосновать отсутствие среди национальных показателей Узбекистана двух глобальных показателей (6.5.2 «Доля трансграничных водных бассейнов, охваченных действующими договоренностями о сотрудничестве в области водопользования» и 15.1.2 «Доля важных с точки зрения биологического разнообразия районов суши и пресноводных районов, находящихся под охраной, в разбивке по видам экосистем»), особенно учитывая, что Узбекистан отчитался по глобальному показателю 6.5.2 в 2018 г. (вставка 6.4).

Узбекистан предоставляет общественности данные по показателям через специализированный национальный портал «Цели в области устойчивого развития» (<http://nsdg.stat.uz/>). Вебсайт был разработан для обеспечения централизованного доступа к информационным ресурсам, которые будут отслеживать реализацию Целей и задач в области устойчивого развития, принятых Узбекистаном. Из общего числа 206 показателей в системе национальных показателей по состоянию на май 2019 г. в сети Интернет предоставляются данные по 64 показателям, включая 10 из 46 показателей, связанных с окружающей средой (6.3.1, 7.2.1, 7.3.1, 7.b.1, 11.2.1, 11.3.1, 11.7.1, 12.4.2.1, 12.4.2.2 и 12.b.1). Информация на портале в основном размещена на русском языке, некоторые страницы также доступны на английском и узбекском языках.

Дорожная карта по организации имплементации Национальных целей (Постановление Кабинета Министров №841 2018 г.) определяет необходимость разработки методологий расчета национальных показателей в сотрудничестве со Статистической комиссией и другими структурами ООН, а также обмена международным опытом. Кроме того, предусматривается включение сбора статистических данных по национальным показателям в Программу государственных статистических работ.

Внедрение принципов Общей системы экологической информации (СЕИС)

Узбекистан участвует в совещаниях Рабочей группы ЕЭК по мониторингу и оценке окружающей среды и Совместной целевой группы ЕЭК по статистике и показателям окружающей среды, которые оказывают поддержку странам Европы и Центральной Азии во внедрении принципов СЕИС к 2021 г.

Узбекистан пока не в полной мере реализует принципы открытого доступа к экологическим данным СЕИС.¹⁶ Хотя комплексные наборы экологических данных и информации (например, включая данные экологического мониторинга, экологические показатели и статистические данные, экологические отчеты и т.д.) составляются регулярно, и информация хранится и обрабатывается в организациях, которые ее собирают (т.е. управление осуществляется у источника), обмен информацией затруднен, поскольку требуется получение многочисленных одобрений, что занимает много времени и осложняет своевременный обмен и представление данных для составления отчетности. Кроме того, большая часть экологических данных и информации передается только государственным органам, и лишь часть из них предоставляется и доступна для общественности, главным образом по запросу и при внесении платы.

¹⁶ Принципы открытого доступа к данным СЕИС: управление данными осуществляется как можно ближе к источнику; данные собираются один раз и используются для многих целей.

Многие периодические отчеты и бюллетени (например, периодические обзоры по итогам экологического мониторинга, составляемые Узгидрометом, информационные бюллетени, составляемые ЦСАК, и т.д.) доступны только для отдельных государственных органов. Другие доклады, такие как публикации Государственного комитета по статистике «Основные показатели охраны природы, рационального использования природных ресурсов, лесоводства и охоты» и «Узбекистан в цифрах», доступны только в печатном виде, их тиражи ограничены, и хотя их можно купить в печатном виде, они недоступны в режиме онлайн. Доступ к экологическим данным и информации в сети Интернет весьма ограничен.

Экологическая отчетность и публикация экологических данных

Доклад о состоянии окружающей природной среды

Согласно национальным нормативно-правовым актам, Госкомэкологии поручено ежегодно публиковать Национальный доклад о состоянии окружающей природной среды и использовании природных ресурсов. Последнее издание доклада вышло в 2013 г. и охватывало период 2008–2011 гг. Это последнее издание доклада недоступно в сети Интернет, и с тех пор доклады о состоянии окружающей природной среды не составлялись.

Последний доклад не только является устаревшим, но и в значительной степени носит описательный характер, не опирается на широко используемую аналитическую модель Д-Н-С-В-Р (движущие силы – нагрузка – состояние – воздействие – реагирование) и не представляет собой доклад, основанный на показателях, несмотря на использование различных информационных данных и показателей, отображенных в различных форматах.

Информационный бюллетень о состоянии источников загрязнения и их воздействии на окружающую природную среду

ЦСАК при Госкомэкологии готовит ежеквартальные отчеты и ежегодный Информационный бюллетень о состоянии источников загрязнения и их воздействии на окружающую природную среду.

Ежеквартальный отчет и ежегодный Информационный бюллетень составляются на основе данных мониторинга, собранных территориальными подразделениями Госкомэкологии и направляемых в ЦСАК для обработки.

Последний ежегодный Информационный бюллетень охватывает период 2013–2017 гг. и содержит подробную информацию и данные о выбросах в атмосферный воздух, сбросах сточных вод и загрязнении почвы промышленными предприятиями и другими объектами. Он также содержит данные о

превышении отдельными предприятиями установленных уровней предельно допустимых выбросов (для загрязнения воздуха) и соответствующих ПДК (для качества воды и почвы).

Ни квартальные отчеты, ни ежегодный бюллетень, ни содержащиеся в них данные не являются общедоступными.

Информационный бюллетень о состоянии подземных вод и их использовании

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам ведет базу данных по подземным водам, в которой содержится информация об уровне и качестве подземных вод, и издает ежегодный Информационный бюллетень о состоянии подземных вод и их использовании, включая информацию о тенденциях изменения запасов подземных вод.

Этот ежегодный бюллетень распространяется среди примерно 40 государственных органов и учреждений, включая Гомкомэкологии, Государственный комитет по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру, Министерство жилищно-коммунального обслуживания, хокимияты и др.

Ни ежегодный бюллетень, ни имеющиеся в нем данные не публикуются в открытом доступе.

Бюллетени по экологическому мониторингу и доклады, составляемые Узгидрометом

Узгидромет издает различные ежедневные, ежемесячные, ежеквартальные и годовые информационные продукты, в том числе различные виды бюллетеней и отчетов о своей деятельности по мониторингу качества воздуха, поверхностных вод и загрязнения почв (таблица 4.5). За исключением ежедневного экологического бюллетеня о загрязнении воздуха в г. Ташкенте, никакая другая информация по экологическому мониторингу не является общедоступной.

4.4 Научные исследования в поддержку охраны окружающей среды

Стратегические документы и приоритеты

В 2012 г. действовавший на тот момент Комитет по координации развития науки и технологий при Кабинете Министров сформулировал восемь приоритетных направлений развития науки и технологий на период до 2020 г. с учетом потребностей страны. Два из этих приоритетных направлений развития науки были связаны с вопросами сбережения энергии и ресурсов, а также развития возобновляемых источников энергии, что привело к созданию специализированных научно-исследовательских учреждений. Еще одно приоритетное направление развития науки было связано с вопросами сельского хозяйства, биотехнологий, экологии и охраны окружающей среды, а еще одно – с проблематикой

наук о Земле, в частности геологии, геофизики, сейсмологии и переработки минерального сырья. В то же время в результате проводившейся в 2012 г. институциональной реформы была произведена

реорганизация ряда институтов Академии наук с целью переориентации научных исследований с фундаментальных на прикладные.

Таблица 4.5: Информационные продукты, регулярно готовящиеся по результатам деятельности Узгидромета

Информационный продукт	Периодичность	Список рассылки/потребителей информации
Ежедневный экологический бюллетень загрязнения атмосферного воздуха в г. Ташкенте	Ежедневно	Открытая информация размещается на сайте Узгидромета
Ежемесячная информация о состоянии загрязнения атмосферного воздуха в городах Ташкент, Алмалык, Ангрэн, Бекабад и Чирчик	Ежемесячно	Кабинет Министров, Госкомэкологии, Ташкентское областное управление по экологии и охране окружающей среды, Ташкентское городское управление по экологии и охране окружающей среды, ЦСАК, Хокимият г. Ташкент, Министерство по чрезвычайным ситуациям, Генеральная прокуратура, Экологическое движение Узбекистана, лаборатории г. Алмалык, Ангрэн, Бекабад и Чирчик
Ежемесячная информация о высоком и экстремально высоком загрязнении природной среды	Ежемесячно	Кабинет Министров, Госкомэкологии, лаборатории городов Алмалык, Ангрэн, Бекабад и Чирчик
Ежемесячный бюллетень качества воды основных водотоков по гидрохимическим показателям	Ежемесячно	Кабинет Министров, Госкомэкологии, Ташкентское областное управление по экологии и охране окружающей среды, ЦСАК, Генеральная прокуратура, Экологическое движение Узбекистана, Министерство водного хозяйства, Узгидромет в городах Навои, Нукус, Самарканд, Термез, Фергана, Бухара и Андижан
Ежемесячный бюллетень экологического состояния основных водотоков Ташкентской области и качества воды в них по гидробиологическим показателям	Ежемесячно март-ноябрь	Госкомэкологии, Экологическое движение Узбекистана
Квартальная справка о состоянии загрязнения природной среды Республики Узбекистан	Ежеквартально	Госкомэкологии (для подготовки сводного отчета, представляемого в Кабинет Министров)
Информация о состоянии объектов окружающей среды г. Чирчик и прилегающей к нему территории по результатам мониторинга	Ежемесячно	ЦСАК
Информация о загрязнении атмосферного воздуха и поверхностных вод в зоне влияния Таджикской алюминиевой компании ТАЛКО	Ежеквартально	Сенат Олий Мажлиса Республики Узбекистан
Информация по качеству поверхностных вод бассейна р. Зарафшан	Ежеквартально	Сенат Олий Мажлиса Республики Узбекистан
Данные по уровню загрязнения атмосферного воздуха и поверхностных вод в зоне влияния Таджикской алюминиевой компании ТАЛКО	Ежемесячно	Сариансийская лаборатория мониторинга загрязнения атмосферного воздуха
Информация о загрязнении атмосферного воздуха, поверхностных вод и почвы в зоне влияния Таджикской алюминиевой компании ТАЛКО	Ежеквартально	ЦСАК
Информация о загрязнении объектов природной среды Республики Узбекистан по данным наблюдений Узгидромета в соответствии с ПКМ №216 2014 г.	Ежеквартально	Госкомэкологии
Отчет о мониторинге загрязнения природной среды для подготовки Национального доклада	Ежегодно	Госкомэкологии
Обзор состояния загрязнения атмосферного воздуха в городах Республики Узбекистан на территории деятельности Узгидромета	Ежегодно	Министерство здравоохранения, Госкомэкологии
Ежегодник загрязнения почв на территории деятельности Узгидромета	Ежегодно	Министерство здравоохранения, Госкомэкологии
Ежегодник качества поверхностных вод на территории деятельности Узгидромета	Ежегодно	Министерство здравоохранения, Госкомэкологии
Ежегодные данные о качестве поверхностных вод суши. Бассейны рек Амударья и Сырдарья	Ежегодно	Хранится в Службе мониторинга загрязнения атмосферы, поверхностных вод и почвы как архив первичных данных
Отчет по качеству поверхностных вод для Ежегодника по водному кадастру	Ежегодно	Отдел государственного водного кадастра Узгидромета

Источник: Узгидромет, 2019 г.

В Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг. (Указ Президента №УП-4947 2017 г.) подчеркивалась необходимость усиления внимания к науке и инновациям. В рамках масштабных реформ, начатых в стране в 2017 г., в ноябре 2017 г. было создано Министерство инновационного развития, призванное содействовать инновациям во всех отраслях экономики, обеспечивать стратегическое планирование и определять приоритетные направления научно-исследовательской деятельности и развития технологий. Министерство отвечает за содействие развитию отраслевых инноваций, в том числе инноваций по вопросам охраны окружающей среды и природопользования.

Принятая в 2018 г. Стратегия инновационного развития на период 2019–2021 гг. (Указ Президента №УП-5544 2018 г.) и дорожная карта ее реализации определенно ориентированы на стимулирование научных исследований и инноваций, а также на создание научных лабораторий и технологических центров при университетах и научно-исследовательских институтах. Документ разработан при поддержке ПРООН и нацелен на развитие человеческого капитала для повышения уровня конкурентоспособности Узбекистана и активизации инновационной деятельности в стране. Помимо прочего Стратегия способствует интеграции образования, науки и промышленности, а также увеличению государственных и частных инвестиций в инновации, науку и научные исследования. Однако охрана окружающей среды не является важным компонентом Стратегии. Хотя в Стратегии не определены конкретные отраслевые приоритеты научных исследований и инноваций, дорожная карта предусматривает определение к 1 марта 2019 г. приоритетных направлений развития науки и технологий для разработки и финансирования целевых государственных научно-технических программ, трансфера и коммерциализации технологий. По состоянию на июнь 2019 г. запланированные шаги по определению приоритетных направлений/отраслей развития науки и технологий еще не предприняты.

Научные исследования по вопросам, касающимся окружающей среды

Несколько научно-исследовательских институтов занимаются научными и прикладными исследованиями и технологическими разработками в областях, непосредственно связанных с охраной окружающей среды. До сих пор повышенное внимание Правительства к науке и инновациям не обеспечило значительных изменений в деятельности этих учреждений ни с точки зрения расширения сферы научных исследований, ни с точки зрения увеличения их финансирования, укрепления кадрового состава или модернизации оборудования. Прикладные исследования по вопросам, касающимся окружающей среды, в частности по возобновляемым источникам энергии, являются сильной стороной деятельности Физико-технического института НПО «Физика-

Солнце» Академии наук, что нельзя сказать о других научно-исследовательских институтах.

Научно-исследовательские проекты, направленные на инвентаризацию и оценку объектов растительного мира и сбор данных о редких видах растений, реализуются Институтом ботаники Академии наук. Современные геоинформационные технологии (ГИС, дистанционное зондирование) используются для проведения кадастровых работ, геоботанических исследований, картографирования и оценки растительности в засушливых зонах Узбекистана. С 2012 г. институт занимается оцифровкой Национального гербария Узбекистана, используя современные информационные технологии. Основным научным продуктом института является издание «Флора Узбекистана».

Научно-исследовательская деятельность, направленная на выявление и оценку биологических видов, также проводится Институтом зоологии Академии наук. Институт ведет семь зоологических коллекций и осуществляет широкий спектр научно-исследовательских работ по энтомологии и паразитологии, уделяя особое внимание способам борьбы с вредителями (в частности вредителями, присутствующими в сельскохозяйственном секторе). Проводятся работы по редким и фоновым видам позвоночных (рептилии, птицы и млекопитающие) животных с упором на использование неинвазивных методов наблюдений (например, при помощи фотоловушек). Еще одной темой исследований является прогнозирование воздействия радиации на редкие виды животных.

Научно-исследовательская деятельность в области молекулярной биологии, генетики и геномики в поддержку развития трансгенных сортов хлопчатника, пшеницы и других растений осуществляется в Центре геномики и биоинформатики Академии наук, основанном в 2012 г. Основные направления научных исследований включают: комплексный анализ геномов и генетического разнообразия, белков и метаболитов сельскохозяйственных культур, лекарственных и технических растений с использованием современных методов геномики и биоинформатики; разработку программ по современной генной и клеточной инженерии устойчивых к вредителям и болезням и приспособленных к различным почвенно-климатическим условиям новых сортов растений. Центр также занимается выведением новых соле- и засухоустойчивых сортов хлопчатника, пшеницы, граната и картофеля, в частности для региона Приаралья.

Фундаментальные и прикладные исследования по физике высоких энергий, теории твердого тела, физике полупроводников и преобразованию солнечной энергии проводятся Физико-техническим институтом НПО «Физика-Солнце» Академии наук, основанным в 1943 г. В Институте есть восемь лабораторий, две из которых занимаются вопросами создания фотоэлектрических и гелиотермических установок.

Институт постоянно сотрудничает с Госкомэкологии, оказывая при необходимости экспертные услуги. Он также осуществляет различные исследовательские проекты, включая экспериментальные проекты в области солнечной энергетики и применения гелиотермальной энергии в секторе садоводства и овощеводства (в частности использующие энергию солнца сушилки и теплицы, насосы для перекачки воды на солнечных батареях) и в сельских населенных пунктах (подогрев воды, забор воды и подача питьевой воды с использованием энергии солнца). Институт также сотрудничает с национальными производственными компаниями по вопросам разработки технологий и производства водосборных и водонагревательных систем, использующих энергию солнца, которые ориентированы как на внутренний, так и на внешние рынки.

Научно-исследовательским гидрометеорологическим институтом Узгидромета проводятся исследования, направленные на выявление причин и последствий загрязнения окружающей природной среды, в том числе на изучение загрязнения атмосферного воздуха и воды и его влияния на здоровье человека, на изменение климата и воздействие периодов аномальной жары на здоровье человека, а также на картографирование заболеваний, передаваемых через воду. Институт также проводит исследования по агрометеорологии, в частности по почвенным условиям на пастбищах и по тому, как климат и тип растительности влияют на эвапотранспирацию. Гидрометеорологические меры адаптации также были в центре внимания научно-исследовательской деятельности, в результате чего подготовлены карты/атласы для Министерства по чрезвычайным ситуациям.

Научно-исследовательский институт окружающей среды и природоохранных технологий при Госкомэкологии проводит исследования по вопросам сокращения промышленных выбросов, предотвращения загрязнения поверхностных и подземных вод, обращения с отходами и очистки сточных вод, а также их использования в промышленности (включая горнодобывающую промышленность). Институт был создан в 2017 г. на базе другого научно-исследовательского института, основанного еще в 1962 г. Институт сотрудничает с промышленными предприятиями по конкретным научно-исследовательским проектам. Он также проводит исследования по предотвращению засоления почв. В 2018 г. Институту были переданы дополнительные функции, связанные с исследованием по вопросам технологий, снижающих нагрузку на биоразнообразие, а его организационная структура была укреплена за счет создания лабораторий защиты атмосферного воздуха, водных и земельных ресурсов (Постановление Кабинета Министров №958 2018 г.). В целом институт сталкивается с нехваткой финансирования для прикладных исследований в области технологий предотвращения и контроля загрязнения окружающей среды, которые приходится импортировать, поскольку они не разрабатываются в стране.

4.5 Нормативно-правовая база, стратегические документы и организационная структура

Нормативно-правовая база

В 2019 г. Узбекистан обновил нормативно-правовую базу по вопросам экологического мониторинга. В сентябре 2019 г. было утверждено новое Положение о мониторинге окружающей природной среды (Постановление Кабинета Министров №737 2019 г.) взамен ранее действовавшего (Постановление Кабинета Министров №111 2002 г.). Новое Положение гораздо более подробно регламентирует все виды экологического мониторинга. В нем содержатся положения о:

- Создании единой геоинформационной базы данных системы мониторинга окружающей природной среды, формируемой в ЦСАК;
- Расширении сферы охвата системы мониторинга окружающей природной среды за счет внедрения мониторинга растительного и животного мира;
- Четкой регламентации форм представления данных мониторинга окружающей природной среды и процедур обмена и передачи данных министерствами и ведомствами в ЦСАК;
- Широком внедрении автоматических станций по мониторингу загрязнения атмосферного воздуха;
- Создании экологической карты Республики Узбекистан, размещаемой в открытом доступе в сети Интернет для повышения осведомленности населения об экологической обстановке.

Постановление №737 2019 г. также содержит положения, предусматривающие:

- Улучшение материально-технического оснащения аналитических лабораторий;
- Организацию их централизованного обеспечения химическими реактивами, поверочными газами, прекурсорами и иными расходными материалами, необходимыми для осуществления государственного мониторинга окружающей природной среды;
- Поэтапное оснащение предприятий I категории воздействия на окружающую среду автоматическими станциями по отбору и анализу проб на источниках загрязнения атмосферного воздуха;
- Принятие мер по обеспечению прохождения аккредитации всех подведомственных аналитических лабораторий республиканского и областного уровней к 1 января 2021 г.;
- Автоматизацию сети мониторинга загрязнения атмосферного воздуха за счет привлечения средств международных организаций и стран-доноров.

Постановлением Кабинета Министров №970 2018 г. «О мерах по укреплению материально-технической базы Центра гидрометеорологической службы при Министерстве по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан» предусмотрено совершенствование оборудования, используемого

Узгидрометом для мониторинга. Мониторинг подземных вод регулируется Постановлением Кабинета Министров №119 2014 г., которым утверждено Положение о порядке осуществления мониторинга недр. Деятельность ЦСАК по мониторингу источников загрязнения окружающей среды подробно описана в Постановлении Кабинета Министров №377 2017 г.

Оценка концентраций загрязняющих веществ проводится в соответствии с такими стандартами как СанПиН №0191-05 (почва), СанПиН №0293-11 (атмосферный воздух), О'zDSt 950:2011 (питьевая вода) и СанПиН №0318-15 (водоемы).

Существуют подзаконные акты, детализирующие вопросы создания и ведения Государственного водного кадастра (Постановление Кабинета Министров №11 1998 г.), Государственного кадастра объектов растительного мира и Государственного кадастра объектов животного мира (Постановление Кабинета Министров №914 2018 г.).

Стратегические документы

В период с 2010 г. мероприятия по экологическому мониторингу проводились в соответствии с программами мониторинга окружающей природной среды, утверждаемыми Кабинетом Министров каждые пять лет:

- Программа мониторинга окружающей природной среды на 2006–2010 гг. (Постановление Кабинета Министров №48 2006 г.);
- Программа государственного мониторинга окружающей природной среды на 2011–2015 гг. (Постановление Кабинета Министров №292 2011 г.);
- Программа мониторинга окружающей природной среды на 2016–2020 гг. (Постановление Кабинета Министров №273 2016 г.).

Каждая программа включает общие цели и стратегические задачи мониторинга окружающей природной среды, а также механизмы их реализации.

В 2011 г. биоразнообразие впервые было включено в программу мониторинга окружающей природной среды. Тем не менее, географический охват мониторинга биоразнообразия по-прежнему ограничен и главным образом включает отдельные ОПТ (глава 11).

Программа государственных статистических работ ежегодно утверждается Кабинетом Министров.

Вопросы научного обеспечения в области охраны окружающей среды отражены в Концепции охраны

окружающей среды до 2030 г. (Указ Президента №УП-5863 2019 г.).

Цели и задачи в области устойчивого развития, актуальные для настоящей главы

Достигнутый на сегодняшний день прогресс Узбекистана в выполнении задачи 9.5 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. рассматривается во вставке 4.2.

Организационная структура

Общая координация деятельности по государственному мониторингу окружающей природной среды осуществляется Госкомэкологии, который собирает данные мониторинга от всех других государственных органов, участвующих в реализации пятилетней программы мониторинга окружающей природной среды. Обязанности этих государственных органов в отношении проведения экологического мониторинга и направления данных в Госкомэкологии (и другие соответствующие органы) определены в пятилетней программе мониторинга окружающей природной среды. До недавнего времени обязанности в отношении направления данных были определены в части периодичности, но без указания конкретных сроков для подготовки и представления экологических данных. В новом Положении об экологическом мониторинге, утвержденном в сентябре 2019 г., установлена не только периодичность, но и крайние сроки направления данных и информации в ЦСАК при Госкомэкологии. В нем также определены сроки для внесения данных и информации различными органами в единую геоинформационную базу данных системы мониторинга окружающей природной среды (которую еще предстоит создать). Новое Положение также содержит информацию о формате представления данных и содержании самих данных. Несмотря на эти позитивные изменения в нормативно-правовой базе, реальное улучшение обмена информацией будет во многом зависеть от создания и эффективности работы единой геоинформационной базы данных.

Помимо общей координации деятельности по экологическому мониторингу Госкомэкологии также отвечает за мониторинг источников загрязнения (включая выбросы в атмосферу, сбросы сточных вод и загрязнение почвы) и наземных экосистем. Он также отвечает за мониторинг растительного и животного мира на подведомственных ему ОПТ, действуя совместно с Академией наук.

Узгидромет при Кабинете Министров является основным государственным органом, осуществляющим мониторинг состояния загрязнения атмосферного воздуха, качества поверхностных вод и загрязнения почв, а также радиационного фона.

Вставка 4.2: Задача 9.5 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Цель 9: Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям

Задача 9.5: Активизировать научные исследования, наращивать технологический потенциал промышленных секторов во всех странах, особенно развивающихся странах, в том числе путем стимулирования к 2030 г. инновационной деятельности и значительного увеличения числа работников в сфере научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР) в расчете на 1 миллион человек, а также государственных и частных расходов на НИОКР

Формулировка национальной задачи 9.5 незначительно отличается от формулировки глобальной задачи. Национальные показатели 9.5.1 и 9.5.2 идентичны глобальным.

В Узбекистане внутренние расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) в 2017 г. составили 0,19% ВВП (показатель 9.5.1: Доля расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в ВВП), что представляет собой незначительное изменение за период с 2010 г. Это низкий показатель по сравнению со странами-членами ОЭСР, где средняя доля составила 2,37% ВВП в 2017 г. Он также является низким по сравнению со среднемировым показателем: в Докладе Организации Объединенных Наций о Целях в области устойчивого развития (2017 г.) указывается, что в 2014 г. на НИОКР было выделено 1,7% мирового ВВП. Невозможно определить влияние НИОКР на низкоуглеродное развитие и «зеленые» технологии в Узбекистане.

Количество исследователей (в эквиваленте полной занятости) на миллион жителей Узбекистана в 2017 г. составило 485 человек (показатель 9.5.2: Количество исследователей (в эквиваленте полной занятости) на миллион жителей) по сравнению с 534 в 2010 г. Это ниже среднемирового показателя (1 098 в 2014 г.) и ниже, чем в Европе и Северной Америке (3 500 в 2014 г.).

Источник: Государственный комитет по статистике (<http://nsd.gov.uz/goal/12>).

Помимо мероприятий по мониторингу загрязнения почв, проводимых Узгидрометом и Госкомэкологии (последний – в рамках мониторинга источников загрязнения), Государственный комитет по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру также осуществляет ежеквартальный мониторинг загрязнения почв, засоленности почв и содержания биогенных элементов во всех регионах страны. Государственный комитет по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру также осуществляет мониторинг засоленности орошаемых земель в Республике Каракалпакстан и Кашкадарьинской, Навоийской, Самаркандской, Андижанской, Бухарской, Наманганской, Сурхандарьинской, Ташкентской и Ферганской областях. Помимо этого, он осуществляет комплексный мониторинг загрязнения почв, связанного с деятельностью Таджикской алюминиевой компании в северных районах Сурхандарьинской области.

Служба Госсанэпиднадзора Министерства здравоохранения ведет мониторинг загрязнения атмосферного воздуха и почвы в рамках общих обязанностей Министерства здравоохранения по санитарно-гигиеническому мониторингу окружающей среды. Она также осуществляет мониторинг загрязнения поверхностных вод и водных объектов, используемых для питьевого водоснабжения и в рекреационных целях.

Министерство водного хозяйства осуществляет мониторинг уровня минерализации вод основных коллекторно-дренажных сетей.

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам отвечает за мониторинг загрязнения подземных вод и опасных геологических процессов.

Научные отделы ОПТ при поддержке Академии наук проводят мероприятия по мониторингу биоразнообразия.

Государственный комитет по лесному хозяйству собирает данные мониторинга состояния лесов от лесных хозяйств (лесхозов), которые проводят ежегодные сезонные оценки состояния лесов, находящихся в их ведении. Он также осуществляет мониторинг растительного и животного мира на землях государственного лесного фонда и лесохозяйственных хозяйств.

Министерство инновационного развития отвечает за продвижение инноваций, в том числе в области охраны окружающей среды. Министерство утверждает гранты на программы и проекты фундаментальных, прикладных и инновационных исследований, осуществляемых научно-техническими и (или) научно-исследовательскими учреждениями, включая гранты на исследовательские инициативы, связанные с охраной окружающей среды.

Участие в международных процессах

Госкомэкологии и Государственный комитет по статистике регулярно участвуют в работе Рабочей группы ЕЭК по мониторингу и оценке окружающей среды и Совместной целевой группы ЕЭК по статистике и показателям окружающей среды.

Госкомэкологии также участвует в совещаниях в рамках Протокола о РВПЗ, хотя и нерегулярно. Узбекистан не является Стороной Протокола о РВПЗ.

4.6 Оценка, выводы и рекомендации

Оценка

Государственный мониторинг окружающей природной среды осуществляется в соответствии с Программой мониторинга окружающей природной среды, за координацию которой отвечает Госкомэкологии. Сети мониторинга качества воздуха, поверхностных вод, загрязнения почв и радиоактивного загрязнения, находящиеся в ведении Узгидромета, отвечают всем требованиям Программы мониторинга окружающей природной среды на период 2016–2020 гг. Периодичность и параметры мониторинга соответствуют нормативным положениям, но *автоматический* мониторинг/сбор данных, контроль качества данных, их обработка и передача отсутствуют, что препятствует осуществлению любого вида непрерывного мониторинга и сбору данных в режиме реального времени и часто не позволяет обеспечить своевременное предоставление данных мониторинга другим соответствующим учреждениям, включая Госкомэкологии в качестве координирующего органа. Гидрологические наблюдения, а также обработка и передача данных наблюдений также в основном производятся вручную. Постановление Кабинета Министров №737 2019 г., утвердившее новое Положение о мониторинге окружающей природной среды, призвано устранить эти пробелы и, как ожидается, будет способствовать совершенствованию процедур сбора, представления и передачи данных. Что касается загрязнения атмосферного воздуха, то к явным недостаткам относится отсутствие мониторинга содержания PM_{10} и $PM_{2.5}$. Повсеместная автоматизация сети мониторинга загрязнения атмосферного воздуха, предусмотренная Постановлением №737, как ожидается, приведет к решению этой проблемы. Хотя включение с 2011 г. мониторинга биоразнообразия в пятилетние программы мониторинга окружающей природной среды является достижением, мероприятия по мониторингу шума все еще не стали частью программы мониторинга окружающей природной среды.

Узбекистан пока не в полной мере реализует принципы открытого доступа к экологическим данным СЕИС. Только ограниченный круг данных по окружающей среде является общедоступным, а в сети Интернет такие данные практически полностью отсутствуют. Комплексную базу экологических данных Госкомэкологии, которая будет увязана с базами экологических данных всех других государственных органов, осуществляющих деятельность по экологическому мониторингу в рамках Программы мониторинга окружающей природной среды, еще предстоит создать. Большинство экологических докладов и бюллетеней, составляемых государственными учреждениями в рамках Программы мониторинга окружающей природной среды, не являются общедоступными.

В марте 2019 г. Узбекистан сделал большой шаг вперед, определив 206 национальных показателей

Целей в области устойчивого развития и запустив национальный портал «Цели в области устойчивого развития». К числу проблемных аспектов относятся отсутствие данных и методологий по подавляющему большинству национальных показателей, связанных с окружающей средой, а также ограниченность данных по связанным с окружающей средой показателям, доступных в сети Интернет на этом национальном портале.

Поскольку отраслевые приоритетные направления реализации Стратегии инновационного развития Узбекистана на 2019–2021 гг. не определены, отсутствует также и приоритетность финансирования научных исследований и инноваций в поддержку охраны окружающей среды.

Выводы и рекомендации

Экологический мониторинг

Мониторинг/сбор, контроль качества, обработка и передача экологических данных в основном осуществляются вручную, что ведет к отсутствию данных, доступных в режиме реального времени. В случае загрязнения атмосферного воздуха отсутствует мониторинг содержания PM_{10} и $PM_{2.5}$. Мероприятия по мониторингу шума не включены в пятилетнюю программу мониторинга окружающей природной среды.

Рекомендация 4.1:

Кабинету Министров следует обеспечить:

- (a) *Включение в Программу мониторинга окружающей природной среды мероприятий по дальнейшей автоматизации и цифровизации государственного мониторинга окружающей природной среды;*
- (b) *Принятие Государственным комитетом по экологии и охране окружающей среды во взаимодействии с Узгидрометом и другими соответствующими государственными органами мер по автоматизации сбора, контроля качества и передачи данных в целом для создания системы непрерывного мониторинга и сбора данных о загрязнении в режиме реального времени, особенно в отношении сети мониторинга загрязнения атмосферного воздуха;*
- (c) *Инициирование мероприятий по мониторингу шума и их включение в Программу мониторинга окружающей природной среды.*

См. Рекомендацию 8.2.

Аналитические лаборатории

Большинство аналитических лабораторий соответствующих министерств и ведомств, отвечающих за осуществление Программы мониторинга окружающей природной среды, не имеют аккредитации. Региональные лаборатории системы

Узгидромета исследуют только пробы загрязнения атмосферного воздуха и не имеют достаточного потенциала для исследования проб загрязнения воды и почвы. Кроме того, Центр специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды (ЦСАК) не оснащен достаточным количеством портативных (мобильных) лабораторий, чтобы иметь возможность эффективно и действенно реагировать в случае высокого загрязнения.

Рекомендация 4.2:

Кабинету Министров следует:

- (a) Обеспечить аккредитацию всех аналитических лабораторий при соответствующих министерствах и ведомствах, участвующих в осуществлении Программы мониторинга окружающей природной среды;
- (b) Выделить Узгидромету ресурсы, необходимые для установки лабораторий контроля качества поверхностных вод и загрязнения почв в соответствующих региональных отделениях;
- (c) Выделить ресурсы, необходимые для оснащения Центра специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды при Государственном комитете по экологии и охране окружающей среды портативными (мобильными) лабораториями.

Информационная система государственного мониторинга окружающей природной среды

По состоянию на 2019 г. отсутствует комплексная система экологической информации, обеспечивающая взаимосвязь с базами экологических данных всех государственных органов, осуществляющих деятельность по экологическому мониторингу в рамках Программы мониторинга окружающей природной среды. С 2013 г. ЦСАК при Госкомэкологии ведет базу данных мониторинга источников загрязнения и поддерживает защищенный паролем Интернет-портал с данными о выбросах в атмосферу, сбросах сточных вод и загрязнении почвы. ЦСАК также разработал портал (<https://csak.uz/ru/>) который будет использоваться в будущем для сбора данных о выбросах непосредственно от предприятий, но работа над порталом данных еще не завершена в связи с отсутствием средств. Хотя Узбекистан не является Стороной Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Протокол о РВПЗ) к Орхусской конвенции, развитие портала ЦСАК может стать хорошим шагом вперед в направлении создания в будущем в Узбекистане РВПЗ в соответствии с современными международными стандартами.

Рекомендация 4.3:

Кабинету Министров следует:

- (a) Выделить достаточные ресурсы Государственному комитету по экологии и

охране окружающей среды для создания комплексной системы экологической информации, взаимосвязанной с базами экологических данных других государственных органов, действующих в рамках Программы мониторинга окружающей природной среды, и поддерживаемой технологиями геоинформационных систем (ГИС) на основе общих форматов, метаданных и требований к совместимости;

- (b) Принять необходимые законодательные, стратегические и практические меры по совершенствованию управления и содействию непрерывной модернизации и цифровизации экологической информации, включая информацию по результатам государственного мониторинга окружающей природной среды и экологические базы данных/кадастры, обеспечивая их совместимость с геопространственными, статистическими, здравоохранительными и другими информационными системами за счет использования современных технологий для содействия эффективному сбору, обмену и распространению информации среди общественности;
- (c) Выделить достаточно ресурсов Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды для завершения разработки портала Центра специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды, призванного обеспечить сбор данных о выбросах от предприятий в поддержку составления отчетности, визуализации и представления данных мониторинга для общественности, а также в поддержку его дальнейшего развития для создания на его базе будущего регистра выбросов и переноса загрязнителей в Узбекистане в соответствии с современными международными стандартами;
- (d) Содействовать регулярному участию Узбекистана в деятельности в рамках Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей в целях обмена опытом и изучения передовой международной практики;
- (e) Рассмотреть возможность присоединения к Протоколу о регистрах выбросов и переноса загрязнителей.

Экологическая статистика и показатели

Экологическая статистика, собираемая Государственным комитетом по статистике, большей частью не размещается на вебсайте Государственного комитета. В настоящее время в Узбекистане еще не внедрена Система природно-экономического учета (СПЭУ). Отсутствуют свидетельства того, что ранее существовавшая база данных, включавшая 91 экологический показатель, все еще используется.

Что касается 46 экологических показателей в рамках системы показателей достижения Национальных целей в области устойчивого развития, то только по девяти из них имеются данные и отсутствуют методологические проблемы. Некоторые национальные показатели, связанные с окружающей средой, имеют более ограниченный охват по сравнению с соответствующими глобальными показателями достижения целей и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. В настоящее время в сети Интернет представлены данные только по 10 из 46 связанных с окружающей средой показателей.

Хотя Государственный комитет по статистике собирает значительный объем данных, связанных с гендерными вопросами, статистика, касающаяся гендерных вопросов во взаимосвязи с вопросами окружающей среды, не собирается.

Рекомендация 4.4:

Государственному комитету по статистике следует:

- (a) Разместить в открытом доступе на своем вебсайте собираемую им экологическую статистику;
- (b) Инициировать составление счетов по системе природно-экономического учета (СПЭУ);
- (c) Содействовать разработке методологий составления связанных с окружающей средой показателей достижения Целей в области устойчивого развития и обмену международным опытом в области представления отчетности по экологическим аспектам Целей в области устойчивого развития;
- (d) Привести некоторые национальные показатели в соответствие с системой глобальных показателей достижения Целей в области устойчивого развития;
- (e) Увеличить число связанных с окружающей средой показателей достижения Целей в области устойчивого развития, публикуемых в сети Интернет;
- (f) Инициировать сбор статистики, касающейся гендерных вопросов во взаимосвязи с вопросами окружающей среды.

Рекомендация 4.5:

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

- (a) Продолжить регулярное составление разработанного им набора из 91 экологического показателя и подготовить все остальные показатели из перечня экологических показателей, разработанных ЕЭК, которые актуальны для страны;
- (b) Сделать их общедоступными на своем вебсайте в соответствии с принципами открытого доступа к экологическим данным Общей системы экологической информации (СЕИС).

Экологическая отчетность и повышение доступности информации

Ежегодный Национальный доклад о состоянии окружающей природной среды и использовании природных ресурсов не издавался с 2013 г. Последний доклад, охватывающий период 2008–2011 гг., в значительной степени носил описательный характер, и не опирался на широко используемую аналитическую модель Д-Н-С-В-Р (движущие силы – нагрузка – состояние – воздействие – реагирование). Большинство экологических докладов или бюллетеней, составляемых государственными органами, отвечающими за осуществление экологического мониторинга, не являются общедоступными, что препятствует внедрению принципов открытого доступа к данным Общей системы экологической информации (СЕИС).

Рекомендация 4.6:

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

- (a) Возобновить регулярный выпуск Национального доклада о состоянии окружающей природной среды и использовании природных ресурсов, обеспечив его соответствие международным стандартам, предусмотренным Руководством ЕЭК по подготовке оценочных докладов по охране окружающей среды, основанных на применении экологических показателей, в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (2007 г.) и Орхусской конвенцией, и учитывая потенциал Национального доклада в плане содействия мониторингу осуществления экологических аспектов Целей в области устойчивого развития;
- (b) Обеспечить доступ общественности в режиме онлайн к Национальному докладу о состоянии окружающей природной среды и использовании природных ресурсов, а также к другим обзорам и бюллетеням, составляемым различными государственными органами в рамках осуществления Программы мониторинга окружающей природной среды и представления отчетности об осуществлении многосторонних природоохранных соглашений, с тем чтобы предоставлять своевременную, актуальную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды лицам, принимающим решения, и общественности.

Научно-технические инновации в области предотвращения и контроля загрязнения

В настоящее время отсутствует достаточный потенциал и ресурсы для удовлетворения потребностей в прикладных исследованиях и разработке технологий предотвращения и контроля

загрязнения окружающей среды, которые приходится импортировать. Охрана окружающей среды не является важным компонентом Стратегии инновационного развития на 2019–2021 гг. В Стратегии не определены конкретные отраслевые приоритеты научных исследований и инноваций, а по состоянию на июнь 2019 г. приоритетные направления развития науки и технологий для разработки и финансирования целевых государственных научно-технических программ, трансфера и коммерциализации технологий еще не определены, как это предусмотрено в Дорожной карте реализации Стратегии.

Научно-исследовательский институт окружающей среды и природоохранных технологий при Госкомэкологии, имеющий большой опыт разработки технологий снижения промышленных выбросов, обращения с отходами и очистки сточных вод, не располагает достаточными ресурсами для проведения прикладных исследований в области технологий предотвращения и контроля загрязнения.

Рекомендация 4.7:

Кабинету Министров следует:

- (a) *Обеспечить проведение отраслевой оценки приоритетных направлений научных исследований и инноваций в соответствии с Дорожной картой реализации Стратегии инновационного развития на 2019–2021 гг. и определить ресурсы, необходимые для продвижения прикладных исследований и технологических разработок в области технологий предотвращения и контроля загрязнения окружающей среды;*
- (b) *Обеспечить Научно-исследовательский институт окружающей среды и природоохранных технологий достаточными ресурсами для дальнейшего развития прикладных исследований в области технологий предотвращения и контроля загрязнения окружающей среды, которые целесообразно применять на территории Узбекистана.*

Глава 5

ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ, УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ И ОБРАЗОВАНИЕ ПО ВОПРОСАМ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

5.1 Доступ к информации по вопросам, касающимся окружающей среды

*Активный доступ*¹⁷

Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды

Новый вебсайт Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды (Госкомэкологии) (<http://environment.gov.uz>) функционирует с 2019 г. Он обеспечивает открытый доступ к информации, касающейся структуры и деятельности Комитета. На вебсайте представлена некоторая информация о биоразнообразии, обращении с отходами, состоянии атмосферного воздуха и озонового слоя, которая в основном носит образовательный характер (таблицы, графики, круговые диаграммы). Данные, касающиеся водных ресурсов, земельных ресурсов и недр, охраны почв, эко-энергии, экологического мониторинга, экологического контроля, экологической оценки и экологической сертификации, либо отсутствуют, либо ограничены по содержанию. Содержание открытых данных и другой информации, размещенной на вебсайте, ограничено.

Госкомэкологии использует страницу Facebook для продвижения своей работы. Каждые полгода Госкомэкологии организует пресс-конференцию, посвященную вопросам своей деятельности.

Представители Госкомэкологии участвуют в ток-шоу на телевидении, когда темой дебатов являются вопросы охраны окружающей природной среды.

Другие органы

На вебсайте Узгидромета (www.meteo.uz) общественность может получить доступ к некоторым данным о погоде и климате. Узгидромет ежедневно публикует краткий экологический бюллетень по г. Ташкенту, который фактически касается только качества воздуха и доступен только на текущий день. Также публикуется информация о среднемесячной температуре и сумме осадков по городам Ташкент,

Нукус, Самарканд и Термез. Другая информация или данные, касающиеся состояния окружающей среды, в сети Интернет не доступны.

Узгидромет на регулярной основе проводит пресс-конференции по вопросам своей деятельности. Центром готовится и публикуется информация по резонансным публикациям в сети интернет касательно загрязнения окружающей среды, а также по запросам представителей СМИ.

Общественность имеет возможность получить доступ к законам и подзаконным актам, в том числе по вопросам окружающей среды, через электронную Национальную базу данных законодательства (<http://lex.uz>) и частный портал (www.norma.uz/).

С 2015 г. в Узбекистане работает портал открытых данных (<https://data.gov.uz/>). Он содержит информацию по 18 сферам деятельности правительства, включая экологию, население и здоровье. По состоянию на середину 2019 г. на портале размещено 5 603 набора данных, предоставленных 132 организациями, в том числе Госкомэкологии. К другим органам, предоставляющим наборы данных по вопросам, касающимся окружающей среды, относятся Узгидромет, Государственный комитет по статистике, Государственный комитет промышленной безопасности и хокимияты Ферганской, Джизакской, Сырдарьинской и Ташкентской областей. Раздел портала, посвященный вопросам экологии, довольно ограничен по содержанию, не структурирован по темам (например, водные ресурсы, атмосферный воздух, биоразнообразие, отходы и т.д.), а навигация по разделу представляет собой непростую задачу. Возможности использования значительной части предоставляемой информации ограничены (например, данные об общем количестве лицензий предоставляются без указания информации о лицензируемой деятельности).

За исключением двух таблиц, по состоянию на октябрь 2019 г. Государственный комитет по статистике (www.stat.uz) не предоставляет экологической статистики в режиме онлайн (глава 4).

Пассивный доступ

Обращения общественности обрабатываются в зависимости от их вида:

¹⁷ Информация по вопросам, касающимся окружающей среды, может распространяться государственными органами среди общественности (активный доступ) или предоставляться по запросу (пассивный доступ).

- В соответствии с Законом «Об обращениях физических и юридических лиц» 2014 г., заявления, предложения и жалобы рассматриваются в течение 15 дней;
- Запросы о предоставлении информации, требующие дополнительного изучения или проверки и сбора дополнительных документов, рассматриваются в течение одного месяца.

Запросы о предоставлении информации по вопросам, касающимся окружающей среды, поступают в отдел контроля исполнительной дисциплины и документооборота Госкомэкологии, который направляет запросы в соответствующие управления и подразделения для подготовки ответов. Запросы о предоставлении информации по вопросам, касающимся окружающей среды, которые относятся к деятельности на областном уровне, направляются в соответствующие областные управления по экологии и охране окружающей среды для подготовки ответов.

За период 2014–2018 гг. общее число обращений, полученных Госкомэкологии, выросло в 15 раз. По оценкам, в 2018 г. запросы о предоставлении информации о состоянии окружающей среды составили около 13–15% от 2 211 поступивших обращений. Информация о времени, необходимом для подготовки ответов, отсутствует.

Помимо получения запросов в письменной форме (по почте или электронной почте) Госкомэкологии создал «горячую линию», на которую поступает около 300 телефонных звонков в год. Большинство звонков поступает весной, летом и осенью, и основная их часть связана с вопросами рыбной ловли (весной) и отходов.

Информация по вопросам, касающимся окружающей среды, предоставляется Госкомэкологии бесплатно, независимо от формата (электронная или печатная копия).

Госкомэкологии сообщает, что никогда не отказывал в предоставлении информации по вопросам, касающимся окружающей среды, на основании того, что она была отнесена к служебной информации.

Другие источники информации по вопросам, касающимся окружающей среды

Информация о законодательстве по вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования, информационно-просветительских мероприятиях и экологических акциях распространяется через вебсайты Экологического движения Узбекистана (<http://eco.uz>), Экофорума ННО Узбекистана (<http://ecoforum.uz>) и других ННО, а также через их странички в социальных сетях. С 2009 г. действует система «горячей линии» Экологического движения Узбекистана, на которую за период ее деятельности поступило более 4 000 сигналов о нарушениях экологических норм.

На вебсайте «Информационная экосеть» (<http://sreda.uz>), которым более 10 лет руководит эколог-журналист, размещаются статьи по вопросам, касающимся окружающей среды. Этот ресурс использует выделенный канал на платформах Telegram и Facebook для информирования общественности.

Экологические новости публикуются в сети Интернет на вебсайтах *Gazeta.uz*, *Kun.uz* и *review.uz*, а также в журналах «Экологический вестник» (<http://econews.uz>), «Экономическое обозрение» (www.review.uz) и др.

Телевизионные программы и шоу иногда включают программы, посвященные экологическим вопросам (например, «Муносабат», «Карама-карши», «Шарх+», «Калампир», «Тафсилот», «Репортер» и «Ассалом Узбекистон»), а также существует одна еженедельная программа, посвященная окружающей природной среде («Нахори Нашта Эко»).

Проблемные аспекты доступа к информации

Большинство опрошенных представителей общественности считают, что информация по вопросам, касающимся окружающей среды, в целом распространяется удовлетворительным образом в соответствии с ожиданиями широкой общественности, однако качество информации и своевременность ее распространения по-прежнему являются проблемными аспектами.

В то же время информация, касающаяся экологических вопросов, которая фактически доступна общественности в сети Интернет или в виде печатных публикаций, ограничена. Большинство информации, размещенной на вебсайтах, представляет собой законы и подзаконные акты, в то время как информация о проделанной в экологическом секторе работе и достигнутых результатах на вебсайтах государственных органов большей частью отсутствует. Основная часть информации и статистических данных об окружающей среде не размещаются в сети Интернет. Информация о доходах и расходах Фонда экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами и других фондов, связанных с окружающей средой, также отсутствует в сети Интернет (глава 3). Печатные публикации о состоянии окружающей среды распространяются только среди государственных учреждений.

Общественность, похоже, в целом удовлетворена нынешним положением дел, поскольку она не осведомлена о том, что представляет собой информация, касающаяся экологических вопросов, и какая информация собирается. Несмотря на то, что в некоторых областях (Андижанская, Бухарская, Навоийская, Наманганская, Самаркандская, Ферганская и Хорезмская) экологические ННО достаточно активно взаимодействуют с государственными органами по охране окружающей среды и получают экологическую информацию, как правило, общественность довольно пассивна и не заинтересована в получении доступа к информации по

вопросам, касающимся окружающей среды, что, скорее всего, связано с недостаточной осведомленностью о ее наличии, праве общественности на получение такой информации и существующих процедурах обращения за ней. Таким образом, наблюдается большой разрыв между существующей возможностью запрашивать информацию и фактическим спросом и заинтересованностью в этом на практике.

Представители общественности могут запрашивать информацию по вопросам, касающимся окружающей среды, у Госкомэкологии и его территориальных органов, и могут получать имеющуюся информацию, хотя и не всегда своевременно. В то же время некоторая информация, например о штрафах, налагаемых на конкретные предприятия за несоблюдение экологических норм, не предоставляется общественности даже по запросам ННО.

За исключением нескольких активных экологических ННО, общественность в целом неохотно контактирует с национальными государственными органами по вопросам, касающимся окружающей среды. На практике, в случае необходимости, представители общественности чаще обращаются за информацией и помощью в махалли (органы самоуправления) или органы власти на местах (хокимияты).

5.2 Участие общественности в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

Экологические ННО

Общее описание

Оценки количества экологических ННО в стране варьируются, что, скорее всего, связано с использованием различных определений «экологической ННО» и включением (или исключением) отделений Экологического движения Узбекистана и членов Экофорума ННО Узбекистана. По данным Министерства юстиции по состоянию на март 2019 г. зарегистрировано девять экологических ННО, включая два объединения экологических ННО: Экологическое движение Узбекистана, имеющее 14 отделений во всех регионах, и Экофорум ННО Узбекистана, состоящий из 36 экологических ННО. По данным Госкомэкологии, насчитывается 46 экологических ННО, в том числе 25 ННО в г. Ташкенте. По данным оценки, проведенной Региональным экологическим центром Центральной Азии (РЭЦА) в 2017 г., в 2016 г. существовало 92 экологических ННО, из которых 51 были активными.

К наиболее активным экологическим ННО относятся следующие: Экологическое движение Узбекистана, Экофорум ННО Узбекистана, Фонд защиты генофонда Приаралья, Международный фонд «Экосан», Общество охраны птиц Узбекистана, ННО «Сувчи», ННО «Союз защиты Арала и Амударьи», ННО

«Logos», ННО «Заравшан», ННО «За экологически чистую Фергану», ННО «Родничок», ННО «Саломатлик Плюс Экология», ННО «Жонли табиат», ННО «Ekomaktab», ННО «Шохимардонобод Сув», ННО «Орзу», ННО «КРАСС» и ННО «Эко-Тиб».

Экологические ННО работают в области экологии и охраны окружающей природной среды, экологического образования, экологической журналистики, содействия участию общественности в природоохранной деятельности, распространения экологической информации, устойчивого развития, изменения климата, развития горных районов, сохранения биоразнообразия, водопользования и гендерного равноправия в управлении природными ресурсами.

Специфической особенностью организации участия общественности в работе по охране окружающей среды в Узбекистане является наличие одной крупной общественной организации – Экологического движения Узбекистана с территориальными отделениями во всех регионах страны. Эта организация имеет весомую поддержку со стороны государства и с момента своего создания в 2008 г. по законодательству обладала 10-процентной квотой мест в нижней (Законодательной) палате Парламента Узбекистана (Олий Мажлис). Деятельность Экологического движения и его территориальных отделений безусловно вносит большой вклад в мобилизацию общественности страны на решение экологических проблем, совершенствование законодательства в сфере охраны окружающей среды и здоровья населения, осуществление общественного экологического контроля, повышение информированности населения и формирование экологической культуры жителей. Экологическое движение весьма активно и на международной арене. При этом, наличие такой организации удобно для государственных органов, поскольку экологически настроенная общественность действует в организованных рамках. Однако работа одного лишь Экологического движения не может обеспечить широкое участие общественности в том виде, как оно предусмотрено современной общепринятой международной практикой.

В свете проводимых в Узбекистане реформ действовавшая с 2008 г. система, в рамках которой Экологическому движению Узбекистана было выделено 15 из 150 мест в Олий Мажлис, а Председатель Экологического движения занимал должность заместителя Спикера Законодательной палаты, была ликвидирована с принятием в 2019 г. Избирательного кодекса. В январе 2019 г. представители Экологического движения создали политическую партию под названием Экологическая партия Узбекистана.

Регистрация

С 2018 г. процедура регистрации ННО упрощена и с 1 января 2019 г. осуществляется в электронном виде. В ННО должно входить не менее 10 членов. Для

регистрации ННО устанавливается срок в один месяц вместо двух месяцев, как это было ранее. Нотариальное заверение учредительных документов при регистрации больше не требуется.

В 5 раз снижена государственная пошлина, взимаемая за государственную регистрацию ННО. Плата за регистрацию ННО на национальном и межобластном уровнях составляет четыре минимальных оклада или около 98 долларов США по состоянию на март 2019 г. Плата за регистрацию ННО на местном уровне равна двум минимальным окладам или около 49 долларов США по состоянию на март 2019 г. Регистрация отделений ННО осуществляется бесплатно. Регистрация международной ННО обходится в 12,5 минимального оклада. С января 2020 г. планируется снизить государственную пошлину, взимаемую за государственную регистрацию ННО на национальном, межобластном и местном уровнях.

За последние несколько лет не было зарегистрировано ни одной новой экологической ННО на национальном и межобластном уровнях. Филиал РЭЦЦА в г. Ташкенте является единственной международной экологической ННО, зарегистрированной в стране.

Функционирование

С 2014 г. все ННО, которые не осуществляют финансово-хозяйственную деятельность в течение более шести месяцев, более не подлежат ликвидации (Постановление Президента №ПП-2085 2013 г.).

Начиная с 2018 г. процедуры функционирования экологических ННО были упрощены и стали менее бюрократическими. С 2018 г. также упрощен контроль за деятельностью ННО. Мероприятия, организуемые ННО, больше не требуют одобрения со стороны Министерства юстиции; вместо этого в Министерство направляется уведомление о таких мероприятиях. Для мероприятий, организуемых в Узбекистане, срок уведомления был сокращен до 10 дней до начала мероприятия по сравнению с 20 днями, как это было ранее, когда требовалось одобрение.

При организации мероприятий за рубежом или участии международных экспертов в мероприятиях, организуемых в стране, Министерство юстиции необходимо уведомить за 20 дней до проведения мероприятия по сравнению с одним месяцем, как это было ранее, когда требовалось одобрение.

Ставка единого социального платежа для ННО, формирующих фонд оплаты труда за счет поступивших средств спонсоров и членских взносов, была снижена в 2018 г. с 25% до 15%. При привлечении средств международных спонсоров для организации мероприятий или поддержки деятельности ННО требуется одобрение Министерства юстиции. ННО должны обращаться за разрешением на получение средств, поступающих в форме иностранных грантов на специальные счета, открытые в любом банке. На практике такое одобрение было

предоставлено в 2018 г. только РЭЦЦА. По состоянию на март 2019 г. других случаев организации мероприятий ННО с привлечением средств иностранных спонсоров не было.

Ряд реформ и мероприятий был инициирован в развитие Указа Президента №УП-5430 2018 г. «О мерах по коренному повышению роли институтов гражданского общества в процессе демократического обновления страны». Например, вышедшим на пенсию штатным сотрудникам ННО теперь выплачиваются пенсии.

Для некоторых видов деятельности и мероприятий, таких как заседания руководящих органов ННО или мероприятия, проводимые по решению Олий Мажлиса, Президента, Кабинета Министров и органов власти на местах и основанные на государственных программах и национальных планах, применяется сокращенная форма уведомления Министерства юстиции за три дня до проведения мероприятия. Такой формат уведомления и предельный срок также действуют в случае мероприятий, проводимых в рамках государственных грантов и государственного социального заказа.

Также упрощена процедура представления отчетности о деятельности ННО. С 2018 г. ННО отчитываются о своей работе перед Министерством юстиции и Государственным комитетом по статистике только один раз, представляя годовой отчет. Они также ежеквартально представляют отчетность в налоговые органы. Формат представления отчетности в Министерство юстиции был упрощен путем объединения трех существовавших ранее форм отчетности в одну и сокращения числа вопросов. С января 2019 г. годовая отчетность подается в Министерство юстиции в электронном виде.

Порядок мониторинга и изучения органами юстиции деятельности ННО был установлен в августе 2018 г. Решение об изучении деятельности ННО должно быть выдано не менее чем за 10 дней до начала этой процедуры, и руководитель ННО должен получить уведомление об этом в письменном виде в тот же день. Продолжительность изучения деятельности ННО составляет до 30 дней с возможным продлением еще на 30 дней.

Для финансирования деятельности ННО при Олий Мажлисе с 2008 г. действует Общественный фонд по поддержке ННО и других институтов гражданского общества, который проводит для ННО грантовые конкурсы и конкурсы на выполнение социального заказа.

Госкомэкологии предоставляет гранты для ННО из средств Фонда экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами. В состав Совета Фонда входят 14 членов, в том числе один представитель экологической ННО.

Грантовые программы для ННО объявляет также Программа малых грантов ГЭФ в Узбекистане. В состав Комитета Программы малых грантов ГЭФ в Узбекистане входит представитель экологической ННО.

«Дома ННО» создаются в г. Ташкенте, Республике Каракалпакстан и на областном уровне в соответствии с Указом Президента №УП-5430 2018 г. Идея заключается в том, чтобы предоставлять вновь создаваемым ННО и ННО, осуществляющим свою деятельность в социально значимых сферах, помещения с «нулевой» ставкой арендной платы. Например, в городе Ургенч такой дом был открыт в сентябре 2018 г., в нем разместились 19 ННО, освобожденных от арендной платы, в том числе местное отделение Экологического движения Узбекистана. Инициатива предусматривает использование пустующих государственных зданий для размещения ННО без взимания арендной платы; однако ННО неохотно переезжают в такие помещения, которые часто находятся в неудовлетворительном состоянии.

Процедуры и инструменты участия общественности в процессе принятия решений

Широкая общественность и представители ННО слабо вовлечены в процесс принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды. Отсутствуют детальные процедуры обеспечения и содействия эффективному участию общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, в том числе по проектам, видам деятельности, стратегическим документам и законодательству. К участию в процедурах консультаций приглашаются, в основном, представители тех ННО, которые тесно сотрудничают с природоохранными органами. Например, представители Экологического движения Узбекистана привлекались к установлению квот на охоту и рыболовство путем участия в соответствующей межведомственной комиссии. Государственные органы не выделяют людские и финансовые ресурсы специально для поощрения участия общественности и мониторинга в этой области.

Общественные советы

Государственные органы начали рассматривать вопрос о том, как привлечь гражданское общество к принятию решений в целях реализации Указа Президента №УП-5430 2018 г. Они приступили к созданию общественных советов в качестве консультативных органов при государственных учреждениях. Однако общественные советы не могут предоставлять возможность всем заинтересованным представителям общественности и ННО участвовать в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Общественный совет при Госкомэкологии был учрежден в июле 2018 г. По состоянию на март 2019 г.

Общественный совет, возглавляемый представителем академических кругов, состоит из 18 членов, включая одного представителя экологических ННО и одного журналиста-эколога. В период с июля 2018 г. по февраль 2019 г. Общественный совет провел четыре заседания. Протоколы заседаний и другая информация о работе Общественного совета не доступны в сети Интернет. Госкомэкологии не имеет возможности должным образом поддерживать работу Общественного совета. В 2011 г. при действовавшем на тот момент Государственном комитете по охране природы был создан Общественный совет, но никакой информации о его деятельности в открытом доступе нет.

Общественный совет был создан в 2018 г. при хокимияте г. Ташкента в связи с возмущениями общественности по поводу вырубке деревьев. Совет учредил 14 тематических комиссий, в том числе комиссию по экологии и устойчивому развитию. В своей работе Совет уделяет основное внимание вопросам, представляющим наибольший интерес для граждан, таким как вырубка деревьев, состояние тротуаров и улиц, освещение и безопасность дорожного движения. Госкомэкологии принимает участие в заседаниях и предоставляет информацию этому общественному совету по мере поступления запросов.

Экологическая экспертиза

Общественность имеет возможность инициировать общественную экологическую экспертизу. На практике общественная экологическая экспертиза не проводится, что главным образом объясняется финансовыми аспектами, а также рекомендательным характером заключений общественной экологической экспертизы (глава 2).

Кроме того, когда в рамках процесса ОВОС организуются общественные слушания, заинтересованные представители общественности имеют право принимать в них участие; однако на практике информация о них не распространяется надлежащим образом, что приводит к ситуации, когда в конечном итоге в слушаниях принимают участие представители экологических ННО, которые были приглашены лично, например, по телефону. Иногда общественные слушания не проводятся вообще. Документы и материалы для проведения общественных слушаний заблаговременно не доводятся до сведения общественности. В целом, по состоянию на начало 2019 г. механизм участия общественности в ОВОС находится в стадии развития, причем требуется установление четких процедур, согласующихся с международной практикой (глава 2).

Общественный экологический контроль

В соответствии с положениями Закона «Об экологическом контроле» 2013 г. общественный экологический контроль могут осуществлять граждане, органы самоуправления граждан и экологические

ННО. В 2018 г. Госкомэкологии совместно с Экологическим движением Узбекистана при содействии местных хокимиятов и сходов граждан были обучены тысячи представителей ННО и махаллей, которые получили соответствующие сертификаты и удостоверения общественных инспекторов экологического контроля. В рамках программы обучения общественных инспекторов подготовили к проведению контрольно-инспекционных мероприятий и представлению их результатов районным (городским) инспекциям по контролю в сфере экологии и охраны окружающей среды для рассмотрения и принятия мер. Данные о деятельности общественных инспекторов экологического контроля не систематизируются (глава 2).

Заслушивание информации и отчетов руководителей является одной из форм общественного экологического контроля. Общественные слушания информации руководителей предприятий, организаций и областных управлений по экологии и охране окружающей среды о результатах природоохранной деятельности проводятся Экологическим движением Узбекистана. По итогам принимаются рекомендации, которые направляются в соответствующие государственные органы, предприятия и организации.

Стратегическое планирование и законодательство

С 2018 г. проекты законов и подзаконных актов (в том числе актов, которыми утверждаются стратегические документы) размещаются в сети Интернет на специальном вебсайте (<https://regulation.gov.uz>). Пользователи могут заходить через свои существующие учетные записи на социальных платформах для публикации комментариев. Период, доступный для представления комментариев, составляет 16 дней.

Несмотря на то, что число просмотров проектов 12 документов, опубликованных Госкомэкологии с декабря 2018 г. по апрель 2019 г. для представления комментариев, превысило 1 000, только по одному из этих документов было размещено два комментария, оба из которых были сделаны одним и тем же лицом. Размещённый для представления комментариев в июне 2019 г. проект Концепции охраны окружающей среды до 2030 г. не получил ни одного комментария. Низкий уровень участия может объясняться отсутствием опыта в вопросах, охватываемых документами, и осторожным отношением к предоставлению открытых комментариев. Кроме того, 16-дневный срок является слишком коротким для мобилизации общественности.

Коллективные обращения

Граждане Узбекистана могут инициировать создание коллективных обращений в режиме онлайн, в том числе по вопросам, касающимся окружающей среды, через специальный веб-портал (meningfikrim.uz), чтобы призвать национальные органы власти и органы

власти на местах начать законодательные реформы. По вопросам экологии имеется два примера использования данного инструмента.

В 2018 г. было подано коллективное обращение, призывавшее к реформированию системы охраны деревьев на территории городов и поселков. Оно набрало 12 565 голосов и было рассмотрено Законодательной палатой Олий Мажлиса, которая утвердила ряд решений, требующих принятия мер, в основном со стороны Госкомэкологии.

Другое коллективное обращение – о мерах по предупреждению жестокого обращения с животными, набравшее 10 651 голосов, – было рассмотрено в 2010 г. Законодательной палатой, которая утвердила ряд решений, требующих принятия мер, включая со стороны Госкомэкологии.

Социальные сети

Представители общественности используют платформы социальных сетей (например, Telegram, Facebook), где активно обсуждают вопросы, которые влияют на жизнь городского населения, например, вопросы вырубке чинар в Ташкенте и других городах, сноса жилых домов на территориях, выделенных под строительство предприятий или многоэтажных зданий, или уплотнительной застройки.

Участие общественности в международных форумах

Представители Экологического движения Узбекистана регулярно включаются в состав национальных делегаций, участвующих в международных встречах и мероприятиях. Это не относится к другим экологическим ННО.

Представители ННО активно участвуют в международных встречах и мероприятиях, но не в составе национальных делегаций.

Представители общественности и экологических ННО, кроме Экологического движения Узбекистана, не участвуют в процессе принятия решений об участии страны в новых многосторонних природоохранных соглашениях (МПС).

Защитники окружающей среды

Вопрос о том, могут ли защитники окружающей среды действовать в условиях безопасности, включая вопрос, связанный с их возможным преследованием, как правило, не затрагивается. Преследование и не подтверждается, и не отрицается. Сообщается, что по крайней мере один случай запугивания защитников окружающей среды со стороны государственных органов имел место в период 2012–2017 гг., что привело к прекращению деятельности соответствующей ННО.

Доступ к правосудию

В соответствии с положениями законодательства представители общественности могут обжаловать решения, действия и бездействие государственных органов и разработчиков/операторов по вопросам, касающимся окружающей среды, в вышестоящих государственных органах, приемной Уполномоченного по правам человека и в судах.

Отсутствуют прецеденты обращения экологических ННО или представителей общественности в суды с исками по вопросам, касающимся окружающей среды.

Как правило, общественность в целом не осведомлена о возможности обращения в суд по вопросам, касающимся окружающей среды, а те, кто осведомлен, не обращаются в суд.

В Узбекистане нет специальных экологических судов. Дела, связанные с охраной окружающей среды, рассматриваются в рамках уголовного, административного, экономического и гражданского судопроизводства.

Физические лица освобождаются от уплаты государственной пошлины в судах по гражданским делам и в административных судах при оспаривании действий государственных должностных лиц. ННО освобождаются от уплаты государственной пошлины в судах по гражданским делам и в административных судах при оспаривании решений государственных органов или действий государственных должностных лиц, нарушающих их права и законные интересы. На практике примеры таких исков отсутствуют.

Институт Уполномоченного по правам человека действует в Узбекистане с середины 1990-х гг. В 2015 г. Уполномоченный по правам человека получил 255 жалоб, касающихся экологических прав граждан (из общей сложности 12 373 жалоб). Отчеты о деятельности Уполномоченного по правам человека после 2015 г. в открытом доступе не размещаются. Отсутствует какой-либо иной независимый орган, к которому общественность могла бы обратиться за консультацией относительно своих экологических прав.

5.3 Нормативно-правовая база и организационная структура в области доступа к информации и участия общественности

Нормативно-правовая база

Закон «Об охране природы» 1992 г. предусматривает, что жители Узбекистана имеют право объединяться в общественные организации по охране природы, требовать и получать информацию о состоянии окружающей природной среды и мерах, принимаемых по ее охране. Кроме того, Закон декларирует открытость информации о состоянии окружающей среды и требует публикации ее основных показателей государственными органами по экологии и охране

окружающей среды. По состоянию на март 2019 г. эти положения, как представляется, не выполнялись в полном объеме. Кроме того, национальное законодательство не в полной мере охватывает вопросы доступа к информации по вопросам, касающимся окружающей среды, которая имеет более широкий охват, чем информация о состоянии окружающей среды.

Закон «О гарантиях и свободе доступа к информации» 1997 г. и Закон «О принципах и гарантиях свободы информации» 2002 г. регулируют процедуры и сроки предоставления государственными органами информации общественности.

Закон «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» 2014 г. регулирует распространение государственными органами информации о своей деятельности и пассивный доступ к информации о деятельности государственных органов.

Закон «Об общественном контроле» 2018 г. регулирует осуществление общественного контроля гражданами, органами самоуправления граждан, ННО и СМИ над деятельностью государственных органов. Такая деятельность включает обращения и запросы в государственные органы, участие на открытых коллегиальных заседаниях государственных органов, общественное обсуждение, общественное слушание, общественный мониторинг, общественная экспертиза, изучение общественного мнения и заслушивание отчетов и информации должностных лиц государственных органов, в том числе по вопросам охраны окружающей среды.

Закон «О социальном партнерстве» 2014 г. регулирует взаимодействие государственных органов с ННО и другими институтами гражданского общества в разработке и реализации программ социально-экономического развития страны, а также нормативно-правовых актов и иных решений, затрагивающих права и законные интересы граждан, включая в сфере охраны окружающей среды и здоровья населения.

Закон «Об экологическом контроле» 2013 г. регламентирует некоторые аспекты доступа к экологической информации и участия общественности (граждан, органов самоуправления граждан и ННО) в принятии решений по вопросам окружающей среды, в том числе путем осуществления общественного экологического контроля и формирования системы общественных инспекторов экологического контроля.

Законодательство в области доступа к информации и участия общественности быстро развивается с принятием новых подзаконных актов, таких как: Постановление Президента №ПП-2085 2013 г. «О дополнительных мерах по оказанию содействия развитию институтов гражданского общества»; Постановление Кабинета Министров №232 2015 г. «О мерах по дальнейшему совершенствованию правительственного портала Республики Узбекистан в

сети Интернет с учетом предоставления открытых данных»; Постановление Кабинета Министров №125 2018 г. «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности информационных служб органов государственного и хозяйственного управления Республики Узбекистан»; Постановление Президента №ПП-3837 2018 г. «О мерах по организации деятельности общественных советов при государственных органах»; Указ Президента №УП-5430 2018 г. «О мерах по коренному повышению роли институтов гражданского общества в процессе демократического обновления страны»; и Постановление Президента №ПП-4273 2019 г. «О дополнительных мерах по обеспечению открытости и прозрачности государственного управления, а также повышению статистического потенциала страны».

Основная нормативно-правовая база, регулирующая деятельность ННО, по-прежнему в значительной степени опирается на давно существующие, устаревшие законы и подзаконные акты, такие как Закон «Об общественных объединениях в Республике Узбекистан» 1991 г., Закон «О негосударственных некоммерческих организациях» 1999 г., Закон «О гарантиях деятельности негосударственных некоммерческих организаций» 2007 г., Постановление Президента №ПП-107 2005 г. «О мерах по оказанию содействия развитию институтов гражданского общества в Узбекистане» и совместное Постановление Кенгаша Законодательной палаты и Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан №842-І 2008 г. «О мерах по усилению поддержки ННО, других институтов гражданского общества».

Зачастую отсутствуют подробные стандарты, процедуры и методические указания для обеспечения эффективного участия общественности. Государственные учреждения сталкиваются со

сложностями при осуществлении нового законодательства и процедур, поскольку у них отсутствует достаточный потенциал, опыт и традиции в области доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Стратегические документы

Специального стратегического документа о доступе к информации, участии общественности и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды до 2030 г. (Указ Президента № УП-5863 2019 г.) говорит о необходимости создания эффективного механизма обеспечения обязательного участия общественности в принятии экологически значимых решений и затрагивает некоторые аспекты доступа к информации по вопросам окружающей среды.

Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг. предусматривает развитие гражданского общества, расширение диалога с населением, содействие верховенству права и реформирование судебной системы. Такие действия в принципе должны обеспечить расширение доступа к информации и участия общественности.

Цели и задачи в области устойчивого развития, актуальные для настоящего раздела

Достигнутый на сегодняшний день прогресс Узбекистана в выполнении отдельных задач в рамках Цели в области устойчивого развития 16 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. рассматривается во вставке 5.1.



Вставка 5.1: Отдельные задачи в рамках Цели 16 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Цель 16. Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях

Реализация экологического аспекта Цели 16 в Узбекистане находится на начальном этапе. В поддержку эффективного управления принимаются правовые положения, однако исполнение на местах отстает. В связи с общим отсутствием традиций и опыта в этой области при отсутствии согласованных усилий всех государственных органов и учреждений, занимающихся вопросами окружающей среды или деятельностью, оказывающей воздействие на окружающую среду, страна не сможет достичь экологического аспекта Цели 16 к 2030 г. В ходе отражения в национальных документах задач и показателей Цели 16, принятых на международном уровне, многие глобальные задачи и показатели претерпели изменения, в результате чего нередко сужалась сфера их охвата.

Задача 16.6: Создать эффективные, подотчетные и прозрачные учреждения на всех уровнях

Глобальная задача была принята на национальном уровне в измененной формулировке: «Повышать эффективность, подотчетность и прозрачность государственных органов на всех уровнях управления», а два национальных показателя идентичны глобальным (16.6.1 Первичные расходы правительства в процентном отношении к первоначальному утвержденному бюджету в разбивке по секторам (по кодам бюджетной классификации или аналогичным категориям) и 16.6.2 Доля населения, удовлетворенного последним опытом использования государственных услуг).

Узбекистан приступил к работе по повышению эффективности, подотчетности и прозрачности своих учреждений, в том числе занимающихся вопросами окружающей среды или деятельностью, оказывающей воздействие на окружающую среду.

С целью повышения прозрачности своей деятельности Госкомэкологии поддерживает новый вебсайт. Дальнейшие шаги в области подотчетности могли бы включать предоставление в сети Интернет финансовой информации, касающейся деятельности Фонда

экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами. Для повышения эффективности своей деятельности Госкомэкологии мог бы рассмотреть вопрос о разработке действенных мер по активизации осуществления запланированных мероприятий и повышению качества достигнутых результатов.

Для усиления прозрачности в Узбекистане действует портал открытых данных (<https://data.gov.uz/>), который содержит информацию по вопросам окружающей среды. Однако нынешний подход к организации этих данных необходимо пересмотреть, чтобы сделать портал полезным для общественности.

Кроме того, в стране действует вебсайт «Открытый бюджет» (<https://openbudget.uz/#/budget>), на котором размещена агрегированная информация о расходах государственного бюджета по восьми категориям расходов, в том числе о расходах на охрану окружающей среды. Однако эти данные не являются полезными, поскольку они не содержат каких-либо подробностей, а только отражают одинаковые агрегированные данные о запланированных и понесенных расходах на охрану окружающей среды за каждый из четырех лет периода 2016–2019 гг., когда понесенные расходы в 3,9 раза превышают запланированные расходы за каждый год указанного четырехлетнего периода.

Для оценки удовлетворенности населения государственными услугами, предоставляемыми Госкомэкологии, а также другими учреждениями, располагающими информацией по вопросам, касающимся окружающей среды, или осуществляющими надзор за деятельностью, оказывающей воздействие на окружающую среду и здоровье человека, можно было бы организовать проведение на регулярной основе специальных обследований в целях совершенствования этих услуг.

Практическое осуществление задачи 16.6 остается проблемным вопросом, и для ее достижения к 2030 г. потребуются значительные усилия. Развитие системных традиций и знаний, укрепление потенциала и выделение достаточного финансирования являются необходимыми условиями для осуществления этой задачи.

Задача 16.7: Обеспечить ответственное принятие решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества

Национальная задача Узбекистана 16.7 сформулирована следующим образом: «Расширять участие граждан, субъектов предпринимательства и институтов гражданского общества в процессе подготовки и принятии решений на всех уровнях управления». Первый из двух глобальных показателей (16.7.1) был отражен в национальных показателях Узбекистана в упрощенном варианте, а второй (16.7.2) был принят в согласованной на международном уровне формулировке.

Что касается участия в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, то положительным изменением является воссоздание в июле 2018 г. Общественного совета при Госкомэкологии в качестве платформы для вовлечения представителей общественности в процесс принятия решений; однако сам по себе Общественный совет не может обеспечить ответственный, основанный на широком участии, представительный и репрезентативный характер принятия решений по экологическим вопросам на всех уровнях.

С 2018 г. общественность может участвовать в разработке законодательства, представляя комментарии к проектам законов и подзаконных актов в режиме онлайн; однако до сих пор общественность не принимает активного участия в комментировании проектов нормативно-правовых актов по вопросам, связанным с окружающей средой.

Два указа Президента о мерах по организации деятельности общественных советов и коренному повышению роли институтов гражданского общества, принятые в 2018 г., при условии их эффективного исполнения на практике будут способствовать расширению участия общественности в решении вопросов, касающихся окружающей среды.

Узбекистан может обеспечить достижение экологического аспекта национальной задачи к 2030 г. путем расширения участия граждан, хозяйствующих субъектов и институтов гражданского общества в принятии решений по вопросам окружающей среды за счет выхода за рамки механизма общественных советов путем установления соответствующих процедур, обеспечивающих эффективное участие общественности. Необходимо предпринять конкретные усилия для развития внутреннего экспертного потенциала Госкомэкологии и других государственных органов, а также для повышения осведомленности и развития потенциала общественных и экологических ННО в целях обеспечения их вовлечения и участия в процессе принятия решений по вопросам окружающей среды на всех уровнях и во всех соответствующих секторах.

Задача 16.10: Обеспечить доступ общественности к информации и защитить основные свободы в соответствии с национальным законодательством и международными соглашениями

Глобальная задача 16.10 была отражена в национальных задачах в области устойчивого развития в иной формулировке: «Повысить информационную открытость органов государственной власти и управления для реализации права граждан на информацию и обеспечить защиту основных свобод граждан». Задача в той форме, в которой она адаптирована на национальном уровне, не включает в себя аспект обеспечения доступа общественности, ограничивая его повышением информационной открытости. В отношении доступа к информации по вопросам, касающимся окружающей среды, учитывая ограниченную в настоящее время доступность такой информации для общественности (главным образом имеется доступ лишь к нормативно-правовой базе), без принятия надлежащих мер и дополнительных усилий добиться прогресса в достижении этой цели будет трудно.

Глобальный показатель 16.10.1 «Число подтвержденных случаев убийства, похищения, насильственного исчезновения, произвольного задержания и пыток журналистов и связанных с ними представителей средств массовой информации, профсоюзных деятелей и правозащитников в последние 12 месяцев» вообще опущен Узбекистаном. Хотя официально зарегистрированных случаев преследования защитников окружающей среды в Узбекистане не зарегистрировано, сообщается о случаях запугивания.

Второй глобальный показатель (16.10.2 «Число стран, в которых приняты и действуют конституционные, законодательные и/или политические гарантии доступа граждан к информации») был изменен Узбекистаном на «Перечень нормативно-правовых актов, обеспечивающих гарантии доступа граждан к информации», в связи с чем утрачен аспект исполнения таких положений.

В 1997 г. в Узбекистане был принят Закон «О гарантиях и свободе доступа к информации», а в 2002 г. – Закон «О принципах и гарантиях свободы информации». Кроме того, Закон «Об охране природы» 1992 г. предусматривает право на доступ к информации

о состоянии окружающей среды и о мерах, принимаемых для ее охраны. Национальное законодательство не в полной мере охватывает вопросы доступа к информации по вопросам, касающимся окружающей среды, которая имеет более широкий охват, чем информация о состоянии окружающей среды.

Несмотря на принятие ряда законов о доступе к информации, позволяющих стране считать Национальную задачу 16.10 уже выполненной, их исполнение на практике остается проблемным вопросом.

Организационная структура

В отделе по связям с общественностью и средствами массовой информации Госкомэкологии, созданном в 2017 г., имеется две штатные единицы; одна из этих должностей является вакантной по состоянию на март 2019 г. Данный отдел считается ответственным за доступ к информации и участие общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды; кадровый потенциал отдела недостаточен для этих целей.

Отдел контроля исполнительской дисциплины и документооборота Госкомэкологии, созданный в 2014 г., отвечает за работу с обращениями и запросами о предоставлении информации, поступающими в Комитет. По состоянию на март 2019 г. в нем имеется пять штатных единиц.

Кроме того, в территориальных управлениях по экологии и охране окружающей среды занято 14 специалистов, которые отвечают за предоставление информации по вопросам, касающимся окружающей среды, населению.

Генеральная прокуратура проводит мероприятия по улучшению понимания населением правовых вопросов. С 2016 г. по начало 2019 г. было организовано более 2 000 мероприятий по повышению информированности населения по вопросам охраны окружающей среды и требований экологического законодательства.

Участие в международных соглашениях и процессах

Узбекистан не является участником Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), которая предусматривает самые высокие международные стандарты по этим трем направлениям. Страна не использует преимущества, которые связаны с мероприятиями по наращиванию потенциала и разработке стратегических документов, осуществляемыми в рамках Конвенции, а также опыт других стран, являющихся сторонами Конвенции. С 2018 г. Правительство возобновило сотрудничество с ЕЭК по вопросам, связанным с участием общественности, в целях расширения своих знаний о международных стандартах, предусмотренных Орхусской конвенцией, Конвенцией Эспо и Протоколом по СЭО к Конвенции Эспо, а также об опыте других стран в осуществлении этих договоров.

Государственные органы участвуют в реализации ряда проектов, осуществляемых офисом координатора проектов Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Узбекистане, которые направлены на расширение доступа к информации и участия общественности и содействие эффективному управлению. При содействии офиса координатора проектов ОБСЕ в Узбекистане реализованы проекты по созданию при Наманганском территориальном отделении Экологического движения Узбекистана в 2016 г. и при Ташкентском территориальном отделении Экологического движения в 2018 г. информационно-ресурсных центров, призванных содействовать распространению экологической информации среди общественности. Многие из этих проектов, реализуемых при поддержке ОБСЕ, включают мероприятия, связанные с поощрением и улучшением доступа к информации, участием общественности и доступом к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

5.4 Экологическое образование и образование в интересах устойчивого развития

В 2017 г. молодежь в возрасте до 16 лет составила 30,2% населения Узбекистана, а в возрасте от 16 до 24 лет – 15,8%. Таким образом, почти половина населения (46%) потенциально охвачена системой образования на различных уровнях.

Гендерный дисбаланс в охвате начальным и средним образованием отсутствует, причем соотношение учащихся женского и мужского пола было близко к 1,0 в 2017 г. Однако в высших учебных заведениях уровень охвата женщин ниже, чем мужчин. В 2017 г. соотношение женщин и мужчин составило 0,67.

Интеграция экологического образования и образования в интересах устойчивого развития (ОУР) в учебные программы

Дошкольное образование

По состоянию на 2019 г. дошкольное образование для детей в возрасте от трех до семи лет не является обязательным в Узбекистане. С декабря 2018 г. в восьми районах и трех городах Республики Каракалпакстан, Ферганской области и г. Ташкенте апробируется обязательное бесплатное дошкольное образование для детей в возрасте от шести до семи лет для подготовки их к школе. Полный охват всех детей в возрасте от шести до семи лет в стране ожидается к 2021 г. (в 2018 г. 44,9% детей в возрасте от шести до семи лет были охвачены дошкольным образованием).

После принятия в 2018 г. Государственной учебной программы дошкольного образовательного

учреждения «Илк кадам» («Первый шаг»), разработанной при поддержке Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), экологическое образование обеспечивается в рамках занятий под названием «Ознакомление с окружающей средой», «Эксперименты – наука» и «Ознакомление с природой». Ежегодно для детей в возрасте от трех до четырех лет и от четырех до пяти лет проводится 36 занятий совместно по первым двум темам и 36 занятий по третьей теме. Для детей в возрасте от пяти до шести лет и от шести до семи лет проводится 72 занятия, посвященные первым двум темам, и 36 занятий, посвященных третьей теме. Методика обучения включает в себя ролевые игры, игры и экскурсии в природной среде. В каждом дошкольном образовательном учреждении имеется «уголок природоведения», где дети ухаживают за растениями.

Дошкольное образование ориентировано на экологическое образование. В то время как некоторые элементы ОУР, связанные с экологическим аспектом (такие как развитие компетенций для демонстрации бережного отношения к окружающей среде и понимания созидательной роли человека в преобразовании мира, а также занятия по ознакомлению с природой, развитию осознания значимости природы в жизни людей и необходимости бережного отношения к планете), включены в новую Государственную учебную программу «Илк кадам», ОУР как подход не интегрирован в систему дошкольного образования.

Начальное образование

Начальное образование является обязательным для детей в возрасте от 6–7 лет до 9–10 лет.

Экологическое образование обеспечивается в процессе изучения предмета «Окружающий нас мир» для детей 1-го и 2-го классов, а также «Природоведение» и «Этика» для учащихся 3-го и 4-го классов.

Детская энциклопедия «Олам хакида бир олам маълумот» («Целый мир информации о вселенной»), разработанная в 2008 г. для детей дошкольного и

младшего школьного возраста, содержит информацию об окружающем нас мире, а также погоде, климате и биоразнообразии Узбекистана.

Начальное школьное образование включает экологическое образование, в то время как ОУР не интегрировано в начальное образование.

Среднее образование

Среднее образование является обязательным. В 2014–2015 гг. учебная программа была пересмотрена, и в период 2016–2018 гг. учителя прошли подготовку по новой учебной программе, которая постепенно внедряется в системе среднего образования.

Экологическое образование интегрировано в учебные программы для учащихся 5-11 классов за счет включения в материалы по различным предметам информации об охране природы, бережном отношении к природе и ее ресурсам, а также о проблемах изменения климата. Эти вопросы в основном рассматриваются на занятиях по ботанике, зоологии, биологии, географии, химии, физике и по предмету «Человек и здоровье человека». Для учащихся 11-ых классов предусмотрено 20 часов занятий по экологии. Кроме того, экологическая информация рассматривается на занятиях по истории, литературе, русскому и иностранным языкам. Вопросы, связанные с изменением климата и воздействием человека на природу, также изучаются в рамках внеклассных мероприятий, экскурсий и походов в природной среде. При проведении еженедельных классных часов в течение учебного года около двух часов посвящаются исключительно экологическому образованию. Экологические темы также рассматриваются при организации других дискуссий в ходе классного часа (вставка 5.2).

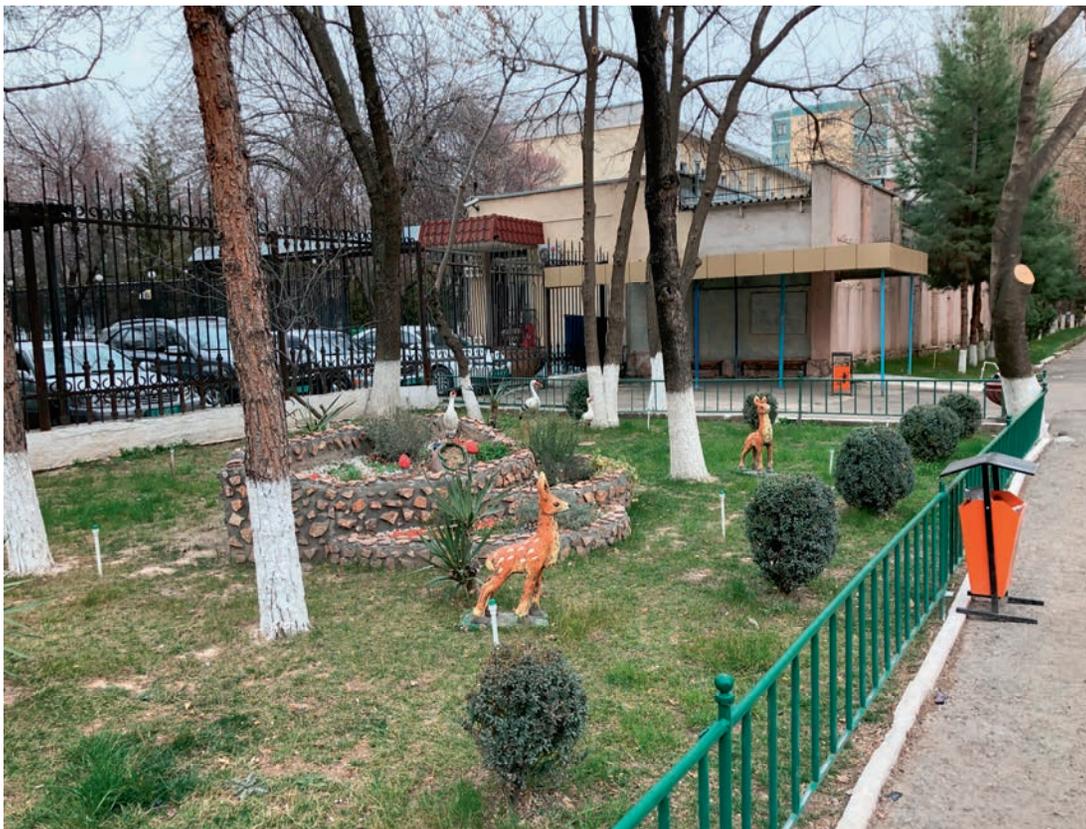
На основе опыта организации «Эко-групп» в средних школах №37, 50 и 53 Шахриханского района Андижанской области в 2014 г. было разработано методическое пособие «Экологик тарбия ва соғлом бола» («Экологическое образование и здоровый ребенок»).

Вставка 5.2 Экологическое образование в отдельных средних школах г. Ташкента и г. Самарканда

Государственная средняя школа №60 г. Ташкента с углубленным изучением немецкого языка ежегодно проводит День экологии и посвящает примерно 25% дискуссий во время классных часов экологической тематике. Помимо изучения вопросов окружающей среды на занятиях по биологии, химии, географии и физике, школа включает экологические вопросы в занятия по другим предметам, в частности по немецкому языку. Кроме того, на занятиях по предмету «Технология» дети изготавливают поделки из природных и отработанных материалов. В школе работает эко-клуб, в котором состоят 15 членов, собрания клуба проводятся ежемесячно. Поощряется концепция раздельного сбора и переработки отходов; однако фактическая переработка не осуществляется из-за отсутствия в стране инфраструктуры для раздельного сбора и переработки отходов. Каждые три года учителя проходят месячный курс повышения квалификации без отрыва от работы, 30% курса посвящено вопросам экологического образования.

В государственной средней школе №33 г. Самарканда работает экологический кружок из 15 человек (6-7-е классы), который собирается два раза в неделю. Школа организует мероприятия и выставки, посвященные вопросам информирования и охраны окружающей среды. Школьники берут на себя добровольные обязательства, в том числе по охране окружающей среды за счет экономии воды и энергии и сокращения образования отходов в школе и дома. Для получения практического опыта по экологическим вопросам школа организует экскурсии в природной среде и посещение теплиц, бумажной фабрики, Самаркандского сельскохозяйственного института и факультета биологии Самаркандского государственного университета. Каждый год три классных часа посвящаются экологической тематике. Родители вместе с детьми и учителями участвуют в различных конкурсах, организуемых школой, а также в изготовлении поделок из природных материалов и отходов.

Фотография 5.1: «Зеленый садик» государственной средней школы №60 г. Ташкента



Автор фотографии: Анжела Сокиркэ

Фотография 5.2: Выставка работ, посвященных охране окружающей среды, в государственной средней школе №33 г. Самарканда



Автор фотографии: Анжела Сокиркэ

Кроме того, в учреждениях общего среднего образования проводятся мероприятия по продвижению пособия «Климатическая шкатулка» (комплект учебно-игровых материалов для школьников по теме «Изменение климата»). На основе этих материалов в ряде школ г. Ташкента проводятся «открытые уроки» и другие мероприятия, посвященные изменению климата.

Некоторые другие темы устойчивого развития, такие как вопросы, касающиеся гендерного равенства, прав человека, прав детей, местных знаний и традиций, изучаются на уроках истории (5-11 классы) и основ государства и права (10-11 классы).

Экологическое образование хорошо интегрировано в систему среднего школьного образования. ОУР находится на начальной стадии внедрения и охватывает несколько тем главным образом в рамках аудиторных часов.

Среднее специальное образование и профессионально-техническое образование

Среднее специальное и профессионально-техническое образование обеспечивается на базе академических лицеев и профессиональных колледжей. Оба вида учреждений предлагают трехлетние образовательные программы. Академические лицеи обеспечивают углубленное профессионально-ориентированное обучение, в то время как профессиональные колледжи позволяют учащимся получить одну или несколько специализаций по выбранным профессиям.

Экологическое образование включено в среднее специальное и профессионально-техническое образование в рамках общеобразовательных предметов. В программах колледжей и академических лицеев предусмотрено 16 часов занятий по экологии. ОУР не интегрировано в среднее специальное и профессионально-техническое образование.

Высшее образование

По состоянию на март 2019 г. в систему высшего образования входит 98 вузов, в том числе 14 филиалов иностранных университетов. Во многих вузах имеются факультеты биологии, географии, химии и экологии, которые готовят специалистов для природоохранного сектора. Каждый год в учебных заведениях страны ведется подготовка около 320 специалистов-экологов. Учебные и производственные практики и подготовка выпускных работ часто ведутся в Госкомэкологии.

ОУР обеспечивается некоторыми вузами, главным образом в рамках научно-исследовательской и проектной деятельности. Отдельного факультета или кафедры ОУР не существует, а также не присваивается степень бакалавра или магистра в области ОУР. Экологическое образование, напротив, является обязательным во всех высших учебных заведениях в рамках общеобразовательной подготовки для всех специальностей, которая включает предмет

«Экология». Однако по состоянию на март 2019 г. есть опасения, что этот предмет может быть выведено из числа обязательных предметов для некоторых специальностей, чтобы освободить часы для других предметов.

В Национальном университете Узбекистана имени Мирзо Улугбека (НУУ) в отделе прикладной экологии и устойчивого развития уже более 10 лет ведется работа по адаптации ОУР к национальным потребностям Узбекистана, продвижению ОУР и подготовке преподавателей. В 2015 г. в рамках проектной деятельности НУУ был создан Национальный учебный центр по ОУР. Подготовлен ряд материалов для преподавателей и организованы семинары по ОУР, в том числе в качестве вклада в достижение задачи 4.7 Целей в области устойчивого развития. Мероприятия включали семинар для руководителей НУУ (в 2017 г.), три семинара для преподавателей и методистов НУУ по вопросам интеграции устойчивого развития, Целей в области устойчивого развития и обучения основам гражданства мира в учебные планы и программы НУУ (в 2018 г.), а также несколько семинаров и открытых лекций для студентов НУУ (в период 2016–2018 гг.). НУУ разработал проект дорожной карты по внедрению принципов ОУР и гражданства мира во все формы и на всех уровнях системы образования в Узбекистане. Однако в отсутствие стратегической поддержки со стороны Правительства, а также четких задач в сфере ОУР и действующего организационного механизма ОУР неясно, как можно было бы рассмотреть вопрос о реализации «дорожной карты».

Основным вузом, готовящим специалистов-экологов, является Ташкентский государственный технический университет (ТГТУ) имени Ислама Каримова. На кафедре экологии и защиты окружающей среды ТГТУ ежегодно обучается около 40–45 студентов, поступающих на четырехлетнюю программу бакалавриата. Около 5–10% студентов продолжают обучение в магистратуре в течение двух лет, а некоторые – в докторантуре и аспирантуре. В 2018/2019 учебном году шесть магистрантов занимались изучением тем, связанных с твердыми и жидкими отходами и загрязнением воздуха. Научно-исследовательский институт окружающей среды и природоохранных технологий Госкомэкологии поддерживает магистерскую программу, обеспечивая научного руководителя для каждого магистранта. Некоторые сотрудники кафедры работают в институте. Кафедра ведет научные исследования совместно с институтом. Она также сотрудничает с другими научно-исследовательскими институтами при Академии наук и с субъектами бизнеса, например, ГУП «Узбекнефтегаз».

В Ташкентском государственном юридическом университете имеется кафедра экологического и аграрного права. Кафедра ведет учебно-методическую и научно-исследовательскую работу по предметам экологическое право, аграрное право, земельное право и энергетическое право.

Подготовка преподавателей

Преподаватели со степенью бакалавра и магистра готовятся университетами и педагогическими институтами.

Ташкентский государственный педагогический университет (ТГПУ) имени Низами готовит будущих педагогов и преподавателей по 26 направлениям для систем дошкольного, начального, среднего и профессионального образования. В магистратуре ТГПУ ведется обучение по 30 специальностям. Будущие специалисты дошкольного образования изучают теорию и методику ознакомления с природой, на что в общей сложности отводится 354 часа, включая 80 часов практических и 160 часов самостоятельных занятий. Будущие учителя средней школы изучают предмет «Экология и охрана природы» (58 часов, включая 22 часа практических и 20 часов – самостоятельных занятий). В ТГПУ действует клуб под названием «Древо жизни», в котором состоит 22 члена.

В марте-апреле 2018 г. в Ургенчском государственном университете, который готовит педагогов и преподавателей, состоялся ряд тренингов по вопросам экологического образования, ОУР, устойчивого развития, Целей в области устойчивого развития и обучения основам гражданства мира, организованных отделом прикладной экологии и устойчивого развития НУУ. При поддержке ННО «КРАСС» (г. Ургенч) были разработаны учебные модули по устойчивому развитию и организованы тренинги для продвижения принципов ОУР и устойчивого развития в Приаралье (Хорезмская область и Республика Каракалпакстан). В 2011 г. в рамках проектной деятельности по укреплению потенциала и повышению квалификации преподавателей университетов, лицеев и школ была создана кафедра ЮНЕСКО по ОУР. Кафедра по ОУР действовала в рамках проекта до 2014 г.; в 2016 г. период ее функционирования был продлен на три года, до февраля 2019 г. Однако при отсутствии стратегической поддержки и официального признания кафедры по ОУР со стороны Министерства высшего и среднего специального образования доклад о достигнутом прогрессе и запрос в ЮНЕСКО об очередном продлении еще не представлены. Таким образом, по состоянию на февраль 2019 г. кафедра по ОУР больше не функционирует.

По состоянию на март 2019 г. ОУР не включается в подготовку будущих педагогов и преподавателей во время их обучения в бакалавриате и магистратуре.

Повышение квалификации специалистов дошкольного образования, осуществляемое Институтом переподготовки и повышения квалификации руководителей и специалистов дошкольных образовательных учреждений с июня 2018 г. включает в себя четырехчасовой учебный модуль по безопасности жизнедеятельности, связанный с экологическим образованием. В 2018 г. 2 434 руководителя и воспитателя дошкольных

образовательных учреждений прошли повышение квалификации без отрыва от работы. Кроме того, в 2018–2019 гг. на местном уровне организуются семинары для специалистов дошкольного образования с целью их ознакомления с содержанием и образовательными подходами новой Государственной учебной программы «Илк кадам». Никакой другой специальной подготовки по вопросам экологического образования или ОУР не проводится.

В региональных центрах повышения квалификации и переподготовки кадров системы народного образования при высших учебных заведениях не менее одного раза в 5 лет проводятся месячные курсы для учителей общеобразовательных школ по профильным предметам и направлениям, в том числе, по биологии, географии и химии. Курс продолжительностью 144 часа, состоящий из тематических разделов, включает материалы по экологии и охране окружающей среды. Тема гендерного равенства была включена в программу переподготовки учителей. ОУР как подход не охвачен в рамках регулярного повышения квалификации преподавателей без отрыва от работы.

Научные и академические исследования проводятся учителями общеобразовательных школ г. Ташкента и Андижанской области с целью продвижения и внедрения экологического образования и ОУР.

Экофорум ННО Узбекистана тесно сотрудничает со школами в рамках проектной деятельности и оказывает поддержку в подготовке учителей по вопросам экологического образования. Экофорум проводит тренинги для преподавателей, в том числе по вопросам устойчивого развития и устойчивого образа жизни, а также организует разработку учебно-методических пособий и руководств по экологическому образованию. Некоторые из этих материалов, такие как учебно-методическое пособие по экологии для учителей и учебные пособия и рабочие тетради по экологии для учеников 1-4 классов и методическое пособие к ним, включают понятия устойчивого развития (для учащихся 4-х классов) и были утверждены и рекомендованы к изданию Республиканским центром образования при Министерстве народного образования.

Неформальное и неофициальное образование

Госкомэкологии занимается повышением осведомленности по экологическим вопросам, организуя различные мероприятия. В январе 2017 г. Госкомэкологии провел круглый стол по проблематике устойчивого развития для вузов Узбекистана, а в марте 2019 г. в первый раз организовал совместно с местными и международными партнерами неделю Хашар «Hashar Week» в г. Ташкенте, посвященную вопросам и проблемам экологии, а также обучению горожан правильной сортировке и утилизации мусора.

Экологическое образование интегрировано во внеклассные мероприятия, которые проводятся в детских центрах для детей в возрасте от 7 до 18 лет,

которые посещают кружки по краеведению и экологии. В этих кружках обучается около 30 000 детей. Расходы на обучение в месяц (20 000 сум (около 2,40 доллара США по состоянию на март 2019 г.) в городах и 10 000 сум (около 1,20 доллара США) в сельской местности) финансово доступны для населения.

Основной движущей силой программ и мероприятий неформального и неофициального экологического образования и ОУР являются экологические ННО.

Основная деятельность ННО «Ekomaktab» направлена на охрану окружающей среды, экологическое образование и повышение информированности. ННО участвовала в разработке образовательного ресурса «Зеленый пакет» (GREEN PAKK) в сотрудничестве с РЭЦЦА, а также в ряде других проектов, продвигающих экологическое образование.

Экофорум ННО Узбекистана реализует программу по ОУР и экологическому образованию, в соответствии с которой каждый проект, осуществляемый Экофорумом, содержит соответствующий компонент ОУР или экологического образования. Эксперты Экофорума являются авторами малозатратного и доступного механизма для обучения местных сообществ и семей вопросам устойчивого развития и экобезопасности на базе средних школ. Для местного населения и органов власти на местах были организованы тренинги по вопросам устойчивого туризма, важности привлечения заинтересованных сторон и разработки планов устойчивого туризма. Организация подготовила и распространила в ряде отдаленных районов страны практическое руководство по самостоятельному производству и использованию простых недорогих конструкций для водо- и энергоснабжения, рационального земледелия и экономии природных ресурсов.

Экологическое движение Узбекистана и его территориальные отделения ежегодно проводят в учебных заведениях страны более 300 образовательных мероприятий и экологических акций, посвященных экологическим датам, таким как Всемирный день водно-болотных угодий, Всемирный день водных ресурсов, Международный день птиц и другие. Совместно с министерствами в области образования, Экологическое движение проводит конкурсы для учащихся начальных классов общеобразовательных школ (например, «Моя родная природа») и студентов высших учебных заведений (например, «Лучшая идея по адаптации к изменению климата»). С 2009 г. Экологическим движением издается детский экологический журнал «Buloqcha» («Родничок»), распространяемый бесплатно в школах Узбекистана, а также в других государствах Центральной Азии.

Другие экологические ННО, такие как ННО «Заравшан» и детский экологический фонд «Яшил тулкин» (Самарканд), ННО «За экологически чистую Фергану» (Фергана), ННО «Союз защиты Арала и Амударьи» (Нукус), ННО «КРАСС» (Ургенч), ННО

«Logos» (Ташкент) и ННО «Родничок» (Ташкентская область) занимаются экологическим образованием и повышением осведомленности общественности, хотя и делают это в основном на проектной основе.

На вебсайте «Информационная экосеть» (<http://sreda.uz/>) регулярно публикуются статьи по экологическим проблемам и природоохранной деятельности в целях повышения осведомленности и информирования общественности.

Подготовка государственных служащих

Повышение квалификации государственных служащих без отрыва от работы является обязательным раз в три года.

Экологическая подготовка без отрыва от работы осуществляется Центром переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, при Госкомэкологии. С 2017 г. Центр организует различные курсы повышения квалификации для специалистов-экологов предприятий, сотрудников других министерств и ведомств, общественных инспекторов, государственных инспекторов из районов, сотрудников Центра государственной экологической экспертизы и региональных центров и т.д. Обучение стоит пять минимальных окладов (примерно 123 доллара США по состоянию на март 2019 г.). Расходы на обучение персонала Госкомэкологии и входящих в его систему учреждений покрываются Фондом экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами.

В 2017 и 2018 гг. Центр провел специализированную подготовку 8 477 человек, каждый из которых получил сертификат (таблица 5.1). Курсы повышения квалификации для специалистов-экологов предприятий длятся две недели (72 часа). Центр также предлагает курсы обучения продолжительностью 72 часа для представителей автобусных парков и кредитных отделов банков, которые занимаются кредитованием проектов, подлежащих экологической экспертизе. В 2019 г. Центр ввел новый рассчитанный на 36 часов учебный курс для водителей мусоровозов.

Центр организует учебные курсы на собственной базе и на местном уровне. В 2018 г. Центр провел 14 однедельных (36 часов) учебных курсов на местном уровне. В г. Ташкенте также проводится обучение инструкторов.

Госкомэкологии ежегодно организует для своих сотрудников обучение без отрыва от работы в целях повышения их квалификации. Обучение проводится с учетом потребностей сотрудников в зависимости от их направления работы и обязанностей.

ОУР не интегрировано в повышение квалификации государственных служащих, осуществляющих деятельность, связанную с окружающей средой, без отрыва от работы.

Таблица 5.1: Повышение квалификации персонала в Центре переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, 2017–2018 гг., количество

	2017	2018
Предприятия, министерства, ведомства и организации	128	27
Лица, получившие сертификаты по окончании курсов	552	7 925
в т. ч.:		
Сотрудники предприятий, министерств, ведомств и организаций	278	281
Разработчики	22	32
Общественные инспекторы	18	7 031
Сотрудники Госкомэкологии и входящих в его систему учреждений	234	581

Источник: Центр переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, 2019 г.

Другие государственные органы и учреждения имеют свои собственные центры повышения квалификации без отрыва от работы. Как правило, экологические вопросы включаются в учебные программы на индивидуальной основе в зависимости от темы, считающейся необходимой на момент подготовки, которая специально разрабатывается для различных целевых групп государственных служащих. ОУР не интегрировано в повышение квалификации государственных служащих без отрыва от работы.

5.5 Нормативно-правовая база, стратегические документы и организационная структура в области образования

Нормативно-правовая база

Закон «Об охране природы» 1992 г. предусматривает обязательность экологического обучения во всех видах образовательных учреждений. В других законах, действующих в сфере охраны окружающей среды, содержатся статьи, регламентирующие некоторые вопросы экологического образования. В законодательстве нет положений об ОУР.

Стратегические документы

Концепция образования в целях устойчивого развития

В 2011 г. действовавший на тот момент Государственный комитет по охране природы, Министерство народного образования и Министерство высшего и среднего специального образования приняли Концепцию образования в целях устойчивого развития (ОУР) (совместное Постановление №2/20/305 2011 г.). Главными направлениями деятельности в рамках Концепции являются:

- Внедрение стратегических задач ОУР в законодательство в области образования, охраны окружающей среды и социально-экономического развития;
- Учет стратегических задач ОУР в государственных программах;
- Улучшение качества всех уровней образования.

По состоянию на 2019 г. данная Концепция, как представляется, не реализована, в частности в отношении первых двух главных направлений. Текст Концепции нельзя найти в сети Интернет ни на одном из государственных вебсайтов.

Концепция по развитию экологического образования

В мае 2019 г. утверждены Концепция по развитию экологического образования и План мероприятий по реализации Концепции (Постановление Кабинета Министров №434 2019 г.), которые предусматривают ряд действий с целью системной организации процесса экологического образования и воспитания, пропаганды экологических знаний и культуры среди молодежи, дальнейшего совершенствования сферы экологии с привлечением передовых инновационных технологий, повышения у молодежи знаний и навыков, направленных на сохранение природы. Большинство мероприятий запланированы на период 2019–2021 гг. Госкомэкологии и три министерства в области образования должны обеспечить ежеквартальное представление информации в Кабинет Министров об исполнении Концепции и Плана мероприятий.

Другие документы

Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг. является ключевым национальным документом среднесрочного планирования и включает мероприятия по развитию образования. В Стратегии не упоминаются ни экологическое образование, ни ОУР.

Концепция охраны окружающей среды до 2030 г. (Указ Президента № УП-5863 2019 г.) говорит о необходимости совершенствования системы непрерывного экологического образования путем внедрения вопросов экологии, охраны окружающей среды и устойчивого развития в учебные программы всех уровней образования.

Программа действий по охране окружающей среды на 2013–2017 гг. (Постановление Кабинета Министров №142 2013 г.) предусматривает в числе своих целей

внедрение ОУР, широкую пропаганду экологических знаний и повышение экологической культуры. Развитие экологического образования и ОУР охвачены одним из пяти основных направлений реализации Программы. Программа включает в себя обширный перечень конкретных мероприятий в области экологического образования и ОУР. По состоянию на март 2019 г. были осуществлены только такие мероприятия, как создание в 2016 г. Центра переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, при Госкомэкологии и деятельность Госкомэкологии по содействию охране окружающей среды и повышению экологической осведомленности общественности.

Стратегия по переходу на «зеленую» экономику на период 2019–2030 гг. (Постановление Президента №4477 2019 г.) предусматривает интеграцию вопросов «зеленой» экономики в учебные программы высшего и среднего специального образования и программы подготовки преподавателей.

Второй план сектора образования на 2019–2023 гг., подготовленный Правительством при поддержке ЮНИСЕФ и одобренный рядом партнеров в области развития, направлен на содействие расширению равного доступа к качественному образованию на всех уровнях. К стратегическим приоритетам Плана относится создание безопасных и благоприятных условий обучения. ОУР включено в План в качестве подхода для разработки новых учебных программ и достижения Цели в области устойчивого развития 4. Первый план сектора образования, осуществлявшийся в период 2013–2017 гг. за счет средств гранта Глобального партнерства в области образования в размере 49 млн. долларов США, включал ряд учебных мероприятий в рамках ОУР для системы высшего и послевузовского образования, которые были организованы ПРООН в сотрудничестве с ЮНЕСКО и касались вопросов человеческого развития, участия гражданского общества, гендерного равенства и прав человека (обучение прошли 347 человек).

Цели и задачи в области устойчивого развития, актуальные для настоящего раздела

Достигнутый на сегодняшний день прогресс Узбекистана в выполнении задач 4.7 и 12.8 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. рассматривается во вставке 5.3.

Организационная структура

Госкомэкологии отвечает за организацию экологического образования, повышение осведомленности и просвещение, а также повышение квалификации без отрыва от производства и профессиональное совершенствование работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды. Отдел по связям с общественностью и средствами массовой информации

отвечает за контроль в области экологического образования и повышения осведомленности общественности. В отделе имеется две штатные должности, одна из которых является вакантной по состоянию на март 2019 г. Центр переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, при Госкомэкологии отвечает за экологическую подготовку государственных служащих и заинтересованных представителей бизнеса и гражданского общества. В штате Центра имеется восемь руководящих работников и 17 инструкторов, в том числе преподаватели университетов и соответствующие сотрудники Госкомэкологии.

В рамках своего круга ведения Министерство народного образования занимается вопросами экологического образования. Вопросы ОУР не входят в круг ведения министерства.

Вопросы экологического образования или ОУР прямо не включены в круг ведения двух других министерств, связанных с образованием (Министерство дошкольного образования и Министерство высшего и среднего специального образования).

Центр среднего специального, профессионального образования при Министерстве высшего и среднего специального образования отвечает за среднее специальное и профессиональное образование, в том числе за аспекты экологического образования.

Координационный совет по экологическому образованию и ОУР был создан в рамках Концепции образования в целях устойчивого развития 2011 г. Заседания Совета проводились в течение около трех лет, но он прекратил свою деятельность примерно в 2014 г., что, как сообщается, было связано со снижением заинтересованности участвующих учреждений, а также с реорганизацией и кадровыми изменениями в рамках Госкомэкологии в 2017 г. Точный состав Совета неизвестен, однако в заседаниях Совета принимали участие представители как минимум трех ННО («Ekomaktab», «KPAСС» и Экофорум ННО Узбекистана). Протоколы заседаний Совета не доступны.

В состав местной группы по вопросам образования, возглавляемой Министерством народного образования, входят представители трех министерств образования и других министерств, а также группы международных партнеров в области развития. В августе 2018 г. группа одобрила Второй план сектора образования на 2019–2023 гг.

Национальный учебный центр по ОУР был создан в 2015 г. при НУУ. Центр является ведущим органом в стране, занимающимся вопросами ОУР; однако при отсутствии надлежащей стратегической и финансовой поддержки со стороны Правительства он осуществляет отдельные мероприятия с использованием имеющегося финансирования, предоставляемого донорами.

Вставка 5.3: Задачи 4.7 и 12.8 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.



Цель 4. Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех

Задача 4.7: К 2030 г. обеспечить, чтобы все учащиеся приобретали знания и навыки, необходимые для содействия устойчивому развитию, в том числе посредством обучения по вопросам устойчивого развития и устойчивого образа жизни, прав человека, гендерного равенства, пропаганды культуры мира и ненасилия, гражданства мира и осознания ценности культурного разнообразия и вклада культуры в устойчивое развитие

Глобальная задача 4.7 отражена Узбекистаном в Национальных задачах в области устойчивого развития в иной формулировке: «К 2030 г. обеспечить, чтобы все учащиеся и студенты приобретали знания и навыки, необходимые для содействия устойчивому развитию», т.е. без упоминания ОУР и тем устойчивого развития, включенных в глобальную задачу. Глобальный показатель 4.7.1 «Статус (i) воспитания в духе всемирной гражданственности и (ii) пропаганды устойчивого развития, включая гендерное равенство и права человека, на всех уровнях в (a) национальной политике в сфере образования; (b) учебных программах; (c) программах подготовки учителей; и (d) системе аттестации учащихся», был отражен в национальных показателях в области устойчивого развития без изменений.

Экологическому образованию уделяется большое внимание в стране. ОУР еще не интегрировано в систему образования и обеспечивается главным образом на индивидуальной основе в рамках проектной деятельности, осуществляемой университетами и ННО. В системе среднего образования отражены несколько тем устойчивого развития.

По состоянию на 2019 г. Концепция образования в целях устойчивого развития 2011 г., как представляется, не реализуется. Координационный совет по экологическому образованию и ОУР прекратил свою деятельность в 2014 г. На работе Национального учебного центра по ОУР, созданного в 2015 г. при НУУ, отрицательно сказывается отсутствие стратегической поддержки со стороны Правительства, а также четкого определения задач в сфере ОУР в стране.

На стратегическом уровне ОУР было включено в Программу действий по охране окружающей среды на 2013–2017 гг., хотя прогресс в ее осуществлении был весьма ограничен и охватывал только экологические аспекты ОУР. Второй план сектора образования на 2019–2023 гг. включает положения об использовании ОУР в качестве подхода при разработке новых учебных программ, и его реализация будет зависеть от последующих действий трех министерств образования страны.

Достижение глобальной задачи 4.7 и показателя 4.7.1 к 2030 г. будет невозможно в Узбекистане при отсутствии согласованных и скоординированных усилий Правительства и соответствующих заинтересованных сторон по интеграции ОУР в систему формального образования на всех уровнях, а также неформального и неофициального образования.



Цель 12. Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства

Задача 12.8: К 2030 г. обеспечить, чтобы люди во всем мире располагали соответствующей информацией и сведениями об устойчивом развитии и образе жизни в гармонии с природой

Глобальная задача 12.8 отражена в Национальных задачах Узбекистана в области устойчивого развития следующим образом: «К 2030 г. обеспечить население соответствующей информацией и сведениями об устойчивом развитии и образе жизни в гармонии с природой». Глобальный показатель 12.8.1, который во многом аналогичен глобальному показателю 4.7.1, был включен в национальные показатели без изменений.

Госкомэкологии прилагает усилия для предоставления в сети Интернет информации образовательного характера о биоразнообразии, обращении с отходами, состоянии атмосферного воздуха и озонового слоя. Комитет продвигает свою деятельность и повышает осведомленность по вопросам охраны окружающей среды посредством пресс-конференций и ток-шоу, а также на платформе Facebook. Другие учреждения (например, Узгидромет и Государственный комитет по статистике) до сих пор не разместили в открытом бесплатном доступе информацию по вопросам, касающимся окружающей среды, имеющуюся в их распоряжении. С учетом межотраслевого характера экологического аспекта устойчивого развития необходимы дополнительные усилия со стороны всех государственных учреждений, чтобы обеспечить предоставление общественности информации по вопросам, касающимся окружающей среды, касающейся их деятельности.

В сети Интернет размещается ряд информационных бюллетеней, журналов и вебсайтов, которые публикуют информацию об окружающей среде и способствуют повышению осведомленности общественности по экологическим вопросам. Ряд ННО занимаются экологическим образованием и повышением осведомленности общественности, хотя делается это большей частью на проектной основе.

Таким образом, Узбекистан начал принимать меры по повышению осведомленности по вопросам устойчивого развития и образа жизни в гармонии с природой. Однако эти мероприятия не подкреплены надлежащим стратегическим распределением задач и должной координацией между соответствующими органами и учреждениями, а также эффективным взаимодействием с гражданским обществом. Многие мероприятия проводятся в рамках проектов при отсутствии последующих действий. При отсутствии дополнительных усилий, направленных на обеспечение доступа всего населения к соответствующей информации и его осведомленности по вопросам устойчивого развития и образа жизни в гармонии с природой, а также способности делать осознанный выбор в этом отношении, достижение глобальной цели 12.8 к 2030 г. будет затруднительным для Узбекистана.

Участие в международных процессах

Узбекистан принял Стратегию ЕЭК по ОУР в 2005 г. и участвовал в мероприятиях в рамках этой стратегии, представив пробный Национальный доклад о ходе осуществления Стратегии в 2007 г. и Национальный доклад о ходе осуществления Стратегии в 2010 г.

Страна не участвовала в процессе представления докладов в 2015 и 2018 гг. С 2015 г. участие страны в совещаниях Руководящего комитета ЕЭК по ОУР не является регулярным.

Узбекистан принимал участие в десятилетии ОУР Организации Объединенных Наций (2005–2014 гг.) и в

последующей глобальной программе действий (ГПД) по ОУР (2015–2019 гг.), в том числе присоединившись к сети ассоциированных школ ЮНЕСКО (ASPnet). Мероприятия в сфере ОУР проводились главным образом в рамках проектов, осуществляемых рядом университетов, таких как НУУ, Ургенчский государственный университет и Ферганский политехнический институт, при поддержке ЮНЕСКО.

5.6 Оценка, выводы и рекомендации

Оценка

Доступ к информации и участие общественности

Процесс обеспечения доступа к информации по вопросам, касающимся окружающей среды, находится на начальном этапе развития. Реформы, проводимые в настоящее время Правительством, создают большую нагрузку на Госкомэкологии, ограничивая имеющиеся у него ресурсы для обработки информации и ее предоставления общественности. Большинство государственных органов не размещают на своих вебсайтах информацию и данные о состоянии окружающей среды или о результатах своей деятельности, связанной с состоянием окружающей среды или оказывающей на воздействие на состояние окружающей среды. Более того, национальное законодательство не в полной мере охватывает вопросы доступа к информации по вопросам, касающимся окружающей среды, которая имеет более широкий охват, чем информация о состоянии окружающей среды. Пассивный доступ к информации развит лучше, чем активный доступ. Процедура запроса информации установлена, однако качество информации и своевременность ее предоставления по-прежнему являются проблемными аспектами.

Потенциал для участия общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, практически отсутствует. Общественный совет, созданный для того, чтобы служить связующим звеном между Госкомэкологии и гражданским обществом, пока что не выполняет эту функцию, учитывая отсутствие информации о его деятельности и отсутствие активного продвижения его работы и привлечения других представителей общественных и экологических ННО. Кроме того, Экологическое движение Узбекистана не может заменить собой участие общественности в том виде, как оно предусмотрено в современной общепринятой международной практике. При необходимости в основном небольшой круг взаимодействующих с государственными органами ННО участвует в официальных государственных мероприятиях по проведению консультаций с общественностью. Отсутствуют детальные процедуры обеспечения эффективного участия общественности в принятии решений по планируемым мероприятиям и проектам. За исключением Экологического движения Узбекистана, другие экологические ННО не задействуются в процессе принятия решений о

присоединении к МПС и не включаются в состав национальных делегаций на международные мероприятия.

Позитивным изменением является предоставляемая общественности возможность инициировать создание коллективных обращений в режиме онлайн, в том числе по вопросам, касающимся окружающей среды. Также достигнут прогресс в обеспечении для общественности возможности представлять комментарии к проектам законов и подзаконных актов путем их размещения в сети Интернет. Инструменты общественного экологического контроля (за исключением заслушивания информации руководителей, как его проводит Экологическое движение Узбекистана) и общественной экологической экспертизы пока не функционируют на практике.

Отсутствуют прецеденты обращения экологических ННО или представителей общественности в суды с исками по вопросам, касающимся окружающей среды.

Образование

Экологическое образование хорошо развито в Узбекистане. В мае 2019 г. были утверждены Концепция по развитию экологического образования и План мероприятий по ее реализации, с целью обеспечения непрерывного экологического образования и воспитания и повышения экологической культуры населения.

ОУР не интегрировано в систему образования и не осуществляется всеобъемлющим и непрерывным образом. В 2011 г. в стране была принята Концепция образования в целях устойчивого развития, но она не обеспечила реальных изменений в системе образования. ОУР осуществляется главным образом экологическими ННО и несколькими вузами в рамках проектной деятельности. Непрерывность такой деятельности не обеспечивается.

В стране не удалось добиться всеобъемлющего отражения ОУР на правовом, стратегическом и организационном уровнях. Хотя такое отражение в национальных документах и положениях требует значительных усилий и ресурсов, при отсутствии ОУР достижение многих целей и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. будет сложной задачей для Узбекистана.

Выводы и рекомендации

Доступ к информации

Хотя новости, связанные с экологическими событиями и мероприятиями, размещаются на вебсайтах государственных органов, а экологическое законодательство доступно на специальном вебсайте и на вебсайте Госкомэкологии, другая информация по вопросам, касающимся окружающей среды, в том числе о состоянии окружающей среды, не размещается на вебсайтах государственных органов для доступа

общественности. В редких случаях, когда информация по вопросам, касающимся окружающей среды, размещается в сети Интернет, как в случае с порталом открытых данных, возможности ее использования ограничены. Печатные издания с информацией об окружающей среде распространяются преимущественно среди государственных органов и не предоставляются общественности на регулярной основе.

Установлена процедура получения и обработки запросов общественности о предоставлении информации по вопросам, касающимся окружающей среды, обязанности распределены, и установлены предельные сроки. Однако отсутствует система контроля за процессом реагирования, качеством информации и своевременностью ее предоставления.

Широкая общественность недостаточно осведомлена о том, что такое информация по вопросам, касающимся окружающей среды, а также о своем праве запрашивать такую информацию и о процедурах ее получения.

Государственные служащие, работающие в экологическом и других секторах, оказывающих воздействие на окружающую среду, не имеют достаточного опыта и возможностей для эффективного предоставления информации по вопросам, касающимся окружающей среды.

Рекомендация 5.1:

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды и другим государственным органам следует:

- (a) *Размещать в сети Интернет всю имеющуюся у них информацию по вопросам, касающимся окружающей среды, включая электронные версии существующих печатных изданий;*
- (b) *Совершенствовать нормативно-правовую базу, процедуры и практические мероприятия, с тем чтобы обеспечить эффективный доступ общественности к информации по вопросам, касающимся окружающей среды, в соответствии с международными стандартами;*
- (c) *Создать систему мониторинга действенности процедур, связанных с запросами о предоставлении информации по вопросам, касающимся окружающей среды;*
- (d) *Организовать мероприятия по повышению осведомленности общественности об информации по вопросам, касающимся окружающей среды, а также о правах и процедурах доступа к ней;*
- (e) *Организовать мероприятия по укреплению потенциала государственных служащих на национальном и субнациональном уровнях в части содержания информации по вопросам, касающимся окружающей среды, и процедур, с тем чтобы обеспечить эффективный*

доступ общественности к информации по вопросам, касающимся окружающей среды;

- (f) *Предоставить достаточные людские и финансовые ресурсы для обеспечения эффективного доступа к информации по вопросам, касающимся окружающей среды.*

См. Рекомендации 3.6, 4.4, 4.5 и 4.6.

Содействие деятельности экологических ННО

В последние годы были упрощены процедуры регистрации и функционирования ННО, в том числе экологических ННО. Вместе с тем сохраняются препятствия для деятельности экологических ННО, такие как требования уведомлять Министерство юстиции о каждом запланированном мероприятии в стране и за рубежом и запрашивать разрешение на получение международных средств. За последние несколько лет не было зарегистрировано ни одной новой республиканской или межобластной экологической ННО. В стране зарегистрирована только одна международная экологическая ННО.

Рекомендация 5.2:

Кабинету Министров следует упростить процедуры функционирования экологических ННО в соответствии с международными стандартами.

Участие общественности

Широкая общественность недостаточно осведомлена о своем праве участвовать в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды. В законах «Об экологическом контроле» 2013 г. и «Об общественном контроле» 2018 г. прописаны формы общественного контроля над деятельностью государственных органов и права и обязанности граждан и ННО в этой связи. Однако отсутствуют детальные процедуры обеспечения и содействия эффективному участию общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды. Для обеспечения эффективного участия общественности не хватает людских и финансовых ресурсов.

Консультации с общественностью по планируемым конкретным видам деятельности и проектам в целом не проводятся. Отсутствует система контроля за тем, проводились ли и каким образом проводились консультации с общественностью по конкретным видам деятельности и проектам. Информация об организации общественных слушаний, документы и материалы для проведения общественных слушаний и их результаты не предоставляются общественности своевременно и в открытом доступе.

16-дневный срок для представления комментариев к проектам законов и подзаконных актов является слишком коротким, чтобы обеспечить реальное участие общественности и экологических ННО. Отсутствует прозрачная система, позволяющая

продемонстрировать, были ли учтены и каким образом учтены комментарии общественности.

Рекомендация 5.3:

Кабинету Министров следует:

- (a) Организовать разработку детальных процедур и принятие практических мер для обеспечения эффективного участия общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды (по проектам, конкретным видам деятельности, стратегическому планированию и законодательству), в соответствии с международными стандартами и осуществлять контроль за их исполнением;
- (b) Обеспечить результативную организацию общественных слушаний;
- (c) Увеличить сроки для представления комментариев к проектам законов и подзаконных актов по меньшей мере до 30 дней, а по масштабным и сложным документам – до 60 дней и более, с тем чтобы общественность имела возможность подготовиться для представления комментариев;
- (d) Укреплять потенциал государственных служащих на национальном и субнациональном уровнях и обеспечить достаточные людские и финансовые ресурсы в поддержку участия общественности.

См. Рекомендации 2.1, 16.4.

Доступ к правосудию

Частные лица и экологические ННО имеют возможность обращаться в суды с исками и апелляциями. Однако прецеденты обращения экологических ННО или представителей общественности в суды с исками по вопросам, касающимся окружающей среды, или для обжалования действий (бездействия) государственных органов отсутствуют. Население недостаточно осведомлено о том, что оно может реализовать такие права. Кроме того, общественность не решается добиваться возмещения ущерба через суды. В отсутствие судебных исков по вопросам, касающимся окружающей среды, поданных экологическими ННО или представителями общественности, потенциал судебной системы не имел возможности развиваться и может оказаться недостаточным для обеспечения действенного восстановления нарушенных прав.

Рекомендация 5.4:

Кабинету Министров, действуя через Министерство юстиции, Генеральную прокуратуру и Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды, следует:

- (a) Содействовать доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и

повышать осведомленность представителей общественности и экологических ННО об их правах и возможностях, предусмотренных законодательством в этой связи;

- (b) Развивать потенциал судебной системы (государственных служащих, судей, сотрудников Уполномоченного по правам человека и соответствующих учебных заведений) для обеспечения доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, для представителей общественности и экологических ННО.

См. Рекомендацию 2.4(b).

Орхусская конвенция

Узбекистан не является участником Орхусской конвенции, которая представляет собой самые высокие международные стандарты по доступу к информации, участию общественности в принятии решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Страна в полной мере не использует преимущества, которые связаны с мероприятиями, осуществляемыми в рамках Конвенции, а также опыт других стран, являющихся сторонами Конвенции. Судебные органы страны не участвуют в мероприятиях, связанных с вопросами доступа к правосудию, которые организуются в рамках Орхусской конвенции. Углубленная оценка состояния дел в области доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, с выработкой подробных рекомендаций по мерам, необходимым для приведения национального законодательства в соответствие с Орхусской конвенцией, не проводилась.

Рекомендация 5.5:

Кабинету Министров следует:

- (a) Обеспечить регулярное участие Узбекистана в деятельности в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции), с целью обмена опытом и передовой практикой;
- (b) Рекомендовать Верховному суду Республики Узбекистан и другим соответствующим органам (Уполномоченному по правам человека, Генеральной прокуратуре) принимать участие в мероприятиях, связанных с вопросами доступа к правосудию, в рамках Орхусской конвенции;
- (c) Инициировать проведение углубленной оценки состояния дел в области доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, с выработкой подробных рекомендаций по мерам, необходимым по каждому направлению, для приведения

национального законодательства в каждой из этих сфер в соответствии с положениями Орхусской конвенции;

- (d) Рассмотреть возможность присоединения к Орхусской конвенции.

От экологического образования к образованию в интересах устойчивого развития

Ни Госкомэкологии, ни три министерства, отвечающие за вопросы образования, не имеют четко определенных полномочий по работе в области ОУР. Координационный совет по образованию в целях устойчивого развития, созданный в 2011 г., прекратил свою деятельность в 2014 г. Было проведено несколько мероприятий, связанных с ОУР, и подготовлены материалы, главным образом в рамках проектной деятельности, осуществляемой учебными заведениями и экологическими ННО. НУУ и ряд экологических ННО накопили значительный опыт в области ОУР.

Нормативно-правовая база для ОУР отсутствует. Концепция образования в целях устойчивого развития была большей частью не реализована. Программа действий по охране окружающей среды на 2013–2017 гг. включала мероприятия по ОУР, однако большинство из этих мероприятий не было реализовано на практике. Участие страны в мероприятиях в рамках Стратегии ЕЭК по ОУР не носило регулярный характер.

Своевременное и качественное исполнение утвержденных в мае 2019 г. Концепции по развитию экологического образования и Плана мероприятий по ее реализации должны принести вклад в развитие экологического измерения ОУР. Однако, несмотря на это положительное развитие дел, конкретные меры для внедрения ОУР в систему формального, неформального и неофициального образования в стране отсутствуют.

В целом отсутствие правовых, стратегических и организационных основ для ОУР является препятствием на пути достижения страной задач 4.7 и 12.8 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Рекомендация 5.6:

Кабинету Министров следует:

- (a) Включить образование в интересах устойчивого развития (ОУР) в круг ведения Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды, в том числе в части содействия включению ОУР в системы неформального и неофициального образования, а также повышения квалификации без отрыва от работы;
- (b) Включить ОУР в круг ведения каждого из трех министерств в секторе образования, в том числе для обеспечения обязательной

интеграции ОУР в официальные учебные программы на всех уровнях и в программы подготовки и повышения квалификации преподавателей без отрыва от работы;

- (c) Возобновить работу Координационного совета по образованию в целях устойчивого развития, пересмотрев его состав с тем, чтобы включить в него все соответствующие заинтересованные стороны, и обеспечив его постоянное функционирование;
- (d) Обеспечить интеграцию ОУР в национальное законодательство и стратегические документы, а также мониторинг и отчетность по их выполнению;
- (e) Обеспечить поддержку работы по ОУР, осуществляемой научными организациями и ННО;
- (f) Обеспечить регулярное участие страны в мероприятиях в рамках Стратегии ЕЭК по ОУР.

Переподготовка и повышение квалификации без отрыва от работы

В Узбекистане повышение квалификации государственных служащих без отрыва от работы является обязательным, и большинство государственных органов и учреждений имеют свои собственные центры повышения квалификации без отрыва от работы. Создание в 2017 г. при Госкомэкологии Центра переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, является очевидным достижением, тем более что Центр удовлетворяет потребности заинтересованных сторон помимо Госкомэкологии.

Повышение квалификации государственных служащих без отрыва от работы в различной степени включает в себя экологическое образование. Однако в настоящее время ни Центр переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, при Госкомэкологии, ни центры повышения квалификации при других государственных учреждениях не внедряют ОУР в свою учебную деятельность.

Рекомендация 5.7:

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

- (a) Поручить Центру переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, внедрить ОУР в свою учебную деятельность;
- (b) Содействовать внедрению экологического образования и ОУР в учебную деятельность центров повышения квалификации без отрыва от работы при других государственных органах.

РЕАЛИЗАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОГЛАШЕНИЙ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

6.1 Общие приоритеты международного сотрудничества в области окружающей среды и устойчивого развития

В отношениях Узбекистана с международным сообществом наблюдаются коренные изменения. Реализация обширной программы рыночных реформ, начатая в 2017 г., открыла новый путь к более активному участию страны в многосторонних инициативах и укрепила ее позиции на международной арене. Узбекистан претендует на роль гораздо более значимого и открытого к сотрудничеству субъекта международных отношений и прилагает для этого серьезные усилия. Однако осуществить эти преобразования одновременно на всех уровнях управления и во всех сферах государственной политики не удастся. Потребуется несколько лет, чтобы вся система и все ее элементы смогли в полной мере соответствовать этой беспрецедентной культуре открытости в международных отношениях.

Основными векторами этой новой парадигмы стало расширение регионального и международного сотрудничества и повышение уровня интеграции, при этом развитие отношений со странами Центральной Азии определено в качестве главного приоритета внешней политики Узбекистана. Не вызывает сомнений тот факт, что в последние два года Узбекистан активизировал усилия в области региональной интеграции. Решены некоторые вопросы демаркации границы, вновь открыты контрольно-пропускные пункты, увеличены масштабы региональной торговли, восстановлено подключение линий электропередач, и страна выразила готовность и заинтересованность сотрудничать в рамках строительства крупных гидроэлектростанций (ГЭС).

Основными приоритетами международного, регионального и двустороннего сотрудничества Узбекистана в области окружающей среды остаются управление трансграничными водными ресурсами и преодоление последствий катастрофы Аральского моря.

При определении основных задач развития страны Узбекистан отразил Цели в области устойчивого развития в качестве ключевых направлений. Пять основных направлений деятельности, определенных в принятой в 2017 г. Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг., в значительной степени соответствуют глобальным Целям в области устойчивого развития.

6.2 Глобальные и региональные многосторонние природоохранные соглашения

Сохранение и устойчивое использование биоразнообразия и природных богатств

Конвенция о биологическом разнообразии

С 1995 г. Узбекистан является страной-участницей Конвенции о биологическом разнообразии (КБР), принятой в 1992 г. Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды (Госкомэкологии) является органом, ответственным за взаимодействие с КБР. В соответствии с требованиями КБР Узбекистан осуществлял подготовку национальных докладов о сохранении биологического разнообразия (последний представлен в 2019 г.), а также тематического доклада по охраняемым природным территориям (ОПТ).

В целях выполнения требований КБР в 1998 г. Узбекистан принял первую Национальную стратегию и План действий по сохранению биологического разнообразия (НСПДСБ). Вторая НСПДСБ была принята в 2019 г. Проводимая с 2012 г. активная работа по развитию законодательной и нормативной базы для ОПТ наглядно демонстрирует первостепенное значение этого инструмента – создания ОПТ – для реализации политики сохранения биоразнообразия и охраны природы в Узбекистане. В число проблемных аспектов осуществления КБР входят недостаточный для этого административный потенциал, значительные пробелы в информации, крайне необходимой для управления биоразнообразием, отсутствие координации между учреждениями, участвующими в управлении ОПТ, а также трудности в осуществлении межсекторальной политики (глава 11). Важнейшей задачей является значительное расширение сети ОПТ, а также обеспечение ее экологической репрезентативности путем включения всех основных ландшафтов и экосистем, представленных в стране. По состоянию на начало 2019 г. ОПТ в общем понимании этого термина охватывали только 4,63% территории страны, что не соответствует принятой в Айти целевой задаче 11 КБР, установленной на 2020 г. (по меньшей мере 17% районов суши и внутренних вод).

В конце 2019 г. Узбекистан стал участником Картахенского протокола по биобезопасности 2000 г. (глава 13).

Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия

С 1993 г. Узбекистан является участником Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия, принятой в 1972 г. В 2016 г. «Западный Тянь-Шань» был включен в Список Всемирного наследия как первый объект природного наследия, дополнив существующий список из четырех объектов культурного наследия («Исторический центр г. Бухара» (1993 г.), «Исторический центр г. Шахрисабз» (2000 г.), «Ичан-Кала» (1990 г.), «Самарканд – перекресток культур» (2001 г.)). В 2008 г. Узбекистан внес в Предварительный список три объекта по «культурным» критериям и три объекта по «смешанным» критериям.

Трансграничный объект «Западный Тянь-Шань» объединяет природное наследие территорий Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана и состоит из 13 компонентов общей площадью 528 177 га. «Западный Тянь-Шань» на территории Узбекистана включает в себя два участка: Башкызылсай (заповедная зона Угам-Чаткальского государственного биосферного резервата (ГБР)) и Майдантал (Чаткальский государственный биосферный заповедник (ГБЗ)), животный и растительный мир которых характеризуется невиданным разнообразием, высоким уровнем эндемизма и распространенностью большого числа видов, имеющих международное природоохранное значение.

После включения «Западного Тянь-Шаня» в 2016 г. в Список Всемирного наследия, при номинации был сформулирован ряд рекомендаций, в частности: завершить разработку механизмов трансграничного управления объектом; далее развивать сотрудничество в рамках трехстороннего меморандума по управлению объектом; осуществить пересмотр и рационализацию границ компонентов объекта и их буферных зон; решить проблему отсутствия потенциала в области трансграничного управления. Несмотря на то, что

совместный доклад о состоянии работы по сохранению трансграничного объекта не был представлен в Комитет Всемирного наследия в установленный срок, в 2018 г. Узбекистан представил доклад о состоянии работы по сохранению узбекских компонентов «Западного Тянь-Шаня». В этом докладе говорилось о разработке проекта меморандума о сотрудничестве в области управления объектом и его сохранения, подготовленного Комитетом лесного хозяйства и животного мира Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан, Государственным агентством охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики и Госкомэкологии Узбекистана. Данный меморандум, подписанный тремя странами в феврале 2019 г., предусматривает создание координационной рабочей группы и разработку программы мониторинга объекта.

Главными угрозами для объекта являются браконьерство, выпас скота, незаконные лесозаготовки, незаконный и разрешенный сенокос, незаконная заготовка цветов и неустойчивая деятельность в области туризма.

Достигнутый на сегодняшний день прогресс Узбекистана в выполнении задачи 11.4 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. рассматривается во вставке 6.1.

Всемирная сеть биосферных резерватов

Чаткальский биосферный резерват (на сегодняшний день включающий в себя две ОПТ – Чаткальский государственный биосферный заповедник (ГБЗ) и Угам-Чаткальский государственный биосферный резерват (ГБР)) является единственным биосферным резерватом в Узбекистане, включенным во Всемирную сеть биосферных резерватов ЮНЕСКО. Его территория расположена на юго-западной оконечности Чаткальского хребта в горах Западного Тянь-Шаня и характеризуется высоким разнообразием биологических видов и местообитаний.

Вставка 6.1: Задача 11.4 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.



Цель 11: Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов
Задача 11.4: Активизировать усилия по защите и сохранению всемирного культурного и природного наследия

Узбекистан утвердил национальный показатель 11.4.1 (Государственные расходы на развитие культуры на душу населения) для измерения выполнения задачи 11.4. Будучи единственным показателем для данной задачи, данный показатель не позволяет оценить усилия по защите и охране всемирного культурного и природного наследия. Понятие «развитие культуры» включает в себя гораздо больше, чем всемирное культурное и природное наследие.

Узбекистан не готовит данные по глобальному показателю 11.4.1 (Общая сумма расходов (государственных и частных) в расчете на душу населения на цели сохранения и защиты всего культурного и природного наследия в разбивке по видам наследия (культурное, природное, смешанного характера и признанное объектом всемирного наследия Центром всемирного наследия), уровню государственной подведомственности (национальный, региональный и местный/ муниципальный), видам расходов (эксплуатационные расходы/капиталовложения) и видам частного финансирования (пожертвования в натуральной форме, частный некоммерческий сектор и спонсорство)). Подготовка отчетности по глобальному показателю 11.4.1 дала бы возможность надлежащим образом оценить усилия Узбекистана, предпринимаемые именно для защиты всемирного культурного и природного наследия, и в большей мере соответствовала бы исходному значению задачи 11.4.

В 2015 г. была проведена очередная оценка Чаткальского ГБЗ в связи с его несоответствием критериям, указанным в «Положении о Всемирной сети биосферных резерватов». Во исполнение рекомендации Международного консультативного комитета по биосферным резерватам в 2017 г. была принята Дорожная карта по охране и развитию биосферного резервата. Дорожная карта предусматривает обновление инвентаризации основной, буферной и переходной зон биосферного резервата; развитие сотрудничества в рамках сети МАВ («Человек и биосфера») Южной и Центральной Азии; проведение научных исследований биологического разнообразия в биосферном резервате. Образование Угам-Чаткальского ГБР в 2018 г. позволило определить буферную и переходную зоны для участка Башкызылсай, а в 2019 г. ведутся работы по определению буферной зоны участка Майдантал.

Узбекистан готовит новую заявку во Всемирную сеть биосферных резерватов ЮНЕСКО о включении Нижне-Амударьинского биосферного резервата.

Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц

В 2001 г. Узбекистан присоединился к Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц (Рамсарской конвенции), принятой в 1971 г. Госкомэкологии назначен Административным органом для этой конвенции. Институт генофонда растительного и животного мира Академии наук являлся координатором по вопросам, связанным с деятельностью группы экспертов по научной и технической оценке, однако этот институт был упразднен и более не действует. Роль национального координатора по вопросам, связанным с программой информационного взаимодействия, образования, участия и информирования, была возложена на ныне упраздненную Республиканскую государственную инспекцию по охране и рациональному использованию животного и растительного мира (Госбиоконтроль), поэтому теперь эту функцию выполняет Госкомэкологии. Узбекистан не представлял на регулярной основе доклады об осуществлении Конвенции: обязательства по представлению докладов были выполнены только в 2010 г. и 2018 г.

В Узбекистане есть два объекта, включенные в список водно-болотных угодий, имеющих международное значение (Рамсарские угодья), общей площадью 558 400 га. Озеро Денгизкуль, расположенное в юго-западной части пустыни Кызылкум и включенное в 2001 г. в список Рамсарской конвенции, является крупнейшим замкнутым водоемом с соленой водой, питаемым ирригационным стоком, с типичными экологическими условиями природных озер, расположенных в пустынях Центральной Азии. В 2008 г. вторым Рамсарским угодьем в стране стала Айдар-Арнасайская система озер – крупнейшее

хранилище воды в Узбекистане, состоящее из пресноводных озер, расположенных в среднем течении р. Сырдарья, на орошаемом массиве Голодной степи и пустыни Кызылкум. Планы управления не были разработаны ни для одного из Рамсарских угодий.

При поддержке Швеции разработано предложение о включении в список Рамсарской конвенции третьего угодья, а именно водоемов Тудакуль и Куймазар, расположенных в юго-западной части пустыни Кызылкум, в 23 км к востоку от г. Бухара. Соответствующее предложение было подано в Секретариат Рамсарской конвенции в 2016 г., после чего Узбекистану было рекомендовано пересмотреть заявку и указать в ней дополнительную информацию. По состоянию на июнь 2019 г. доработанная заявка подана не была.

В течение последних восьми лет в стране проводились мероприятия по осуществлению Рамсарской конвенции, такие как мониторинг биологического разнообразия в оз. Денгизкуль с акцентом на гидрофильные виды птиц; реализация совместного проекта «Охрана, рациональное использование водно-болотных угодий системы озер Судочье на плато Устюрт» при технической поддержке РЭЦА и финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (АМР США); а также подготовка в рамках этого проекта предварительных оценок для информационного обеспечения заявки на включение угодья Судочье в Рамсарский список.

Трудности, связанные с реализацией Конвенции, в целом остаются такими же, как и в 2010 г.: отсутствие постоянного и стабильного финансирования деятельности по сохранению и восстановлению водно-болотных угодий; отсутствие государственной политики по осуществлению положений Конвенции; недостаточный уровень мониторинга и контроля за использованием флоры и фауны Айдар-Арнасайской системы озер; недостаточный уровень мониторинга и контроля за соблюдением природоохранного законодательства в Рамсарских угодьях и в целом на водно-болотных угодьях; недостаточный уровень опыта и знаний в области управления водно-болотными угодьями и экосистемных услуг. Национальный кадастр водно-болотных угодий еще не разработан, несмотря на то, что его составление планировалась на протяжении нескольких лет. Новая серьезная задача состоит в том, чтобы не допустить решения о выборе Рамсарского угодья «Айдар-Арнасайская система озер» в качестве площадки для строительства атомной электростанции (глава 12).

Хотя Узбекистан и не является стороной Рамсарской региональной инициативы Центральной Азии,¹⁸ в последнее время страна принимала участие в заседаниях, проводимых в рамках Инициативы.

¹⁸ Рамсарская региональная инициатива Центральной Азии оказывает поддержку странам данного региона в осуществлении Рамсарской конвенции и ее Стратегического плана на период 2016–2024 гг.

Фотография 6.1: Озеро Тудакуль



Автор фотографии: Мария Грицына

Главными приоритетами страны на будущее являются усиление защиты и устойчивого использования биоразнообразия Рамсарских угодий, улучшение мониторинга биологического разнообразия на этих участках, подготовка и утверждение планов управления для всех Рамсарских угодий.

Конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных

В 1998 г. Узбекистан ратифицировал Конвенцию по сохранению мигрирующих видов диких животных (КМВ), принятую в 1979 г. Госкомэкологии выступает в качестве национального координатора; Институт зоологии Академии наук является членом Научного совета Конвенции. Под эгидой КМВ Узбекистан подписал четыре меморандума о взаимопонимании: в 1995 г. – по тонкокловому кроншнепу, в 1998 г. – по сибирскому журавлю, в 2002 г. – по бухарскому оленю и в 2006 г. – по сайгаку (вставка б.2). Доклады об осуществлении Конвенции и выполнении меморандумов представляются в Секретариат Конвенции достаточно регулярно.

В Узбекистане отсутствует конкретный план действий по выполнению обязательств в рамках КМВ, но есть законодательные акты и стратегии, в частности связанные с вопросами биоразнообразия и ОПТ, которые однозначно способствуют реализации КМВ.

Соглашение по охране афро-евразийских мигрирующих водно-болотных птиц

В 2004 г. Узбекистан стал участником Соглашения по охране афро-евразийских мигрирующих водно-болотных птиц, принятого в 1995 г. в рамках КМВ. Обязательства по представлению отчетности не выполняются с 2008 г. Вопрос о назначении национального координатора находится в стадии рассмотрения, в то время как функция технического координационного центра возложена на Институт зоологии Академии наук.

В Узбекистане зарегистрировано более 400 видов птиц, из которых 200 являются обитателями водно-болотных угодий. Из них 48 видов занесены в национальную Красную книгу (Ташкент, 2009 г.), а 43 вида внесены в Красные списки Международного союза охраны природы (МСОП). Из 52 важнейших орнитологических территорий (ИВА), расположенных в Узбекистане, только 17 частично или полностью входят в состав имеющихся ОПТ. ИВА были классифицированы на основе исследований, проведенных Институтом зоологии и Обществом охраны птиц Узбекистана (ООПУз) при поддержке различных международных организаций (Всемирный банк/ГЭФ, Рамсарская конвенция, НПО «Wetlands International», WWF России). Эти исследования обеспечили информацию о наиболее важных местах зимовки, пребывания во время миграций и гнездования.

Вставка 6.2: Сайгак – хороший пример сотрудничества при совместной поддержке CITES и КМВ

В 2006 г. Узбекистан подписал Меморандум о взаимопонимании 2005 г. по сохранению, восстановлению и устойчивому использованию сайгака (*Saiga tatarica*), вида, находящегося на грани исчезновения и занесенного в 2008 г. в национальный Красный список. Меморандум о взаимопонимании разработан под эгидой КМВ и обеспечивает международную основу для более тесного сотрудничества по региональным вопросам сохранения сайгака между странами, в которых обитает этот вид – Казахстаном, Монголией, Россией, Туркменистаном и Узбекистаном. Меморандум о взаимопонимании вступил в силу в 2006 г. (для Монголии – в 2010 г.) и подписан всеми государствами ареала обитания сайгака и девятью сотрудничающими организациями.

Общая численность популяции сайгака увеличилась с 67 000 на момент вступления Меморандума в силу в 2006 г. до 228 000 в 2018 г., что свидетельствует об эффективном управлении и совместных усилиях стран и сотрудничающих организаций по осуществлению меморандума, а также о результативности контроля в сфере международной торговли, осуществляемого в рамках CITES. Несмотря на положительную тенденцию, в популяции этого вида отмечались случаи неожиданного резкого сокращения численности, что свидетельствует о недостаточной эффективности мер, согласованных в 2005 г., и недостаточном уровне их адаптации к новым и растущим вызовам, таким как вспышки болезней, линейная инфраструктура (заборы, железные дороги, трубопроводы, дороги и т.д.), ухудшение состояния местообитания и браконьерство.

В 2016 г. в рамках CITES был принят ряд мер, направленных, помимо прочего, на совершенствование контроля в сфере торговли и расширение сотрудничества между государствами ареала обитания сайгака и странами-потребителями, а также в поддержку Меморандума КМВ и реализации Плана действий по сохранению, восстановлению и устойчивому использованию сайгака. На 17-м совещании Конференции сторон CITES в 2016 г. были утверждены четыре решения, направленные государствам ареала обитания сайгака. Согласно этим решениям пяти странам ареала обитания сайгака следует:

- В полной мере реализовать меры, предложенные им в рамках Среднесрочной международной рабочей программы по сайгаку (СМРП) (2016–2020 гг.);
- Представлять Секретариату информацию об осуществленных мерах и проведенных мероприятиях;
- Обеспечить тщательный контроль за торговлей и потреблением продукции и дериватов, получаемых от сайгака;
- Оказывать поддержку в разработке инструментов, предназначенных для облегчения идентификации, поиска и определения возраста рогов сайгака;
- Содействовать подготовке кадров и трансграничному сотрудничеству между правоохранительными органами;
- Пресекать новые каналы незаконной торговли, в том числе незаконную продажу через социальные сети;
- Сотрудничать в целях усиления охраны сайгака *in situ* и *ex situ*, готовить совместные мероприятия и программы в поддержку сохранения и восстановления сайгаков, а также привлекать финансовые ресурсы для осуществления этих мероприятий.

В целях выполнения принятых решений и существенного улучшения сотрудничества в области сохранения и защиты сайгака в апреле 2019 г. страны ареала обитания согласовали комплекс природоохранных приоритетов, определяющих работу в рамках Меморандума о взаимопонимании на период до 2025 г. Участниками был проведен обзор прогресса в выполнении Меморандума и СМРП на 2016–2020 гг., разработана новая программа работы на период 2021–2025 гг. Согласованы усиленные и расширенные меры, а именно поощрение регистрации, контроля и мониторинга запасов, совершенствование контроля за внутренним рынком частей и продукции, получаемой от сайгака; осуществление гармонизации законодательства в целях выполнения положений CITES; содействие сокращению спроса на рога сайгака и их использования в лекарственных средствах традиционной азиатской медицины.

Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения

В 1997 г. Узбекистан присоединился к Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (CITES), принятой в 1973 г. Госкомэкологии определен в качестве Административного органа. Институт ботаники и Институт зоологии Академии наук определены в качестве Научного органа Конвенции. Узбекистан выполнял свои обязательства по представлению отчетности за двухгодичный период только с 2009 г. по 2014 г.

Основным правовым инструментом обеспечения соблюдения обязательств в рамках CITES является Постановление Кабинета Министров №290 2014 г., Приложение 3 которого содержит порядок прохождения разрешительных процедур CITES. Разрешения выдаются Госкомэкологии при наличии научного обоснования Академии наук и согласования Кабинетом Министров пакета материалов на получение разрешения. В Постановлении также содержится перечень орудий браконьерской охоты и положения о запрете их ввоза на территорию страны.

Несмотря на усилия, предпринятые для выполнения требований Конвенции, на основании анализа национального законодательства, проведенного Секретариатом CITES, в ходе 69-го заседания Постоянного комитета в 2017 г. Узбекистан был признан стороной, законодательство которой не соответствует минимальным требованиям CITES. При содействии Секретариата CITES с начала 2018 г. ведется работа по обновлению Постановления №290 с целью обеспечения полноценной интеграции требований CITES в законодательство Узбекистана.

В Красную книгу Узбекистана (2009 г.) включено 184 вида животных, находящихся под угрозой исчезновения. Из них 88 видов и подвидов животных, находящихся под угрозой исчезновения, включены в Приложения CITES. Экспорт и импорт видов, указанных в Приложениях CITES, преимущественно касается торговли черепаками, декоративными птицами и некоторыми породами хищных птиц. Свежая информация о ежегодном количестве изъятых/конфискованных объектов отсутствует, хотя на основе имеющейся информации об изъятых/конфискованных объектах за 2013 г. и 2014 г. можно предположить, что это число является значительным.

Достигнутый на сегодняшний день прогресс Узбекистана в выполнении задач 15.7 и 15.с Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. рассматривается во вставке 6.3.

Опустынивание

В 1995 г. Узбекистан ратифицировал Конвенцию Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБООН) 1994 г. Функция национального координатора возложена на Государственный комитет по лесному хозяйству. Страна участвует в работе, проводимой под эгидой КБООН, и выполняет свои обязательства по представлению докладов. Были приняты национальные программы действий по борьбе с опустыниванием.

Опустынивание и общая деградация земель являются основными проблемами Узбекистана. Узбекистан принял добровольную задачу по обеспечению нейтрализации деградации земель: «К 2030 г. вести борьбу с опустыниванием, восстановить деградировавшие земли и почвы, включая земли,

затронутые опустыниванием, засухами и наводнениями, и стремиться к тому, чтобы во всем мире не ухудшалось состояние земель». В рамках Программы постановки целей для нейтрального баланса деградации земельных ресурсов (LDN TSP), которая является партнерской инициативой и осуществляется Секретариатом и Глобальным механизмом КБООН, Узбекистану оказывается поддержка в проведении анализа возможного использования глобальных показателей, предложенных КБООН, для оценки нейтрального баланса деградации земельных ресурсов и определения исходного уровня деградации земель.

В рамках подготовки отчета за 2019 г. по LDN TSP в Узбекистане была проведена комплексная оценка степени воздействия процессов опустынивания и засухи на территории Узбекистана. По предварительным оценкам, основанным на глобальных и национальных показателях, деградации подвергается 26–28% общей площади страны. Основными «горячими точками» являются орошаемые и неорошаемые зоны Приаралья.

Вставка 6.3: Задачи 15.7 и 15.с Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.



Цель 15: Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биологического разнообразия

Задача 15.7: Незамедлительно принять меры для того, чтобы положить конец браконьерству и контрабандной торговле охраняемыми видами флоры и фауны и решить проблемы, касающиеся как спроса на незаконные продукты живой природы, так и их предложения

Задача 15.с: Активизировать глобальные усилия по борьбе с браконьерством и контрабандной торговлей охраняемыми видами, в том числе путем расширения имеющихся у местного населения возможностей получать средства к существованию экологически безопасным образом

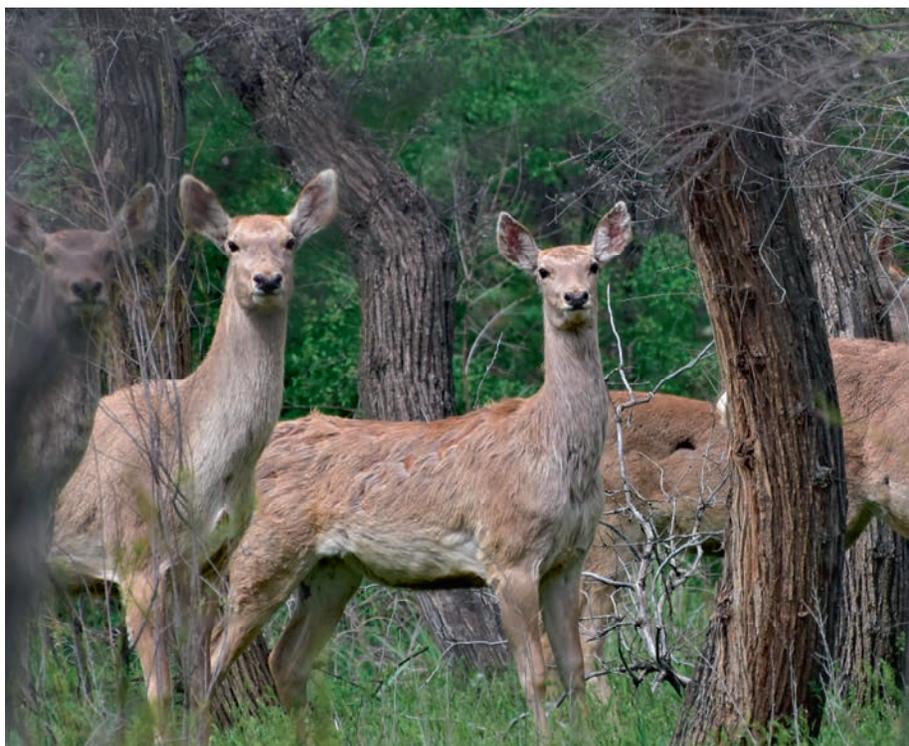
Узбекистан утвердил задачу 15.7 в качестве национальной задачи, но не включил в перечень национальных целей и задач задачу 15.с Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., возможно, из-за сходства глобальных показателей для этих двух задач.

Браконьерские действия в отношении охраняемых видов определены в Шестом национальном докладе КБР как одна из основных причин утраты биоразнообразия в Узбекистане. Одной из мер борьбы с браконьерством в стране является установление квот на добывание диких видов животных, и это считается самым результативным механизмом, напрямую влияющим на уровень браконьерства.

Несмотря на это, из общего числа мероприятий, которые планируется осуществить в ближайшие годы в области охраны природы и сохранения биоразнообразия, только некоторые направлены на борьбу с браконьерством и незаконным оборотом охраняемых видов, наиболее актуальным из которых является укрепление потенциала инспекторов по предотвращению случаев незаконной охоты и торговли. Не предусмотрено никаких мер по расширению возможностей местных общин получать средства к существованию экологически безопасным образом.

Трудно оценить истинные масштабы браконьерства и незаконного оборота охраняемых видов, поскольку данные о нынешнем размере популяций диких животных отсутствуют. Таким образом, не представляется возможным рассчитать глобальный показатель 15.с.1 (Доля диких животных, являющихся объектом браконьерства или незаконного оборота, среди видов, которыми ведется торговля). Аналогичным образом отсутствуют данные для расчета национального показателя, выбранного узбекскими властями для оценки прогресса в выполнении задачи 15.7 (национальный показатель 15.7.1: Доля выявленной незаконной торговли в общем объеме торговли видами дикой флоры и фауны и продукции из них).

Для Узбекистана приоритетными мерами для выполнения задач 15.7 и 15.с Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. являются сбор данных о популяциях диких животных, оценка данных о браконьерстве и незаконном обороте охраняемых видов, публикация данных, содействие проведению кампаний по повышению уровня информированности населения в целях мобилизации усилий местных общин по сохранению дикой природы, укрепление трансграничного сотрудничества с соседними странами в области борьбы с незаконной торговлей и защиты охраняемых видов в период их сезонных перемещений, а также наращивание потенциала таможенных органов по проведению контроля.

Фотография 6.2: Бухарский олень (*Cervus elaphus bactrianus*)

Автор фотографии: Мария Грицына

Узбекистан предпринимает значительные усилия по стабилизации и улучшению состояния земель в Приаралье, в том числе меры по созданию защитных лесных насаждений на осушенном дне Аральского моря (глава 11), улучшению состояния и повышению плодородия земель, восстановлению деградированных экосистем. В сотрудничестве с международными организациями подготовлен и реализуется ряд программ и проектов.

Прделана большая работа по минимизации последствий деградации почв, в частности в результате катастрофы Аральского моря. Подтверждением служит ряд проектов по устойчивому управлению земельными ресурсами и улучшению качества земель, в реализации которых Узбекистан принимает всестороннее участие:

- Проект ГЭФ/ПРООН/Государственного комитета по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру «Снижение нагрузки на использование природных ресурсов в результате конкурирующей эксплуатации неорошаемых засушливых земель в горных, полупустынных и пустынных ландшафтах Узбекистана», 2013–2018 гг.;
- Проект ГЭФ/ПРООН/Госкомэкологии «Устойчивое использование природных ресурсов и лесного хозяйства в ключевых горных регионах, важных для глобально значимых видов биоразнообразия», 2017–2021 гг.;
- Проект ГЭФ/ФАО/Государственного комитета по лесному хозяйству «Устойчивое управление горными и долинными лесами», 2018–2021 гг.;

- Программа «Комплексное управление природными ресурсами в подверженных засухе и засолению сельскохозяйственных производственных системах в Центральной Азии и Турции», 2018–2021 гг. в рамках Инициативы стран Центральной Азии по управлению земельными ресурсами.

Охрана атмосферного воздуха и озонового слоя и изменение климата

Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния

Узбекистан не является участником Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (КТЗВБР) 1979 г. и ее восьми протоколов. Функция национального координатора возложена на Госкомэкологии.

В Программе действий по охране окружающей среды на период 2013–2017 гг. было предусмотрено проведение анализа целесообразности присоединения к КТЗВБР и Протоколу 1984 г. о долгосрочном финансировании Совместной программы мониторинга и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе (Протокол о ЕМЕП), однако исследование еще не завершено.

В 2015 г. и 2018 г. в Узбекистане были проведены рабочие совещания Секретариата КТЗВБР по кадастрам выбросов. КТЗВБР оказывает помощь стране в разработке и осуществлении мер по сокращению выбросов вредных веществ, которые

приводят к трансграничному загрязнению воздуха, и по ведению кадастров выбросов для различных секторов экономики. В 2015 г. был подготовлен анализ национального законодательства, по результатам которого некоторые определения Конвенции были включены в проект поправок к Закону «Об охране атмосферного воздуха». Проектом поправок предусмотрены статьи о трансграничном загрязнении воздуха и постепенное введение более жестких нормативов выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными и передвижными источниками.

В рамках КТЗВБР все больше внимания уделяется предоставлению экспертных знаний и рекомендаций странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. В частности, обеспечивается доступ к технической информации, а также поддержка целевых групп под эгидой КТЗВБР, таких как Целевая группа по технико-экономическим вопросам. Документы, подготовленные этой Целевой группой, могут служить инструментами для установления нормативов выбросов на основе наилучших доступных технологий (НДТ). В отличие от справочных документов ЕС по наилучшим доступным технологиям (EU BREFs), которые содержат более строгие нормативы выбросов, основанные на НДТ, документы, подготовленные Целевой группой, специально разработаны для стран с переходной экономикой.

В настоящее время готовится документация для направления в Кабинет Министров предложения о присоединении Узбекистана к КТЗВБР и Протоколу ЕМЕП; однако информация о сроках присоединения к этим документам отсутствует.

Венская конвенция об охране озонового слоя

В 1993 г. Узбекистан стал участником Венской конвенции об охране озонового слоя (1985 г.) и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой (1987 г.). В 1998 г. Узбекистан принял Лондонскую и Копенгагенскую поправки, а в 2006 г. – Монреальскую и Пекинскую поправки к Протоколу. Ответственность за осуществление Конвенции и Протокола возложена на Госкомэкологии. Обязательства по представлению отчетности выполняются.

С 2001 г. Узбекистан постоянно сокращает потребление озоноразрушающих веществ (ОРВ). В 2018 г. были усовершенствованы правила импорта и экспорта ОРВ и продукции, их содержащей (Постановление Кабинета Министров №17 2018 г.), в соответствии с обязательствами Узбекистана в рамках Батумской инициативы по борьбе за чистый воздух.

Госкомэкологии отвечает за выдачу разрешений на импорт и экспорт из Узбекистана определенных ОРВ и продукции, их содержащей. Существуют также запреты на импорт продукции, содержащей ОРВ (ГХФУ) или зависящей от них.

Постановление №17 2018 г. содержит положение о порядке распределения квот на импорт ОРВ на период 2018–2030 гг. До 2030 г. ожидается поэтапный вывод ОРВ из производства и потребления, а затем полный запрет на импорт ОРВ. Квоты устанавливаются на основании решения XIX/6 Совещания сторон Монреальского протокола, в соответствии с которым был принят ускоренный график изъятия из обращения ОРВ группы I приложения С (ГХФУ) с полным учетом рисков, связанных с использованием альтернативных веществ с высоким потенциалом глобального потепления. В соответствии с Постановлением №17 Государственный таможенный комитет осуществляет контроль за импортом и экспортом ОРВ и продукции, их содержащей.

Узбекистан получает поддержку и техническую помощь по обеспечению защиты озонового слоя. В 2013–2018 гг. Узбекистан вместе с тремя другими странами (Беларусь, Таджикистан и Украина) принимал участие в финансируемом ГЭФ и поддерживаемом ПРООН проекте по ускорению поэтапного отказа от ГХФУ. Прделана работа по наращиванию потенциала сотрудников таможенных органов и холодильной промышленности, а также по привлечению инвестиций (1,4 млн. долларов США для Узбекистана). Для завершения поэтапного отказа от ГХФУ к 2030 г. на следующем этапе сокращения в 2020 г. должен быть достигнут показатель 99,5% от базового уровня (1989 г.) В 2019 г. стартует новый совместный проект ПРООН/ГЭФ «Полный отказ от ГХФУ в Узбекистане посредством продвижения энергоэффективных технологий с нулевым уровнем ОРВ и низким ПГП».

Для целей Кигалийской поправки к Монреальскому протоколу о поэтапном сокращении потребления гидрофторуглеродов (ГФУ) Узбекистан является стороной, не действующей в рамках статьи 5. ГФУ не разрушают озоновый слой, но их потенциал для глобального потепления в 1 000 раз выше, чем у CO₂. Для целей Кигалийской поправки стороны, не действующие в рамках статьи 5, делятся на две группы. Во вторую группу входят Беларусь, Казахстан, Россия, Таджикистан и Узбекистан. Для этой группы базовое потребление ГФУ рассчитывается как среднее значение за период 2011–2013 гг. плюс 25% от базового производства/потребления ГХФУ. Этапы сокращения ГФУ для Узбекистана по сравнению с базовым уровнем производства и потребления (2011–2013 гг.) составляют 5% к 2020 г., 35% к 2025 г., 70% к 2029 г., 80% к 2034 г. и 85% к 2036 г. и далее. По состоянию на 2019 г. Узбекистан рассматривает вопрос о ратификации Кигалийской поправки.

Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата

В 1993 г. Узбекистан присоединился к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН) 1992 г., в 1999 г. ратифицировал Киотский протокол 1997 г. и в 2018 г. – Парижское соглашение 2015 г. Функция

национального координатора возложена на Узгидромет. Обязательства по предоставлению отчетности в отношении национальных сообщений и кадастров выбросов ПГ были выполнены, в то же время подготовка кадастров выбросов ПГ практически полностью финансируется за счет проектов, реализуемых при финансовой поддержке доноров (глава 7).

(Предполагаемый) определяемый на национальном уровне вклад ((П)ОНУВ) Узбекистана, представленный в 2017 г., содержит общую цель, задачи и мероприятия для страны по смягчению воздействия на климат и адаптации к изменению климата на период до 2030 г. Энергетика – главный целевой сектор для принятия мер, первоочередной задачей которых является достижение прогрессивного целевого показателя сократить удельные выбросы ПГ на единицу ВВП на 10% к 2030 г. по сравнению с уровнем 2010 г.

В рамках достижения целевого показателя на 2030 г. Узбекистан принял обязательства по укреплению организационного потенциала и совершенствованию нормативно-правовой базы в области возобновляемых источников энергии и энергоэффективности. Узбекистаном принята дорожная карта развития возобновляемой энергетики в виде Программы мер по дальнейшему развитию возобновляемой энергетики, повышению энергоэффективности в отраслях экономики и социальной сфере на 2017–2021 гг. (Постановление Президента №ПП-3012 2017 г.). Она разработана с учетом приоритетных направлений, установленных в Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг., и связанной с ними цели увеличения доли возобновляемых источников энергии в производстве электроэнергии с 12,7% в 2016 г. до 19,7% к 2025 г.

(П)ОНУВ включает также дополнительные меры по энергосбережению, направленные на сокращение потребления первичных энергоресурсов, главным образом природного газа. В целом, меры по энергосбережению в рамках (П)ОНУВ включены в Программу мер по сокращению энергоемкости, внедрению энергосберегающих технологий и систем в отраслях экономики и социальной сфере на 2015–2019 гг. (Постановление Президента №ПП-2343 2015 г.).

Серьезные усилия по смягчению воздействия на климат, предпринимаемые в энергетическом секторе, не находят поддержки в виде столь же интенсивной деятельности в других секторах.

Узбекистан добился успехов в реализации проектов механизма чистого развития (МЧР) (таблица 7.2) в рамках Киотского протокола и, вероятно, этот механизм продолжит играть важную роль в деятельности по смягчению воздействия на климат и адаптации к изменению климата.

Кроме того, в ближайшие годы ожидается активизация усилий по адаптации, в том числе проведение ряда мероприятий, посвященных региону Приаралья, в соответствии с Комплексной программой мер по смягчению последствий Аральской катастрофы, восстановлению и социально-экономическому развитию региона Приаралья на 2015–2018 гг. (Постановление Кабинета Министров №255 2015 г.). Основная часть адаптационных мер связана с сельским хозяйством, в частности повышение устойчивости сельского хозяйства к изменению климата путем диверсификации структуры производства продовольственных культур; сохранение зародышевой плазмы и местных видов растений и сельскохозяйственных культур, устойчивых к засухам, вредителям и болезням; развитие биотехнологий и выведение новых сортов сельскохозяйственных культур, адаптированных к изменяющимся климатическим условиям.

Узбекистан тесно сотрудничает с Зеленым климатическим фондом (ЗКФ) и Адаптационным фондом (АФ) в рамках РКИК ООН. Проект ПРООН/АФ/Узгидромета «Обеспечение климатической устойчивости фермерских и дехканских хозяйств, расположенных в засушливых районах Республики Узбекистан» предоставляет примеры хорошей практики по адаптации для распространения в стране. Узбекистаном подана проектная заявка в ЗКФ для подготовки национального адаптационного плана.

Усилия в рамках регионального сотрудничества в Центральной Азии в области смягчения воздействия на климат и адаптации к изменению климата, которые воплощались бы в конкретные проекты на местах с участием Узбекистана, были недостаточными.

Обращение с отходами и химическими веществами

Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением

В 1996 г. Узбекистан присоединился к Конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базельской конвенции (1989 г.)). Узбекистан не ратифицировал Запретительную поправку к Конвенции и Протокол об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления. Ответственность за осуществление Конвенции возложена на Госкомэкологии. Узбекистан не выполняет свои обязательства по представлению отчетности с 2013 г. С 2010 г. каких-либо сдвигов в осуществлении Конвенции не отмечено. В настоящее время нормативно-правовая и программная база по опасным отходам, включая трансграничные перевозки, аналогична той, которая действовала в 2010 г., и главным образом основана на Постановлении Кабинета Министров №151 2000 г. «О регулировании ввоза в Республику Узбекистан и вывоза с ее

территории экологически опасной продукции и отходов». В Узбекистане отсутствуют какие-либо ограничения на вывоз или ввоз опасных отходов для окончательного захоронения или утилизации, а также на транзит отходов через территорию страны. Информация о трансграничном перемещении отходов в период 2015–2017 гг. представлена в таблице 10.8.

Конвенция о стойких органических загрязнителях и Конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле

В 2019 г. Узбекистан присоединился к Конвенции о стойких органических загрязнителях (Конвенции о СОЗ или Стокгольмской конвенции (2001г.)). Страна не является участником Конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле 1998 г. (Роттердамской конвенции). Государственным органом, ответственным за вопросы, связанные с СОЗ, является Госкомэкологии. Национальная инвентаризация СОЗ проводилась в 2009 г. (глава 10).

Узбекистан участвует в процессе Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ). Со времени подготовки Национального профиля по регулированию химических веществ в 2012 г. тесного сотрудничества с международными организациями по осуществлению СПМРХВ долгое время отмечено не было. В 2019 г. в рамках совместного проекта ЮНИТАР/Госкомэкологии подготовлен проект национальной стратегии внедрения Согласованной на глобальном уровне системы классификации и маркировки химической продукции в Узбекистане.

Минаматская конвенция о ртути

Узбекистан не является участником Минаматской конвенции о ртути 2014 г. По состоянию на 2019 г. страна рассматривает возможность присоединения к этому документу.

Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий

Узбекистан не является участником Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 г. (глава 15).

Участие общественности

Узбекистан не является участником Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции) 1998 г. (глава 5). Он также не является участником Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Протокол о РВПЗ) 2003 г. к этой Конвенции (глава 4).

Экологическая оценка

Узбекистан не является участником Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г. (Конвенция Эспо) и Протокола по стратегической экологической оценке 2003 г. (Протокол по СЭО) к этой Конвенции. Страна не имеет практического опыта в области трансграничной ОВОС (глава 2). Национальное законодательство не предусматривает СЭО (глава 1).

В 2018–2019 гг. при консультационной поддержке секретариата ЕЭК и финансовой поддержке Программы консультационной помощи Федерального министерства окружающей среды Германии и правительства Швейцарии были подготовлены всеобъемлющие обзоры по оценке правовых и институциональных рамок Узбекистана применительно к положениям Конвенции Эспо и Протокола по СЭО. В обзорах делается вывод о том, что правовые и институциональные рамки Узбекистана не соответствуют Конвенции и Протоколу, хотя некоторые требуемые элементы в них уже присутствуют. Узбекистан заявил о своей приверженности к проведению реформы законодательства с целью приведения своего законодательства в сфере экологической оценки в соответствие с положениями Конвенции Эспо и ее Протокола по СЭО. Вместе с тем, некоторые препятствия могут осложнить этот процесс. К ним относятся: (а) ограниченная осведомленность о СЭО и ОВОС, как они предусмотрены Конвенцией, и об их преимуществах среди отраслевых органов планирования; (б) пробелы и противоречия в законодательной базе и институциональных механизмах; (в) отсутствие понимания роли и полномочий различных органов в процессе ОВОС и СЭО; и (г) ограниченный институциональный и человеческий потенциал для внедрения СЭО и проведения трансграничных ОВОС.

Водные ресурсы

Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер

В 2007 г. Узбекистан присоединился к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенции по трансграничным водам) 1992 г. В 2011 г. Узбекистан принял поправки к статьям 25 и 26 Конвенции. Эти поправки создают возможность участия в Конвенции стран, не входящих в регион, охватываемый ЕЭК. Это имеет прямое отношение к Узбекистану в том случае, если Афганистан присоединится к Конвенции.

Узбекистан принял активное участие в первом отчетном мероприятии в рамках Конвенции по трансграничным водам, в том числе для оценки глобального показателя 6.5.2 в рамках Целей в области устойчивого развития (вставка 6.4).

6 ЧИСТАЯ ВОДА
И САНИТАРИЯ

Вставка 6.4: Задача 6.5 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (трансграничные аспекты)

Цель 6: Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех
Задача 6.5: К 2030 г. обеспечить комплексное управление водными ресурсами на всех уровнях, в том числе при необходимости на основе трансграничного сотрудничества

Одним из двух глобальных показателей для достижения этой задачи является доля трансграничных водных бассейнов, охваченных действующими договоренностями о сотрудничестве в области водопользования (показатель 6.5.2). Узбекистан не включил показатель 6.5.2 в перечень показателей достижения Национальных целей в области устойчивого развития.

В 2018 г. Узбекистан своевременно представил ЕЭК и ЮНЕСКО доклад по глобальному показателю 6.5.2 и при этом подчеркнул, что ввиду отсутствия данных по трансграничным водоносным горизонтам страны, общее значение для показателя 6.5.2 не может быть представлено. По компоненту «реки и озера» значение показателя по Узбекистану составляет 59,3%.

Существует несколько соглашений и договоренностей по трансграничным водам между пятью странами Центральной Азии, но основное внимание в них уделяется рекам Амударья и Сырдарья, и они не охватывают сотрудничество в области охраны водных экосистем и обеспечения качества воды. Трансграничные подземные воды не охвачены какими-либо функционирующими механизмами. Возможные действия по задаче 6.5 для Узбекистана могли бы включать проведение в сотрудничестве с соседними странами подробной инвентаризации трансграничных подземных вод для выявления потребностей в соглашениях о сотрудничестве.

Протокол по проблемам воды и здоровья

Хотя Узбекистан пока что не является стороной Протокола по проблемам воды и здоровья ЕЭК/Европейского регионального бюро ВОЗ 1999 г., работа в рамках Протокола ведется с Министерством здравоохранения в качестве ведущего координационного центра в сотрудничестве с Министерством иностранных дел. Узбекистан принимал участие в совещаниях высокого уровня и активно участвовал в региональных мероприятиях, проводимых в рамках этого соглашения.

В Узбекистане состоялись два национальных семинара по повышению осведомленности о Протоколе. Первый из них, организованный в 2015 г., был направлен на ознакомление властей Узбекистана с преимуществами присоединения к Протоколу. Узбекистан выразил обеспокоенность в связи с трансграничными положениями Протокола и согласился обратиться за соответствующей консультацией в Комитет по соблюдению Протокола. В ответ на это в 2017 г. Комитет по соблюдению подготовил пояснительную записку по положениям Протокола, касающимся трансграничных вод. На втором мероприятии, состоявшемся в 2017 г., были представлены основные правовые положения Протокола и его роль в достижении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. и осуществлении Островской декларации по окружающей среде и охране здоровья. Брифинг был организован параллельно с техническим семинаром по маломасштабным системам водоснабжения и санитарии и планам обеспечения безопасности воды, проведенным Европейским региональным бюро ВОЗ.

По состоянию на 2019 г. процесс присоединения продолжается, и Министерство здравоохранения работает над созданием многосторонней рабочей группы, чтобы провести базовый анализ для процесса установления целевых показателей в соответствии с Протоколом.

Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков

В 2007 г. Узбекистан присоединился к Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков, принятой в 1997 г.

6.3 Субрегиональное и двустороннее сотрудничество в области трансграничных вод и охраны окружающей среды

Сотрудничество в области трансграничных вод

Субрегиональное сотрудничество в бассейне Аральского моря

Трансграничные вопросы управления водными ресурсами, несомненно, имеют решающее значение для Узбекистана, поскольку страна расположена в низовьях рек Амударья и Сырдарья и имеет показатель водной зависимости 77%, а ее население, особенно в Республике Каракалпакстан и Хорезмской области, относится к числу наиболее сильно пострадавших в результате катастрофы Аральского моря (вставка 6.5). Изменение площади Аральского моря с 1960 г. показано на карте 6.1.

Сотрудничество между странами данного региона в области управления трансграничными водными ресурсами началось в начале 1990-х гг. Основная часть поверхностных водных ресурсов региона образуется в Кыргызстане, Таджикистане и Афганистане и проходит через Центральную Азию, пересекая Казахстан, Туркменистан и Узбекистан – страны, расположенные ниже по течению рек Сырдарья и Амударья, которые являются частью бассейна Аральского моря. Страны нижнего течения рек обладают скудными запасами водных ресурсов, но богатыми залежами углеводородов, в то время как в расположенных вверх по течению Кыргызстане и Таджикистане ситуация прямо противоположная.

По идее такое неравномерное распределение природных ресурсов открывает обширные перспективы для регионального сотрудничества. На деле его интенсивность со временем снизилась, особенно после начального периода, когда предпринимались попытки наладить сотрудничество. В последнее десятилетие в и без того хрупкой структуре регионального сотрудничества добавился еще один уровень сложности в связи с намерениями Кыргызстана и Таджикистана развивать гидроэнергетические проекты. Появилась озабоченность по поводу возможного использования воды в странах верхнего течения в зимний период для производства электроэнергии, что может вызвать

сокращение доступных для орошения водных ресурсов в весенне-летний период.

В регионе Центральной Азии по-прежнему отсутствует прочная всеобъемлющая нормативно-правовая база для управления общими водными ресурсами и их охраны. Только страны нижнего течения (Казахстан, Туркменистан и Узбекистан) являются сторонами Конвенции по трансграничным водам 1992 г., и только Узбекистан является стороной Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. В то же время между пятью странами региона существует ряд соглашений и договоренностей.

Фотография 6.3: Высохшее дно Аральского моря



Автор фотографии: Ана Вукое

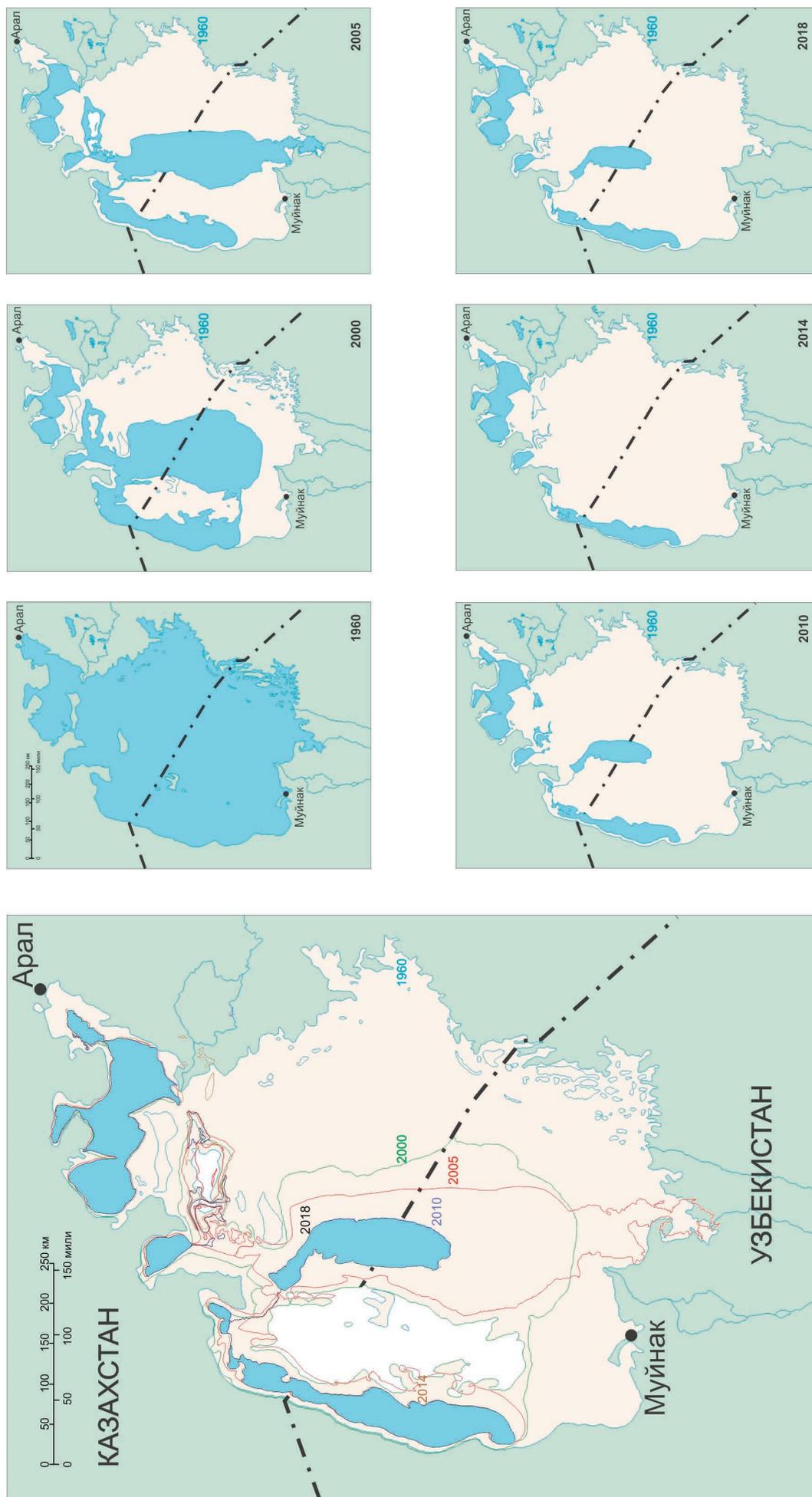
Вставка 6.5: Катастрофа Аральского моря

Бассейн Аральского моря является общим для Афганистана, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана. Чрезмерная эксплуатация имеющихся водных ресурсов, особенно двух основных рек региона – Амударья и Сырдарья, привела к экологической, социальной и экономической катастрофе.

Некогда четвертое по величине озеро в мире, Аральское море исчезло как единый географический объект; оно распалось на несколько более мелких озер; менее чем за 60 лет оно утратило почти 90% своего объема. Произошли кардинальные изменения ландшафта, а погодные условия региона стали крайне неблагоприятными. Резко возросло засоление воды и почвы. Эрозия почвы постепенно охватывает все большую территорию. К числу последствий относятся упадок рыбной промышленности, ухудшение качества питьевой воды и распространение пылевых бурь, вызванных образованием антропогенной пустыни Аралкум.

Несмотря на соответствующие усилия стран региона в области трансграничного сотрудничества, внимание к катастрофе со стороны международного сообщества и поддержку по ее смягчению, а также несмотря на все реализованные проекты по оказанию помощи Аральскому морю, процесс его исчезновения до сих пор не был обращен вспять; он лишь замедлился, даже несмотря на то, что в Казахстане был создан так называемый Малый Арал в районе устья р. Сырдарья, а в дельте р. Амударья в Узбекистане продолжается масштабная работа по стабилизации важных акваторий. Однако в общем итоге сложившуюся ситуацию можно изменить только в случае существенного сокращения изъятий воды из основных рек, питающих море.

Карта 6.1: Аральское море, 1960–2018 гг.



Источник: Подготовлено ЕЭК на основе снимков NASA, 2019 г.

Примечание: Указание границ и названий на данной карте не означает их официального одобрения или признания Организацией Объединенных Наций.

Нормативно-правовая база сотрудничества по рекам Амударья и Сырдарья была впервые создана на основе Соглашения о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников 1992 г., подписанного Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном. Это соглашение носит общий характер и определяет принципы сотрудничества в регионе в части использования «водных ресурсов межгосударственных источников». В рамках этого соглашения страны-участницы подтвердили принципы вододелиения, применявшиеся во времена Советского Союза. Однако соглашение не нашло необходимого решения для задач, связанных с совершенно иной реальностью, чем та, которая существовала в период выработки основополагающих принципов вододелиения, на которые оно опирается, и его выполнение в целом признано ненадлежащим.

На основе Соглашения об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна р. Сырдарья, заключенного в 1998 г. между Правительствами Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана, подписывались ежегодные протоколы об использовании водно-энергетических ресурсов (с 1999 г. по 2003 г.), однако их реализация была зачастую недостаточно эффективной. Тем не менее, это соглашение, хотя и гораздо более узкое, чем предшествующие ему документы, является образцовым с точки зрения охвата двух основных аспектов, связанных с управлением трансграничными водами в Центральной Азии: водных и энергетических ресурсов государств бассейна р. Сырдарья. В 2005 г. при поддержке Азиатского банка развития (АБР) был разработан новый проект соглашения по р. Сырдарья, призванного заменить соглашение 1998 г., однако его заключение так и не состоялось.

Ни в одном из соглашений, заключенных пятью странами, вопросы качества воды должным образом не рассматриваются.

Организационная структура сотрудничества по проблемам Аральского моря

После распада Советского Союза была создана первая региональная организация по контролю за эффективным использованием и охраной водных ресурсов и определению годовых лимитов водопользования для каждого государства – Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия Центральной Азии (МКВК). В 1993 г. главы государств Центральной Азии подписали соглашение о создании Международного фонда спасения Арала (МФСА) с целью информирования международного сообщества о ситуации в бассейне Аральского моря и привлечения ресурсов для Программы бассейна Аральского моря (ПБАМ). С 1999 г. МКВК и еще один орган регионального сотрудничества – Межгосударственная комиссия по устойчивому развитию (МКУР, создана в 1994 г.) – были интегрированы в МФСА.

Председателем МФСА является глава государства Центральной Азии и председательство переходит на ротационной основе. Стратегические направления деятельности МФСА совместно формулируются главами пяти государств. Контроль за реализацией стратегических направлений осуществляет Правление МФСА. Исполнительный комитет (ИК МФСА) отвечает за их практическую реализацию.

Несмотря на то, что круг ответственности трех основных структур, входящих в МФСА – МКВК, МКУР и ИК МФСА – в определенной степени совпадает, они действуют достаточно независимо друг от друга. Соглашение о статусе МФСА и его организаций 1999 г. не регулирует отношения между ними. Каждая организация имеет свою собственную систему специальных органов; некоторые из них не имеют желаемого географического охвата. Энергетический сектор не представлен ни в одном из этих органов.

Председательство Узбекистана в МФСА

Узбекистан председательствовал в МФСА с 2013 г. по 2016 г. в период осуществления Третьей программы бассейна Аральского моря (ПБАМ-3). К четырем основным направлениям ПБАМ-3 относятся: интегрированное управление водными ресурсами (ИУВР); охрана окружающей среды; социально-экономическое развитие и совершенствование организационно-правовых механизмов.

Уровень финансирования реализации ПБАМ-3 был более высоким, чем в случае ПБАМ-1 и ПБАМ-2. Однако большинство финансируемых проектов были направлены на смягчение последствий, а не на предотвращение самой катастрофы, и одним из наглядных примеров этого являются усилия по лесоразведению в пустыне Аралкум. Кроме того, портфель проектов включал скорее национальные, а не трансграничные проекты, что ограничивало результативность.

В 2014 г. председательствующий в МФСА Узбекистан организовал международную конференцию на тему «Развитие сотрудничества в регионе бассейна Аральского моря по смягчению последствий экологической катастрофы», основной целью которой была мобилизация усилий международного сообщества для осуществления практических действий по улучшению экологической и социально-экономической ситуации в бассейне Аральского моря.

Возможности субрегионального сотрудничества

Слабые стороны субрегионального сотрудничества в области водных ресурсов признаются на политическом уровне. Политическая воля к совершенствованию организационной структуры и нормативно-правовой базы МФСА была выражена в совместном заявлении глав государств-учредителей МФСА в 2009 г. Несмотря на то, что совместное заявление вызвало серию

обсуждений по вопросу улучшения субрегиональной структуры сотрудничества в области водных ресурсов, предложенные преобразования так и не были осуществлены.

Страны Центральной Азии всегда сотрудничали в рамках МФСА. По сути, с 1992 г. и до настоящего времени не было ни единого длительного перерыва в сотрудничестве, хотя периоды замедления темпов сотрудничества имели место. С другой стороны, на протяжении многих лет не делалось существенных шагов в направлении более плодотворного сотрудничества, которое дало бы более качественные результаты и прочную нормативно-правовую базу. По состоянию на 2019 г. МФСА продолжает работать по стратегическим и оперативным направлениям, прописанным в ПБАМ-3, но его проблема заключается в отсутствии динамики в плане среднесрочного и долгосрочного стратегического курса, и именно по этой причине он не отвечает насущным потребностям, обусловленным прогрессирующей катастрофой.

Несмотря на то, что в 2016 г. Кыргызстан принял решение о приостановке своего участия в МФСА, в 2017 г. открылось новое окно возможностей для регионального сотрудничества. Кыргызстан и Таджикистан по-прежнему заявляли о намерениях строить крупные ГЭС, а Узбекистан выразил готовность вести переговоры по проектам развития в рамках международно признанных правил. В 2017 г. Узбекистан и Кыргызстан подписали Меморандум о взаимопонимании по реализации проекта строительства Камбаратинской ГЭС-1. В 2018 г. на саммите глав государств МФСА в г. Туркменбаши (Туркменистан) вновь обсуждалась необходимость реформирования МФСА.

Двустороннее сотрудничество

В последние годы процесс активизации двустороннего сотрудничества Узбекистана набирает обороты:

- В ноябре 2016 г. создана совместная рабочая группа Казахстана и Узбекистана для выработки предложений по укреплению двустороннего сотрудничества в области водных ресурсов. Группа регулярно проводит совещания для обсуждения вопросов использования водных ресурсов в среднем и нижнем течении р. Сырдарья и других трансграничных бассейнах;
- В октябре 2017 г. президенты Кыргызстана и Узбекистана подписали межправительственное соглашение о межгосударственном использовании Орто-Токойского (Касансайского) водохранилища, расположенного в Ала-Букинском районе Джалал-Абадской области Кыргызстана. Также был подписан Меморандум о взаимопонимании между национальными энергетическими компаниями по реализации проекта Камбаратинской ГЭС-1;
- В 2016 г. Узбекистан и Таджикистан создали рабочую группу по рациональному использованию водных и энергетических ресурсов;

- В марте 2018 г. Узбекистан и Таджикистан создали рабочую группу по ИУВР рек Центральной Азии;
- В марте 2017 г. между министерствами Узбекистана и Туркменистана, ответственными за управление водными ресурсами, подписано Соглашение о сотрудничестве по водохозяйственным вопросам;
- В сентябре 2018 г. Узбекистан и Казахстан согласовали положение о Совместной рабочей группе по охране окружающей среды и качеству воды, а также ее состав.

Безопасность плотин

На протяжении последних десяти лет Узбекистан продолжал участвовать в проекте «Безопасность плотин в Центральной Азии: создание потенциала и региональное сотрудничество», выполняемом ЕЭК и Экономической и социальной комиссией для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) в сотрудничестве с ИК МФСА в рамках Специальной программы ООН для экономик Центральной Азии (СПЕКА). Проект призван содействовать субрегиональному сотрудничеству в плане обмена информацией и оповещения в случае аварий или чрезвычайных ситуаций, связанных с плотинами. В своем субрегионе Узбекистан является основоположником проблематики безопасности плотин, поэтому его специалисты принимают активное участие в решении различных технических задач и проведении обучения в рамках проекта. Узбекистан использует техническую документацию, связанную с безопасностью плотин, разработанную в рамках проекта. С 2017 г. в результате реализации проекта Узбекистану удалось наладить прямое сотрудничество с Таджикистаном и Кыргызстаном по вопросам безопасности и управления конкретными гидротехническими сооружениями. Например, в марте 2018 г. между Таджикистаном и Узбекистаном было заключено межправительственное Соглашение по сотрудничеству по обеспечению функционирования Фархадской плотины. Соглашение признает Фархадскую ГЭС территорией Таджикистана, а гидротехнический объект – собственностью Узбекистана. Таджикистан принял обязательство обеспечить охрану объекта, в то время как техническое обслуживание осуществляет Узбекистан.

Сотрудничество по другим вопросам охраны окружающей среды

Субрегиональное сотрудничество

Узбекистан не подписал Рамочную конвенцию по охране окружающей среды для устойчивого развития в Центральной Азии 2006 г., хотя страна участвовала в ее подготовке. Конвенция не вступила в силу, поскольку не была ратифицирована всеми пятью странами.

В последние годы намного чаще стали проводиться мероприятия в рамках субрегионального сотрудничества, что еще раз свидетельствует о

набирающем силу участии в нем Узбекистана. В 2018 г. в г. Ташкенте прошел Центрально-Азиатский международный экологический форум «Укрепление сотрудничества в области окружающей среды и устойчивого развития в Центральной Азии».

Узбекистан принимает участие в субрегиональном сотрудничестве по охране окружающей среды в рамках работы Межгосударственной комиссии по устойчивому развитию (МКУР).

Реализация первого Регионального плана действий по охране окружающей среды Центральной Азии, разработанного МКУР и утвержденного Правлением МФСА в 2003 г., была недостаточно эффективной. В 2018–2019 гг. в соответствии с решением Правления МФСА 2018 г. МКУР был разработан второй Региональный план действий по охране окружающей среды. Документ охватывает период 2020–2030 гг. Он основывается на Целях в области устойчивого развития, связанных с охраной окружающей среды, а особое внимание в нем уделяется «зеленой» экономике. Предполагается, что его осуществление будет финансироваться за счет бюджетных средств и экологических фондов стран-участниц региона Центральной Азии, а также взносов доноров. По состоянию на октябрь 2019 г. этот документ под названием «Региональная программа по охране окружающей среды для устойчивого развития Центральной Азии» был принят на заседании МКУР и ожидает утверждения со стороны Правления МФСА.

В октябре 2019 г. председательство в МКУР перешло к Узбекистану. Председатель Госкомэкологии стал Председателем МКУР. Это дает возможность стране расширить свой вклад в повестку дня экологического сотрудничества в субрегионе Центральной Азии.

Двустороннее сотрудничество

В 2010 г. Узбекистан и Казахстан заключили межправительственное Соглашение по охране, воспроизводству и устойчивому развитию поголовья сайгаков (*saiga tatarika tatarika*).

В 2017 г. между Узбекистаном и Туркменистаном был подписан ряд соглашений, в том числе Соглашение между Государственным комитетом Республики Узбекистан по экологии и охране окружающей среды и Государственным комитетом Туркменистана по охране окружающей среды и земельным ресурсам о сотрудничестве в области охраны окружающей среды и устойчивого развития.

В начале 2019 г. Министерство энергетики Узбекистана и АМР США подписали меморандум о взаимопонимании, направленный на реализацию проектов по повышению энергоэффективности, стимулированию использования возобновляемой энергии и поддержке участия Узбекистана в Центрально-Азиатском энергетическом рынке. Имеется ряд примеров актуальных совместных проектов, осуществляемых двумя странами, таких как

«Энергия будущего», «Энергетические связи», «Региональный рынок электроэнергии Центральной Азии» (CAREM).

6.4 Международная техническая помощь по вопросам окружающей среды и устойчивого развития, в том числе по проблемам Аральского моря

Деятельность по разработке экологической политики Узбекистана, ее реализации и обеспечению соблюдения поддерживается рядом доноров. Можно говорить о начале в 2017 г. нового этапа взаимодействия с донорами, в том числе международными финансовыми учреждениями (МФУ). Расширение партнерских связей с точки зрения как объема финансирования, так и направлений деятельности произошло благодаря начатым Правительством масштабным реформам по переходу к более открытой и интегрированной рыночной экономической модели.

Основными донорами в области охраны окружающей среды и изменения климата в Узбекистане являются Германия, Япония, Швейцария, Соединенные Штаты Америки, ЕБРР, ЕС, Всемирный банк, ПРООН и АБР. В стране реализуют проекты ОБСЕ, ЮНЕСКО, ЮНЕП, ЕЭК и другие организации.

В Плане действий Страновой программы ПРООН (2015–2020 гг.) основное внимание уделяется технической помощи на цели обеспечения сбалансированности эффективного управления экологическими ресурсами с учетом потребностей дальнейшего экономического и промышленного развития. Оказание технической помощи осуществляется в рамках конкретных проектов в следующих областях: (i) ИУВР и эффективное водопользование; (ii) реализация Стратегического плана КБР на 2011–2020 гг.; (iii) повышение энергоэффективности общественных зданий; (iv) интегрирование принципов сохранения биоразнообразия в нефтегазовый сектор; (v) укрепление потенциала по управлению рисками стихийных бедствий; (vi) снижение нагрузки на использование природных ресурсов в результате конкурирующей эксплуатации неорошаемых засушливых земель в горных, полупустынных и пустынных ландшафтах; и (vii) выполнение ускоренного сокращения использования ГХФУ. В начале 2019 г. ПРООН и ГЭФ совместно с Госкомэкологии договорились о разработке и создании системы управления информацией по сохранению биоразнообразия.

Почти все финансовые средства на проекты по линии ПРООН поступают от ГЭФ. Информация о выделенных и освоенных средствах ГЭФ за период с 2010 г. представлена в таблице 6.1. Незначительная разница между суммами выделенных и использованных средств свидетельствует о наличии в Узбекистане высокого потенциала для реализации и финансового управления проектами.

Таблица 6.1: Средства Глобального экологического фонда для Узбекистана по приоритетным направлениям, 2010–2018 гг., млн. долларов США

Приоритетное направление	ГЭФ-5		ГЭФ-6		Общий объем использованных ресурсов
	выделено	использовано	выделено	использовано	
Изменение климата	12,770	12,769	11,462	11,345	24,115
Деградация земель	4,980	4,978	5,121	5,372	10,351
Биоразнообразие	1,650	1,408	1,784	1,650	3,058
Всего	19,400	19,156	18,367	18,367	37,524

Источник: www.thegef.org/country/uzbekistan.

Всемирный банк преимущественно использует инструмент займов, а не субсидирования. В Рамочной стратегии партнерства Всемирного банка для Узбекистана на 2016–2020 гг. повышение эффективности и устойчивости использования природных ресурсов, особенно энергии и воды, отнесено к ключевым вызовам и признано одним из 10 приоритетных направлений, определенных для Узбекистана. Важным направлением деятельности остается расширение доступа к услугам водоснабжения и санитарии и повышение их качества. Перечень сфер деятельности Всемирного банка включает повышение энергетической безопасности и эффективности, снижение энергоемкости, а также устойчивое сельское хозяйство и смягчение последствий изменения климата. Узбекистан участвует в Центрально-Азиатской программе развития энергетических и водных ресурсов, реализуемой Всемирным банком совместно с рядом организаций по вопросам развития, в целях содействия энергетической и водной безопасности в Центральной Азии в контексте глобальных изменений в окружающей среде.

С 2010 г. Всемирный банк реализует проект «Повышение энергоэффективности промышленных предприятий», в рамках которого предоставлена специальная кредитная линия для капиталовложений в повышение энергоэффективности промышленных предприятий. В 2018 г. Всемирный банк выделил на эти цели 200 млн. долларов США. Благодаря реализации третьего этапа данного Проекта малые, средние и крупные промышленные предприятия Узбекистана смогут повысить свою энергоэффективность и производительность (глава 15).

Бизнес-план операций АБР по Узбекистану на 2019–2021 гг. основан на действующей Страновой стратегии партнерства для Узбекистана. В пакете кредитруемых проектов на 2019–2021 гг. есть один проект по развитию возобновляемых источников энергии (финансирование утверждено на 2021 г.) и четыре новых проекта по модернизации систем водоснабжения и канализации. Сумма финансирования для систем водоснабжения и канализации составляет 645 млн. долларов США.

Одним из трех приоритетов Стратегии ЕБРР по Узбекистану на 2018–2023 гг., утвержденной в 2018 г.,

является продвижение решений в области зеленой энергетики и ресурсов в различных секторах в целях повышения эффективности использования энергии и ресурсов, повышения производительности и качества услуг городской инфраструктуры, более широкого использования возобновляемых источников энергии.

В рамках новой страновой стратегии ЕБРР утвердил выделение долгосрочных кредитов на реализацию ряда инфраструктурных проектов в области водоснабжения и централизованного теплоснабжения г. Ташкента, Хорезмской и Наманганской областей, а также по строительству высоковольтной линии электропередачи в Навоийской области.

ЕБРР также отвечает за управление Счетом экологической реабилитации для Центральной Азии (ERA), который был создан в 2015 г. по инициативе Европейской комиссии и функционирует с 2016 г. Цель ERA заключается в оказании помощи Кыргызстану, Таджикистану и Узбекистану в рекультивации некоторых из наиболее опасных объектов, использовавшихся в прошлом для производства урана. ЕБРР заключил с Узбекистаном рамочное соглашение, создающее правовую основу для деятельности ERA на территории страны.

Финансовая и техническая помощь ЕС Узбекистану основана на многолетней индикативной программе для Узбекистана, рассчитанной на 2014–2020 гг., которая соответствует принятой в 2007 г. Стратегии нового партнерства ЕС и Центральной Азии и разработана с учетом положений Регионального стратегического документа ЕС по оказанию помощи Центральной Азии на период 2007–2013 гг. Недавние и текущие двусторонние проекты ЕС в Узбекистане нацелены на несколько сфер деятельности, среди которых энергетика и охрана окружающей среды.

Через Инвестиционный фонд для стран Центральной Азии ЕС оказал поддержку Узбекистану в размещении инвестиций для системы управления твердыми отходами в г. Самарканде.

В начале 2019 г. начался переговорный процесс по проекту соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве между Узбекистаном и ЕС.

В 2018 г. были одобрены первые два займа Европейского инвестиционного банка для поддержки

мер по усовершенствованию инфраструктуры водоснабжения и энергоэффективности в Узбекистане. Заем в размере 100 млн. евро будет использоваться для финансирования проектов в области водоснабжения и очистки сточных вод в рамках финансируемого ЕС Фонда действий в области климата и окружающей среды. Это поможет Узбекистану лучше справиться с высокой зависимостью от внешних водных ресурсов и нехваткой местных ресурсов пресной воды. Второй заем, также в размере 100 млн. евро, разработанный в качестве кредитной линии, поможет реализовать инвестиции в области энергоэффективности МСП, компаний средней капитализации и предприятий частного сектора в Узбекистане. Начало работы Европейского инвестиционного банка в Узбекистане является явным признаком усиления поддержки страны со стороны ЕС.

ЮНЕСКО содействует проведению кампаний по повышению информированности населения Узбекистана, направленных на стимулирование накопления знаний и инновационной деятельности в области устойчивого управления и сохранения ресурсов пресной воды, а также на укрепление организационного потенциала для обеспечения безопасности водоснабжения.

Сотрудничество Германии с Узбекистаном воплотилось в поддержку многих проектов в различных сферах природоохранной деятельности, таких как трансграничное управление водными ресурсами, снабжение питьевой водой, адаптация к изменению климата, трансграничное сотрудничество по предотвращению стихийных бедствий, сокращение выбросов ПГ и устойчивое использование природных ресурсов. В конце 2016 г. между Правительством Узбекистана и Правительством Германии было подписано соглашение о техническом сотрудничестве для реализации проекта «Землепользование на основе экосистемного подхода и сохранение экосистем в нижнем течении р. Амударья». Соглашение предусматривает оказание технической помощи в вопросах адаптации к последствиям изменения климата.

Водоснабжение и санитария – ключевые области технической помощи Узбекистану со стороны Швейцарии, оказываемой в основном через партнерство с МФУ в рамках проектов по усовершенствованию систем водоснабжения и управления водными ресурсами, таких как региональный проект «Сельское водоснабжение и санитария» в Ферганской долине и проект водоснабжения городов Бухара и Самарканд.

Техническая помощь Японии в большей степени направлена на энергетический сектор и его экологизацию.

АМР США активно работает в Узбекистане в рамках региональных и двусторонних проектов по управлению водными ресурсами. Хорошим примером такого сотрудничества является программа Smart Waters. Проект реализуется РЭЦ ЦА с 2015 г. при финансовой поддержке АМР США в странах Центральной Азии и Афганистане. В рамках этого проекта РЭЦ ЦА установлены партнерские отношения с Ташкентским институтом инженеров ирригации и механизации сельского хозяйства и организована подготовка специалистов в области ИУВР.

6.5 Участие в не имеющих обязательной юридической силы процессах в области охраны окружающей среды и устойчивого развития

Десятилетняя стратегия действий по переходу к использованию рациональных моделей потребления и производства

Госкомэкологии является национальным координатором для Десятилетней стратегии действий по переходу к использованию рациональных моделей потребления и производства (10YFP) и представителем 10YFP в Глобальном информационном центре по вопросам устойчивого потребления и производства, хотя Узбекистан пока что не принимает активного участия в мероприятиях в рамках 10YFP, в том числе в проведении обследований. Достигнутый на сегодняшний день прогресс Узбекистана в выполнении задачи 12.1 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. описан во вставке 6.6.

Процессы, связанные с лесными ресурсами

Узбекистан принимает участие в деятельности Форума Организации Объединенных Наций по лесам, хотя и не участвовал в циклах отчетности в рамках Форума.

Узбекистан тесно сотрудничает с ФАО и ЕЭК по вопросам лесных ресурсов. В 2018 г. при поддержке этих двух организаций в стране был разработан комплекс национальных критериев и показателей для устойчивого управления лесами. Основной и конечной целью Узбекистана является создание функциональной системы отчетности в области управления лесами. Она будет играть важную роль в мониторинге лесов и обеспечении информации, необходимой для принятия решений, а также будет способствовать дальнейшему вкладу Узбекистана в «Глобальную оценку лесных ресурсов».

В 2018 г. в рамках достижения целей «Боннского вызова» Узбекистан обязался восстановить 0,5 млн. га деградированных земель к 2030 г.

12 ОТВЕТСТВЕННОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ И ПРОИЗВОДСТВО

**Вставка 6.6: Задача 12.1 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.****Цель 12: Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства****Задача 12.1: Осуществлять Десятилетнюю стратегию действий по переходу к использованию рациональных моделей потребления и производства с участием всех стран, причем первыми к ней должны приступить развитые страны, и с учетом развития и потенциала развивающихся стран**

Узбекистан включил глобальную задачу 12.1 и показатель 12.1.1 в перечень Национальных целей и задач в области устойчивого развития без существенных изменений их формулировок.

В Узбекистане не разработаны ни национальная стратегия, ни план действий по устойчивому потреблению и производству (УПП). В стране также нет национальной стратегии или плана действий по «зеленой» экономике, «зеленому» росту, ресурсоэффективности или экономике замкнутого цикла для решения задач УПП как одного из основных направлений.

Однако Узбекистан отразил цели, связанные с вопросами УПП, в некоторых стратегических документах в сфере охраны окружающей среды, а в последние годы цели УПП включаются в отраслевые стратегии, в частности в сельском хозяйстве и энергетике. Хотя Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 г. не содержит прямых упоминаний УПП, некоторые из ее целей четко увязаны с устойчивым потреблением и производством.

Совместно с ФАО Узбекистан разработал проектное предложение по проведению национальной инвентаризации лесов (последняя инвентаризация датируется 1987 г.). По состоянию на начало 2019 г. страна вела поиск дополнительных источников финансирования для реализации данного проекта.

Процесс «Окружающая среда для Европы»

Узбекистан взял на себя ряд добровольных обязательств в рамках двух инициатив, одобренных на восьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы» (Батуми, Грузия, 2016 г.): Батумской инициативы по «зеленой» экономике и Батумской инициативы по борьбе за чистый воздух.

Батумская инициатива по «зеленой» экономике

В рамках Батумской инициативы по «зеленой» экономике Узбекистан представил пять обязательств: (i) к 2018 г. принять закон об альтернативных источниках энергии для содействия дальнейшему углублению научных исследований в сфере альтернативных источников энергии с целью улучшения рационального использования и экономии топливно-энергетических ресурсов; (ii) к 2018 г. усовершенствовать действующее законодательство в области природопользования с целью совершенствования системы стимулирования снижения загрязнения окружающей среды, переработки и утилизации отходов и развития производств, использующих вторичное сырье; (iii) в 2017 г. разработать и принять правительственное решение по внедрению системы экологической маркировки и присоединению к Глобальной сети экомаркировки; (iv) к 2018 г. разработать стратегии в сфере обращения с ТБО в целях снижения объемов образуемых ТБО и внедрения замкнутого цикла производства и потребления; (v) к 2020 г. построить солнечные фотоэлектрические станции мощностью 100 МВт в Самаркандской и Навоийской областях.

За последние два года был достигнут прогресс почти по всем обязательствам. В 2019 г. был принят Закон

«Об использовании возобновляемых источников энергии» (глава 12).

Государственная политика рационального использования природных ресурсов на протяжении многих лет основывалась главным образом на системе платежей за загрязнение окружающей природной среды, предусмотренной Постановлением Кабинета Министров №199 2003 г. (утратило силу). В 2018 г. Постановлением Кабинета Министров №820 2018 г. определен комплекс мер по совершенствованию экономических механизмов обеспечения охраны природы. Хотя эти новые меры и не обеспечивают радикального изменения структуры платежей за загрязнение окружающей природной среды, они тем не менее являются шагом в правильном направлении, так как теперь ставки платежей за загрязнение окружающей природной среды установлены в коэффициентах минимального размера заработной платы и поэтому корректируются с учетом инфляции (глава 3).

В создании системы экологической маркировки товаров и услуг удалось достичь прогресса. Недавно принято положение о порядке экологической маркировки продукции (Постановление Кабинета Министров №435 2019 г.), однако еще рано судить о его реализации на практике. Узбекистан еще не стал членом Глобальной сети экомаркировки.

Страна значительно продвинулась в области обращения с твердыми бытовыми отходами, приняв Стратегию по обращению с твердыми бытовыми отходами на 2019–2028 гг., которая ставит амбициозные цели на ближайшие 10 лет (глава 10).

Батумская инициатива по борьбе за чистый воздух

В рамках Батумской инициативы по борьбе за чистый воздух были представлены четыре обязательства: (i) к 2019 г. внести поправки в Закон «Об охране атмосферного воздуха» с учетом недавно введенных положений и норм международных конвенций и соглашений; (ii) к 2020 г. внедрить

автоматизированные системы контроля за источниками выбросов загрязнителей воздуха на крупных промышленных объектах; (iii) усовершенствовать правила импорта и экспорта ОРВ и продукции, их содержащей; (iv) обеспечить поэтапное внедрение экологических стандартов от Евро-3 до Евро-5 в соответствии с действующими международными стандартами.

Хотя поправки в Закон «Об охране атмосферного воздуха» и были внесены в 2018 г., они не предполагают ужесточения нормативов выбросов для крупных установок для сжигания отходов – такие поправки все еще в стадии разработки. В соответствии с принятым в Батуми обязательством усовершенствованы правила импорта и экспорта ОРВ и продукции, их содержащей. Установка автоматизированных систем контроля на крупных промышленных объектах в рамках совершенствования системы мониторинга загрязняющих веществ в атмосферном воздухе пока не осуществлена. Аналогичным образом продолжается работа по совершенствованию нормативной базы в целях обеспечения поэтапного внедрения экологических стандартов от Евро-3 до Евро-5 для топлива и транспортных средств (глава 8).

Рабочая группа ЕС-Центральная Азия по окружающей среде и изменению климата

Узбекистан участвует в работе в рамках Рабочей группы ЕС-Центральная Азия по окружающей среде и изменению климата, в которой председательствует Италия. Рабочая группа обеспечивает платформу для обсуждения хода сотрудничества в области охраны окружающей среды, изменения климата и водных ресурсов при участии высокопоставленных представителей пяти стран Центральной Азии, ЕС, МФУ, международных и региональных организаций и неправительственных организаций. В рамках этой работы Узбекистан приобрел экспертные знания о том, как улучшить доступ к Зеленому климатическому фонду, МФУ, Инвестиционному фонду ЕС для стран Центральной Азии и двусторонним программам финансирования проектов в области охраны окружающей среды с акцентом на обращение с отходами и управление водными ресурсами, а также энергетику и борьбу с изменением климата.

6.6 Нормативно-правовая база, стратегические документы и организационная структура

Нормативно-правовая база

Заключение, исполнение, приостановление действия и прекращение международных договоров регулируются Законом «О международных договорах» 2019 г. Подготовительный процесс, предшествующий заключению договоров, предполагает согласование с Министерством иностранных дел, Министерством юстиции, другими заинтересованными министерствами и центральными органами государственного управления. В рамках

подготовительного процесса всегда готовится анализ целесообразности заключения договора. Заключение договора утверждается Президентом страны. Международные соглашения, которые Узбекистан ратифицирует или к которым присоединяется, применяются непосредственно на территории Узбекистана и имеют преимущественную силу по отношению к противоречащим им положениям национального законодательства.

Стратегические документы

В главном стратегическом документе – Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг. (глава 1) – в числе приоритетных направлений развития особое значение придается расширению международного сотрудничества и укреплению имиджа Узбекистана на международной арене.

Приоритеты международного сотрудничества по охране окружающей среды определены в Концепции охраны окружающей среды до 2030 г. (Указ Президента № УП-5863 2019 г.), принятой в октябре 2019 г. К ним, в частности, относятся: утверждение национальной программы по выполнению требований Монреальского протокола; разработка национального плана действий по реализации Парижского соглашения; обеспечение эффективного долгосрочного партнерства с МФИ и странами-донорами; совершенствование системы подготовки инвестиционных проектов и проектов международной технической помощи. Приоритетом также является изучение целесообразности присоединения Узбекистана к нескольким новым многосторонним природоохранным соглашениям (МПС), включая четыре конвенции ЕЭК и протоколы к ним, Кигалийскую поправку к Монреальскому протоколу, Минаматскую и Роттердамскую конвенции.

Приоритетами двустороннего сотрудничества в Концепции, в частности, названы: развитие сотрудничества по снижению рисков воздействия химических и радиологических материалов; проведение совместной ОВОС приграничных объектов; создание трансграничных ОПТ; управление трансграничными бассейнами.

Организационная структура

В 2017 г. Государственный комитет по охране природы был преобразован в Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды (Госкомэкологии). В период 2017–2019 гг. было создано несколько новых отраслевых министерств, в том числе Министерство жилищно-коммунального обслуживания, Министерство энергетики и Министерство транспорта. С учетом того, что эти изменения произошли недавно, для внутренней реорганизации и перестройки каждого из этих органов потребуется время, в том числе для выполнения обязательств в рамках международного сотрудничества.

Госкомэкологии, Узгидромет и Министерство водного хозяйства в наибольшей степени связаны с осуществлением деятельности, касающейся МПС, участником которых является Узбекистан.

В настоящее время организационная структура является очень хрупкой по ряду причин, первая из которых заключается в полном отсутствии четкой координации между различными министерствами и государственными комитетами в области экологической политики. Обмен информацией ограничен. Кроме того, ни одна организация, даже Госкомэкологии, не имеет четкого представления о том, какие учреждения отвечают за международные экологические досье, в том числе МПС, за исключением тех случаев, когда эти организации и Госкомэкологии непосредственно отвечают за данные вопросы. Еще более удивительно, что это происходит, когда все министерства, непосредственно участвующие в осуществлении МПС, имеют в своей структуре управление международного сотрудничества, основная функция которого заключается в координации и поддержке других управлений при осуществлении их полномочий в области международного сотрудничества.

Второй причиной является высокая текучесть кадров, ответственных за МПС, особенно в Госкомэкологии, при отсутствии механизмов передачи дел, действующих во время управленческих преобразований, которые гарантировали бы получение новым ответственным лицом соответствующей информации от уходящего ответственного лица. Не все координаторы МПС хорошо осведомлены о своей роли и обязанностях, и это тоже является следствием неспособности обеспечить надлежащую передачу дел от завершающих работу координаторов новым координаторам.

Многие секретариаты конвенций располагают неточной или недостоверной информацией о координаторах, назначенных Узбекистаном. В ряде случаев координаторы уже даже не выполняют те функции, по причине выполнения которых они были изначально назначены координаторами для той или иной конвенции. Сведения в отношении многих координаторов, полученные от Узбекистана в ходе

миссии по подготовке настоящего доклада, не соответствовали сведениям о координаторах, официально назначенных страной в секретариаты конвенций. Эта несогласованность имеет, по меньшей мере, одно неизбежное последствие – информация, направляемая секретариатами конвенций, адресована тем, кто в ней больше не нуждается, что не идет на пользу стране.

Почти все национальные доклады и сообщения Узбекистана составляются при технической поддержке международных организаций, и в некоторых случаях становится очевидным, что в результате проделанной таким образом работы у органов государственного управления не остается знаний и навыков в этой области. Многие координаторы работают в одиночку над международным соглашением, за которое они непосредственно отвечают. Эта ситуация не способствует созданию достаточного потенциала в органах управления по соответствующим вопросам и ограничивает возможность получения экспертных знаний за счет предоставленной технической помощи.

Координация сотрудничества с донорами

Определенные усилия по координации деятельности доноров предпринимались ПРООН через Страновую группу Организации Объединенных Наций. Недавно открылся офис Постоянного координатора Организации Объединенных Наций в Узбекистане. Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития на 2016–2020 гг. в Узбекистане предусматривает укрепление координационных механизмов. Многообещающим примером координации действий Правительства и доноров является недавнее создание Многопартнерского трастового фонда по человеческой безопасности для региона Приаралья (вставка 6.7).

ЕС также часто координирует действия с донорами, которые поддерживают инициативы и проекты в областях, аналогичных сферам поддержки ЕС в Узбекистане, включая таких доноров как Германия, Израиль, Соединенные Штаты Америки, Швейцария, организации системы ООН, Всемирный банк и АБР.

Вставка 6.7: Многопартнерский трастовый фонд по человеческой безопасности для региона Приаралья

Многопартнерский трастовый фонд по человеческой безопасности для региона Приаралья, созданный по инициативе Президента Республики Узбекистан, одобрен резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН «Укрепление регионального и международного сотрудничества для обеспечения мира, стабильности и устойчивого развития в регионе Центральной Азии» в 2018 г. (A/RES/72/283).

Трастовый фонд является беспрецедентной попыткой улучшить координацию донорской помощи региону Приаралья в Узбекистане и повысить эффективность и результативность государственных и донорских проектов в регионе Приаралья. Взносы в Фонд поступают от двусторонних и многосторонних доноров, а также от Правительства Узбекистана. Управление фондом осуществляет руководящий комитет, сопредседателем которого является постоянный координатор Организации Объединенных Наций в Узбекистане. В марте 2019 г. был объявлен первый конкурс на финансирование проектных предложений.

Платформа для общей координации между донорами и государственными учреждениями не создана, как отсутствует и всеобъемлющая информация об официальной помощи в целях развития (ОПР). Как следствие, координация деятельности доноров в области охраны окружающей среды не охвачена каким-либо официальным или стабильным механизмом.

Конкретные доноры осуществляют свою деятельность в партнерстве с разными государственными структурами. Главным партнером ЕС является Министерство иностранных дел. Министерство финансов раньше выступало в качестве основного партнера для нескольких доноров, включая Всемирный банк и АБР, но в последние годы происходит расширение прямых контактов между донорами и отраслевыми министерствами. Постепенно государственные учреждения, в особенности на уровне центрального правительства, самостоятельно налаживают связи и проводят координационные совещания с донорами, осуществляющими деятельность в сферах их работы.

Основная цель Проекта «Повышение эффективности координации внешнего безвозмездного содействия в Узбекистане», начатого ПРООН в июне 2013 г., заключалась в повышении долгосрочной результативности внешнего содействия, оказываемого Республике Узбекистан, а также в укреплении потенциала соответствующих государственных структур для повышения эффективности координации, мобилизации и управления средствами, поступающими из внешних источников. В полной мере не был достигнут ни один из трех ожидаемых результатов проекта: разработка и реализация соглашения о партнерстве между Правительством и партнерами по развитию; повышение эффективности помощи на секторальном уровне путем укрепления потенциала национальных партнеров в формулировании и управлении портфелями проектов; создание информационной базы по донорскому содействию, что позволит осуществлять регистрацию, финансовый и тематический мониторинг результатов проектов и программ.

Несмотря на вышесказанное, существуют проекты, которые финансируются совместно двумя или более донорами, а также дополняющие друг друга проекты, поддерживаемые донорами. Это особенно важно, так как некоторые доноры выступают инициаторами координации действий с другими донорами и формулируют проекты, которые они будут финансировать с участием других доноров.

6.7 Оценка, выводы и рекомендации

Оценка

Существует много свидетельств того, что Узбекистан быстрыми темпами обретает более заметную роль на международной арене. Узбекистан продемонстрировал твердое намерение внести свой вклад в укрепление

регионального сотрудничества в Центральной Азии. Страна изменила свою позицию по водно-энергетическим вопросам.

Узбекистан не является участником целого ряда актуальных глобальных и региональных МПС. За период с 2010 г. по 2017 г. страна не присоединилась ни к одному новому МПС. Вместе с тем, за последние два года страна стала участником сразу трех новых МПС – Парижского соглашения (в 2018 г.), Стокгольмской конвенции (в 2019 г.) и Картахенского протокола (в 2019 г.).

Эта новая тенденция, вероятно, сохранится в ближайшие годы в связи со стремлением Узбекистана продолжить укрепление своего места и роли полноправного субъекта международных отношений и улучшить свой имидж на международной арене. В настоящее время в стране ведется достаточно интенсивная работа по подготовке ее присоединения к ряду соглашений.

Осуществление МПС остается проблемой, в значительной степени связанной с недостаточным управленческим потенциалом, серьезными пробелами в важнейшей информации (например, для управления биоразнообразием) и недостаточной координацией между учреждениями.

Страна переживает период значительной активизации международного сотрудничества и, весьма вероятно, должна будет создать механизм, обеспечивающий всестороннюю и систематическую координацию усилий доноров по поддержке деятельности Правительства, в том числе по вопросам, связанным с охраной окружающей среды.

Выводы и рекомендации

Организационные аспекты международного сотрудничества в области окружающей среды

Отсутствуют эффективные механизмы систематической координации по вопросам окружающей среды, которые являются предметом международного, регионального и двустороннего сотрудничества. Роль и функции национальных координаторов МПС не осознаются и не осуществляются в полной мере. Существуют пробелы в системе обмена информацией. Издержки от смены координаторов весьма высоки, поскольку не существует ни механизмов, ни процедур надлежащей передачи знаний от завершающих работу координаторов новым координаторам. В большинстве случаев секретариаты конвенций располагают устаревшими сведениями о национальных координаторах от Узбекистана.

Рекомендация 6.1:

Кабинету Министров следует обеспечить:

- (a) *Создание регулярных и эффективных механизмов координации по вопросам*

- окружающей среды, являющимся предметом международного, регионального и двустороннего сотрудничества;
- (b) Наличие у Министерства иностранных дел актуальной и общедоступной базы данных по всем координаторам международных соглашений, в частности соглашений по вопросам окружающей среды, и размещение на вебсайтах соответствующих органов информации о координаторах;
- (c) Выполнение координаторами своих обязанностей по обмену информацией, подготовке и распространению докладов совещаний, а также их должную подготовку для выполнения функций координаторов;
- (d) Поступление на постоянной основе в секретариаты конвенций актуальной информации о координаторах;
- (e) Укрепление технического потенциала для осуществления многосторонних природоохранных соглашений и подготовки отчетов по ним.

Участие в соглашениях, стороной которых Узбекистан не является.

Существует большое количество МПС, участником которых Узбекистан не является, включая те, что перечислены ниже. Вместе с тем присоединение к этим соглашениям создает очевидные преимущества, если только выполнение Узбекистаном обязательств по ним представляется осуществимым. В этой связи положительной оценки заслуживает тот факт, что до принятия решения о присоединении к МПС Узбекистан всегда готовит анализ целесообразности такого шага и работает над наращиванием потенциала по осуществлению.

Узбекистан заявил о своей заинтересованности в проведении комплексных законодательных реформ с целью приведения своей системы экологической оценки в соответствие с положениями Конвенции Эспо и ее Протокола по СЭО. Принимая во внимание быстрые темпы экономического и инфраструктурного развития в стране, отвечающие современным требованиям процедуры ОВОС и СЭО будут играть важную роль в деле предотвращения, сокращения и контроля значительного негативного воздействия на окружающую среду в стране и в субрегионе Центральной Азии.

В настоящее время подготовительная работа по присоединению к КТЗВБР и ЕМЕП находится на завершающей стадии, и страна активно участвует в деятельности, осуществляемой в рамках Конвенции. В частности, Узбекистан укрепил свой потенциал по подготовке кадастров выбросов. Присоединение к Протоколу ЕМЕП обеспечит хорошую основу для быстрого присоединения к другим ключевым протоколам Конвенции. Это также расширит доступ к экспертной сети в рамках Конвенции, что позволит выработать рекомендации по нормативам выбросов, основанным на НДТ.

Узбекистан не обладает всеобъемлющей нормативно-правовой базой по химическим веществам, поэтому присоединение страны к международным режимам в этой области дает важные преимущества. Вслед за присоединением к Стокгольмской конвенции, которое состоялось в 2019 г., следующим логичным шагом было бы присоединение к Роттердамской конвенции и Минаматской конвенции о ртути.

В Узбекистане ведется работа по присоединению к Протоколу по проблемам воды и здоровья. Протокол устанавливает международные рамки для оказания поддержки странам в осуществлении мер по обеспечению безопасности воды, имеющих отношение к здоровью человека.

Рекомендация 6.2:

Кабинету Министров следует рассмотреть возможность присоединения к:

- (a) Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г.;
- (b) Протоколу по стратегической экологической оценке 2003 г. к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте;
- (c) Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г., ее Протоколу ЕМЕП 1984 г. и, впоследствии, трем протоколам к Конвенции с внесенными в них поправками: Протоколу о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном 1999 г. с поправками 2012 г., Протоколу по тяжелым металлам 1998 г. с поправками 2012 г. и Протоколу по стойким органическим загрязнителям 1998 г. с поправками 2009 г.;
- (d) Конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле 1998 г.;
- (e) Минаматской конвенции о ртути 2013 г.;
- (f) Протоколу по проблемам воды и здоровья 1999 г. к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер.

См. Рекомендации 4.3, 5.5, 12.6, 13.4, 14.5, 15.5.

Отчетность

Страна столкнулась с трудностями при выполнении своих обязательств по представлению докладов в рамках ряда МПС, таких как Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц, Соглашение по охране афро-евразийских мигрирующих водно-болотных птиц, Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, и Конвенция о контроле за

трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.

Рекомендация 6.3:

Кабинету Министров следует обеспечить регулярное выполнение страной своих обязательств по представлению отчетности по всем многосторонним природоохранным соглашениям, участником которых является Узбекистан.

Субрегиональное сотрудничество по трансграничным водам

Действующая субрегиональная нормативно-правовая база и организационная структура по управлению трансграничными водами в Центральной Азии не приспособлена к вызовам, возникшим за последние 30 лет. Проблемы эффективности функционирования МФСА сохраняются, несмотря на то, что они были выявлены и признаны странами-участницами. В совместном заявлении глав государств-учредителей МФСА 2009 г. содержалось обязательство по укреплению нормативно-правовой базы и организационной структуры фонда, однако на практике преобразования не были осуществлены.

Новая ориентация Узбекистана на ведение более открытого диалога по вопросам трансграничных водных ресурсов дает возможность стране активизировать деятельность МФСА в направлении более плодотворного сотрудничества с более выразительными результатами и на основе более прочной нормативно-правовой базы. В краткосрочной перспективе Узбекистан может сыграть важную роль в организации процесса переоценки нормативно-правовой базы и организационной структуры сотрудничества, а также в возвращении Кыргызстана к сотрудничеству в рамках МФСА. В долгосрочной перспективе он мог бы способствовать вовлечению в сотрудничество энергетического сектора и расширению сотрудничества для включения вопросов качества воды.

Рекомендация 6.4:

Кабинету Министров следует обеспечить активную роль Узбекистана в содействии укреплению нормативно-правовой базы и организационной структуры Международного Фонда спасения Арала.

Субрегиональное сотрудничество в области охраны окружающей среды

Председательство Узбекистана в МКУР (начиная с октября 2019 г.) предоставляет стране возможность

расширить свой вклад и сыграть ведущую роль в области охраны окружающей среды в субрегионе Центральной Азии. В октябре 2019 г. на заседании МКУР была принята «Региональная программа по охране окружающей среды для устойчивого развития Центральной Азии», которая ожидает утверждения со стороны Правления МФСА. Документ предназначен для реализации в период 2020–2030 гг. и ориентирован на Цели в области устойчивого развития, связанные с охраной окружающей среды.

Рекомендация 6.5:

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует содействовать своевременному утверждению «Региональной программы по охране окружающей среды для устойчивого развития Центральной Азии», её реализации и мониторингу выполнения.

Многopартнерский трастовый фонд по человеческой безопасности для региона Приаралья

Многopартнерский трастовый фонд по человеческой безопасности для региона Приаралья является знаковой инициативой Узбекистана по оптимизации донорской помощи и укреплению усилий Правительства и международного сообщества, направленных на преодоление последствий катастрофы Аральского моря. В настоящее время эта инициатива пользуется значительной поддержкой со стороны Правительства. Дальнейшая поддержка наряду с эффективной работой и прозрачной деятельностью трастового фонда – необходимые условия для поддержания доверия и повышения интереса со стороны международного сообщества и доноров.

Рекомендация 6.6:

Кабинету Министров следует продолжить поддержку деятельности Многopартнерского трастового фонда по человеческой безопасности для региона Приаралья, в частности путем:

- (a) Обеспечения своевременного и эффективного осуществления и мониторинга деятельности, а также доступности соответствующих отчетов для общественности;
- (b) Активизации информационно-разъяснительной работы для привлечения потенциальных доноров;
- (c) Продолжения практики собственных взносов для пополнения трастового фонда.

ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА

7.1 Текущие и прогнозируемые последствия изменения климата для окружающей среды и экономики

Воздействие изменения климата на окружающую среду

Климат

Для Узбекистана характерны черты континентального и субтропического климатов со значительными суточными и сезонными колебаниями температур, причем максимальные температуры в летнее время превышают 45°C , а минимальные температуры в зимний период опускаются значительно ниже -20°C .

В целом, ожидается, что погодные условия в стране станут более жаркими и засушливыми, а более частые и интенсивные периоды аномальной жары, засухи и изменения в характере атмосферных осадков приведут к увеличению числа экстремальных метеорологических явлений, связанных с этими изменениями, таких как ливневые дожди, наводнения и сели.

Осадки

Узбекистан можно считать засушливой страной, где осадки в значительной степени обусловлены различиями в географических характеристиках местности, при этом наибольшее количество осадков выпадает в горных районах в юго-восточной и восточной части страны.

Согласно Третьему Национальному сообщению (ТНС) 2016 г., представленному в рамках осуществления Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН), в период с 1900 г. по 2013 г. определить какую-либо значимую тенденцию в отношении изменения годовых сумм осадков не представляется возможным. Ожидается, что изменение климата будет способствовать общему уменьшению количества осадков, за исключением горных районов, где в зимние месяцы ожидается небольшое увеличение общего уровня осадков. Несмотря на общую тенденцию к уменьшению осадков, ожидается, что изменения в характере осадков будут способствовать учащению экстремальных метеорологических явлений, таких как ливневые дожди.

Температура

Согласно ТНС, изменение климата уже оказывает ощутимое влияние на температурный режим в стране. В период с 1950 г. по 2013 г. зарегистрированные

темпы повышения температуры составляли $0,27^{\circ}\text{C}$ за каждые 10 лет, т.е. темпы потепления опережали глобальный тренд более чем в два раза. Повышение температуры было зарегистрировано как в летнее, так и в зимнее время года и соответствует заметному уменьшению количества дней с морозом и увеличению количества дней с максимальной температурой воздуха выше 40°C . Наиболее значительная тенденция к потеплению была отмечена в северных районах страны и в городских агломерациях, причем в горных районах потепление носило менее выраженный характер, но при этом все равно превышало общемировые показатели. По всей территории страны отмечается увеличение числа тропических ночей¹⁹, причем наиболее сильные тенденции отмечаются на равнинах. В соответствии со сценариями, рассмотренными в рамках ТНС, ожидается, что тенденция к повышению среднегодовой температуры продолжится. В сезонном разрезе самое сильное повышение температуры ожидается в летние месяцы.

Водные ресурсы

Узбекистан относится к странам, для которых характерен дефицит водных ресурсов, и предполагается, что эта проблема еще более обострится в связи с изменением климата и увеличением потребностей в воде в связи с ростом населения и ожидаемым перераспределением поверхностного стока в бассейне Аральского моря. Водные ресурсы страны состоят из поверхностного стока Амударьи, Сырдарьи и других рек бассейна Аральского моря. Подземные воды составляют лишь около 10% водных ресурсов.

На территории Узбекистана зарегистрировано сокращение площади ледников. По данным ТНС, за период 1957–2010 гг. общий объем льда в ледниках в бассейне р. Пскем сократился на 24,3%, в бассейне р. Кашкадарья – на 67,4% и в бассейне р. Суркандарья – на 40,1%. Согласно результатам анализа, приведенным в ТНС, в рамках всех разработанных сценариев можно ожидать сокращения площади ледников и, по прогнозам, в случае реализации экстремального сценария выбросов ПГ ледники на территории страны исчезнут в течение следующих 30–50 лет. Анализ данных о снежном покрове, представленных в ТНС, указывает на уменьшение площади снежного покрова во всех рассмотренных сценариях. Сток рек Амударья и Сырдарья характеризуется сильной межгодовой изменчивостью,

¹⁹ Согласно определению, принятому в ТНС, тропическая ночь означает ночь с температурой выше 22°C из-за более низкой влажности воздуха в стране.

которая может еще более усугубиться в связи с изменением климата за счет изменения характера атмосферных осадков.

Ожидается, что изменение климата также повлияет на качество воды, в частности в плане засоления. Этот вопрос является особенно проблематичным, учитывая, что лишь 73% населения страны имеют доступ к централизованному водоснабжению (рисунок 9.3). Около 20% населения Узбекистана уже испытывают на себе последствия засоления воды.

Прогнозируемое снижение водообеспеченности является серьезной проблемой, которая, как ожидается, повлияет на многие отрасли экономики, а также на здоровье населения.

Земельные и почвенные ресурсы

Эрозия и засоление представляют собой две отдельные проблемы, влияющие на качество почв в стране, которые, как ожидается, усугубятся в результате изменения климата. По некоторым оценкам, более 50% обрабатываемых земель в стране подвержены ветровой эрозии, а почти 20% – водной эрозии. Засолению – с различной степенью засоленности почвы – подвержено около 50% обрабатываемых земель, причем в некоторых районах страны, таких как Республика Каракалпакстан, их доля достигает более 90%.²⁰ Ожидается, что изменения в характере осадков в стране будут способствовать увеличению числа случаев прохождения селей, что, в свою очередь, окажет негативное влияние на качество почвы.

Ожидается, что изменение климата негативно отразится на качестве почв в стране, способствуя деградации земель и опустыниванию.

Леса

По состоянию на 1 января 2018 г. площадь лесов составляла 3,26 млн. га (7,26% территории страны). Покрытые лесом площади в Узбекистане подразделяются на пустынные леса, на которые приходится почти 80% всего лесного покрова, пойменные и прибрежные (так называемые тугайные) леса и горные леса. Наиболее распространенными породами деревьев в стране являются деревья и кустарники, произрастающие в пустынях, к которым относятся саксаул, черкез, кандым и другие виды пустынной растительности. Леса играют важную роль в предотвращении эрозии в горных районах, закреплении песчаных почв в пустынных районах, обеспечении недревесной продукции леса и ослаблении песчаных бурь.

В последние годы произошло сокращение пойменных и прибрежных мест произрастания лесов из-за изменения гидрологического режима. Горные леса очень разнообразны по породному составу, в них произрастает более 100 видов деревьев и кустарников. Наиболее распространенными являются можжевельник, фисташка, миндаль, другие орехоплодные деревья, яблоня и боярышник. В целом, леса в Узбекистане характеризуются низкой продуктивностью, за исключением тугайных лесов. Ожидается, что изменение климата окажет негативное влияние на леса в стране, в частности из-за дальнейшего снижения продуктивности таких пород деревьев, как саксаул, и увеличения риска распространения насекомых-вредителей и возбудителей болезней леса.

Кроме того, ожидается, что изменение климата окажет негативное воздействие на здоровье лесов, в том числе приведет к учащению вспышек массового размножения насекомых-вредителей и возбудителей болезней леса. Негативные последствия изменения климата, как ожидается, затронут прежде всего тугайные леса, поскольку изменения климатических условий и характера атмосферных осадков могут негативно повлиять на места их произрастания, что приведет к дальнейшему сокращению этих лесов.

Биоразнообразие

Ожидается, что изменение климата окажет негативное воздействие на биоразнообразие, в частности за счет влияния на усиление процессов деградации земель и опустынивания. Согласно подготовленному в 2019 г. Шестому национальному докладу по КБР, водная среда обитания подвергается особой опасности из-за негативных последствий, связанных с повышением температуры и солености воды. В результате изменения климата можно ожидать смещения вверх некоторых ареалов обитания, и, как следствие, сокращения площади альпийского и субальпийского поясов, что, согласно прогнозам, окажет негативное влияние на все биологические виды, в первую очередь, на крупных позвоночных животных. Ожидается, что негативные последствия изменения климата для биоразнообразия будут особенно заметны в Приарале и в предгорных районах Узбекистана.

Согласно Шестому национальному докладу, некоторые негативные последствия изменения климата для биоразнообразия можно наблюдать уже сейчас. В частности, наблюдается смещение вверх высотных поясов теплолюбивых растений и изменения в формах миграционного поведения некоторых видов птиц.

Здоровье человека

Ожидается, что изменение климата окажет негативное воздействие на здоровье населения в Узбекистане, прежде всего в отношении рисков для здоровья, связанных с высокими температурами и ненадлежащим качеством воды.

²⁰ Aden Aw-Hassan and others, “Economics of land degradation and improvement in Uzbekistan”, in *Economics of Land Degradation and Improvement – A Global Assessment for Sustainable Development*, Ephraim Nkonya, Alisher Mirzabaev and Joachim von Braun, eds. (Springer, 2016).

Изменение климата приведет к повышению температуры, в результате чего увеличится число случаев обезвоживания и теплового удара, особенно в центральных пустынных районах. Ожидается, что повышение температуры также приведет к увеличению числа заболеваний сердечно-сосудистой, нервной и мочеполовой систем, желудочно-кишечного тракта и новообразований.

Ожидается, что более в результате повышения температуры в стране возрастет распространенность диарейных заболеваний. Согласно экспертным оценкам, увеличение максимальной температуры на 1–2°C напрямую связано с увеличением заболеваемости острыми кишечными инфекциями на 10–13%.²¹ Согласно прогнозам, изменение климата также повысит риск заражения трансмиссивными заболеваниями, такими как малярия. Ожидается, что проблемы, связанные с водообеспеченностью, усугубляемые изменением климата, приведут к увеличению риска инфекционных заболеваний, передаваемых через воду, и неполноценного питания.

Ожидается также, что изменение климата будет способствовать росту распространенности респираторных заболеваний, связанных с пылевыми бурями, в частности в регионе Аральского моря. Пылевые бури уже сейчас представляют серьезную проблему для здоровья населения в стране; по оценкам ВОЗ, число страдающих в результате этого людей составляет более 5,5 млн. человек. Несмотря на то, что точно определить, в какой мере этот показатель обусловлен изменением климата, представляется затруднительным, усиление засушливости, несомненно, усугубило проблему.

Экономические последствия изменения климата в отдельных секторах

Энергетика

Ожидается, что изменение климата приведет к увеличению спроса на энергоресурсы. В частности, ожидается значительное увеличение потребности в энергоресурсах для целей охлаждения. При том, что, согласно прогнозам, изменение климата также приведет к незначительному снижению потребления энергии на отопление, это снижение не будет настолько значительным, чтобы уравновесить увеличение расхода энергии на цели охлаждения, что приведет к общему увеличению энергетических потребностей.

Как ожидается, изменение климата также повлияет на производство энергии. Прогнозируется, что изменение климата негативно повлияет на производительность гидроэлектроэнергетики, на долю которой в 2013–2018 гг. приходилось в среднем

11,17% вырабатываемой электроэнергии в стране (таблица 12.5(b)), в результате изменений в обеспеченности водными ресурсами. В то же время, согласно оценкам, страна имеет значительный технический потенциал в области развития солнечной энергетики: 2 058 000 ГВт/год (таблица 12.10).

Инфраструктура производства и передачи энергии, хотя и находится в процессе модернизации, по-прежнему может считаться в целом уязвимой к погодным условиям, и следует ожидать, что климатические изменения усугубят эту уязвимость.

Промышленность

Оценка воздействия антропогенного изменения климата на промышленный сектор в стране не проводилась. Можно ожидать, что изменение климата может оказать негативное влияние на соответствующую инфраструктуру.

Сельское хозяйство

В 2018 г. доля сектора сельского, лесного и рыбного хозяйства в ВВП составляла 32,4% (таблица 13.1). В 2018 г. на сельское хозяйство приходилось около 90% от общего объема водопользования (таблица 9.2). Почти на 95% посевных площадей для выращивания сельскохозяйственных культур приходится применять орошение. Наиболее распространенными культурами в Узбекистане являются хлопок и пшеница, которые чувствительны к изменениям климатических условий.

В этом секторе уже ощущаются некоторые последствия изменения климата. По данным ТНС, уже наблюдается заметное увеличение продолжительности вегетационного периода. Несмотря на то, что более продолжительный вегетационный период положительно влияет на урожайность таких культур, как хлопок, он сопровождается увеличением частоты засух. Ожидается, что изменение климата окажет серьезное негативное воздействие на сектор, при этом самой большой угрозой является обострение дефицита воды. Согласно прогнозам, изменение климата приведет к увеличению спроса на поливную воду в условиях уменьшения запасов воды в стране. Предполагается, что изменение климата окажет негативное влияние как на урожайность сельскохозяйственных культур, так и на производительность животноводства, что вызывает обеспокоенность по поводу продовольственной безопасности.

Транспорт

Согласно прогнозам, изменение климата окажет неблагоприятное воздействие на транспортный сектор, поскольку ожидается, что увеличение частоты и усиление интенсивности экстремальных погодных явлений, особенно наводнений и селей, негативно отразится на транспортной инфраструктуре в стране. Также можно предположить, что более высокие

²¹ Bettina Menne, Vladimir Kendrovski and James Creswick, "Protecting health from climate change: A seven-country approach", *Public Health Panorama*, vol. 1, No. 1 (June 2015), p. 11–24.

температуры и длительные периоды аномальной жары приведут к ускорению темпов износа транспортной инфраструктуры.

Туризм

Сектор туризма приобретает все большее значение для Узбекистана. По оценкам, в 2018 г. на долю туризма приходилось 3,4% ВВП, и этот сектор напрямую или косвенным образом обеспечивает 380 400 рабочих мест.

Уровень осведомленности о воздействии климатических изменений на сектор является ограниченным, и оценка текущих последствий еще не проводилась. Ожидается, что изменение климата будет иметь негативные последствия для сектора, поскольку более высокие температуры и экстремальные погодные явления оказывают воздействие на значимые исторические и культурные объекты, а также на природные объекты. Учащение периодов аномальной жары в летние месяцы может привести к снижению туристического спроса.

Системы здравоохранения

Оценка, проведенная Европейским региональным бюро ВОЗ в 2018 г. (глава 17), показала, что при реализации мер по сокращению выбросов, заявленных в (предполагаемом) определенном на национальном уровне вкладе ((П)ОНУВ) Узбекистана, экономические выгоды от сокращения выбросов $PM_{2,5}$ и связанного с этим уменьшения смертности и заболеваемости в Узбекистане ежегодно составят 668 млн. долларов США (в ценах 2005 г.) в 2030 г. и в последующий период.

Цена бездействия

Несмотря на ожидаемое экономическое воздействие климатических изменений на различные отрасли экономики в стране, в частности на сельское хозяйство, оценка издержек бездействия для различных секторов не проводилась. Учитывая высокую чувствительность экономических отраслей страны к изменению климата, а также уязвимость страны к экстремальным погодным явлениям, ожидается, что непринятие необходимых адаптационных мер приведет к значительным затратам в будущем.

Ресурсы для смягчения воздействия на климат и адаптации к изменению климата

В последние годы Узбекистан добился больших успехов в мобилизации международных источников климатического финансирования. Согласно исследованию ОЭСР, в период 2013–2014 гг. Узбекистану удавалось ежегодно мобилизовать более 1 млрд. долларов США от двусторонних доноров и по многосторонним каналам. Большая часть мобилизованных средств была направлена на внедрение мер по смягчению воздействия сектора энергетики на климат, наряду с выделением значительных ресурсов на меры по адаптации к изменению климата в сельскохозяйственном секторе.

Узбекистан также выделил значительные внутренние ресурсы на меры, связанные с климатом, в частности на меры по смягчению воздействия сектора энергетики на климат. Государственный оператор энергосистемы АО «Узбекэнерго» выделил 5 млрд. долларов США в период с 2011 г. по 2015 г. на мероприятия по повышению энергоэффективности и другие меры, связанные с инфраструктурой энергетического сектора.

Фотография 7: Городская застройка, Бухара



Автор фотографии: Алессандра Фиданза

7.2 Выбросы парниковых газов от секторов экономики

Узбекистан не является участником Приложения I к РКИК ООН и на сегодняшний день представил три национальных сообщения по РКИК ООН, включая инвентаризацию выбросов ПГ. Последние данные, содержащиеся в ТНС, опубликованном в 2016 г. и представленном в 2017 г., актуализированы до 2012 г. Инвентаризация, представленная в ТНС, включает данные о выбросах и поглощениях CO₂, CH₄, N₂O и ГФУ, а также о CO, NO_x, неметановых летучих органических соединениях (НМЛОС) и SO₂. Новая инвентаризация ПГ будет проведена в 2020–2021 гг.

Инвентаризация не включает данные по гексафториду серы (SF₆) и перфторуглеродам (ПФУ) по причине отсутствия соответствующих данных.

По данным ТНС, в 2012 г. выбросы ПГ на душу населения в стране составили 6,9 тонн CO₂-экв., в то время как суммарные выбросы, без учета поглощений в секторе «Изменение землепользования и лесного хозяйства» (ИЗЛХ), составили 205,2 млн. тонн CO₂-экв. (таблица 7.1). По сравнению с 1990 г., общий объем выбросов увеличился на 13,7%, а выбросы на душу населения сократились на 21,6%. В 2012 г. на энергетический сектор приходилось 82% выбросов (без учета поглощений в секторе ИЗЛХ), общий объем которых составил 168,1 млн. тонн CO₂-экв., вследствие чего он являлся крупнейшим источником выбросов ПГ в стране. Второй по величине вклад в выбросы ПГ вносит сельскохозяйственный сектор, на который в 2012 г. приходилось 11% выбросов; за ним следуют секторы промышленных процессов и переработки отходов, доля каждого из которых составляла чуть менее 8% от общего объема выбросов ПГ в стране.

Рисунок 7.1 иллюстрирует колебания и тенденции выбросов ПГ в отдельных секторах в млн. тонн CO₂-экв. Исторический тренд за 22-летний период с 1990 по 2012 гг. представляется в значительной степени стабильным, с небольшим устойчивым увеличением выбросов, основным источником которых неизменно является сектор энергетики.

В 2012 г. выбросы CO₂ составили 51% от общего объема выбросов ПГ в стране. Исторически на них приходилось около половины суммарного объема

выбросов, начиная с 1990 г. (рисунок 7.2). Выбросы CH₄ значительно увеличились: с 30% от суммарного объема выбросов в 1990 г. до 43% от суммарного объема выбросов в 2012 г. (в пересчете на CO₂-экв.). Третьим наиболее распространенным парниковым газом является N₂O, на долю которого в 2012 г. приходилось 5% от суммарного объема выбросов. Кроме того, в инвентаризации ПГ содержится информация о незначительных количествах выбросов ГФУ (менее 0,1% от суммарного объема выбросов в пересчете на CO₂-экв.).

Энергетика

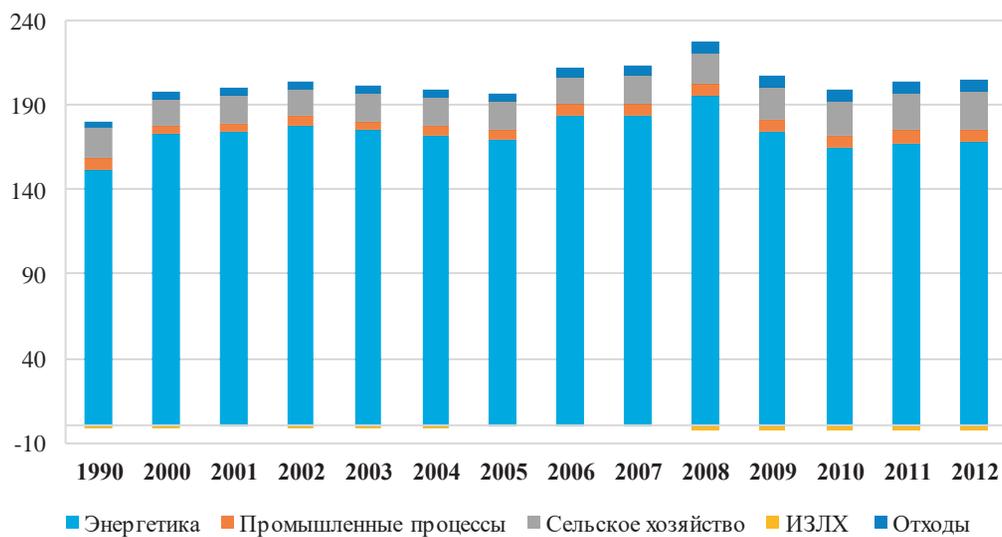
Энергетика занимает первое место в стране по объемам выбросов, которые в 2012 г. составили 168,1 млн. тонн CO₂-экв. или 82% от суммарного объема выбросов ПГ в стране (без учета поглощений в секторе ИЗЛХ). Вклад сектора в общий объем выбросов за последние годы несколько вырос: на 11,2% в 2012 г. по сравнению с 1990 г. Приблизительно 75–80% электроэнергии в Узбекистане производится с использованием природного газа, добываемого на территории страны.

Большая часть выбросов в секторе энергетики образуется в результате сжигания топлива, на долю которого в 2012 г. приходилось 58% выбросов, тогда как остальные 42% обусловлены фугитивными выбросами. Категория «сжигание топлива» включает сжигание топлива на предприятиях энергетики, в обрабатывающей промышленности и строительной отрасли, а также сжигание топлива на транспорте. С другой стороны, категория «фугитивные выбросы» включает неконтролируемые выбросы, связанные с добычей и переработкой угля, а также неконтролируемые выбросы в нефтегазовом секторе. Следует отметить, что в 2012 г. выбросы ПГ только в результате утечки метана составили более 68,237 млн. тонн CO₂-экв. в год, увеличившись с 43,628 млн. тонн CO₂-экв. в год в 1990 г. Утечки метана являются серьезной проблемой для страны. Несмотря на тот факт, что в рамках многих проектных мероприятий, в том числе финансируемых по линии Механизма чистого развития, прилагались усилия для решения этой проблемы, эта категория приобретает все большее значение в качестве источника выбросов в стране. Ее вклад в общий объем выбросов увеличился с 22,9% в 1990 г. до 33,2% в 2012 г. (рисунок 7.3).

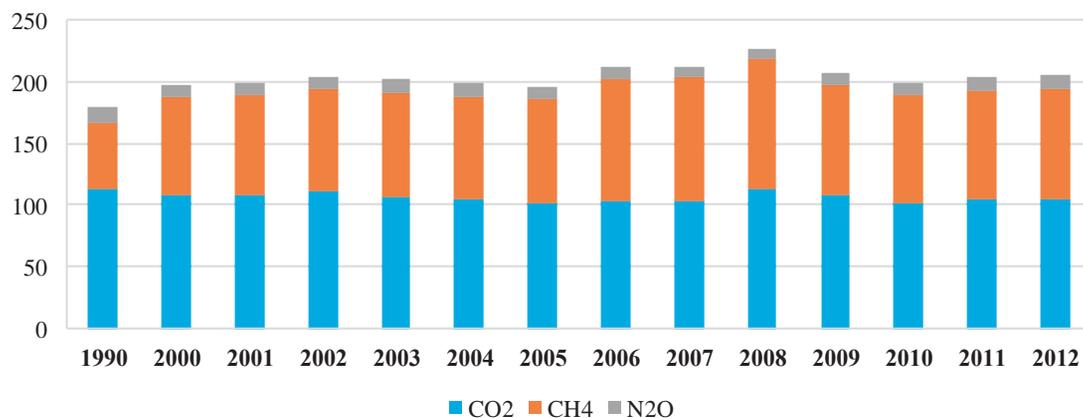
Таблица 7.1: Выбросы и поглощения ПГ в отдельных секторах, 1990 г., 1995 г., 2000 г., 2005 г., 2010 г., 2012 г., млн. тонн CO₂-экв.

	1990	1995	2000	2005	2010	2012
Энергетика	151,2	157,9	172,4	169,2	164,1	168,1
Промышленные процессы	8,1	5,3	4,9	6,2	7,9	7,8
Сельское хозяйство	17	16,7	16,2	16,1	19,9	21,6
ИЗЛХ	-1,6	-1,4	-1	0,4	-3,1	-2,9
Отходы	4,1	4,3	4,5	4,7	7,3	7,7
Всего (с учетом поглощений в ИЗЛХ)	178,8	182,8	197	196,6	196,1	202,3
Всего (без учета поглощений в ИЗЛХ)	180,4	184,2	198	196,2	199,2	205,2

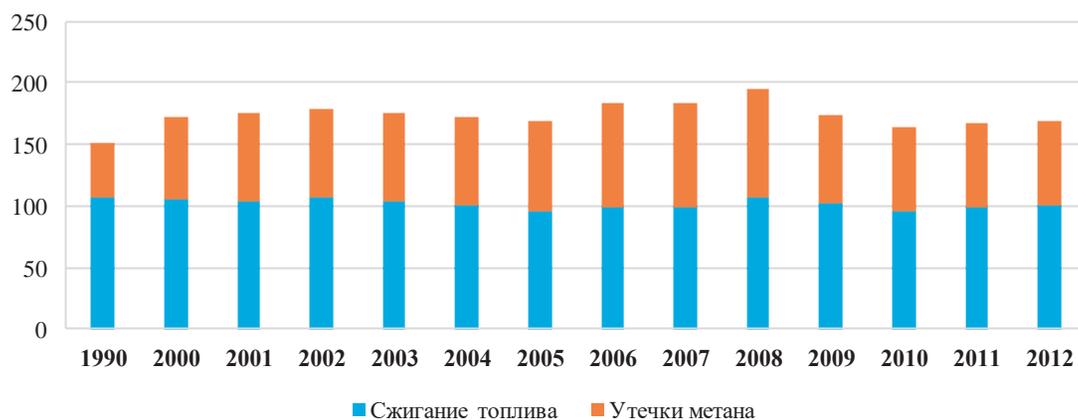
Источник: Третье Национальное сообщение по РКИК ООН, 2016 г.

Рисунок 7.1: Суммарные выбросы ПГ в отдельных секторах, 1990 г., 2000–2012 гг., млн. тонн CO₂-экв.

Источник: Третье Национальное сообщение по РККИ ООН, 2016 г.

Рисунок 7.2: Суммарные выбросы ПГ по отдельным газам, 1990 г., 2000–2012 гг., млн. тонн CO₂-экв.

Источник: Третье Национальное сообщение по РККИ ООН, 2016 г.

Рисунок 7.3: Выбросы парниковых газов в секторе «Энергетика», 1990 г., 2000–2012 гг., млн. тонн CO₂-экв.

Источник: Третье Национальное сообщение по РККИ ООН, 2016 г.

Промышленность и добыча полезных ископаемых

Основными источниками выбросов парниковых газов от промышленных процессов в стране являются химическая промышленность и промышленность строительных материалов. В 2012 г. на химическую промышленность приходилось 46% от общего объема выбросов в этом секторе, на долю переработки и использования минерального сырья – 38%, а на долю металлургии – 15% (рисунок 7.4).

Большая часть выбросов ПГ, образующихся в результате производства минеральных продуктов, связана с производством цемента, в то время как другие источники выбросов в этой категории включают производство извести и использование кальцинированной соды.

Более 99% выбросов в химической промышленности обусловлено производством аммиака (49% соответствующих выбросов) и азотной кислоты (50,3% соответствующих выбросов).

В разбивке по отдельным газам, 76% выбросов ПГ в секторе в 2012 г. приходилось на долю CO_2 , второе место по объему выбросов занимал N_2O , доля которого составляла 23%, а на ГФУ приходилось всего 1,2%. Выбросы CH_4 в промышленном секторе незначительны – менее 0,05% (таблица 15.5). Вклад сектора в общие выбросы за последние годы несколько уменьшился: на 3,7% за период с 1990 по 2012 г.

Сельское хозяйство

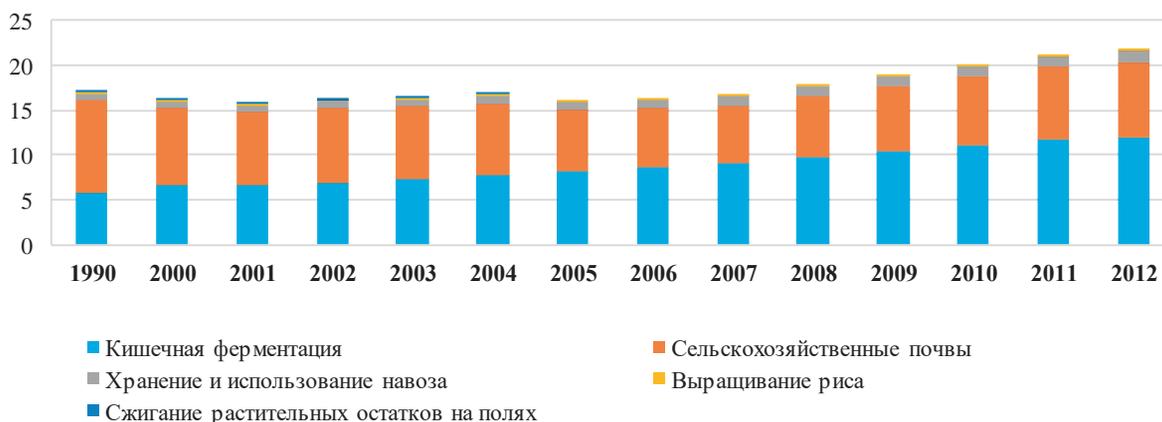
Выбросы ПГ в сельскохозяйственном секторе составили 10,5% от общего объема выбросов в 2012 г. без учета ИЗЛХ. Общий вклад сектора в суммарный объем выбросов в период с 1990 г. по 2012 г. вырос на 27,1% (рисунок 7.5), главным образом из-за увеличения выбросов метана от кишечной ферментации, что является прямым результатом значительного увеличения поголовья скота. Зафиксировано снижение выбросов закиси азота, которое является результатом сокращения использования минеральных удобрений.

Рисунок 7.4: Выбросы ПГ в промышленном секторе, 1990 г., 2000–2012 гг., млн. тонн CO_2 -экв.



Источник: Третье Национальное сообщение по РКК ООН, 2016 г.

Рисунок 7.5: Выбросы ПГ в сельскохозяйственном секторе, 1990 г., 2000–2012 гг., млн. тонн CO_2 -экв.



Источник: Третье Национальное сообщение по РКК ООН, 2016 г.

Примечание: Оценочные данные ФАО по выбросам ПГ от отдельных видов сельскохозяйственной деятельности в период 2010–2017 гг. приведены на рисунке 13.7.

Изменения в землепользовании и лесное хозяйство

Сектор ИЗЛХ в наибольшей степени способствует поглощению CO₂. В 2012 г. вклад сектора в выбросы составил -2,9 млн. тонн CO₂-экв. Это соответствует чистому стоку в размере 2,7% от общего объема выбросов CO₂ и 1,4% от общего объема выбросов ПГ (рисунок 7.6). Заметное увеличение поглощения ПГ с 2008 г. можно объяснить интенсивными программами облесения пустынных территорий. Несмотря на то, что общий вклад сектора в выбросы в течение большей части периода является отрицательным, в категории изменения землепользования наблюдается переход от поглощений к эмиссии. Согласно ТНС, это в основном связано с некоторым сокращением пастбищных угодий и значительным сокращением площадей под посевами риса.

Отходы

Вклад сектора отходов в выбросы ПГ в 2012 г. составил 7,7 млн. тонн CO₂-экв. Источником эмиссии

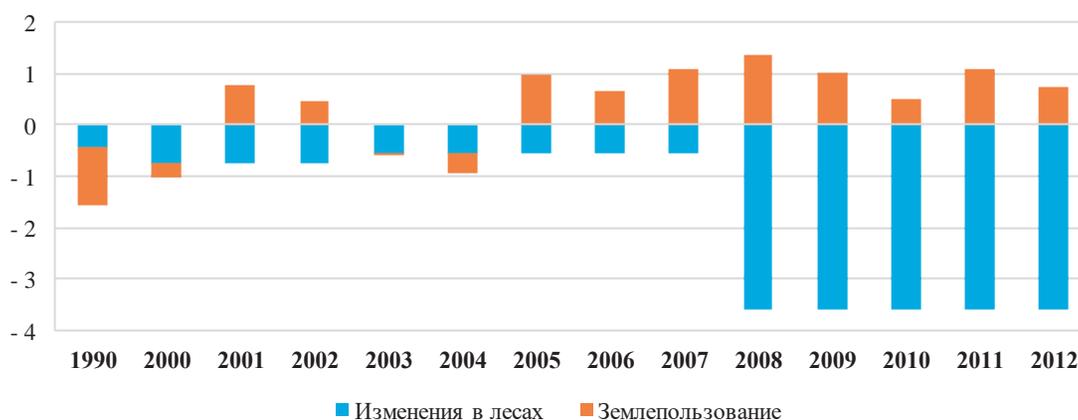
ПГ в секторе являются выбросы CH₄ и N₂O в категориях «Свалки твердых бытовых отходов», «Промышленные сточные воды» и «Бытовые сточные воды». В инвентаризацию не включены выбросы, связанные со сжиганием отходов, по причине отсутствия данных.

В период 1990–2012 гг. выбросы ПГ в секторе отходов стабильно росли, увеличившись на 87,8% (рисунок 7.7). Наибольший рост выбросов наблюдается в категории «Свалки твердых бытовых отходов» и может объясняться увеличением численности населения в стране. В частности, выбросы CH₄ увеличились на 93,1% с 1990 г. по 2012 г.

Транспорт

Вклад транспортного сектора в общие выбросы в стране является относительно ограниченным и в 2012 г. составил 6% от суммарного объема выбросов ПГ. Основной вклад в выбросы CO₂ приходится на автотранспортные средства (63% в 2012 г.) (рисунок 14.1).

Рисунок 7.6: Выбросы и поглощения в секторе «Изменение землепользования и лесное хозяйство», 1990 г., 2000–2012 гг., млн. тонн CO₂-экв.



Источник: Третье Национальное сообщение по РККК ООН, 2016 г.

Рисунок 7.7: Выбросы ПГ в секторе отходов, 1990 г., 2000–2012 гг., млн. тонн CO₂-экв.



Источник: Третье Национальное сообщение по РККК ООН, 2016 г.

В предстоящие десятилетия по мере дальнейшего развития экономики Узбекистана ожидается бурный рост транспортного сектора. Глава 14 и приложение IV с использованием инструмента «Будущие системы внутреннего транспорта» (ForFITS) показывают возможности по устранению взаимосвязи между выбросами CO₂ от транспорта и экономическим ростом в стране.

7.3 Нормативно-правовая база, стратегические документы и организационная структура

По состоянию на середину 2019 г. в стране не имеется ни всеобъемлющего закона, ни стратегии, регулирующей усилия в области смягчения воздействия на климат и адаптации к изменению климата. Однако вопросы изменения климата в определенной степени отражены в отраслевом законодательстве и основных стратегических документах. Принимая во внимание, что проблемы изменения климата носят межсекторальный характер, более комплексная нормативно-правовая база и стратегические документы позволили бы стране более эффективно решать проблемы, связанные с изменением климата. По состоянию на середину 2019 г. в Узбекистане разрабатывается национальный план в области адаптации, для которого запрашивается финансирование из Зеленого климатического фонда.

Нормативно-правовая база

Закон «Об охране атмосферного воздуха» 1996 г. является основной законодательной базой для усилий по смягчению воздействия на климат в стране. В частности, Закон устанавливает стандарты в области охраны атмосферного воздуха и содержит положения о мерах, направленных на сокращение выбросов ПГ, включая использование мер по повышению энергоэффективности и предоставление предприятиями отчетности о выбросах ПГ.

Закон «О рациональном использовании энергии» 1997 г. направлен на обеспечение эффективного использования энергии посредством, в числе прочего, поощрения использования энергоэффективных технологий, а также содержит положения об экономических мерах, призванных стимулировать рациональное использование энергии. Принятый совсем недавно – в 2019 г. – Закон «Об использовании возобновляемых источников энергии» направлен на продвижение мер содействия ВИЭ.

Постановление Кабинета Министров №245 2009 г. обеспечивает нормативно-правовую базу для поставок и потребления электрической и тепловой энергии. В нем также предусмотрены стандарты энергосбережения и энергоэффективности для промышленных потребителей.

Указ Президента №УП-4512 2013 г. поощряет развитие альтернативных источников энергии, поручая Кабинету Министров, Академии наук и другим соответствующим учреждениям принимать меры,

направленные на разработку экспериментальных проектов в области солнечной и биогазовой энергетики.

Стратегические документы

Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития в 2017–2021 гг.

В Стратегии определены основные приоритеты экономического развития страны. Признавая модернизацию и интенсивное развитие сельского хозяйства в качестве одного из приоритетных направлений, Стратегия также признает важность противодействия негативному воздействию изменения климата на сельское хозяйство и жизнедеятельность людей, подчеркивая первостепенное значение водосберегающих технологий, а также научных исследований и разработок по выведению новых сортов сельскохозяйственных культур и пород животных. Она также относит повышение конкурентоспособности национальной экономики к числу ключевых приоритетных направлений и определяет снижение энергоемкости и ресурсоемкости, более широкое использование энергоэффективных и энергосберегающих технологий в промышленности и расширение использования ВИЭ в качестве мероприятий, направленных на выполнение этой ключевой приоритетной задачи.

Стратегия по переходу на «зеленую» экономику на период 2019–2030 гг.

В настоящее время, принятая в октябре 2019 г. Стратегия по переходу на «зеленую» экономику на период 2019–2030 гг. (Постановление Президента № 4477 2019 г.) рассматривается в Узбекистане как центральный документ по выполнению обязательств страны в рамках Парижского соглашения и (П)ОНУВ. Стратегия носит рамочный характер. Предусмотренные ею направления работы касаются как смягчения воздействия на климат со стороны секторов экономики, так и адаптации к изменению климата. Ее реализация будет осуществляться посредством мероприятий, определенных в отраслевых планах и стратегиях развития.

Стратегия достижения целей «Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг.» в Республике Узбекистан

Данная стратегия и национальный план действий по ее реализации (Постановление Кабинета Министров №299 2019 г.) определяют приоритетными направлениями снижения риска бедствий: повышение знаний о риске бедствий; совершенствование организационно-правовых основ управления риском бедствий; инвестирование в мероприятия по снижению риска бедствий; повышение готовности к реагированию при бедствиях. Стратегия делает акцент на организацию мероприятий по страхованию риска бедствий. В ней предусмотрена разработка и

реализация местных стратегий снижения риска возникновения чрезвычайных ситуаций.

Программа действий по охране окружающей среды на 2013–2017 гг.

В Программе определены меры, направленные на более рациональное использование природных ресурсов. Адаптация к изменению климата и смягчение воздействия на климат в Программе непосредственно не упоминаются.

Программы по повышению энергоэффективности

В последнее десятилетие было принято несколько стратегических документов по повышению энергоэффективности, в том числе Программа мер по сокращению энергоемкости, внедрению энергосберегающих технологий и систем в отраслях экономики и социальной сфере на 2015–2019 гг., которую сменила аналогичная программа на 2017–2021 гг. Ключевые меры включают замену неэффективных отопительных и водогрейных котлов в отдельно стоящих домах и бюджетных организациях, а также повышение требований к энергоэффективности для новых зданий.

Комплексная программа мер по смягчению последствий Аральской катастрофы, восстановлению и социально-экономическому развитию региона Приаралья на 2015–2018 гг.

В Программе определены приоритетные направления действий, направленных на смягчение последствий экологической катастрофы, связанной с усыханием Аральского моря. Наиболее актуальным для данной главы является то, что Программа предусматривала необходимость широкомасштабного облесения осушенного дна Аральского моря в целях предотвращения процессов опустынивания в регионе.

Стратегические документы, разработанные в рамках международных проектов

Три других стратегических документа, касающихся вопросов изменения климата, были разработаны в рамках международных проектов. Несмотря на то, что они напрямую упоминаются в (П)ОНУВ Узбекистана 2017 г., по всей видимости, они не были официально утверждены Правительством. В число этих документов входят:

- «Узбекистан на пути к 2030 г.: переход к ресурсоэффективной модели роста», подготовленный в рамках проекта ПРООН/Всемирного банка; в нем определены конкретные меры, направленные на снижение ресурсоемкости экономики страны к 2030 г. Намеченные меры ориентированы главным образом на повышение энергоэффективности (намеченные меры варьируются от поэтапного отказа от ламп накаливания до внедрения современных технологий для мониторинга потерь природного газа в процессе транспортировки), расширение использования солнечной энергии и интенсификация сельского хозяйства (намеченные меры варьируются от изменения структуры посевов до значительного расширения водосберегающих способов полива);
- «К устойчивой энергии: Стратегия низкоуглеродного развития Республики Узбекистан», подготовленный в рамках проекта ПРООН/Министерства экономики; в нем определен потенциал экономии энергоресурсов и возможные меры по повышению энергоэффективности в секторе энергетики, особенно в части, касающейся электроэнергии, тепловой энергии и энергопотребления в зданиях;
- «Стратегия по повышению энергоэффективности зданий в Узбекистане: направление реформ и ожидаемые эффекты» определяет потенциал экономии энергоресурсов, а также конкретные меры, которые необходимо принять в этом секторе для достижения намеченной потенциальной экономии к 2020 и 2030 гг.

Цели и задачи в области устойчивого развития, актуальные для данной главы

Достигнутый на сегодняшний день прогресс Узбекистана в выполнении задач 1.5, 11.b, 13.1, 13.2 и 13.3 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. рассматривается во вставке 7.1.

Организационная структура

В Узбекистане нет ни учреждения, ни межведомственного комитета, ответственного за координацию мер по борьбе с изменением климата в стране. Большинство мероприятий по смягчению воздействия и адаптации осуществляются через отраслевые учреждения при ограниченной общей координации. Отсутствие координации также было отмечено в ТНС в качестве фактора, препятствующего деятельности в области климата в стране.

Вставка 7.1: Задачи 1.5, 11.b, 13.1, 13.2 и 13.3 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.



Цель 1. Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах

Задача 1.5: К 2030 г. повысить жизнестойкость малоимущих и лиц, находящихся в уязвимом положении, и уменьшить их незащищенность и уязвимость перед вызванными изменением климата экстремальными явлениями и другими экономическими, социальными и экологическими потрясениями и бедствиями



Цель 11. Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов

Задача 11.b: К 2020 г. значительно увеличить число городов и населенных пунктов, принявших и осуществляющих комплексные стратегии и планы, направленные на устранение социальных барьеров, повышение эффективности использования ресурсов, смягчение последствий изменения климата, адаптацию к его изменению и способность противостоять стихийным бедствиям, и разработать и внедрить в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг. меры по комплексному управлению связанными с бедствиями рисками на всех уровнях



Цель 13. Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями

Задача 13.1: Повысить сопротивляемость и способность адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям во всех странах

Задача 13.2: Включить меры реагирования на изменение климата в политику, стратегии и планирование на национальном уровне

Узбекистан не принял глобальные задачи 11.b и 13.1 в качестве своих национальных задач. Это отчасти объясняется сходством глобальных показателей 1.5.1/11.5.1/13.1.1, 1.5.3/11.b.1/13.1.2 и 1.5.4/11.b.2/13.1.3.

По показателям 1.5.1/11.5.1/13.1.1 (Число погибших, пропавших без вести и пострадавших непосредственно в результате бедствий на 100 000 человек) имеются неполные данные, полученные из Глобальной базы данных статистики здравоохранения ВОЗ (Мониторинг показателей здоровья в отношении ЦУР, 2017 г.). Средний показатель смертности в результате стихийных бедствий в Узбекистане на 100 000 жителей в 2011–2015 гг. составил 0,1.

Страна принимала участие в Хиогской рамочной программе действий на 2005–2015 гг. В 2019 г. были приняты Стратегия достижения целей «Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг.» в Республике Узбекистан и национальный план действий по ее реализации (глобальный/национальный показатель 1.5.3).

Что касается показателя 1.5.4/11.b.2/13.1.3 (Доля местных органов власти, принявших и осуществляющих местные стратегии снижения риска бедствий в соответствии с национальными стратегиями снижения риска бедствий), который был национализирован Узбекистаном как индикатор 1.5.4, не имеется никаких данных, подтверждающих, что местные органы власти разработали и приняли стратегии в области изменения климата с целью снижения риска бедствий на местном уровне и повышения устойчивости к опасным природным явлениям, связанным с изменением климата, и стихийным бедствиям.

Принятие в 2019 г. Стратегии достижения целей «Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг.» в Республике Узбекистан должно обеспечить согласованность различных мероприятий и способствовать получению передового опыта для достижения прогресса в создании комплексного режима управления рисками бедствий на всех уровнях в стране (задача 11.b).

В настоящее время в Узбекистане нет всеобъемлющей национальной стратегии по адаптации к изменению климата и смягчению воздействия на климат. Проблемы изменения климата, по крайней мере, номинально, включены в большинство национальных стратегических документов и планов с акцентом на повышение энергоэффективности в части смягчения воздействия и на водосберегающих мерах в части адаптации. Отсутствие комплексной национальной стратегии по адаптации к изменению климата и смягчению воздействия на климат является препятствием для достижения страной прогресса в выполнении задач 13.1 и 13.2.

Задача 13.3: Улучшить просвещение, распространение информации и возможности людей и учреждений по смягчению остроты и ослаблению последствий изменения климата, адаптации к ним и раннему предупреждению

Прилагаются определенные усилия для включения вопросов изменения климата в учебные программы средней школы (глава 5). Вопросы изменения климата не включены в учебные программы начальной школы, средних профессиональных и высших учебных заведений, несмотря на имеющуюся информацию о некоторых отдельных положительных примерах. Узгидромет и местные органы власти, а также международные организации и ННО, действующие в стране, принимают активное участие в инициативах и кампаниях по повышению осведомленности и совершенствованию образования и просвещения граждан по вопросам, связанным с изменением климата, причем большинство этих мероприятий финансируется в рамках проектов.

В том, что касается показателя 13.3.2 (Число стран, сообщивших об укреплении институциональных, системных и индивидуальных возможностей для осуществления мер в области адаптации к климатическим изменениям, смягчению их последствий и передачи и развития технологии), институциональный, системный и индивидуальный потенциал страны в области борьбы с изменением климата по-прежнему является достаточно ограниченным.

Узгидромет, который в настоящее время находится в ведении Кабинета Министров, выполняет функции координационного центра по взаимодействию с РКИК ООН, является назначенным национальным органом Центра и Сети по технологиям, связанным с изменением климата (ЦСТИК), и национальным уполномоченным органом по работе с ЗКФ. Узгидромет является основным учреждением,

ответственным за подготовку национальных сообщений в рамках РКИК ООН и за инвентаризацию ПГ. Полномочия Узгидромета напрямую включают выполнение соответствующих международных обязательств в рамках РКИК ООН. В рамках этих полномочий данный орган координирует работу по подготовке и представлению информации в РКИК ООН, представлению интересов Узбекистана в рамках

РКИК ООН и климатическому финансированию. Однако четкие полноценные полномочия по определению направлений политики в области изменения климата на национальном уровне у Узгидромета отсутствуют. Узгидромет не отвечает за участие Узбекистана по линии Механизма чистого развития (МЧР).

Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды (Госкомэкологии) выполняет функции координационного центра по взаимодействию с ГЭФ и КБО ООН. Он отвечает за охрану окружающей среды и эффективное использование природных ресурсов, в том числе посредством содействия внедрению экологически чистых технологий и повышения уровня информированности по проблемам окружающей среды.

Министерство экономики и промышленности является уполномоченным национальным органом по МЧР. В качестве такового оно отвечает за координацию осуществляемой в стране деятельности, связанной с МЧР.

В начале 2019 г. в стране был создан Международный инновационный центр Приаралья, который, помимо других видов деятельности, активно участвует в экспериментальных исследованиях по испытанию древесных пород, которые могут адаптироваться к условиям осушенного дна Аральского моря (глава 1).

Экономические меры

В стране нет системы торговли квотами на выбросы. Углеродный налог не взимается.

Узбекистан добился значительных успехов в реализации проектов МЧР на своей территории. В общей сложности на страну приходится 15 зарегистрированных проектов МЧР (таблица 7.2). Активное участие Узбекистана в проектах по линии МЧР привело к значительному сокращению выбросов ПГ.

Информационные инструменты

Был осуществлен ряд мероприятий, направленных на повышение уровня информированности широкой общественности и конкретных целевых групп. Большинство этих мероприятий носят несистематический характер и концептуально разрабатываются и осуществляются в рамках проектов, финансируемых донорами.

В рамках проекта «Управление климатическими рисками в Узбекистане», реализованного ПРООН в сотрудничестве с Узгидрометом в период с 2011 г. по 2015 г., более 3 000 человек, включая фермеров, прошли обучение по передовым методам водосбережения и смягчения последствий засухи. Проект также позволил подготовить ряд публикаций, связанных с изменением климата, включая, в числе

прочих, «Профиль климатических рисков», «Руководство по оценке климатических рисков в Узбекистане», «Подходы к оценке водообеспеченности и водопотребления в Узбекистане в условиях изменения климата». Для студентов высших учебных заведений разработан учебный курс «Изменение климата и управление климатическими рисками».

В рамках национального компонента глобального проекта ПРООН/ВОЗ «Адаптация системы здравоохранения к изменению климата», реализованного в период с 2010 г. по 2014 г., был подготовлен ряд брошюр и буклетов на тему изменения климата и здоровья человека. Кроме того, была разработана учебная программа для врачей общей практики «Влияние изменения климата на состояние здоровья населения».

Процесс подготовки ТНС также предоставил возможности для повышения осведомленности по проблемам изменения климата в стране: Узгидромет опубликовал статьи, посвященные результатам подготовительных исследований, и провел несколько пресс-конференций.

В отношении подготовки кадастров ПГ, Узгидромет достаточно эффективно обеспечивает участие всех соответствующих заинтересованных сторон в этом процессе. Вместе с тем, подготовка кадастров ПГ почти полностью финансируется в рамках проектных мероприятий, осуществляемых за счет донорских средств. Процесс подготовки кадастров ПГ не носит регулярный характер. Последний кадастр ПГ, имеющийся в наличии в 2019 г., включает данные только за период до 2012 г. Устаревшие данные затрудняют разработку мер политики на основе фактических данных, которые могли бы быть действительно эффективными в плане обеспечения деятельности в области климата. При этом в соответствии с недавними требованиями в рамках РКИК ООН Узбекистан, как страна, не являющаяся участником Приложения I к РКИК ООН, должен будет предоставлять кадастр ПГ каждые два года как часть двухгодичных отчетов по обновленным данным (BUR).

7.4 Адаптация к изменению климата и смягчение воздействия на климат

Обязательства и сценарии

(Предполагаемый) определяемый на национальном уровне вклад

В (П)ОНУВ Узбекистана, представленном в 2017 г., который стал первым определяемым на национальном уровне вкладом страны после ратификации Парижского соглашения в ноябре 2018 г., установлен целевой показатель углеродоемкости, а именно к 2030 г. снизить удельные выбросы ПГ на единицу ВВП на 10% от базового уровня 2010 г. Узбекистан планирует снизить углеродоемкость экономики за счет повышения энергоэффективности, снижения

ресурсоемкости экономики и увеличения доли возобновляемых источников энергии в общем энергетическом балансе страны. С учетом высоких темпов роста экономики Узбекистана, где ВВП вырос на 191% в период между 1990 г. и 2010 г., а также прогнозируемого увеличения численности населения до 37 млн. человек в 2030 г., весьма вероятно, что общий объем выбросов значительно возрастет даже в

случае достижения целевого показателя смягчения воздействия на климат, заявленного в (П)ОНУВ.

(П)ОНУВ также предусматривает цель в области адаптации, которая в основном сосредоточена на мерах адаптации в сельском хозяйстве, управлении водными ресурсами, лесном хозяйстве, социальной сфере и регионе Приаралья.

Таблица 7.2: Зарегистрированные проекты по линии Механизма чистого развития

Дата регистрации	Название	Стороны Приложения I	Целевой ПП	Сокращение выбросов
14 марта 2009 г.	Сокращение выбросов N ₂ O в цехе 25, производственная линия 3, на заводе «Навоиазот»	Япония	N ₂ O	118 900
16 марта 2009 г.	Сокращение выбросов N ₂ O в цехе 25, производственная линия 2, на заводе «Навоиазот»	Япония	N ₂ O	132 500
27 марта 2009 г.	Сокращение выбросов N ₂ O в цехе 25, производственная линия 4, на заводе «Навоиазот»	Япония	N ₂ O	112 500
29 марта 2009 г.	Сокращение выбросов N ₂ O в цехе 25, производственная линия 1, на заводе «Навоиазот»	Япония	N ₂ O	132 500
03 апреля 2009 г.	Сокращение выбросов N ₂ O на заводе «Максам-Чирчик»	Япония	N ₂ O	353 153
10 апреля 2009 г.	Сокращение выбросов N ₂ O на заводе «Фергана азот»	Япония	N ₂ O	170 925
19 декабря 2009 г.	Сбор свалочного биогаза на Ахангаранском полигоне твердых бытовых отходов, г. Ташкент	Япония, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	CH ₄	84 908
26 ноября 2010 г.	Снижение утечек природного газа на компрессорных станциях		CH ₄	504 000
27 ноября 2010 г.	Снижение утечек газа в наземном распределительном оборудовании в газораспределительной сети «Узтрансгаз-Марказгаз»	Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	CH ₄	1 021 137
28 декабря 2010 г.	Снижение утечек газа в наземном распределительном оборудовании в газораспределительной сети «Узтрансгаз-Жанубгаз»	Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	CH ₄	559 912
17 февраля 2011 г.	Снижение утечек газа в газораспределительных сетях низкого и среднего давления в областях Ферганской долины	Объединенные Арабские Эмираты, Нидерланды	CH ₄	1 211 629
22 августа 2011 г.	Снижение утечек газа в наземном распределительном оборудовании в газораспределительной сети «Узтрансгаз-Гарбгаз»	Швейцария, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	CH ₄	818 166
09 сентября 2011 г.	Снижение утечек газа в газораспределительных сетях низкого и среднего давления в г. Ташкент и Ташкентской области	Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	CH ₄	1 053 164
07 марта 2012 г.	Снижение утечек газа в наземной газораспределительной системе в газораспределительных сетях в Хорезмской области и Республике Каракалпакстан	Объединенные Арабские Эмираты	CH ₄	232 184
15 января 2014 г.	Утилизация свалочного газа на полигоне «Ёшлик», Узбекистан	Нидерланды	CH ₄	30 593

Источник: Поиск проектов МЧР в РКИК ООН, <https://cdm.unfccc.int/Projects/projsearch.html>

Примечание: Указанные сокращения представляют собой расчетные показатели сокращения выбросов в метрических тоннах CO₂-экв. в год, заявленные участниками проектов.

Второе Национальное сообщение по РКИКООН

Во Втором Национальном сообщении, представленном в 2008 г., содержались прогнозные оценки выбросов на период до 2010 г., 2015 г. и 2020 г. Прогнозные показатели выбросов на 2010 г., варьировавшиеся в диапазоне от 263,1 до 289,4 млн. тонн CO₂-экв., оказались завышенными в сравнении с фактическими объемами выбросов в 2010 г., которые составили 199,2 млн. тонн CO₂-экв.

Третье Национальное сообщение по РКИКООН

ТНС, представленное в 2016 г., включает три различных сценария выбросов до 2030 г. В методологическом плане при подготовке ТНС использовались два подхода для оценки выбросов, а именно: модель расчета расходов на сокращение выбросов парниковых газов (GASMO - Greenhouse Gas Abatement Cost Model), в рамках которой были разработаны два сценария («обычный ход деятельности» и «реалистичный»), и линейный тренд (рисунок 7.8). В соответствии со всеми тремя сценариями, в Узбекистане ожидается увеличение общего объема выбросов с относительно скромного уровня 18% до 80% по сравнению с базовым 2010 г. (199,2 млн. тонн CO₂-экв.).

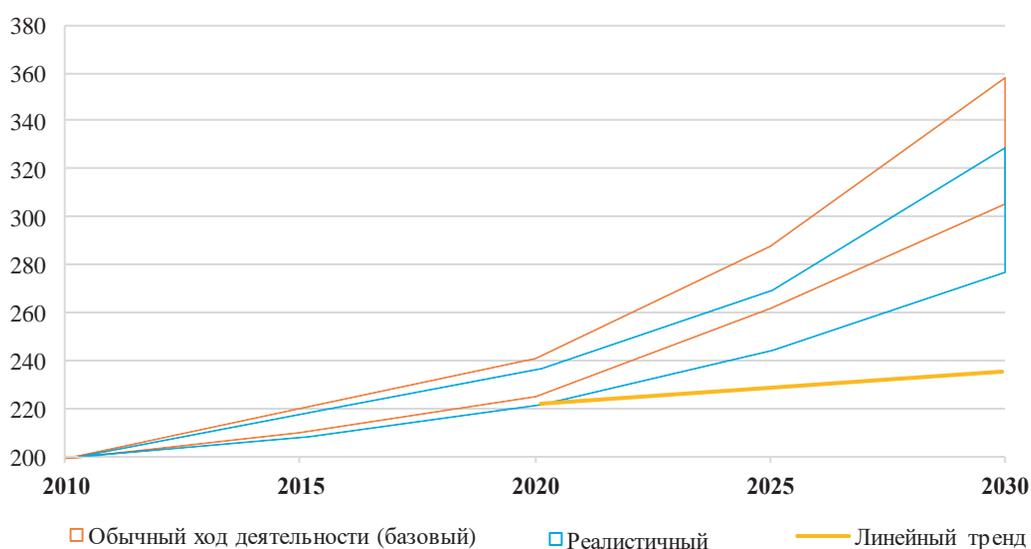
Два сценария, разработанные с использованием модели GASMO, были подготовлены с учетом

увеличения численности населения до 36–37 млн. человек в 2030 г. и трех различных показателей темпов роста ВВП (8% в год, переменный ежегодный рост на 2,7–6%, и 4,8%).

В рамках сценария «обычного хода деятельности» по модели GASMO, который предполагает отсутствие дополнительных мероприятий по снижению выбросов ПГ и увеличение энергопотребления пропорционально росту ВВП и численности населения, ожидается, что выбросы ПГ будут неуклонно расти, достигнув годового уровня 305–358 млн. тонн CO₂-экв. в 2030 г., что эквивалентно увеличению на 53–80% относительно базового 2010 г. В рамках «реалистичного» сценария по модели GASMO, который предполагает осуществление дополнительных мероприятий, направленных на снижение углеродоемкости экономики страны, ожидается, что выбросы ПГ будут расти менее быстрыми темпами, достигнув годового уровня 277–330 млн. тонн CO₂-экв. в 2030 г., что эквивалентно увеличению на 39–66% относительно базового 2010 г.

Сценарий «линейный тренд» был разработан в соответствии с линейным трендом на основе данных об увеличении объемов выбросов, зарегистрированных в период с 1990 по 2012 гг., без учета каких-либо дополнительных факторов, связанных с ростом численности населения и ВВП. Согласно сценарию «линейного тренда» ожидается, что годовой объем выбросов в 2030 г. составит 235 млн. тонн CO₂-экв., увеличившись на 18% по сравнению с базовым 2010 г.

Рисунок 7.8: Выбросы согласно сценариям «Обычный ход деятельности», «Реалистичный» и «Линейный тренд», 2010–2030 гг., млн. тонн CO₂-экв.



Источник: Третье Национальное сообщение по РКИК ООН, 2016 г.

Более свежие, хотя и неофициальные, данные о выбросах ПГ в Узбекистане были подготовлены с использованием Инструмента для анализа индикаторов климата (CAIT – Climate Analysis Indicators Tool), разработанного Институтом мировых ресурсов (WRI). Данные, полученные с помощью инструмента CAIT WRI, подтверждают тенденцию к увеличению выбросов в Узбекистане, которая также отмечается в страновом (П)ОНУВ; по оценкам, объем выбросов в 2014 г. составил 214,70 млн. тонн CO₂-экв. Согласно данным, полученным с помощью инструмента CAIT WRI, в 2014 г. выбросы на душу населения составляли 6,98 тонн CO₂-экв., что немногим выше как среднемирового показателя (оцениваемого по данным CAIT WRI на уровне 6,73 тонн CO₂-экв. на душу населения в 2014 г.), так и выбросов на душу населения в Узбекистане в 2012 г. (которые, согласно ТНС, составляли 6,9 тонн CO₂-экв. на душу населения). Уровень углеродоемкости национальной экономики по-прежнему является высоким, и с помощью мер по снижению углеродоемкости можно было бы достичь более масштабного сокращения выбросов.

Меры адаптации к изменению климата и смягчения воздействия на климат

Энергетика

Поскольку энергетический сектор является крупнейшим источником выбросов ПГ в стране, именно на него ориентировано большинство мер по смягчению воздействия на климат. Меры по смягчению воздействия на климат, осуществляемые в этом секторе, в основном направлены на повышение энергоэффективности, включая энергоэффективность зданий, и увеличение доли возобновляемых источников энергии в энергетическом балансе.

Страна планирует довести долю ВИЭ в общем энергобалансе до 25% к 2030г., в том числе солнечной энергетики – до 8,8% и ветровой – до 5% (Постановление Президента №ПП-4422 2019 г.).

Промышленность

Нет никаких свидетельств того, что в промышленности применяются специальные общепромышленные меры адаптации. В части смягчения воздействия на климат, осуществляются меры, которые в первую очередь ориентированы на топливно- и энергосбережение. Они реализуются в рамках государственных программ по повышению энергоэффективности.

Сельское хозяйство

Большинство мер в сельском хозяйстве сосредоточены на адаптации к новым климатическим условиям, особенно к усиливающемуся дефициту воды. Основное внимание уделяется водосберегающим мерам в системах орошения, включая, помимо прочего, расширение сетей

капельного орошения. Другой важной мерой адаптации для сектора является переход к выращиванию менее влагоемких культур взамен хлопка. Хотя на начало 2019 г. хлопок по-прежнему является наиболее распространенной культурой, эти меры привели к значительному росту плодовоовощеводства в стране (глава 13).

Лесное хозяйство

Наиболее важными мерами, связанными с изменением климата, которые в настоящее время осуществляются в этом секторе, являются проводимые в настоящее время масштабные кампании по облесению осушенного дна Аральского моря. На осушенном морском дне площадью около 500 000 га уже созданы лесные насаждения с использованием растений, устойчивых к условиям пустыни, например саксаула. Эти кампании по облесению, по всей видимости, уже нашли отражение в возросших показателях поглощения ПГ в секторе ИЗЛХ, где начиная с 2008 г. отмечается значительное увеличение стоков ПГ, обеспечиваемых лесами.

Наряду с этим, особенно если усилия по созданию лесных насаждений обеспечат успешную диверсификацию высаживаемых пород деревьев, эти лесные культуры могли бы обеспечить столь необходимые экономические возможности для обедневших местных сообществ, которые когда-то жили за счет рыболовства. Ожидается, что усилия по созданию лесных насаждений также будут иметь важное значение для ослабления пылевых бурь и смягчения их негативного воздействия на здоровье населения.

Транспорт

По данным Госкомэкологии, за период 2007–2012 гг. 188 000 транспортных средств были переоборудованы для работы на газовом топливе. Другие меры по смягчению воздействия на климат в транспортном секторе связаны с поэтапной электрификацией железнодорожного транспорта.

Несмотря на потенциальную уязвимость транспортной инфраструктуры к изменению климата, нет никаких данных, которые свидетельствовали бы о внедрении мер адаптации в масштабах всего сектора.

Туризм

Уровень осведомленности о необходимости адаптации сектора к изменению климата является низким. Несмотря на принятие нерегулярных мер по смягчению воздействия на климат (в основном сосредоточенных на повышении энергоэффективности), нет никаких данных, которые свидетельствовали бы о внедрении конкретных мер по смягчению воздействия или адаптации в масштабах всего сектора.

7.5 Оценка, выводы и рекомендации

Выводы и рекомендации

Оценка

Узбекистан является участником РКИК ООН, Киотского протокола и, с ноября 2018 г., Парижского соглашения. Несмотря на то, что страна выполняет свои обязательства в отношении отчетности и представила три национальных сообщения в рамках РКИК ООН, самые последние данные о выбросах ПГ, доступные в 2019 г., относятся к 2012 г.

По сравнению с 1990 г., который является первым годом инвентаризации, к 2012 г. общий объем выбросов увеличился на 13,7%, а выбросы на душу населения сократились на 21,6%. В 2017 г. страна представила свой (П)ОНУВ, в котором установлен целевой показатель углеродоемкости (к 2030 г. снизить удельные выбросы ПГ на единицу ВВП на 10% по сравнению с 2010 г.). Вместе с тем, уровень углеродоемкости экономики по-прежнему является высоким.

Ожидается, что в результате изменения климата страна столкнется с повышением температуры, сокращением водных ресурсов и учащением экстремальных погодных явлений. Согласно прогнозам, сокращение водных ресурсов будет иметь серьезные последствия для страны, которая уже испытывает трудности, связанные с нехваткой водных ресурсов. Несмотря на ожидаемое экономическое воздействие, оценка издержек бездействия для различных секторов и, в частности, для отрасли сельского хозяйства не проводилась.

В Узбекистане нет ни специального законодательства по вопросам изменения климата, ни общего стратегического документа по этой проблеме. Хотя вопросы изменения климата в определенной степени отражены в отраслевом законодательстве и основных стратегических документах, отсутствие комплексной законодательной базы и рамочного стратегического документа, наряду с отсутствием координационного механизма, можно рассматривать в качестве препятствий для усилий страны, направленных на решение серьезных проблем, вызванных изменением климата.

Ожидается, что под влиянием климатических изменений серьезные последствия катастрофы Аральского моря для местного населения еще более усугубятся. Наиболее важной инициативой, осуществляемой в настоящее время в регионе Приаралья, является широкомасштабное облесение осушенного дна Аральского моря. Эта работа может внести позитивный вклад в усилия по смягчению воздействия на климат.

Создание прочной нормативно-правовой базы и разработка стратегических документов

Проблемы изменения климата учитываются в отраслевом законодательстве и стратегических документах. В то же время, нет свидетельств того, что отраслевые меры по адаптации применяются в промышленности, а меры по смягчению воздействия промышленности на климат направлены, в основном, на экономию топлива и энергии. Также нет доказательств того, что в секторе туризма принимаются конкретные меры по адаптации или смягчению воздействия, и стране еще предстоит тщательно оценить воздействие изменения климата на туризм, в частности на объекты культурного и исторического значения и природные объекты.

Несмотря на то, что проблемам изменения климата уделяется внимание в отраслевом законодательстве и стратегических документах, в стране отсутствует всеобъемлющий закон об изменении климата и всеобъемлющая долгосрочная стратегия деятельности в области изменения климата. В стране в 2019 г. принята национальная Стратегия достижения целей «Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг.» в Республике Узбекистан, но отсутствуют местные стратегии по снижению риска бедствий. Разработка нормативно-правовой базы и стратегических документов и обеспечение всестороннего учета проблем изменения климата и снижения риска бедствий, в том числе на местном уровне, способствовали бы выполнению Узбекистаном задач 11.b, 13.1 и 13.2 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Рекомендация 7.1:

Кabinetу Министров следует:

- (a) *Обеспечить разработку и принятие закона о борьбе с изменением климата и общей долгосрочной стратегии адаптации к изменению климата и смягчения воздействия на климат;*
- (b) *Обеспечить разработку стратегий снижения риска бедствий на местном уровне в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг.;*
- (c) *Обеспечить включение локальных мер по адаптации к изменению климата и смягчению воздействия на климат в местные планы и программы развития.*

Укрепление организационной структуры

Несмотря на то, что отраслевые государственные органы активно внедряют меры по смягчению воздействия и адаптации, нет ни одного органа, который был бы наделен четкими полномочиями по определению направлений политики в области изменения климата на национальном уровне.

Отсутствие координационного механизма является сдерживающим фактором для деятельности в области климата. Кроме того, отраслевые органы власти нередко имеют ограниченный кадровый потенциал для решения проблем изменения климата и, по всей видимости, несмотря на наличие общей информированности об изменении климата как о проблеме, отраслевые министерства зачастую слабо осведомлены о последствиях изменения климата для отраслей, относящихся к сфере их компетенции.

Рекомендация 7.2:

Кабинету Министров следует:

- (a) Укреплять кадровый потенциал государственных органов, которым принадлежит наиболее важная роль в смягчении воздействия на климат и адаптации к изменению климата, путем создания отделов по вопросам изменения климата с четко определенными полномочиями по обеспечению всеобъемлющего учета проблематики изменения климата в соответствующем секторе;
- (b) Создать механизм, который может обеспечить координацию мер, связанных с изменением климата, на национальном уровне.

Подготовка инвентаризации ПГ

Процесс подготовки инвентаризации ПГ не носит регулярный характер, что осложняет разработку политики в области изменения климата и реализацию мер по смягчению воздействия и адаптации в стране. В связи с необходимостью обеспечения регулярности процесса подготовки инвентаризации ПГ в соответствии с современными требованиями РКИК ООН, необходимо дополнительное финансирование этого процесса за счет средств государственного бюджета. Существующая инвентаризация ПГ не содержит данных по SF₆ и ПФУ.

В Узбекистане нет системы торговли квотами на выбросы.

Рекомендация 7.3:

Кабинету Министров следует:

- (a) Обеспечить проведение непрерывного процесса подготовки инвентаризации ПГ, в том числе посредством его дополнительного финансирования за счет средств государственного бюджета;
- (b) Обеспечить включение в новую инвентаризацию, подготовка которой предполагается в 2020–2021 гг., также данных по гексафториду серы (SF₆) и перфторуглеродам (ПФУ) и данных о выбросах, связанных со сжиганием отходов;
- (c) Рассмотреть возможность создания системы торговли квотами на выбросы.

Повышение информированности

Несмотря на повышение информированности об изменении климата, общий уровень осведомленности о проблемах изменения климата в стране по-прежнему является ограниченным. Началась работа по включению вопросов изменения климата в учебные программы средней школы, но они до сих пор не включены в учебные программы начальной школы, средних профессиональных и высших учебных заведений, как это предусматривает задача 13.3 Цели в области устойчивого развития 13. Большинство мероприятий по повышению информированности осуществляются в рамках проектов, финансируемых донорами.

Рекомендация 7.4:

Кабинету Министров следует обеспечить:

- (a) Регулярное и систематическое осуществление мер, направленных на повышение информированности по вопросам, связанным с изменением климата;
- (b) Включение тем, связанных с изменением климата, в учебные программы начальной и средней школы, высших и средних профессиональных учебных заведений.

Последствия для биоразнообразия

Отдельные негативные последствия изменения климата для лесов и биоразнообразия можно наблюдать уже сейчас. Произошло сокращение пойменных и прибрежных мест произрастания лесов из-за изменения гидрологического режима. Негативные последствия изменения климата, как ожидается, затронут прежде всего тугайные леса, поскольку изменения климатических условий и характера атмосферных осадков могут негативно повлиять на места их произрастания.

Наиболее важными мерами, связанными с изменением климата, которые в настоящее время осуществляются в лесном хозяйстве, являются проводимые в настоящее время масштабные кампании по облесению осушенного дна Аральского моря. Создаваемые лесные насаждения, как ожидается, будут иметь важное значение для ослабления пылевых бурь и смогут обеспечить столь необходимые экономические возможности для обедневших местных сообществ, которые когда-то жили за счет рыболовства.

Рекомендация 7.5:

Кабинету Министров следует:

- (a) Принять меры по вопросу сокращения пойменных и прибрежных мест произрастания лесов из-за изменения гидрологического режима;
- (b) Принять меры по вопросу негативных последствий изменения климата для тугайных лесов;

- (с) *Поощрять диверсификацию высаживаемых пород деревьев в регионе Приаралья в целях смягчения последствий изменения климата, а также для продвижения сопутствующих экономических возможностей для местных сообществ.*

Сектор энергетики

Ожидается, что изменение климата приведет к увеличению спроса на энергоресурсы. В частности, ожидается значительное увеличение потребности в энергоресурсах для целей охлаждения. Как ожидается, изменение климата также повлияет на производительность гидроэлектроэнергетики. В то же время, страна обладает значительным техническим потенциалом в области развития солнечной энергетики.

Рекомендация 7.6:

Кабинету Министров следует:

- (a) *Поощрять меры по сокращению потребности в энергоресурсах для целей охлаждения;*
- (b) *Способствовать полному использованию потенциала в области развития солнечной энергетики, в том числе в соответствии с целями, установленными в определенном на национальном уровне вкладе (ОНУВ) страны;*
- (с) *Обратить внимание на негативные последствия изменения климата для производительности гидроэнергетики в результате изменений в обеспеченности водными ресурсами.*