

28 февраля 2008 г.

Исполнительное резюме

Анализ ответов на вопросник Европейского Эко-Форума по основным направлениям реформы процесса "Окружающая среда для Европы"

**Специальная инициатива - вклад в подготовку 15-й сессии КЭП ЕЭК ООН
(21-23 апреля 2008 г.)**

ВВЕДЕНИЕ

В Белграде Европейский Эко-Форум выделял три основных темы, которые должны стать приоритетными для процесса "Окружающая среда для Европы" (ОСЕ) на следующий период. К ним относятся: **устойчивое производство и потребление как сквозное тематическое направление** на следующее десятилетие, с **рабочей группой в качестве средства координации; биоразнообразие и интегрированное управление водными ресурсами; доступ к питьевой воде и санитарии.**

Эти приоритетные вопросы важны, но имеется и немало других вопросов, столь же важных для будущего процесса ОСЕ. Европейский Эко-Форум постоянно борется за повышение эффективности процесса ОСЕ. Для мониторинга реформы ОСЕ и для активного участия в ней, в Белграде Европейский Эко-Форум создал **новую тематическую группу по реформе ОСЕ.** Эта группа уже приступила к работе и провела **специальный опрос** в качестве первого шага для консолидации видения основных направлений реформы среди экологических организаций граждан (ЭОГ). Вопросник рассылался членам Эко-Форума в середине декабря 2007 г. Анализ ответов на вопросы вопросника отражает мнения 33 организаций-членов, **представляющих страны ВЕКЦА** (Армения, Азербайджан, Грузия, Казахстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Узбекистан, Украина), **Европейского Союза** (Австрия, Бельгия, Чехия, Германия, Нидерланды, Финляндия, Латвия, Норвегия, Великобритания) и **ЮВЕ** (Сербия, Македония). Важно отметить, что среди респондентов были также и такие европейские зонтичные организации как ЕЕВ и WECF, представляющие мнения ЭОГ многих европейских стран. В данном документе приводится общее резюме анализа их ответов.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

1. Разделяя мнение о первоначальной цели процесса ОСЕ, более половины респондентов описали основную цель как "разрешение региональных экологических проблем, достижение общего понимания, гармонизация и координация экологической политики стран региона (наведение мостов между Востоком и Западом), разработка и реализация единых подходов к охране окружающей среды в Европе, поддержка совместных усилий по поиску решений для глобальных проблем; предоставление платформы (механизма) для сотрудничества министров в области охраны окружающей среды и устойчивого развития в регионе, внося, таким образом, свой вклад в более широкий процесс сохранения мира и обеспечения безопасности". **Пятая часть от общего числа респондентов** указывала на поддержку участия общественности в принятии решений по вопросам охраны окружающей среды как на важный компонент первоначальной цели. Лишь некоторые респонденты полагали, что первоначальная цель заключалась в том, чтобы помочь странам ЦВЕ, ННГ и Южной Европы в разрешении экологических проблем.

2. Большинство респондентов согласны с тем, что НЕ следует изменять первоначальную цель процесса ОСЕ. Четвертая часть этих респондентов пояснила свое мнение тем, что первоначальная цель еще не достигнута и необходимо сосредоточить усилия на осуществлении, хотя при этом процесс ОСЕ следует адаптировать к новой ситуации, в частности, к расширению ЕС. Это можно было бы лучше всего подытожить следующим образом: **"общеевропейский регион по-прежнему нуждается в политическом процессе для продвижения инициатив в области охраны окружающей среды и устойчивого развития, который способствует сотрудничеству между странами и обеспечивает региональную канву в ситуациях, когда индивидуальных действий добиться сложнее"**. В комментариях главным образом подчеркивали необходимость в большей мере ориентироваться на результат. Возможные варианты для новой цели были главным образом связаны с формированием более унифицированной политики и стандартов для общеевропейского региона, при которых общая и дифференцированная ответственность

стран будет лучше определена. Предлагали также сделать основой для такой политики концепцию бассейнового управления.

3. Большинство респондентов полагают, что ОСЕ дал конкретные преимущества для их работы по охране окружающей среды в своих странах, несколько респондентов высказали сомнения, а один респондент с этим не согласился. **Четверть** респондентов в качестве серьезных преимуществ назвали Орхусскую конвенцию и Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей к ней (РВПЗ). Отмечалось, например, что "Участие общественности в работе международных форумов" (PPIF) помогло расширить участие в других 4 конвенциях ЕЭК ООН, в частности, в Водной конвенции, предоставив, таким образом, множество возможностей для участия НПО в связанных с водой процессах на общеевропейском уровне, таких как Международная Комиссия по защите реки Дунай, Водные диалоги и т.д. Другие примеры включали улучшение национальных стратегий (при помощи ПДОС для стран ЦВЕ, обзоров деятельности по охране окружающей среды, Стратегии образования для устойчивого развития) и укрепление роли НПО в их диалоге с национальными правительствами.

4. Большинство респондентов согласны с тем, что процесс ОСЕ укрепил экологическую повестку дня в других частях общеевропейского региона, один респондент с этим не согласился, а несколько ответили "отчасти укрепил". В комментариях высказывалось предположение, что этот процесс помог главным образом странам ВЕКЦА, в которых были приняты новые стратегии и стандарты. В то же время, другие отмечали, что это касается также стран Западной Европы и ЦВЕ, хотя в странах с низким уровнем дохода это было заметнее. Подчеркивали также, что участие общественности укрепилось во всем регионе, хотя финансирование участия общественности остается недостаточным.

5. Большинство респондентов не согласились с тем, что расширение ЕС и его политика соседства сделали процесс ОСЕ менее актуальным. В комментариях отмечалось намерение ЕС переориентировать ОСЕ исключительно на страны, не входящие в ЕС. Отмечалось, что ЕС "без особого энтузиазма относится к наличию публичной платформы, на которой столь открыто и неструктурированно по сравнению с процедурами ЕС обсуждаются общеевропейские стратегии." Во многих комментариях подчеркивали, что Европейская политика соседства (ЕПС) не имеет особой экологической направленности, что ее природоохранные компоненты пока крайне слабы, а поэтому ЕПС не может заменить измерение "Восток-Запад" процесса ОСЕ. Некоторые респонденты называли ЕПС "преимущественно АСИММЕТРИЧНЫМ" партнерством, которое, соответственно, является менее эффективными и во многом зависит от национального персонала в странах ЕПС (а поэтому подвержено опасности коррупции). И наоборот, **ОСЕ является единственным региональным форумом по охране окружающей среды и устойчивому развитию, на котором страны Европы могут обмениваться мнениями на равных** и который позволяет учитывать весь спектр различных мнений и условий, включая также НПО и различные заинтересованные стороны.

6. Подавляющее большинство респондентов не согласны с тем, что процесс ОСЕ следует нацелить исключительно на оказание помощи странам ВЕКЦА для развития природоохранной практики в этих странах. В то же время, некоторые из них также полагают, что ориентация на ВЕКЦА должна оставаться важным компонентом ОСЕ, а **Европа в целом должна заниматься системными проблемами,** в частности необходимостью достижения устойчивых моделей производства и потребления.

7. Подавляющее большинство респондентов полагают, что вовлечение министров в процесс ОСЕ необходимо. Некоторые из них отмечали важность вовлечения также и других министров. Лишь очень немногие согласились с тем, что ОСЕ может превратиться в технический процесс, а несколько других полагали, что можно было бы использовать

комбинированный процесс. В своих комментариях респонденты подчеркивали, что **ОСЕ по сути представляет собой политическую платформу для добровольного сотрудничества правительств и что без вовлечения министров он утратит всякое политическое значение, а новые инициативы предприниматься не будут.** Некоторые респонденты призывали обеспечить более активную руководящую роль стран в этом процессе, а другие предлагали поднять политический уровень процесса до уровня премьер-министров, чтобы укрепить в странах политическую волю для укрепления природоохранной политики.

8. Более половины респондентов отметили, что **привлечение экологических организаций к процессу ОСЕ прекратится, если этот процесс превратится в технический.** В комментариях подчеркивали, что **участие НПО является серьезным преимуществом нынешней структуры процесса ОСЕ.** В рамках технического процесса участие НПО, возможно, сохранится, но его характер резко изменится и усилится зависимость от определенных программ технической помощи, доноров, координаторов и исполнителей. Разделяя общие сомнения о возможности активного участия НПО в "техническом" процессе ОСЕ, некоторые респонденты подчеркивали, насколько важно сохранить приверженность НПО этому процессу, поскольку **"экологические НПО дают убежище независимым экспертам, работающим на благо общества, без которых вся борьба за охрану природы будет лишена смысла, особенно политический диалог"**.

9. а.) Большинство согласилось с тем, что **устойчивое производство и потребление должны стать всеохватывающим тематическим направлением (сквозным вопросом) для процесса ОСЕ на следующее десятилетие,** несколько респондентов с этим не согласились, а несколько других полагали, что это будет актуально лишь для следующей конференции. **Никто из респондентов не считает, что ОСЕ не нуждается во всеохватывающем тематическом направлении.** Некоторые предлагали, что еще одним всеохватывающим тематическим направлением могло бы стать предотвращение конфликтов из-за природных ресурсов и/или экологические права.

б.) Большинство респондентов согласны с тем, что **процесс ОСЕ должен ориентироваться на выполнение глобальных обязательств по устойчивому развитию, а это означает, что целевые показатели 2010 г. в области биоразнообразия и 2015 г. в области питьевой воды и санитарии должны быть в списке основных приоритетов ОСЕ для следующей конференции.** Несколько респондентов отмечали, что биоразнообразию в настоящее время не имеет в Европе столь же высокого приоритета как вода и поэтому требует большего внимания. Некоторые с этим (глобальной ориентацией) не согласны, иногда в связи с тем, что "ОСЕ мог бы выработать лучшую экологическую политику, чем глобальные обязательства."

с.) Более половины респондентов поддержали предложение, что **число приоритетных вопросов должно быть ограниченным на период между конференциями, не ограничивая при этом объема продолжающихся работ по уже утвержденным программам и направлениям деятельности в рамках многосторонних экологических соглашений (МЭС).** Некоторые были с этим не согласны или не были уверены. В своих комментариях респонденты предлагали, что ОСЕ следует сохранить в виде всесторонней структурной основы, достаточно гибкой, чтобы разрешать новые вопросы и возникающие проблемы.

д.) Отвечая на вопрос "Если вы согласны с необходимостью всеохватывающего тематического направления и ограниченного числа приоритетных вопросов, **то какой ОДИН вопрос регионального значения вы бы добавили к УПП, биоразнообразию, воде и санитарии? Почему?"**, респонденты перечислили разнообразные конкретные вопросы. Чаще всего упоминались экологические права, предотвращение конфликтов из-за природных ресурсов, химические вещества и образование для устойчивого развития. В то же время,

предлагали, что УПП мог бы включать ряд вопросов, такие как экологические инновации в промышленности, обращение с отходами и управление ресурсами, государственные закупки, политика по экологизации продукции, свободное от ГМО сельское хозяйство и т.д. Таким образом, после утверждения общей структурной основы это можно было бы реализовать при помощи юридически обязательных соглашений, интегрирующих природоохранные цели в транспортную, сельскохозяйственную, энергетическую политики.

10. Чтобы сделать процесс более эффективным, респонденты предлагали различные меры, которые можно отнести к нескольким группам: **a.) усиление политического значения и руководящей роли стран,** в частности, поднять политический уровень конференций до уровня премьер-министров; **b.) укрепление юридически обязательной региональной структурной основы,** например, принять хартию по устойчивым моделям производства и потребления, которая будет включать не только важные политические цели, но также и набор инструментов, включая финансирование и инициативы для юридически обязательных правил по обращению с отходами и ресурсами и т.д.; **c.) улучшение структуры и режима координации,** включая, в частности, более четко определенные мандаты для органов-исполнителей и партнеров процесса, более частые встречи на уровне министров, организационные меры для улучшения сотрудничества заинтересованных сторон, улучшение коммуникации в рамках процесса; **d.) укрепление реализации,** включая создание национальных платформ ОСЕ (межведомственных комиссий), внедрение регулярных обзоров эффективности на основе индикаторов, поддержку процесса постоянного мониторинга со стороны ЭОГ, расширение участия общественности; **e.) более устойчивая схема финансовой поддержки,** которую предстоит определить, включая увеличение кадровых ресурсов и улучшение финансирования участия ЭОГ.

Если у вас есть замечания и вопросы по этому документу, просьба обращаться к Анне Голубовской-Онисимовой, координатору Тематической группы по реформе ОСЕ Европейского Эко-Форума
e-mail: anna@mama-86.org.ua