

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ОБЗОРЫ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

БЕЛАРУСЬ

Третий обзор
сокращенная версия



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
2016 год

СОДЕРЖАНИЕ

Вступление	3
Резюме	5
Выводы и рекомендации	17
Осуществление рекомендаций, содержащихся в первом ОРЭД	43

Вступление

Третий Обзор результативности экологической деятельности (ОРЭД) Беларуси отражает прогресс, достигнутый Беларусью в управлении в области окружающей среды со времени проведения второй коллегиальной оценки в 2005 году, и содержит в себе оценку выполнения рекомендаций второго Обзора. В нем освещаются наиболее актуальные для страны вопросы, связанные с нормативно-правовыми и стратегическими основами, финансированием расходов в области охраны окружающей среды, внедрением подходов «зеленой» экономики, охраной атмосферного воздуха, управлением водными ресурсами, обращением с отходами и сохранением биоразнообразия. Кроме того, в Обзоре освещаются усилия Беларуси по интеграции экологических аспектов в политику в области энергетики, транспорта, лесного хозяйства, туризма, здоровья населения и развития населенных пунктов, а также прогресс, достигнутый в развитии экологического образования и образования в интересах устойчивого развития. Обзор также содержит анализ политики и предпринимаемых страной мер по адаптации к изменению климата и смягчению воздействия на климат, равно как и ее участия в международных механизмах сотрудничества.

Обзор отражает успехи Беларуси в достижении большей части Целей развития тысячелетия, равно как и некоторые трудности, которые еще предстоит преодолеть. В настоящее время государства обсуждают вопросы реализации Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 года, а также последующей деятельности и обзора прогресса в достижении закрепленных в ней Целей в области устойчивого развития. Данный третий Обзор, вместе с его рекомендациями, призван помочь всем заинтересованным сторонам в разработке прогрессивной национальной повестки дня по достижению этих Целей.

Подготовка третьего ОРЭД Беларуси началась в январе 2015 года с подготовительной миссии по согласованию структуры доклада и временных рамок работы. Команда международных экспертов провела основную миссию по подготовке Обзора с 17 по 25 марта 2015 года. В сентябре 2015 года проект Обзора был направлен в Беларусь для получения замечаний и представлен на рассмотрение Группы экспертов по Обзорам результативности экологической деятельности ЕЭК. На заседании в Женеве 12 и 13 октября 2015 года Группа экспертов обсудила проект доклада вместе с экспертами Правительства Беларуси, уделяя особое внимание выводам и рекомендациям, предлагаемым международными экспертами. Далее рекомендации с предложенными Группой экспертов поправками были представлены для коллегиальной оценки Комитету по экологической политике на его двадцать первой сессии 29 октября 2015 года. Делегация высокого уровня, направленная Беларусью, принимала участие в коллегиальной оценке, когда Комитет принял рекомендации, содержащиеся в данном Обзоре.

Комитет и секретариат ЕЭК выражают признательность Правительству Беларуси и его экспертам, которые работали вместе с международными экспертами, делились своими знаниями и оказывали содействие подготовке Обзора. ЕЭК также хотела бы выразить признательность Федеральному министерству окружающей среды, охраны природы, строительства и безопасности ядерных реакторов Германии и Федеральному агентству окружающей среды Германии за выделение финансирования в рамках Программы консультативной помощи, а также Норвегии и Швейцарии за предоставленную ими финансовую поддержку. Искренняя благодарность также выражается Франции и Программе Организации Объединенных Наций по окружающей среде за направление экспертов для проведения Обзора, а также Программе развития Организации Объединенных Наций за содействие процессу подготовки Обзора.

ЕЭК также пользуется возможностью поблагодарить Австрию и Нидерланды за общую финансовую поддержку Программы ОРЭД и выражает свою глубокую признательность Венгрии, Германии, Грузии, Швейцарии, Швеции и Эстонии, которые направили своих экспертов в Группу экспертов по Обзорам результативности экологической деятельности ЕЭК, которая провела экспертную оценку данного Обзора.

Второй Обзор результативности экологической деятельности (ОРЭД) Беларуси проводился в 2005 году. Настоящий, третий обзор представляет собой оценку прогресса, достигнутого Беларусью в области управления в сфере окружающей среды со времени проведения второго ОРЭД, а также прогресса в решении новых экологических задач.

Состояние окружающей среды и факторы нагрузки на окружающую среду

Экономическая система характеризуется централизованным государственным планированием и управлением большинством видов экономической деятельности внутри страны. Регулирование цен применяется для социально-значимых товаров и услуг. Доминирующую роль в экономике играют крупные вертикально интегрированные государственные предприятия, на долю которых в настоящее время приходится приблизительно 75–80 % произведенного валового внутреннего продукта (ВВП) и значительная часть занятого населения.

С 2005 года по 2013 год рост ВВП в среднем составлял 5,6 % в год. Однако рост ВВП был неравномерным в течение рассматриваемого периода. До 2009 года в экономике Беларуси наблюдались динамичные среднегодовые темпы прироста ВВП, составлявшие 9,6 %. Начиная с 2009 года, среднегодовой прирост ВВП снизился до 3,2 %.

За рассматриваемый период выбросы диоксида серы (SO₂) сократились с 75 000 тонн в 2005 году до 51 000 тонн в 2014 году, что эквивалентно уменьшению на 32,0 %. Объем выбросов SO₂ на душу населения в 2013 году составил 5,2 кг, что составляет менее половины от среднего показателя по Европейскому союзу (ЕС) за 2010 год, равному 11,9 кг. Из общего объема выбросов SO₂ в 2013 году 7 % приходилось на долю производства энергии и 88 % – на долю промышленности.

За период с 2005 года по 2013 год не произошло практически никаких изменений в уровне выбросов оксида азота (NO_x). Тремя крупнейшими источниками выбросов NO_x в 2013 году являлись автомобильный транспорт (14 % от общего объема), промышленность (42 %) и энергетика (38 %).

Выбросы аммиака (NH₃) увеличились на 17,6 %, с 136 000 тонн в 2005 году до 160 000 тонн в 2013 году. Сельскохозяйственный сектор являлся источником 89 % выбросов NH₃ в 2012 году.

Объемы выбросов всех тяжелых металлов значительно возросли с 2005 года по 2012 год. Больше всего – на 50 % – увеличились объемы выбросов ртути, в то время как выбросы кадмия увеличились на 38 %, а выбросы свинца – на 36 %.

За период с 2005 года по 2013 год общий объем выбросов парниковых газов (ПГ) в эквиваленте CO₂ увеличился на 10,72 %, с 84 173,71 тысяч тонн до 93 200 тысяч тонн. Энергетическому сектору, который является самым крупным источником выбросов и производит около 62,45 % всех ПГ, не удалось сократить свои выбросы с 2005 года – в 2013 году они составили 58 200 тысяч тонн. Однако самое значительное увеличение в процентном отношении произошло в секторе обращения с отходами.

Общий объем добычи (изъятия) воды, составлявший 1 705,8 млн. м³ в 2005 году, уменьшился на 191,6 млн. м³ до 1 514,2 млн. м³ в 2014 году. Такое сокращение объема забора воды на 11,48 % обусловлено преимущественно уменьшением объема использования воды на хозяйственно-питьевые нужды на 36,90 %. Потребление воды на душу населения снизилось с 210 литров в сутки в 2005 году до 143 литров в сутки в 2010 году и 137 литров в сутки в 2014 году.

Объем суммарных сбросов сточных вод уменьшился на 18,07 % за период с 2005 по 2014 год. В 2014 году суммарный объем сбрасываемых сточных вод составлял 1 011 млн м³, из которых 931 млн м³ сбрасывалось в поверхностные водные объекты, а 80 млн м³ – в сельскохозяйственные поля орошения, поля фильтрации и накопители. Для сточных вод, которые сбрасывались в поверхностные водные объекты, объем одной трети (31,47 %) не требовал никакой очистки, около двух третей (68,21 %) подверглось

очистке согласно соответствующим правилам и нормам, и только очень небольшой объем (0,32 %) не прошел необходимую очистку в соответствии со стандартами.

Качество поверхностных вод демонстрирует стабильную тенденцию к улучшению. В соответствии с Индексом загрязнения вод, в 2003 году 41 % поверхностных вод были классифицированы как относительно чистые, 58,4 % как умеренно загрязненные и 0,6 % как чрезвычайно загрязненные. В 2013 году, объединенная процентная доля чистых и относительно чистых вод увеличилась до 90,7 %, в то время как количество умеренно загрязненных вод снизилось до 9,3 %, и никакие поверхностные воды не были отнесены к категории загрязненных или сильно загрязненных.

Темпы роста лесопокрытых площадей в период с 2006 года по 2014 год составили 2,87 %. На 1 января 2015 года лесные земли занимали площадь 8,653 млн. га, что соответствует 41,68 % территории страны.

Объемы образуемых твердых коммунальных отходов (ТКО) увеличились на 38,23 %, с 2 812 тысяч тонн в 2005 году до 3 887 тысяч тонн в 2013 году. Отсутствие точных данных и изменение методов расчета с переходом от кубических метров к тоннам может вести к завышению темпов роста. Тем не менее, за аналогичный период количество ТКО на душу населения возросло еще больше, на 41,24 %, достигнув показателя 411 кг на душу населения в 2013 году.

С 2005 года по 2014 год производство промышленных отходов увеличилось на более чем 51 %. Объемы образования отходов в 2005 и 2014 годах составляли, соответственно, 38 472 и 52 529 тысяч тонн.

Управление радиоактивным загрязнением, образовавшимся в результате произошедшей в 1986 году аварии на Чернобыльской АЭС, продолжает оставаться особой проблемой. По состоянию на январь 2012 года в результате естественного радиоактивного распада площадь земель с уровнем загрязнения Цезием-137 свыше 1 Ки/км² (37 кБк/м²) уменьшилась до 31 100 км² или 14,5 % территории страны (по сравнению с 47 600 км² – 23 % территории страны – в 1986 году).

Нормативно-правовая база, стратегические документы и организационная структура

В обеспечении учета экологических аспектов в отраслевом законодательстве и стратегических документах был достигнут прогресс. Однако уровень интеграции этих аспектов различается между секторами. Существуют возможности для усиления интеграции экологических аспектов в отраслевом законодательстве и стратегических документах.

В стране имеется развитая система стратегического планирования, выходящая за рамки экологических вопросов и охватывающая все области планирования. Центральным элементом этой системы является Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития. Стратегическое планирование в области охраны окружающей среды было ослаблено с прекращением практики разработки национальных планов действий по охране окружающей среды (НПДООС) и утверждением в 2011 году Стратегии в области охраны окружающей среды на период до 2025 года на уровне коллегии Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Принципы «зеленой» экономики были интегрированы в недавно утвержденную Национальную стратегию устойчивого социально-экономического развития на период до 2030 года. К ключевым мерам относятся использование экономической политики и инструментов, образование для «зеленой» экономики, наука и инновации. В рамках международных проектов предпринимаются практические шаги по повышению потенциала для внедрения подходов «зеленой экономики».

Стратегическая экологическая оценка (СЭО) не применяется. В то же время, предпосылки для внедрения СЭО существуют, и принципы и процедуры СЭО могут быть эффективно интегрированы в существующий процесс планирования. Страна не является Стороной Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции Эспо.

Цели развития тысячелетия (ЦРТ) занимают значимое место на повестке дня Беларуси. В 2005 и 2010 годах были подготовлены доклады о достижении ЦРТ, а в 2012 году был выпущен статистический

сборник по ЦРТ. Беларусь активно участвовала в обсуждении целей в области устойчивого развития (ЦУР) на период после 2015 года.

Несмотря на несколько реорганизаций в структуре Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, на протяжении последних десятилетий этот орган работал на относительно стабильной основе. Результатом такой стабильности национального природоохранного органа, в частности, его функционирования на уровне министерства, стали последовательная разработка и реализация природоохранной политики, а также обеспечение учета экологических аспектов в отраслевой политике и законодательстве.

С 2005 года Правительство достигло прогресса в улучшении правовой базы для участия общественности в процессе принятия решений по вопросам окружающей среды. Однако участие общественности в разработке стратегических документов и законодательства в области окружающей среды все еще не предусмотрено законодательством.

Наблюдается увеличение числа дел, связанных с нарушением экологических прав граждан. Однако трудности в доступе к правосудию по вопросам окружающей среды по-прежнему существуют. К ним относятся ограниченное право на обращение в суд для экологических неправительственных организаций (НПО), высокие издержки на проведение судебного процесса, отсутствие достаточной осведомленности и потенциала у судей и работников прокуратуры для рассмотрения экологических споров с участием граждан и экологических НПО и другие моменты.

Несмотря на смягчение требований в отношении регистрации экологических общественных объединений, их регистрация по-прежнему сопряжена с трудностями. Требование, обязывающее общественное объединение иметь юридический адрес в нежилом помещении, требуемое большое число учредителей и требования к представительству учредителей по территориальному признаку остаются препятствиями для регистрации.

Процедуры одобрения и регистрации международного финансирования представляют собой еще один барьер для работы экологических НПО, несмотря на ослабление этих процедур в последние годы. Были случаи, когда из-за задержек или невозможности получения одобрения со стороны государства НПО приходилось возвращать финансирование донору.

Ситуация в плане наличия экологической информации и данных и доступа к ним улучшилась. Тем не менее, значительная часть информации об окружающей среде не доступна на вебсайтах соответствующих государственных органов. В связи с определением видов экологической информации в Законе «Об охране окружающей среды», некоторая экологическая информация остается за рамками положений этого Закона, регулирующих доступ к информации.

Национальная система мониторинга окружающей среды (НСМОС) обеспечивает всех уровни государственного управления экологической информацией. С 2014 года Национальный статистический комитет публикует на своем вебсайте экологические показатели в соответствии с принципами Общей системы экологической информации (СЕИС). Несмотря на достигнутый прогресс, для того чтобы обеспечить полное соблюдение принципов СЕИС, стране еще предстоит решить некоторые вопросы, а именно отсутствие потоков данных и протоколов потоков данных между системами экологических данных НСМОС.

Механизмы регулирования и обеспечения соблюдения законодательства

За последние десять лет произошло укрепление системы обеспечения соблюдения законодательства. Были инициированы реформы как в рамках системы охраны окружающей среды в части комплексных природоохранных разрешений, так и за ее пределами – в отношении контрольно-надзорной деятельности в целом. Тем не менее, существует проблема недостаточного потенциала на самом низком уровне управления – в районных и городских инспекциях.

Полномочия по проведению государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) были сосредоточены на центральном и областном уровнях с целью повышения качества оценки. Сфера охвата ГЭЭ

промышленных и инфраструктурных проектов была приведена в соответствие со сферой охвата оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС).

В нормативно-правовой базе для участия общественности в процедуре ОВОС наблюдались улучшения. Однако на практике основные решения по-прежнему принимаются без должного учета общественного мнения. Доступ к соответствующей информации после проведения ОВОС остается ограниченным. В применении процедуры ОВОС в трансграничном контексте отмечались трудности.

Достижением в данной области является внедрение системы комплексных природоохранных разрешений. Однако сфера охвата комплексных разрешений не отвечает международным образцам, в связи с чем ресурсы не используются эффективно, оставляя потенциально опасные установки не охваченными комплексными разрешениями. Участие общественности в процедурах выдачи комплексных разрешений недостаточно хорошо закреплено.

Наблюдались улучшения в процедурах выявления и принятия мер по факту нарушений законодательства. Был улучшен экологический контроль на предприятиях. Однако стратегические цели в области обеспечения соблюдения законодательства не установлены. Отсутствуют показатели управления качеством работы для системы обеспечения соблюдения законодательства. Информация о контрольно-надзорной деятельности в области охраны окружающей среды не доступна для общественности даже в обобщенном виде.

Продолжается создание правовой базы и организационных рамок, которые обеспечили бы возможности для внедрения и надлежащего функционирования национального регистра выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ). Был определен список объектов для включения в РВПЗ. Беларусь не является Стороной Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей к Орхусской конвенции, принятого в 2003 году.

Экономические инструменты, расходы на охрану окружающей среды и инвестиции в «зеленую» экономику

Был предпринят ряд реформ системы экологического налогообложения в случае осуществления деятельности, загрязняющей окружающую среду. Также были введены новые виды платежей за обращение с товарами, оказывающими негативное воздействие на окружающую среду, после утраты ими потребительских свойств. В отличие от этого, изменения в системе экологического налога за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сброс промышленных сточных вод и захоронение промышленных отходов носили бессистемный характер и не были продиктованы согласованной концепцией, направленной на усиление воздействия таких мер на поведение тех, кто загрязняет окружающую среду.

Коммунальные услуги – за некоторыми отдельными исключениями – почти всегда предоставляются государственными предприятиями. Роль частного сектора очень незначительная и ограничивается единственным примером государственно-частного партнерства по организации обращения с отходами в г. Минске. Это говорит о том, что участие частного сектора потенциально может играть более значительную роль в механизмах повышения качества предоставления коммунальных услуг.

Если говорить о тарифах (расценках) на коммунальные услуги, то здесь существует четкое различие между официальными тарифами, обеспечивающими полное возмещение затрат, и значительно более низкими тарифами для бытовых потребителей. Сопряженным моментом является сочетание перекрестных субсидий, обеспечиваемых другими группами потребителей (в частности, промышленными предприятиями), которые значительно выше уровня возмещения затрат, и (или) значительных государственных субсидий для коммунальных предприятий. Правительство начало проводить тарифные реформы с целью постепенного повышения тарифов для населения до уровня возмещения затрат. Проблема заключается в том, чтобы обеспечить адекватный доступ к коммунальным услугам населению с низкими доходами.

В государственном секторе фонды охраны природы играли основную роль в финансировании расходов на охрану окружающей среды, однако эти фонды были отменены в 2011 году. Большая доля расходов

государственного бюджета в настоящее время финансируется за счет общих доходов, за исключением некоторых бюджетных организаций, преимущественно в лесохозяйственном секторе, которые могут использовать собственные источники доходов. В то же время, расходы на охрану окружающей среды консолидированного бюджета в последние годы значительно снизились, причем как в реальном выражении (т.е. с поправкой на инфляцию), так и относительно ВВП.

Охрана атмосферного воздуха

Нормативы качества воздуха приближаются к стандартам ЕС. Также разработаны нормативы качества воздуха для особо охраняемых природных территорий, которые в некоторых случаях являются более строгими по сравнению со стандартами ЕС.

Были приняты меры для постепенного сокращения потребления и постепенного отказа от производства ОРВ, таких как гидрохлорфторуглероды (ГХФУ), к 2020 году, для улучшения систем получения разрешений на ввоз и вывоз ОРВ и для запрета ввоза и вывоза веществ, перечисленных в Монреальском протоколе, странами, не являющимися Сторонами протокола. К 2010 общий объем использования ГХФУ в Беларуси требовалось сократить до 12,7 метрических тонн (МТ) озоноразрушающего потенциала (ОРП). В 2010, 2011 и 2012 годах Беларусь достигла соблюдения по этому показателю, добившись уровней использования соответственно в 10, 9 и 8 МТ ОРП.

Страна пока не является Стороной измененного Протокола о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния. Протокол предусматривает предельные величины выбросов (ПВВ) для стационарных и мобильных источников и требует внедрения наилучших доступных технических методов, в том числе для контроля над аммиаком (NH₃) в сельскохозяйственном секторе. Беларусь лишь частично выполняет требования в отношении ПВВ, преимущественно в отношении выбросов ЛОС неметанового ряда и NH₃. Нынешние объемы выбросов SO₂ соответствуют целевому показателю Протокола на 2020 год, в отношении которого Беларусь взяла на себя добровольные обязательства. Объемы выбросов NH₃ в последние 10 лет увеличились ввиду развития сектора животноводства.

Беларусь рассматривает вопрос о присоединении к измененным протоколам – Протоколу о тяжелых металлах и Протоколу о стойких органических загрязнителях – к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния. Однако некоторые вопросы еще остаются, например, достижение ПВВ для свинца в стекольной промышленности или для пыли в цементной промышленности.

Число жителей, пользующихся велосипедами, очень малое, хотя город Минск почти что равнинный и расстояния в нем не настолько большие. Строительство безопасных велодорожек и агитационные меры могут побудить жителей более активно использовать этот «зеленый» и благоприятный для здоровья вид транспорта.

Управление водными ресурсами

В целом, охват услугами по водоснабжению и канализации высокий, причем в последние несколько лет наблюдалось постоянное увеличение охвата. В 2014 году охват городского населения услугами централизованного водоснабжения достиг 98 %, а охват услугами централизованной канализации в городах составил 92 %. В сельских районах 29 % населения не имеет доступа к централизованным системам водоснабжения и 62 % не подключены к централизованным системам канализации. Эти услуги более развиты в более крупных населенных пунктах, так называемых агрогородках, в то время как в удаленных деревнях и на фермах население пользуется чаще всего общественными или частными колодцами и имеет собственные санитарно-технические сооружения.

Загрязнение от диффузных источников в жилых и промышленных районах и на культивируемых землях представляет собой важный фактор загрязнения водных объектов и подземных вод неглубокого залегания. Были приняты некоторые меры для снижения уровня диффузного загрязнения, однако на настоящий момент прогресс остается незначительным. Загрязненные сточные воды с культивируемых

земель остаются основным источником диффузного загрязнения водных объектов и подземных вод азотом и фосфором. Методика оценки диффузного загрязнения не обновлялась с 1999 года.

В стране не проводится регулярный мониторинг загрязненных отложений, которые обычно накапливаются на дне участков рек вниз по течению от крупных городов и промышленных комплексов.

Водный кодекс 2014 года закрепляет подход к управлению на основе речных бассейнов в качестве основы политики в области управления водными ресурсами. Он предусматривает подготовку планов управления речными бассейнами (ПУРБ) для участков бассейнов рек Днепр, Припять, Неман, Западная Двина и Западный Буг, расположенных на территории Беларуси. Подготовлен проект ПУРБ для верхнего Днепра. Бассейновые советы, создание которых предусмотрено Кодексом, обеспечат институциональные рамки для управления речными бассейнами с участием республиканских, областных и местных органов управления, водопользователей и общественности.

Государственный водный кадастр (ГВК) представляет собой эффективный и незаменимый инструмент для управления водными ресурсами в стране. В 2015 году функции и сфера применения ГВК были уточнены и расширены. ГВК будет включать информацию об экологическом состоянии водных объектов, внутренних водных путей и гидротехнических сооружений. Однако в его нынешнем состоянии, а именно с учетом того, что в нем используются устаревшие информационные и коммуникационные технологии, а также ввиду наличия ограниченных кадровых ресурсов, ГВК не способен справиться с такой задачей.

Обращение с отходами

Услуги по сбору ТКО доступны для всех граждан и организаций. В то время как в 2005 году услуги по сбору отходов регулярно предоставлялись только 35 % городского населения, в 2014 году ими было охвачено уже 99 % городского населения.

Раздельный сбор ТКО с использованием контейнеров для сухих (бумага, пластик, стекло) и влажных (биоразлагаемых) отходов проводится в столице, в областных и районных центрах. Сухая фракция вывозится на сортировку, а влажная отправляется на захоронение. Количество контейнеров для раздельного сбора отходов недостаточно. Беларусь обладает достаточным потенциалом для переработки вторичных материалов, отсортированных из коммунальных отходов, однако постепенно выходит на максимальную мощность.

ТКО вывозятся на мини-полигоны или районные полигоны отходов. Мини-полигоны используются в отдаленных районах в сельской местности, однако их количество снижается: в то время как в 2007 году было зарегистрировано около 4 500 мини-полигонов, в 2014 году их количество уменьшилось до 2 351. Районные полигоны, число которых достигло 170, обычно обеспечены основной техникой, оборудованы платформенными весами и нижним изолирующим слоем. Переход от захоронения отходов на мини-полигонах к полигонам областного масштаба является непростой задачей.

В текущем законодательстве и практике обращения с отходами предполагается, что вывозом отходов и управлением полигоном отходов занимается одно и то же юридическое лицо. Одной из предпосылок успешной модернизации обращения с отходами является разделение этих функций между разными структурами, что позволило бы создать стимулы для строительства современных полигонов отходов, установки платформенных весов, введения проходных пошлин и улучшения сбора данных по коммунальным отходам.

Обращение с промышленными отходами хорошо организовано на уровне образования и повторного использования, однако практика их удаления отстает от международной, особенно для объектов, где на хранении находятся большие объемы отходов, произведенных в прошлом. О влиянии таких объектов на окружающую среду становится известно в чрезвычайных случаях, однако методология для сравнительной оценки рисков отсутствует. Рекультивация крупных полигонов захоронения промышленных отходов может быть очень затратной.

По оценкам 2014 года, в стране выявлено 10 632 тонны непригодных пестицидов. Начался процесс перемещения пестицидов из захоронений в хранилища поверхностного типа и в хранилище специализированного комплекса по переработке и захоронению опасных отходов, включая непригодные пестициды, в Чечерском районе. Это приводит к снижению объема пестицидов, хранящихся в небезопасных условиях, и сокращению количества объектов хранения отходов. Проводится регулярный мониторинг всех идентифицированных хранилищ непригодных пестицидов.

Подготовлена «дорожная карта» по ратификации Минаматской конвенции о ртути. В секторах здравоохранения и энергетики не проводилось никакой инвентаризации ртути и ртутьсодержащих продуктов.

Биоразнообразие и охраняемые природные территории

Доля особо охраняемых природных территорий в общей площади страны возросла с 7,7 % в 2009 году до 8,7 % в 2015 году. В стране имеется четыре национальных парка, один заповедник, 96 заказников республиканского значения и 267 заказников местного значения. Проводится комплексный мониторинг экосистем на особо охраняемых природных территориях.

С 2005 года объявлено девять новых Рамсарских угодий. Национальные планы управления были обновлены для трех видов птиц (большой подорлик, дупель, вертячая камышевка) и разработаны для трех новых видов (выпь, луток, сизоворонка). Начиная с 2015 года, введен запрет на весеннюю охоту на водоплавающих птиц в 32 водно-болотных угодьях.

С 2009 года страна принимает участие в программе по созданию «Изумрудной сети». В 2014 году была одобрена номинация 16 белорусских особо охраняемых природных территорий для включения в «Изумрудную сеть». В 2015 году Беларусь предложила еще 64 территории для включения в «Изумрудную сеть».

Национальная экологическая сеть еще не создана. Проект схемы национальной экологической сети разработан и нормативно-правовая база имеется. Однако некоторые территории, которые должны войти в состав национальной экологической сети, в настоящее время не являются частью системы особо охраняемых природных территорий и еще не имеют статуса территорий, подлежащих специальной охране.

Осушение водно-болотных угодий является одним из основных антропогенных факторов, влияющих на гидрологический режим водных ресурсов и биоразнообразие. По состоянию на 2014 год в сельскохозяйственных целях было выполнено осушение земель на площади 2,9 млн. га.

Одним из основных факторов нагрузки на биоразнообразие является изменение климата. Снижение числа мест обитания для бореальных видов дикорастущих растений было зарегистрировано в северных и восточных регионах страны наряду с появлением некоторых новых видов, типичных для степной и лесостепной зон. К воздействиям также относится уменьшение численности популяций некоторых видов дикорастущих растений и диких животных пойменных, прибрежных и болотных экосистем.

В 2011 году в стране была внедрена система мониторинга инвазивных и чужеродных видов растений. По состоянию на начало 2015 года, было создано свыше 70 постоянных пунктов наблюдений. Кроме того, ведется специализированная база данных о местонахождении самых вредных инвазивных видов. Утверждены планы мероприятий по ограничению распространения и численности таких инвазивных видов, как золотарник канадский, эхиноцистис лопастной (*Echinocystis lobate*), робиния лжеакация (*Robinia pseudoacacia*) и клен ясенелистный (*Acer Negundo*).

Беларусь стала участником нескольких международных соглашений по вопросам биоразнообразия. В 2013 году она присоединилась с оговорками к Бернской Конвенции об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе 1979 года. В 2014 году состоялось присоединение страны к Нагойскому протоколу регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения 2010 года. В июле 2015 года было принято

решение о присоединении к Соглашению по охране афро-евразийских мигрирующих водно-болотных птиц (по состоянию на 29 октября 2015 года документ о присоединении еще не депонирован).

Энергетика и окружающая среда

Существующие механизмы ценообразования на энергоресурсы не способствуют эффективному использованию энергии. Рыночные механизмы для формирования энергетических тарифов по-прежнему отсутствуют. Электроэнергия для бытовых потребителей остается в значительной степени субсидируемой. Существует перекрестное субсидирование между различными группами потребителей (главным образом, бытовыми потребителями и промышленностью). Стимулирование населения к экономии энергии является важной проблемой, требующей решения.

Первая энергосервисная компания (ЭСКО) начала свою деятельность в начале 2005 года. Тем не менее, существуют препятствия для деятельности таких компаний, в частности, законодательная база для развития и функционирования ЭСКО недостаточно развита.

Ведется строительство атомной электростанции (АЭС) мощностью 2 400 МВт в г. Островец Гродненской области. Планируется, что первый энергоблок мощностью 1 200 МВт начнет работу в 2019 году, а второй, аналогичный по мощности, к концу 2020 года. АЭС, как ожидается, позволит снизить количество импортируемого газа на 5 млрд. м³ в год. Строительство и эксплуатация любой АЭС потенциально может оказывать воздействие на окружающую среду. В этой связи, важно обеспечить соответствие международным стандартам строительства и эксплуатации АЭС в целях уменьшения рисков для здоровья человека и окружающей среды.

Доля возобновляемой энергии в суммарном объеме энергопотребления за период 2005–2012 годов возросла, причем среднегодовой прирост составил примерно 4 %. Однако в настоящее время только малая доля энергии вырабатывается из возобновляемых источников, поскольку законодательство в этой сфере было разработано недавно и институциональный и технический потенциал для развития возобновляемых источников энергии еще предстоит наработать.

В стране не существует законодательства, которое способствовало бы дальнейшему развитию национальной энергетической системы в соответствии с правилами рынка. Ни один закон, регулирующий сферу энергетики, не охватывает все аспекты данного сектора, включая производство, транспортировку, распределение и потребление энергии, что позволило бы преобразовать энергетический сектор в эффективно функционирующий конкурентный рынок. Реализация планов Правительства по реформе сектора электроэнергетики путем создания оптового рынка была отсрочена.

Транспорт и окружающая среда

Влияние транспортного сектора на загрязнение воздуха стабилизировалось, а в последние годы даже сократилось. По сравнению с 2009 годом, в 2013 году выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от транспорта сократились примерно на 20 %, с 1,14 млн. тонн до 0,93 млн. тонн. В процентном отношении доля таких выбросов в общем объеме выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух сократилась с 72 % в 2005 году до 68 % в 2014 году. Данные изменения имеют важное значение, так как они происходят на фоне резкого увеличения автопарка.

Были сделаны инвестиции в электрификацию общественного транспорта в крупных городах. В то же время, экологизация городского транспорта таким путем пока не привела к эквивалентному увеличению пассажирооборота, за заметным исключением в виде пассажиров минского метрополитена. Перевозки пассажиров минским метрополитеном возросли на 31,1 %, примерно с 250 млн. пассажиров в 2009 году до 328 млн. пассажиров в 2013 году.

Качество топлива заметно улучшилось. По состоянию на январь 2015 года для дизельного топлива применяется стандарт Евро-5 (с содержанием серы, не превышающим 10 ppm), до которого в 2016 году планируется довести уровень качества бензина. В настоящее время для бензина действует стандарт Евро-4 (с содержанием серы, не превышающим 50 ppm).

Функционирование системы движения транспортных средств в г. Минске улучшается благодаря внедрению решений, предлагаемых интеллектуальными транспортными системами (ИТС). Однако применение решений ИТС для улучшения ситуации на дорогах и сокращения отрицательного воздействия автотранспорта на окружающую среду, здоровье, экономическую и социальную жизнь широко не практикуется.

Государство участвует в нескольких транспортных соглашениях, которые имеют важное значение с точки зрения охраны окружающей среды. Однако Беларусь еще не является участником Протокола 1993 года к Европейскому соглашению о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) и Европейского соглашения о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям (ВОПОГ) 2000 года.

Лесное хозяйство и окружающая среда

За последние годы реабилитация и восстановление лесов происходили очень успешно в количественном выражении. Но данная практика явилась причиной создания неравномерного возрастного и видового состава во вновь созданных лесах. В результате этого, белорусские леса являются относительно молодыми и не имеют полного генетического фонда девственных лесных систем. Молодые леса с низким разнообразием, как правило, менее устойчивы к вредителям и заболеваниям, а также изменению климата.

Подготовка второго Стратегического плана развития лесного хозяйства (2015–2030 гг.) и текущий пересмотр Лесного кодекса характеризовались более обширными консультациями, чем это было в прошлом. И все же, в формировании данных ключевых документов для лесного хозяйства, в основном, участвовали учреждения, а также профессиональные сообщества в сфере лесного хозяйства и научные круги, при этом не хватало активного участия частного сектора, местных властей и организаций гражданского общества. Также, недостаточно учитывались выходящие за рамки отрасли аспекты, такие как сохранение биологического разнообразия и изменение климата.

В настоящее время экономический потенциал лесов используется не в полном объеме, и существуют большие возможности для развития в том, что касается увеличения объема заготовки на устойчивой основе и переработки для экспорта, а также для внутреннего потребления. Участие частного сектора в заготовке и обработке древесной и недревесной лесной продукции, а также предпринимательская деятельность, связанная с лесовосстановлением и питомниками, остаются незначительными.

Существующая система регулирования древесины приводит к созданию неравного доступа к лесным ресурсам и к преимуществу лесхозов над деревоперерабатывающими компаниями из частного сектора. Такая форма субсидирования, возможно, не поощряет эффективное использование лесных ресурсов, сокращает объем финансовых ресурсов для осуществления лесопользования, а также приводит к нерациональному использованию инвестиционных средств.

Несмотря на предпринятые в последние годы усилия, расширение сети лесохозяйственных автомобильных дорог все еще остается приоритетом. Низкая плотность лесохозяйственных автомобильных дорог может стать причиной чрезмерной эксплуатации лесов, находящихся возле существующих дорог, что будет иметь сопутствующее отрицательное влияние на окружающую среду. Текущие усилия, направленные на расширение сетей лесохозяйственных автомобильных дорог, не основываются на многофункциональных принципах строительства. При их реализации не учитываются надлежащим образом эрозия почвы, потеря мест обитания и влияние на природный ландшафт.

Туризм и окружающая среда

Хотя общее число коллективных средств размещения в Беларуси возросло более чем на 60 % в период 2005–2014 гг., количество организованных белорусских туристов, путешествующих за рубеж, все еще превосходит количество туристов, посещающих Беларусь. В 2014 году на одного иностранного туриста в Беларуси приходилось пять граждан Беларуси, выезжающих за рубеж (шесть в 2005 году).

В стране наблюдалось активное развитие агроэкотуризма. Значительно возросло число субъектов агроэкотуризма: с 34 субъектов в 2006 году до 2037 в 2014 году. Количество туристов, воспользовавшихся услугами в сфере агроэкотуризма в 2014 году, составило 318 842 человек, что на 17,3 % больше, чем в 2013 году. Граждане Беларуси составили 86,9 % от общего числа агроэкотуристов.

С 2005 года Беларусь стала местом назначения для любителей охоты из-за рубежа. Компании, занимающиеся организацией охоты, как правило, предлагают трехдневную охоту примерно за 1 000 евро. В пределах страны не все граждане согласны платить такие суммы. Браконьерство остается широко распространенным видом деятельности, особенно в сельской местности.

Информация о нагрузке, которую туризм оказывает на окружающую среду, недоступна. Нет ни данных, ни оценок касательно нагрузки, которую туризм оказывает на водные ресурсы и воздух. Данные об объемах бытовых отходов, которые образуются в туристическом секторе, скрыты в общих данных об объемах бытовых отходов, производимых в стране.

Экологическое образование и образование в интересах устойчивого развития

В стране достигнут прогресс в усилиях по внедрению элементов экологического образования (ЭО) и образования в интересах устойчивого развития (ОУР) в основное образование, дополнительное образование и экологическое просвещение. Беларусь также развивает нормативно-правовые рамки и организационную структуру для поддержки ЭО и ОУР. Исследовательская и методическая работа по ОУР проводится в университетах и учреждениях образования; преподаватели активно вовлечены в дискуссии по усовершенствованию методологии обучения. Однако оценки прогресса в области развития ЭО и ОУР, равно как и оценки их эффективности, не проводилось.

Хотя экологический компонент в значительной степени превалирует, в системе образования наблюдается заметное движение в том, что касается перехода с экологических тем на темы устойчивого развития. Данный переход можно сделать еще более последовательным, чтобы охватить более широкий спектр тем устойчивого развития (например, демократия и руководство, мир и безопасность людей, устойчивое производство и потребление, а также устойчивая урбанизация).

Действующие программы повышения квалификации по вопросам окружающей среды и устойчивого развития ориентированы на государственных служащих. Программы повышения квалификации, специально разработанные для специалистов частного сектора, отсутствуют.

Организационная структура, которая поддерживает ЭО и ОУР на национальном уровне, является слабой. Координационный центр «Образование в интересах устойчивого развития» не получает финансирования от государства. Межведомственный координационный совет по ОУР при Министерстве образования, созданный в 2006 году, собирался всего дважды.

Населенные пункты и окружающая среда

В стране имеются устоявшиеся традиции территориального планирования и действует комплексная система территориальных планов на республиканском, областном и местном уровнях. Тем не менее, существующие подходы к территориальному планированию не в достаточной мере интегрируют современные международно-признанные принципы и практику устойчивого городского планирования, которые рассматривают устойчивое городское планирование как интегрированный стратегический процесс принятия решений.

Существующая практика энергосбережения в жилищном секторе, в основном, направлена на улучшение теплотойкости стен и других элементов строения. Подробные исследования, проведенные в стране в течение последнего десятилетия, показали возможность дальнейшего сокращения потребления тепловой энергии путем использования более комплексных решений. Однако практическая реализация таких мер сдерживается нехваткой технических норм и стандартов, направленных в поддержку оптимизации комплексной энергоэффективности жилых зданий.

Наличие зеленых зон в населенных пунктах регулируется конкретными техническими нормативными правовыми актами, но на практике доступность высококачественных зеленых зон значительно отличается от одного населенного пункта к другому. Существуют дальнейшие возможности расширения зеленых зон посредством программ развития населенных пунктов, включая благоустройство существующих парков и недостаточно используемых/заброшенных территорий, преобразование прилегающих к жилым строениям территорий в зеленые зоны отдыха, а также посадку зеленых насаждений вдоль дорог.

В течение последнего десятилетия система сельского расселения была оптимизирована путем образования новых сельских центров – 1 500 агрогородков с улучшенным социальным обслуживанием и объектами общественной инфраструктуры. В то же время, многим другим сельским населенным пунктам еще не удалось достичь положительных изменений. Некоторые сельские населенные пункты недавно были вовлечены в разработку комплексных местных планов устойчивого развития.

Здоровье населения и окружающая среда

Программы мониторинга действуют в отношении нескольких факторов окружающей среды, оказывающих влияние на здоровье населения, таких как качество воздуха, пищевых продуктов, питьевой воды и воды, используемой в целях рекреации, а также радиация. Такой мониторинг проводится различными министерствами, а собранные данные публикуются в статистических сборниках. Статистический анализ результатов для выявления серьезных тенденций и взаимосвязей между результатами в области окружающей среды и в области здоровья населения не проводится.

Различные министерства учитывают проблемы охраны окружающей среды и здоровья населения в сферах своей компетенции. Однако нет какого-либо ведомства или отдела, которые были бы специально предназначены для координации вопросов охраны здоровья и окружающей среды и разработки стратегии в этой области. Национальный план действий по гигиене окружающей среды отсутствует, а стратегические цели в отношении окружающей среды и здоровья не определены.

Качество воздуха внутри помещений контролируется органами государственного санитарного надзора перед открытием новой школы или после проведения ремонтных работ в существующих школах. Данные о загрязнении воздуха в жилых домах отсутствуют, при этом можно предположить наличие в зданиях некоторых факторов, таких как асбест, радон, выбросы окиси углерода и плесень, которые могут оказывать влияние на здоровье населения.

На двух предприятиях производятся асбестосодержащие материалы, но данные о концентрации асбеста в окружающей среде на прилегающих территориях отсутствуют. Асбест все еще применяется при строительстве зданий, но данные по асбесту в жилых домах отсутствуют. Случаи болезней, связанных с асбестом, не регистрируются. Отмечается нехватка комплексного подхода по сокращению использования асбеста в стране.

В связи со строительством Белорусской АЭС, в стране существует понимание необходимости расширения радиационного мониторинга и усиления новой программы радиационного мониторинга, посвященной АЭС. Государственные органы должны понести соответствующие расходы, связанные с установкой оборудования для радиационного мониторинга, разработкой программ обеспечения безопасности и планов действий в случае чрезвычайной ситуации, а также обеспечением доступности медикаментов (таблетки йода).

К крупнейшим секторам промышленности относятся машиностроение и химическая промышленность; на этих производствах применяются опасные химические вещества. Недостаточное внимание уделяется защите от воздействия опасных химических веществ на здоровье рабочих и населения, проживающего вблизи промышленных объектов. Информация о воздействии на население опасных химических веществ в промышленных зонах отсутствует. Биологический мониторинг проводится среди рабочих, но лишь время от времени – среди населения, проживающего в промышленных зонах.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Глава 1: Нормативно-правовая база, стратегические документы и организационная структура

В Беларуси имеется развитая система стратегического планирования, выходящая за рамки экологических вопросов и охватывающая все области планирования. Центральным элементом этой системы является Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития. Четкое регулирование существует в отношении типов и финансирования государственных, региональных и отраслевых программ и отчетности по ним, но отсутствует в части разработки и принятия концепций и стратегий. На практике, стратегии утверждаются на различных уровнях (Советом Министров, заместителем Премьер-министра, коллегией Министерства и т.д.). Реализация стратегий происходит посредством разработки и реализации программ; в то же время, не за каждой стратегией в обязательном порядке следует принятие программы и не каждая проблема, обозначенная в стратегии, в обязательном порядке находит отражение в программе. В целом, реализация стратегий и отчетность по ним носят более системный характер в случае стратегий, утвержденных на более высоком уровне. Стратегическое планирование в области охраны окружающей среды было ослаблено с прекращением практики разработки НПДОС и утверждением в 2011 году Стратегии в области охраны окружающей среды на период до 2025 года на уровне коллегии Министерства.

Рекомендация 1.1:

Правительству следует продолжить совершенствование системы стратегического планирования по вопросам окружающей среды и устойчивого развития путем:

- (a) *Принятия четких правил по разработке, принятию и реализации концепций и стратегий, а также отчетности об их выполнении;*
- (b) *Укрепления стратегического планирования в области охраны окружающей среды путем повышения уровня ключевых стратегических документов по охране окружающей среды, в дополнение к включению вопросов охраны окружающей среды в программы социально-экономического развития.*

Стратегическая экологическая оценка (СЭО) в Беларуси не применяется. В то же время, предпосылки для внедрения СЭО существуют, и принципы и процедуры СЭО могут быть эффективно интегрированы в существующий процесс планирования. Страна не является участником Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции Эспо.

Рекомендация 1.2:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует:

- (a) *Вести стратегическую экологическую оценку в национальное законодательство;*
- (b) *Инициировать процедуру присоединения к Протоколу по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.*

ЦРТ занимают значимое место в повестке дня Беларуси. В 2005 и 2010 годах были подготовлены доклады о достижении ЦРТ, а в 2012 году был выпущен статистический сборник по ЦРТ. Беларусь активно участвовала в обсуждении целей в области устойчивого развития (ЦУР) на период после 2015 года.

Рекомендация 1.3:

Правительству следует начать инклюзивный процесс с участием всех заинтересованных сторон для определения уроков, полученных в ходе реализации Целей развития тысячелетия, и разработать масштабную национальную повестку дня на основе согласованных на международном уровне Целей в области устойчивого развития.

Несмотря на несколько реорганизаций в структуре Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, на протяжении последних десятилетий этот орган работал на относительно

стабильной основе. Результатом такой стабильности национального природоохранного органа, в частности, его функционирования на уровне министерства и его работы «на равных» с отраслевыми министерствами, стали последовательная и сбалансированная разработка и реализация природоохранной политики и законодательства, а также обеспечение учета экологических аспектов в отраслевой политике и законодательстве.

Рекомендация 1.4:

Правительству следует сохранить национальный природоохранный орган на уровне министерства, чтобы обеспечить его работу «на равных» с отраслевыми министерствами.

Несмотря на смягчение требований в отношении регистрации экологических общественных объединений, их регистрация по-прежнему сопряжена с трудностями. Процедуры одобрения и регистрации международного финансирования представляют собой еще один барьер для работы экологических НПО, несмотря на смягчение этих процедур в последние годы. Участие общественности в разработке стратегических документов и законодательства в области окружающей среды не предусмотрено законодательством. Проект поправок к Закону «Об охране окружающей среды» и ряду других законов, который, как ожидается, урегулирует этот вопрос, в настоящее время находятся в стадии прохождения парламентских процедур. Важно, чтобы после внесения изменений и дополнений были приняты соответствующие процедуры для обеспечения участия общественности.

Несмотря на увеличение числа дел, связанных с нарушением экологических прав граждан, по-прежнему существуют трудности в доступе к правосудию по вопросам окружающей среды. Они отмечены в двух исследованиях, проведенных в 2012 и 2014 годах под эгидой Целевой группы по доступу к правосудию, действующей в рамках Орхусской конвенции, и связаны с необходимостью приведения законодательства в соответствие с Орхусской конвенцией, а также необходимостью повышения осведомленности и потенциала судей и работников прокуратуры для рассмотрения экологических дел, инициированных гражданами и экологическими общественными объединениями.

Рекомендация 1.5:

В соответствии со своими обязательствами по Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции), Правительству следует:

- (a) *Далее улучшить условия в области создания и функционирования экологических НПО;*
- (b) *Включить в законодательство процедуры участия общественности в разработке стратегических документов (по крайней мере, планов и программ) и законодательства по вопросам окружающей среды;*
- (c) *Привести законодательство о доступе к правосудию в соответствии с Конвенцией;*
- (d) *В рамках учебных программ для судей и работников прокуратуры повысить их осведомленность и потенциал для рассмотрения дел по искам, возбужденным гражданами и общественными экологическими объединениями на основе природоохранного законодательства и Конвенции.*

Общественный координационный экологический совет при Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды служит для общественности и Министерства важной платформой для диалога, но при этом имеются возможности для повышения эффективности его работы, в том числе, путем внесения изменений в Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды № 2 за 2007 год, с тем чтобы закрепить механизмы разработки повестки дня совета и ввести членство организаций, а не отдельных лиц. Возобновление деятельности общественных координационных экологических советов на областном уровне представляет собой возможность для улучшения функционирования этих органов.

Рекомендация 1.6:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует повысить эффективность работы общественных координационных экологических советов на различных уровнях.

В целом, ситуация в плане наличия экологической информации и данных и доступа к ним улучшилась. Тем не менее, на вебсайтах соответствующих государственных органов можно было бы размещать большее количество информации об окружающей среде (проекты и принятые варианты юридических и

стратегических документов, отчеты о реализации стратегических документов, информация о выданных разрешениях, решения ГЭЭ, все кадастры и реестры и т.д.). На вебсайтах государственных органов нередко размещаются не сами документы, а ссылки на защищенные паролем базы данных. Сводный реестр экологической информации пока не создан. В связи с определением видов экологической информации в Законе «Об охране окружающей среды», часть экологической информации остается за рамками положений этого Закона, регулирующих доступ к информации. Имеются случаи отказа в предоставлении доступа к экологической информации; однако тест на общественный интерес, который позволил бы предотвратить чрезмерное использование ограничений на доступ к информации, в Беларуси не применяется.

Рекомендация 1.7:

Правительству следует:

- (a) *Повысить доступность экологической информации и данных в сети Интернет;*
- (b) *Создать портал экологической информации по принципу «одно окно» в соответствии с принципами Общей системы экологической информации (СЕИС) и с использованием технологий географических информационных систем;*
- (c) *Привести состав экологической информации в соответствии с требованиями Орхусской конвенции и обеспечить доступ ко всей экологической информации в соответствии с положениями Конвенции.*

Начиная с 1993 года, Национальная система мониторинга окружающей среды (НСМОС) обеспечивает все уровни государственного управления экологической информацией. Информационно-аналитические центры (ИАЦ) ведут учет данных экологического мониторинга для соответствующего вида мониторинга, а Главный информационно-аналитический центр (ГИАЦ) ведет учет всех данных мониторинга окружающей среды.

С 2010 года Беларусь использует систему основных экологических показателей. С 2014 года Национальный статистический комитет публикует на своем вебсайте экологические показатели в соответствии с принципами Общей системы экологической информации (СЕИС). Несмотря на достигнутый прогресс, для того чтобы обеспечить полное соблюдение принципов СЕИС, Беларуси еще предстоит решить некоторые вопросы, такие как отсутствие потоков данных и протоколов потоков данных между системами экологических данных НСМОС.

С 2005 года Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерство здравоохранения и Министерство по чрезвычайным ситуациям на регулярной основе осуществляют обмен экологической информацией между НСМОС, системой социально-гигиенического мониторинга и системой мониторинга и прогнозирования природных и техногенных катастроф. Обмен информацией функционирует также на местном уровне.

Рекомендация 1.8:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует:

- (a) *Продолжить работу по созданию Общей системы экологической информации, которая обеспечивала бы актуальные, комплексные, точные и публично доступные данные и информацию о состоянии окружающей среды, путем:*
 - (i) *Укрепления потенциала Информационно-аналитических центров и Главного информационно-аналитического центра, обеспечивая возможность совершенствования систем экологических данных, применения технологий географических информационных систем и разработки прогнозов состояния окружающей среды для лиц, принимающих решения;*
 - (ii) *Создания протоколов потоков данных, в том числе определений алгоритма операций (с точным определением, кто сообщает что, когда и кому), и протоколов для информационных подсистем более высокого уровня, во избежание сегрегации всей системы;*
- (b) *В сотрудничестве с Национальным статистическим комитетом, Министерством здравоохранения, Министерством по чрезвычайным ситуациям и другими соответствующими государственными органами, расширить применение принципов СЕИС в отношении*

экологической информации и данных, относящихся к системе социально-гигиенического мониторинга и системе мониторинга и прогнозирования природных и техногенных катастроф.

Глава 2: Механизмы регулирования и обеспечения соблюдения законодательства

За последние десять лет Беларусь укрепила систему обеспечения соблюдения законодательства. Были инициированы реформы как в рамках самой системы охраны окружающей среды, например, в части комплексных природоохранных разрешений, так и за ее пределами, как например, в отношении контрольно-надзорной деятельности в целом. Несмотря на то, что общий баланс изменений является положительным, эти изменения требуют дальнейшей доработки в соответствии с передовой международной практикой.

В целях совершенствования организационных аспектов контрольно-надзорной деятельности специализированные инспекции Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды были упразднены, а их функции перераспределены. Многие обязанности по обеспечению соблюдения законодательства были переданы территориальным органам Министерства. Благодаря этому, функции выработки политики были отделены от экологической оценки, разрешительной и правоприменительной деятельности. Это структурное изменение также помогло уменьшить раздробленность функций на центральном уровне и приблизить регулятивную деятельность к реалиям на местах.

Тем не менее, это не решило проблему недостаточного потенциала на самом низком уровне управления – в районных и городских инспекциях. На районном уровне нередко наблюдается распыление ограниченных кадровых ресурсов на решение разнообразных задач, иногда непосредственно не связанных с природоохранной правоприменительной деятельностью. Один из возможных подходов к укреплению их потенциала заключается в объединении нескольких районных инспекций в межрайонные инспекции. Вместе с тем, устранение из системы преимущества, заключающегося в приближенности инспекций к местным органам исполнительной власти и заинтересованным сторонам, может поставить под угрозу существующее тесное взаимодействие с местными субъектами.

Рекомендация 2.1:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует продолжить укрепление своей организационной структуры для обеспечения соблюдения природоохранного законодательства за счет повышения эффективности работы районных и городских инспекций путем:

- (a) Сосредоточения их усилий на выполнении основных задач, связанных с контрольной деятельностью и принятием мер в случае нарушений законодательства;*
- (b) Проведения обучения;*
- (c) Создания возможностей для формирования межрайонных инспекций природных ресурсов и охраны окружающей среды;*
- (d) Дальнейшего поощрения углубленной специализации каждого инспектора с учетом областей, в которых необходимы специальные знания.*

Система экологической оценки проектов претерпела некоторые изменения. Полномочия по проведению ГЭЭ были сосредоточены на центральном и областном уровнях с целью повышения качества оценки. Сфера охвата ГЭЭ промышленных и инфраструктурных проектов была приведена в соответствие со сферой охвата ОВОС, обеспечив согласованность между различными этапами рассмотрения проекта. Сложность оцениваемых проектов, в сочетании с ограниченным штатом сотрудников и редким привлечением поддержки со стороны внешних экспертов, создают высокую нагрузку для штатных специалистов. Система ГЭЭ/ОВОС еще недостаточно хорошо согласована с системой комплексных природоохранных разрешений, особенно в том, что касается использования НДТМ на этапах выбора площадки, проектирования и строительства.

Несмотря на улучшение правовой основы для участия общественности в процедуре ОВОС, на практике основные решения по-прежнему принимаются без должного учета общественного мнения. Доступ к соответствующей информации после проведения ОВОС остается ограниченным.

В применении процедуры ОВОС в трансграничном контексте отмечались трудности. Беларусь еще не является Стороной второй поправки к Конвенции Эспо.

Рекомендация 2.2:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует:

- (a) Продолжить совершенствование процедур оценки воздействия на окружающую среду/ государственной экологической экспертизы (ОВОС/ГЭЭ) путем внесения изменений в законодательство в целях:
 - (i) Обеспечения большей гибкости процедуры ОВОС/ГЭЭ в ответ на повышение сложности рассматриваемых проектов посредством привлечения внешних экспертов;
 - (ii) Систематического использования наилучших доступных технических методов в качестве критериев для выбора надлежащих технических мер на ранних стадиях;
 - (iii) Публикации заключений ГЭЭ и отчетов по ОВОС в сети Интернет, за исключением информации коммерческого характера;
 - (iv) Обеспечения участия общественности в соответствии с положениями Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенции Эспо) и Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции);
- (b) Инициировать принятие второй поправки к Конвенции Эспо.

Природоохранные разрешения остаются приоритетным направлением реформ с 2005 года. Несмотря на конкретные достижения, такие как внедрение системы комплексных природоохранных разрешений, в этой сфере имеются возможности для совершенствования.

Сфера охвата комплексных разрешений не отвечает международным образцам, что приводит к отвлечению ресурсов от регулирования объектов, представляющих большую опасность для окружающей среды, не регламентируя при этом функционирование потенциально опасных установок. Предприятия еще не убеждены в преимуществах комплексных разрешений и для развития потенциала для осуществления этого режима по-прежнему требуются значительные вложения экспертных знаний и ресурсов.

Участие общественности недостаточно хорошо закреплено в процедурах выдачи комплексных разрешений; например, общественность не имеет доступа к заявлениям на получение разрешений. Отсутствует электронная система подачи заявлений на получение комплексных разрешений. Информация о выдаче разрешений по отдельным компонентам природной среды не является общедоступной. Существующие базы данных используются в основном для хранения данных, а не в качестве современных инструментов их обработки и анализа.

Рекомендация 2.3:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует продолжить работу по совершенствованию организации, потенциала реализации и механизмов в области выдачи природоохранных разрешений путем:

- (a) Актуализации сферы охвата комплексных природоохранных разрешений посредством пересмотра типов объектов, обязанных получать комплексные разрешения, и пороговых значений мощности или производительности таких объектов;
- (b) Обучения операторов промышленных объектов и компетентных органов по вопросам, связанным с порядком подачи и рассмотрения заявлений на получение комплексных природоохранных разрешений;
- (c) Ускорения адаптации справочных документов по наилучшим доступным техническим методам (BREF) к национальным условиям и обеспечения эффективного использования BREF регулируруемыми субъектами;
- (d) Улучшения участия общественности в процедуре выдачи комплексных природоохранных разрешений посредством предоставления общественности доступа к заявлениям на получение комплексных природоохранных разрешений и обеспечения возможности для проведения общественных слушаний;
- (e) Ускорения развития электронной системы подачи заявлений на получение комплексных природоохранных разрешений и информационной системы по разрешениям по отдельным компонентам природной среды.

Наблюдались улучшения в процедурах выявления и принятия мер по факту нарушений законодательства. Указ Президента № 510 сыграл решающую роль в упорядочивании контрольной (надзорной) деятельности, ее осуществления на основе оценки рисков и подкрепления ее соответствующими полномочиями. Он также улучшил координацию и согласованность деятельности, осуществляемой различными контролирующими (надзорными) органами.

Был улучшен экологический контроль на предприятии, призванный дополнить выявление фактов нарушений контрольно-надзорными органами мероприятиями, проводимыми на уровне предприятий. В случае выявления фактов нарушений принимаются строгие и незамедлительные меры.

Потенциал в части инспектирования объектов, имеющих комплексные природоохранные разрешения, еще не наработан. В настоящее время проверки согласовываются в плане сроков проведения, но не с точки зрения задач, преследуемых различными контролирующими органами. Приостановка деятельности субъектов хозяйствования и отзыв разрешений редко используются в качестве инструментов правоприменения.

Стратегические цели в области обеспечения соблюдения законодательства не установлены. В результате, система управления эффективностью работы сосредоточена на учете числа проведенных мероприятий, а не на достижении результатов в плане соблюдения законодательства. Отсутствуют показатели управления качеством работы для системы обеспечения соблюдения законодательства.

Информация о контрольно-надзорной деятельности в области охраны окружающей среды не доступна для общественности даже в обобщенном виде.

Рекомендация 2.4:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует укрепить конкретные инструменты контрольной деятельности по соблюдению природоохранного законодательства и принятия мер по фактам нарушений и улучшить анализ их использования и воздействия путем:

- (a) *Развития потенциала и укрепления практики проведения комплексных и совместных проверок, особенно в отношении установок, имеющих комплексные природоохранные разрешения;*
- (b) *Оптимизации используемых инструментов правоприменения, в частности, более активного применения отзыва разрешений и приостановки деятельности субъектов регулирования в качестве инструментов реагирования на факты нарушений;*
- (c) *Определения набора национальных показателей управления качеством работы, которые позволили бы проводить анализ системы обеспечения соблюдения законодательства по схеме «вводимые ресурсы – непосредственные результаты – конечный результат»;*
- (d) *Определения стратегических целей и приоритетов в плане соблюдения законодательства и приведения системы управления эффективностью работы в соответствие с ними;*
- (e) *Обеспечения регулярной публикации данных о соблюдении и применении законодательства.*

Беларусь не является Стороной Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) к Орхусской конвенции, принятого в 2003 году, хотя активно участвует в работе по продвижению Протокола. Республика движется в направлении создания необходимой правовой базы и организационных рамок, которые обеспечили бы возможности для внедрения и надлежащего функционирования национального РВПЗ. Был определен список объектов для включения в РВПЗ. Разработана версия базы данных РВПЗ, в которую на экспериментальной основе внесены сведения о некоторых предприятиях Гродненской области.

Рекомендация 2.5:

Правительству следует:

- (a) *Продолжить принятие надлежащих законодательных, организационных и технических мер для создания национальной системы регистра выбросов и переноса загрязнителей в соответствии с требованиями Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;*

- (b) *Рассмотреть вопрос о присоединении к Протоколу, как только появятся соответствующие возможности для его реализации.*

Глава 3: Экономические инструменты, расходы на охрану окружающей среды и инвестиции в «зеленую» экономику

По сравнению с ситуацией 2004 года Беларусь предприняла ряд реформ системы экологического налогообложения в случае осуществления деятельности, загрязняющей окружающую среду. Также были введены новые виды платежей за обращение с товарами, оказывающими негативное воздействие на окружающую среду после утраты ими потребительских свойств. В последнее время также была введена отдельная плата за утилизацию отслуживших свой срок транспортных средств. Эти новые виды платежей представляют собой важный шаг на пути улучшения системы управления особыми видами отходов. В отличие от этого, изменения в системе экологического налога за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сброс промышленных сточных вод и захоронение промышленных отходов носили бессистемный характер и не были продиктованы согласованной концепцией, направленной на усиление воздействия таких мер на поведение тех, кто загрязняет окружающую среду. Такие налоги по-прежнему нацелены, в основном, на получение доходов для государственного бюджета. До конца 2011 года такие доходы использовались для финансирования мер по охране окружающей среды; впоследствии, эти доходы стали частью общих доходов, собираемых казначейством. Получение доходов также служило основным мотивом для индексации ставок соответствующих налогов с учетом высоких темпов инфляции в Беларуси.

Теоретически, экономическим обоснованием таких налогов должен быть принцип, согласно которому загрязнитель оплачивает все затраты в связи с ущербом, причиненным окружающей среде, а также административные затраты, понесенные Правительством при регулировании деятельности тех, кто загрязняет. Доказательств, что это работает таким образом в Беларуси, нет. Методика установления ставок таких налогов не публикуется, а стимулирующий эффект такой системы налогообложения на поведение тех, кто загрязняет, не изучался. С июня 2008 года число веществ, облагаемых налогом при их выбросе в воздух, было уменьшено с 242 до 53. Однако с января 2014 года налогом вновь облагаются 242 вещества 2–4 класса опасности при условии, что они указаны в разрешении на выбросы. Таким образом, число загрязнителей воздуха, облагаемых налогом, все еще остается очень высоким, что можно объяснить только стремлением обеспечить устойчивый приток государственных доходов. Размеры доходов относительно затрат на контроль и отчетность для предприятий и расходов Правительства по осуществлению контроля неизвестны. Причины недавней отмены налога на загрязнители воздуха самого высокого класса опасности остаются неясными.

Налог на отходы, образуемые на предприятиях, проводит различие между неопасными и опасными отходами; налоговая база для последних также дифференцирована в зависимости от различных классов токсичности. Не ясно, в какой мере различные налоговые ставки отражают экологические и другие социальные затраты, связанные с образованием отходов и управлением отходами. В свою очередь, эти затраты также зависят от других факторов, помимо вида отходов, таких как имеющиеся в наличии методы захоронения и хранения и географическое местоположение. Кроме того, в Беларуси для определенной категории отходов ставки налога на хранение отходов значительно ниже соответствующих ставок налога на захоронение отходов. В результате, предприятия не стремятся искать адекватные методы и установки для использования и захоронения отходов, которые в настоящее время в основном хранятся на территории самих предприятий. Другими словами, то, что должно было быть временной мерой, фактически стало долгосрочным «решением». Как и в случае налогов на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух и на сброс промышленных сточных вод, Правительство не изучало воздействия налогов на образование опасных и иных отходов. Образно говоря, налоги на отходы не были бы обоснованы с точки зрения охраны окружающей среды, если бы налоги с предприятий брали по тарифам полного возмещения затрат для всех видов произведенных отходов.

Рекомендация 3.1:

Правительству следует:

- (a) Обеспечить условия для того, чтобы система экологических налогов создавала эффективные стимулы для сокращения и предупреждения выбросов загрязняющих веществ путем внесения соответствующих изменений в налоговые ставки, с применением, при необходимости, постепенного подхода в пределах установленных временных рамок;
- (b) Применять налог за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух только в отношении приоритетных загрязняющих веществ;
- (c) Реформировать налог за сброс сточных вод, учитывая – помимо объема – также загрязняющую нагрузку по индикаторам основных загрязнителей сбрасываемых сточных вод;
- (d) Развивать и внедрять финансовые стимулы в отношении предприятий, позволяющие делать выбор в пользу использования отходов, и устранять финансовые стимулы в пользу хранения и захоронения отходов.

Коммунальные услуги – за некоторыми отдельными исключениями – почти всегда предоставляются государственными предприятиями. Роль частного сектора очень незначительная и ограничивается единственным примером государственно-частного партнерства (ГЧП) по организации обращения с отходами в г. Минске. Это говорит о том, что участие частного сектора потенциально может играть большую роль в механизмах повышения качества предоставления коммунальных услуг. Если говорить о тарифах (расценках) на коммунальные услуги, то здесь существует четкое различие между официальными тарифами, обеспечивающими полное возмещение затрат, и значительно более низкими тарифами для бытовых потребителей.

Сопряженным моментом является сочетание перекрестных субсидий, обеспечиваемых другими группами потребителей (в частности, промышленными предприятиями), которые значительно выше уровня возмещения затрат, и (или) значительных государственных субсидий для коммунальных предприятий. Имеются данные о том, что эта система субсидирования тарифов для населения предоставляла преимущества, в основном, более обеспеченным семьям.

В условиях не функционирующих должным образом стимулов для рационального использования воды и энергии, отрицательных последствий для конкурентоспособности предприятий и ограниченных фискальных ресурсов, Правительство начало проводить тарифные реформы с целью постепенного повышения тарифов для населения до уровня возмещения затрат. Проблема заключается в том, чтобы объединить эти реформы с реформой программ социальной помощи, которые обеспечивают населению с низкими доходами адекватный доступ к коммунальным услугам.

Рекомендация 3.2:

Правительству следует:

- (a) Продолжить процесс постепенного повышения тарифов на коммунальные услуги до уровня возмещения затрат, в то же время, отказываясь от перекрестного субсидирования и бюджетных субсидий;
- (b) Разработать адекватную политику социальной поддержки для обеспечения ценовой доступности коммунальных услуг для домохозяйств с низкими доходами;
- (c) Проанализировать потенциально большие возможности для государственно-частного партнерства как механизма повышения качества предоставления коммунальных услуг.

В последнее десятилетие общие расходы экономики на охрану окружающей среды составляли от 1,1 до 1,3 % ВВП. Такие расходы в основном несли государственные предприятия; в то же время, опубликованная информация с официальными оценками или цифрами с разбивкой затрат по основным секторам экономики отсутствует. Также не публиковалась информация о возможном выделении средств из государственного бюджета государственным предприятиям в целях финансирования расходов на охрану окружающей среды. В любом случае, основную долю расходов составляли текущие (операционные) расходы.

В государственном секторе фонды охраны природы играли основную роль в финансировании расходов на охрану окружающей среды, однако эти фонды были отменены в 2011 году. Большая доля расходов

государственного бюджета в настоящее время финансируется за счет общих доходов, за исключением некоторых бюджетных организаций, преимущественно в лесохозяйственном секторе, которые могут использовать собственные источники доходов. В то же время, расходы на охрану окружающей среды консолидированного бюджета в последние годы значительно снизились, причем как в реальном выражении (т.е. с поправкой на инфляцию), так и относительно ВВП.

Несмотря на то, что это отражало, по крайней мере, частично, потребность в консолидации общего государственного бюджета, возникают вопросы эффективности распределения средств и экономической эффективности системы управления государственными расходами при установлении приоритетов среди конкурирующих потребностей в финансировании реализации различных социальных целей. Когда это будет сделано прозрачным и объективным образом, соответствующие отраслевые министерства должны будут обеспечить эффективное управление выделяемыми финансовыми ресурсами.

Рекомендация 3.3:

Правительству следует:

- (a) *Обеспечить эффективность распределения ограниченных государственных ресурсов между секторами на основании Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года;*
- (b) *Следить за тем, чтобы бюджетные средства, выделяемые на охрану окружающей среды, использовались затратоэффективным образом;*
- (c) *Рекомендовать Национальному статистическому комитету вместе с заинтересованными государственными органами проводить регулярный статистический анализ использования средств на охрану окружающей среды в основных секторах экономики, в особенности, в промышленности.*

Глава 4: Охрана атмосферного воздуха

Что касается ПВВ, указанных в Протоколе о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном, а также некоторых ПВВ, указанных в измененных протоколах о тяжелых металлах и о стойких органических загрязнителях, то Беларусь частично выполняет требования по использованию НДТМ в определенных стационарных источниках выбросов. ПВВ в целом приняты и включены в существующие международные документы, такие как БРЕФ ЕС. Используемые в Беларуси ПВВ пока не полностью соответствуют ПВВ, указанным в БРЕФ, которые определены в соответствии с Директивой ЕС о промышленных выбросах.

Теплоэлектроцентрали, нефтеперерабатывающие предприятия, химическая и обрабатывающая промышленность обеспечивают почти 90 % выбросов SO₂. Нынешние объемы выбросов SO₂ соответствуют целевому показателю Гетеборгского протокола на 2020 год, в отношении которого Беларусь взяла на себя добровольные обязательства. Если природный газ (и, в конечном итоге, мазут с низким содержанием серы) для выработки энергии будет присутствовать в достаточных количествах, этот целевой показатель может быть выполнен и в условиях экономического роста.

Рекомендация 4.1:

Правительству следует разработать программу сокращения выбросов на основе наилучших доступных технических методов (НДТМ) и связанных с ними справочных документов, особенно в отношении сокращения выбросов тяжелых металлов, NO_x, NH₃, ЛОС неметанового ряда, ГЧ и SO₂, с тем чтобы обеспечить выполнение требований в отношении предельных значений выбросов, установленных в протоколах с поправками к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, а именно в Протоколе о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном (Гетеборгском протоколе), Протоколе о тяжелых металлах и Протоколе о стойких органических загрязнителях.

В таких городах, как Минск, быстрый рост числа частных легковых автомобилей может привести к проблемам качества воздуха в определенных местах, невзирая на то, что новые частные легковые автомобили соответствуют более строгим стандартам и в городе имеется хорошая система общественного транспорта. Число жителей, пользующихся велосипедами, очень небольшое, хотя местность этому способствует (отсутствие перепадов высот).

Рекомендация 4.2:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды, в сотрудничестве с местными органами исполнительной власти, следует проанализировать возможности для стимулирования использования велосипедов на короткие расстояния, например, за счет создания соответствующей безопасной инфраструктуры и системы совместного использования велосипедов.

Объемы выбросов NH₃ в последние 10 лет увеличились ввиду развития сектора животноводства. Беларусь выполнила оценку возможностей для сокращения выбросов по целевым показателям на 2020 год. Базовый сценарий позволяет приблизиться к целевому показателю на 2020 год, однако, как свидетельствуют результаты исследований, неточности в инвентарной оценке выбросов не позволяют с достаточной точностью смоделировать выбросы.

Рекомендация 4.3:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует провести инвентаризацию данных о выбросах NH₃ и выполнить сценарный прогноз динамики изменения выбросов NH₃ с целью устранения таких неточностей, с тем, чтобы предупредить возможные проблемы в связи с достижением необходимого уровня сокращения выбросов в рамках Протокола о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном.

Беларусь рассматривает вопрос о присоединении к протоколам с поправками о тяжелых металлах и о СО₂ и Гетеборгскому протоколу с поправками к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния. В настоящее время Беларусь добровольно взяла на себя обязательства по сокращению выбросов, указанные в Гетеборгском протоколе с поправками, на 2020 год и последующие годы. В разрешения на выбросы подкисляющих веществ, тяжелых металлов и СО₂ будут включаться ПВВ.

Рекомендация 4.4:

Как только появятся соответствующие возможности для осуществления, Правительству следует присоединиться к протоколам с поправками к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, а именно Протоколу о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном (Гетеборгскому протоколу), Протоколу о тяжелых металлах и Протоколу о стойких органических загрязнителях.

Глава 5: Управление водными ресурсами

Загрязнение от диффузных источников в жилых и промышленных районах и на культивируемых землях представляет собой важный фактор загрязнения водных объектов и подземных вод неглубокого залегания. В то же время, методика оценки диффузного загрязнения не обновлялась с 1999 года. Были приняты некоторые меры для снижения уровня диффузного загрязнения. В некоторых крупных городах были внедрены системы ливневой канализации для отвода и очистки загрязненного городского стока. По берегам водных объектов созданы водоохранные зоны для ограничения хозяйственной деятельности, которая может быть источником загрязнения, однако установление границ таких водоохранных зон пока не завершено. На настоящий момент прогресс в ограничении диффузного загрязнения остается незначительным. Загрязненные сточные воды с культивируемых земель остаются основным источником диффузного загрязнения водных объектов и подземных вод азотом и фосфором вследствие постоянно растущего применения удобрений и навоза в современной сельскохозяйственной практике.

Рекомендация 5.1:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды, в сотрудничестве с Министерством сельского хозяйства и продовольствия и другими учреждениями и органами управления, следует:

- (a) *Разработать на основе международно признанных подходов методики и нормативные документы по оценке загрязненного диффузного стока с культивируемых земель и из жилых и промышленных районов и его воздействия на водные ресурсы и разработать соответствующие меры политики по сокращению загрязнения от различных диффузных источников с акцентом на сельскохозяйственную практику;*

- (b) *Пересмотреть и завершить установление границ водоохранных зон в соответствии с требованиями Водного кодекса 2014 года и обеспечить реализацию на практике действующего законодательства, направленного на предупреждение загрязнения в результате деятельности в таких зонах.*

В стране не проводится регулярный мониторинг загрязненных отложений, которые обычно накапливаются на дне участков рек вниз по течению от крупных городов и промышленных комплексов и которые могут быть источниками долгосрочного вторичного загрязнения поверхностных вод. Такой мониторинг необходим для количественной оценки их вклада в загрязнение поверхностных вод и для планирования и осуществления восстановительных мер, таких как землечерпательные работы на участках, где отложения имеют высокий уровень загрязнения.

Рекомендация 5.2:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует:

- (a) *Выполнить оценку воздействия загрязненных донных отложений на качество поверхностных вод на основании международно признанных методик и осуществить восстановительные меры для снижения уровня загрязнения, обусловленного загрязненными донными отложениями;*
- (b) *Рассмотреть вопрос о включении мониторинга донных отложений в мероприятия по мониторингу поверхностных вод.*

В соответствии с Водным кодексом 2014 года будут созданы бассейновые советы для пяти основных речных бассейнов с участием республиканских, областных и местных органов государственного управления, водопользователей и населения с целью обеспечения институциональных рамок для управления на уровне бассейна. Основная задача советов заключается в выработке рекомендаций по принятию управленческих решений в соответствующих речных бассейнах для административных и распорядительных органов на различных уровнях управления. Положение о порядке деятельности бассейновых советов было утверждено Постановлением Совета Министров № 152 за 2015 год и последующая Инструкция о создании бассейновых советов была утверждена Постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды № 19 за 2015 год. В то же время, создание бассейновых советов является новой концепцией для Беларуси, и многие аспекты их функционирования, такие как подробные критерии представительства различных групп заинтересованных сторон, методическое руководство и вопросы финансирования пока не определены и не апробированы и могут потребовать корректировки после некоторого периода их работы. В целях использования аналогичного опыта других стран Беларусь может обратиться за поддержкой в региональные и международные организации, имеющие соответствующий опыт и знания, для реализации пилотного проекта по созданию бассейнового совета.

Рекомендация 5.3:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует:

- (a) *Продолжать прилагать усилия по созданию бассейнового совета в рамках пилотного проекта для одного из основных речных бассейнов, предпочтительно для бассейна верхнего Днепра, для которого план управления бассейном находится на заключительной стадии разработки, с тем чтобы выработать механизмы для эффективного и плавного начала работы и дальнейшего функционирования этого нового учреждения;*
- (b) *Использовать, своевременно и с учетом полученных уроков, апробированные наработки для создания советов в других речных бассейнах.*

Государственный водный кадастр (ГВК), действующий с 1990 года, представляет собой эффективный и незаменимый инструмент для управления водными ресурсами в стране. ГВК ведется Центральным научно-исследовательским институтом комплексного использования водных ресурсов. В 2015 году функции и сферы применения ГВК были уточнены и расширены. ГВК будет включать информацию, например, об экологическом состоянии водных объектов, внутренних водных путей и гидротехнических сооружений. Однако в его нынешнем состоянии, а именно с учетом того, что в нем используются устаревшие информационные и коммуникационные технологии, а также ввиду наличия ограниченных кадровых ресурсов, ГВК не способен справиться с такой задачей.

Рекомендация 5.4:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует:

- (a) *Принять соответствующие меры для укрепления технического потенциала и кадровых ресурсов, с тем чтобы обеспечить новую сферу охвата Государственного водного кадастра;*
- (b) *Обеспечить применение в Государственном водном кадастре принципов Общей системы экологической информации;*
- (c) *Обеспечить доступ общественности к широкому спектру информации, имеющейся в Государственном водном кадастре, и сделать ее более доступной для понимания благодаря более удобной для пользователей презентации данных.*

Глава 6: Обращение с отходами

Обращение с отходами в Беларуси основывается на солидной нормативно-правовой базе, которая постоянно актуализируется и соответствует международной практике, особенно в области сбора вторичных материальных ресурсов. Однако бытовавшая в прошлые годы практика обращения с отходами и ограниченное финансирование оказывают негативное влияние на темпы модернизации услуг по обращению с отходами.

Основным фактором, затрудняющим обращение с отходами в Беларуси, является переход от захоронения отходов на мини-полигонах к полигонам областного масштаба. Первым шагом стали разработка и принятие Стратегии интегрированного управления твердыми коммунальными отходами Минской области на 2015–2029 годы, направленной на оптимизацию сбора и захоронения отходов путем введения регионального подхода, который предполагает разделение Минской области на семь регионов для сбора отходов. Эта идея отличает стратегию от аналогичных документов, разработанных в других областях и, при ее реализации, приведет к экономии операционных расходов и позволит создать современные полигоны отходов.

Рекомендация 6.1:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды и Министерству жилищно-коммунального хозяйства следует оказать содействие:

- (a) *Органам государственного управления Минской области во внедрении Стратегии интегрированного управления твердыми коммунальными отходами Минской области на 2015–2029 годы;*
- (b) *Подготовке программ по обращению с отходами для всех областей.*

Хотя по использованию мини-полигонов имеется недостаточно информации, можно предположить, что эти объекты представляют собой угрозу для окружающей среды и здоровья населения. Практика использования мини-полигонов является устаревшей. Опыт других стран показывает, что отход от нее является длительным процессом, требующим перенаправления отходов на новые полигоны и оценки потенциальных рисков, сопряженных с мини-полигонами и их рекультивацией.

Рекомендация 6.2:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды и Министерству жилищно-коммунального хозяйства, совместно с областными органами государственного управления, следует подготовить план постепенной ликвидации мини-полигонов, разработать методологию для оценки рисков на этих объектах и определить в качестве приоритета их рекультивацию с целью снижения их воздействия на здоровье населения и состояние окружающей среды.

В текущем законодательстве и практике обращения с отходами предполагается, что вывозом отходов и управлением полигоном отходов занимается одно и то же юридическое лицо. Одной из предпосылок успешной модернизации обращения с отходами является разделение этих функций между разными структурами, как, например, это делается в г. Минске. Такое изменение позволит активизировать вовлечение частных предприятий в сферу обращения с отходами и повысить эффективность оказания услуг по обращению с отходами путем их специализации. В настоящее время, поскольку законодательство в области обращения с отходами не поддерживает такую специализацию, практически отсутствуют стимулы для строительства современных полигонов отходов, установки

платформенных весов, введения проходных пошлин и улучшения сбора данных по коммунальным отходам.

Рекомендация 6.3:

Правительству следует рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательство, которые будут содействовать специализации предприятий по обращению с отходами только на деятельности по сбору и вывозу отходов или на деятельности по эксплуатации объектов захоронения/переработки отходов.

Обращение с промышленными отходами хорошо организовано на уровне их образования и повторного использования, однако практика их удаления отстает от международной, особенно для объектов, где на хранении находятся большие объемы отходов, произведенных в прошлом. О влиянии таких объектов на окружающую среду становится известно в чрезвычайных случаях, однако методология для сравнительной оценки рисков отсутствует. Рекультивация крупных полигонов захоронения промышленных отходов может быть очень затратной, однако это представляет возможность для привлечения иностранных доноров, которые могли бы предоставить необходимое финансирование и опыт.

Рекомендация 6.4:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды и ведомствам, которые эксплуатируют объекты захоронения промышленных отходов, следует рассмотреть вопрос о создании списка наиболее проблемных мест захоронения промышленных отходов, основанного на оценке рисков, и изучить возможности привлечения иностранных доноров для рекультивации мест захоронения промышленных отходов.

Определение отходов, используемое в Беларуси, охватывает значительно более широкий диапазон материалов, чем это принято в международной практике; к отходам также относятся побочные продукты и материалы, которые можно повторно использовать в производстве непосредственно по месту образования. Подход к учету коммунальных отходов основывается на исчислении в кубических метрах, что вызывает неточности при сборе данных о коммунальных отходах. Сообщаемые данные по отходам не сопоставимы напрямую с аналогичными данными в других странах. Мониторинг отходов в Беларуси производится по месту их образования, в то время как в международной практике принято учитывать объем отходов при их поступлении на объекты переработки или захоронения. В результате такого подхода, сообщаемые данные о количестве вторично использованных промышленных отходов зачастую превышают фактический объем образовавшихся отходов.

Такой подход также может вызывать сложности при представлении данных о достижениях Беларуси в области обращения с отходами в отчетность международного уровня.

Рекомендация 6.5:

Министерству жилищно-коммунального хозяйства следует рассмотреть вопрос о приведении существующего определения отходов в соответствие с принятым в международной практике и внести соответствующие изменения в законодательство для введения учета коммунальных отходов в тоннах во всех областях обращения с ними.

Минаматская конвенция о ртути направлена на обеспечение защиты здоровья человека и окружающей среды от антропогенных выбросов и высвобождений ртути и ее соединений. Ожидается, что в течение следующих нескольких десятилетий Конвенция будет способствовать снижению ртутного загрязнения в результате деятельности, сопровождающейся значительным высвобождением ртути в окружающую среду. В Беларуси подготовлена «дорожная карта» по ратификации Конвенции. В секторах здравоохранения и энергетики не проводилось никакой инвентаризации ртути и ртутьсодержащих продуктов.

В Беларуси отсутствуют аккредитованные лаборатории по контролю диоксинов.

Рекомендация 6.6:

Правительству следует:

- (a) Провести инвентаризацию ртути и ртутьсодержащих продуктов;

- (b) *Ратифицировать Минаматскую конвенцию о ртути, как только будет достигнут потенциал для ее реализации;*
- (c) *Создать лабораторию по контролю диоксинов.*

Глава 7: Биоразнообразие и охраняемые природные территории

Начиная с 2005 года, предпринимаются интенсивные усилия по развитию национальной экологической сети; однако эта работа еще не завершена. Некоторые участки, которые должны войти в состав национальной экологической сети, в настоящее время не являются частью системы особо охраняемых природных территорий и еще не имеют статуса территорий, подлежащих специальной охране. Одной из основных целей Национальной стратегии развития системы особо охраняемых природных территорий до 1 января 2030 является завершение разработки национальной экологической сети и ее интеграция в Общеввропейскую экологическую сеть.

Создание экологической сети в каждой стране может привести к конфликтам между интересами отраслей экономики (сельское хозяйство, транспорт и т.д.) и аспектами охраны окружающей среды. Тесное сотрудничество между заинтересованными сторонами в области окружающей среды, отраслевого развития (сельское хозяйство, транспорт и т.д.), землеустройства и территориального планирования обеспечивает дополнительные преимущества при разработке экологической сети.

Рекомендация 7.1:

Правительству следует разработать и создать национальную экологическую сеть, в частности, путем:

- (a) *Обеспечения сотрудничества между заинтересованными сторонами в области окружающей среды, отраслевого развития (сельское хозяйство, транспорт и т.д.), землеустройства и территориального планирования в процессе разработки сети;*
- (b) *Присвоения охранного статуса тем территориям, которые войдут в состав экологической сети, но в настоящее время не являются частью системы особо охраняемых природных территорий и еще не имеют специального охранного статуса.*

Беларусь разработала соответствующие стратегические документы в целях обеспечения реализации соглашений по вопросам биоразнообразия. Она регулярно представляет национальные доклады о выполнении соглашений. С 2005 года Беларусь присоединилась к Нагойскому протоколу регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения 2010 года и Бернской Конвенции об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе 1979 года. Страна ведет активную работу в рамках Соглашения по сохранению популяций рукокрылых в Европе (EUROBATS) 1991 года, обеспечивающего основу для сотрудничества в области сохранения летучих мышей в Европе, Северной Африке и на Ближнем Востоке при помощи законодательных, просветительских и охранных мер в области международного сотрудничества; однако Беларусь пока не входит в число Сторон этого Соглашения. Кроме того, государство не является Стороной Алматинской поправки по ГИО 2005 года к Орхусской конвенции 1998 года, в то время как присоединение к этой поправке обеспечило бы для белорусской общественности возможность участия в принятии решений о преднамеренном высвобождении ГИО в окружающую среду и их реализации на рынке, позволяя расширить сферу применения компонента Конвенции, связанного с участием общественности, и повысить качество принятия решений по ГИО.

Рекомендация 7.2:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует инициировать процесс присоединения к:

- (a) *Соглашению по сохранению популяций рукокрылых в Европе 1991 года;*
- (b) *Алматинской поправке по генетически измененным организмам 2005 года к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции).*

Присоединение к Бернской Конвенции об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе 1979 года стало для Беларуси важным шагом, который позволит государству более активно участвовать в формировании и реализации политики в области сохранения биоразнообразия на международном уровне. При присоединении к этой конвенции Беларусь сделала оговорки в отношении определенных видов животных и методов добычи, отлова и других форм эксплуатации диких животных.

Рекомендация 7.3:

Правительству следует работать над постепенным сокращением использования методов добычи, отлова и других форм эксплуатации, перечисленных в приложении IV к Конвенции об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе (Бернской конвенции), с целью в конечном итоге полностью или частично отозвать соответствующую оговорку, сделанную на момент присоединения.

Глава 8: Энергетика и окружающая среда

Отсутствие независимого регулирующего органа в сфере энергетики, важная роль контролируемого государством ГПО «Белэнерго» в установлении тарифов на электроэнергию, а также отсутствие рыночной структуры в секторе энергетики являются барьерами на пути к достижению целей в области энергоэффективности. В секторе электроэнергетики по-прежнему сохраняется монополия государства, и не предпринимаются меры для улучшения политики тарифообразования.

Существующие механизмы ценообразования на энергоресурсы не способствуют эффективному использованию энергии, и рыночные механизмы для формирования энергетических тарифов по-прежнему отсутствуют. Планы Правительства по реформе сектора электроэнергетики путем создания оптового рынка были отложены, и электроэнергия для бытовых потребителей остается в значительной степени субсидируемой. Перекрестное субсидирование является механизмом ценообразования на энергоносители, который не выполняет свою стабилизирующую функцию, что наносит значительный ущерб экономике страны.

Стимулирование населения к экономии энергии является важной проблемой, требующей решения, и подразумевает необходимость реформы сектора бытовых потребителей. В случае создания эффективной системы стимулирования, государство могло бы привлечь иностранные инвестиции во внедрение энергосберегающего оборудования и технологий.

Рекомендация 8.1:

Правительству следует:

- (a) *Проводить политику реструктуризации тарифов на электроэнергию для устранения перекрестного субсидирования и достижения уровня цен, который бы отражал реальную себестоимость производства в секторе электроэнергетики, принимая соответствующие меры по защите социально-уязвимых групп населения;*
- (b) *Гарантировать, что финансовые ресурсы, сэкономленные за счет осуществления энергосберегающих мероприятий, будут оставаться в бюджете организаций, осуществляющих такие мероприятия.*

Существуют препятствия для деятельности ЭСКО, в частности, законодательная база для развития и функционирования ЭСКО недостаточно развита. В промышленном секторе, также как и в бюджетных организациях, существующие правила бухгалтерского учета и системы налогообложения не учитывают выгоду, получаемую от экономии энергии, в общем движении кассовой наличности предприятий, что оказывает скорее антистимулирующее воздействие на энергосбережение. Большинство потенциальных проектов ЭСКО являются долгосрочными, в то время как коммерческие банки выдают кредиты только на срок до семи лет по относительно высоким процентным ставкам.

Рекомендация 8.2:

Правительству следует улучшить рамочные условия для обеспечения роста рынка энергосервисных услуг, в частности, путем:

- (a) *Разрешения банкам финансировать долгосрочные проекты;*

- (b) *Пересмотра правил закупок и проведения конкурсных торгов в государственном секторе в целях упрощения деятельности энергосервисных компаний (ЭСКО);*
- (c) *Утверждения типового договора с ЭСКО.*

Основные цели Беларуси в области энергоснабжения включают строительство угольной электростанции мощностью 1 000 МВт и АЭС. Строительство и эксплуатация АЭС мощностью 2 400 МВт может оказывать значительное воздействие на окружающую среду. Важно обеспечить соответствие АЭС международным стандартам строительства и эксплуатации АЭС и довести стратегию обеспечения соответствия до сведения всех заинтересованных лиц. Законодательство Беларуси не предусматривает проведения стратегической экологической оценки.

Рекомендация 8.3:

Правительству следует:

- (a) *Выполнять рекомендации Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) по обеспечению необходимых мер безопасности, чтобы снизить риски для здоровья человека и состояния окружающей среды, связанные со строительством и эксплуатацией атомной электростанции;*
- (b) *Проводить стратегическую экологическую оценку основных разрабатываемых планов и программ развития энергетического сектора, несмотря на то, что стратегическая экологическая оценка еще не закреплена на законодательном уровне.*

Ограниченные топливно-энергетические ресурсы, наряду с чрезвычайно высокой энергоемкостью экономики, являются значимыми предпосылками для дальнейшей работы по развитию ВИЭ в целях повышения взаимозаменяемости источников энергии и снижения выбросов ПГ. Несмотря на значительный прогресс в развитии ВИЭ, достигнутый с 2005 года, законодательство в области возобновляемой энергии, экономические стимулы, доступность кредитования, а также технический и организационный потенциал требуют дальнейшего развития, и лишь малая доля энергии вырабатывается из ВИЭ. Это является важным элементом энергетической безопасности Беларуси, поскольку преобладающее большинство местных источников энергии являются по своей природе возобновляемыми или нетрадиционными.

Текущая национальная энергетическая политика предусматривает отпуск электроэнергии по низким ценам, что, в свою очередь, способствует избыточному потреблению и не создает достаточных предпосылок для экономии энергии.

Рекомендация 8.4:

Правительству следует:

- (a) *Усовершенствовать институциональную структуру в секторе возобновляемой энергетики для содействия в достижении поставленных стратегических целей;*
- (b) *Обеспечить механизмы экономического стимулирования путем регулярного пересмотра и сохранения адекватных закупочных тарифов на электроэнергию, произведенную из возобновляемых источников энергии;*
- (c) *Создать эффективную систему стимулирования для привлечения иностранных инвестиций во внедрение энергосберегающего оборудования и технологий для модернизации белорусских электростанций;*
- (d) *Создать экономические стимулы для предприятий и населения в целях реализации политики энергосбережения и развития ВИЭ;*
- (e) *Разработать национальную стратегию низкоуглеродного развития.*

В настоящий момент в Беларуси не существует законодательства о рынке энергоносителей, которое способствовало бы дальнейшему развитию национальной энергетической системы в соответствии с правилами рынка. Ни один закон, регулирующий сферу энергетики, не охватывает все аспекты данного сектора, включая производство, транспортировку, распределение и потребление энергии, что позволило бы преобразовать энергетический сектор в конкурентный рынок. Реализация планов Правительства по реформе сектора электроэнергетики путем создания оптового рынка была отсрочена.

Рекомендация 8.5:

Правительству следует:

- (a) *Разработать и провести реструктуризацию энергетической системы с созданием оптового и розничного рынка;*
- (b) *Установить процедуру взаимоотношений между субъектами хозяйствования в секторе электроэнергетики для преобразования его в эффективно функционирующий конкурентный рынок и обеспечения стимулов для привлечения инвестиций в проекты по развитию энергетики;*
- (c) *Постепенно осуществить переход от исключительно административных мер к мерам, основанным на экономических стимулах и рыночных механизмах.*

Отмечаются некоторые расхождения данных в области энергетики, в частности, в отношении возобновляемых источников энергии, содержащихся в различных источниках (международных базах данных, опирающихся на предоставленную государством информацию, национальной статистике, национальных стратегических документах и др.).

Рекомендация 8.6:

Правительству следует улучшить мониторинг и проверку данных энергетического сектора в соответствии с международно согласованными стандартами.

Глава 9: Транспорт и окружающая среда

Беларусь осуществляет значительные инвестиции в продвижение устойчивого транспорта, в том числе, путем продвижения электрифицированного общественного транспорта. Однако данные инвестиции еще не имеют прочной финансовой основы с достаточным уровнем рентабельности. Устойчивости транспорта можно достичь только при наличии прочной финансовой основы.

Рекомендация 9.1:

Правительству вместе с местными органами власти следует обеспечить финансовую устойчивость транспортной политики путем:

- (a) *Повышения рентабельности общественного транспорта;*
- (b) *Приоритетного направления инвестиций в те виды транспорта, в которых пассажирская нагрузка будет оправдывать их, а также принятия мер, направленных на повышение пассажирского спроса.*

Ввиду низкой скорости обновления парка транспортных средств в Беларуси транспорт все еще остается основным фактором, влияющим на качество воздуха в г. Минске. В последние годы ситуация улучшилась, несмотря на постоянное увеличение количества транспортных средств, что обусловлено более строгими стандартами в отношении транспортных средств и топлива, которые были приняты на республиканском уровне.

Рекомендация 9.2:

Правительству следует ввести экономические стимулы, которые будут способствовать обновлению стареющего парка страны с целью улучшения ситуации, касающейся автотранспортных средств.

Функционирование системы движения транспортных средств в г. Минске улучшается благодаря внедрению решений, предлагаемых интеллектуальными транспортными системами (ИТС), разработанными в стране. Однако применение данных решений для улучшения ситуации на дорогах и сокращения отрицательного воздействия автотранспорта на окружающую среду, здоровье, экономическую и социальную жизнь широко не практикуется.

Рекомендация 9.3:

Правительству следует обеспечить, чтобы местные исполнительные и распорядительные органы продолжали внедрять решения интеллектуальных транспортных систем (ИТС) в целях улучшения управления спросом на движение транспортных средств и сокращения отрицательных последствий, связанных с городским транспортом.

Беларусь является Стороной Европейского соглашения о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ), которое направлено на обеспечение надежности, безопасности и упрощения транспортных операций. Перевозчики из одной страны могут перевозить опасные товары через или в другую страну, которая является Стороной данного Соглашения, без необходимости выполнения дополнительных требований к безопасности, предъявляемых транзитными странами или странами назначения.

ДОПОГ также позволяет осуществлять взаимное признание свидетельств, а именно, об упаковке, о допуске транспортных средств, о загрузке контейнера/транспортного средства и о подготовке водителей. ДОПОГ регулярно обновляется и приводится в соответствие с Рекомендациями ООН по перевозке опасных грузов, т.е. международными положениями по перевозке опасных грузов по морю и по воздуху. Вступление в силу Протокола о внесении поправок в ДОПОГ 1993 года, для чего необходимо присоединение к нему всех Сторон ДОПОГ, будет способствовать укреплению ДОПОГ.

Беларусь пока не является Стороной Европейского соглашения о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям (ВОПОГ). Целями ВОПОГ являются повышение безопасности международных перевозок опасных грузов по внутренним водным путям, внесение эффективного вклада в охрану окружающей среды путем предотвращения загрязнения в результате аварий и происшествий во время такой перевозки, а также упрощение транспортных операций и продвижение международной торговли. Принимая во внимание влияние аварий при перевозке таких грузов на окружающую среду и здоровье людей, Беларусь как транзитная страна выиграет от участия в таком соглашении.

Рекомендация 9.4:

Правительству следует рассмотреть возможность присоединения к следующим соглашениям Организации Объединенных Наций по транспорту с целью улучшения экологических показателей транспортного сектора и повышения конкурентоспособности страны в качестве транзитного государства:

- (a) *Протокол о внесении поправок в статью 1(a), статью 14(1) и статью 14(3)(b) Европейского соглашения о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) от 30 сентября 1957 года, заключенный в 1993 году;*
- (b) *Европейское соглашение о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям (ВОПОГ) 2000 года.*

Глава 10: Лесное хозяйство и окружающая среда

За последние десятилетия реабилитация и восстановление лесов происходили очень успешно в количественном выражении. Но данная практика явилась причиной создания неравномерного возрастного и видового состава во вновь созданных лесах. В результате этого, белорусские леса являются относительно молодыми и не имеют полного генетического фонда девственных лесных систем. Молодые леса с низким разнообразием, как правило, менее устойчивы к вредителям и заболеваниям, а также изменению климата.

Для поддержания долговременной устойчивости и биологического разнообразия лесной экосистемы экологические выгоды лесов не достаточным образом сбалансированы в отношении коммерческих и рекреационных интересов для достижения целей по сохранению, особенно в том, что касается видов сплошных рубок и возрастного предела заготавливаемых видов.

Рекомендация 10.1:

Министерству лесного хозяйства следует обеспечить надлежащее, научно-обоснованное сбалансирование экологических, экономических и рекреационных функций лесов для достижения целей сохранения, что особенно связано с видами сплошных рубок, возрастным пределом заготавливаемых видов и составом видов на площадях, на которых произведено лесовосстановление и лесоразведение.

Подготовка второго Стратегического плана развития лесного хозяйства (2015–2030 гг.) и текущий пересмотр Лесного кодекса характеризовались более обширными консультациями, чем это было в прошлом. И все же, процесс подготовки данных ключевых документов для лесного хозяйства, в основном, включал в себя организационные субъекты и профессиональные сообщества в сфере лесного

хозяйства, а также научные круги. При этом не хватало активного участия частного сектора, местных властей и организаций гражданского общества. Также, недостаточно учитывались выходящие за рамки отрасли аспекты, такие как сохранение биологического разнообразия и изменение климата. Система мониторинга для реализации Стратегического плана развития лесного хозяйства еще не определена.

Рекомендация 10.2:

При формулировке политики и правовых документов в сфере лесного хозяйства Правительству следует:

- (a) *Основываясь на анализе заинтересованных лиц, провести процесс обширных консультаций;*
- (b) *Принять в расчет проблемы, выходящие за рамки отрасли, такие как сохранение биологического разнообразия и изменение климата;*
- (c) *Установить эффективный и прозрачный процесс мониторинга для их внедрения.*

В настоящее время экономический потенциал лесов используется не в полном объеме. Существуют большие возможности для развития в том, что касается увеличения объема заготовки на устойчивой основе и переработки для экспорта, а также для внутреннего потребления. Состояние лесной промышленности в последние годы было центром политических дискуссий, так как она считается недостаточно развитой, учитывая обширность ресурсов. Производственные мощности устарели, и лишь ограниченные инвестиции были произведены для обновления технологии заготовки и производства. В то же время, участие частного сектора в заготовке и обработке древесной и недревесной лесной продукции, а также предпринимательская деятельность, связанная с лесовосстановлением и питомниками, остаются незначительными.

Рекомендация 10.3:

Правительству следует рассмотреть вопрос разработки «дорожной карты» для усиления экономического потенциала лесов, расширения роли частного сектора в управлении лесными ресурсами и их использовании, а также улучшения рамочных условий для инвесторов.

Существующая система регулирования древесины приводит к созданию неравного доступа к лесным ресурсам и к преимуществу лесхозов над деревоперерабатывающими компаниями из частного сектора, так как древесина предоставляется лесхозам по более низкой цене при гарантированной непрерывности поставок. По мнению экспертов, такая форма субсидирования, возможно, не поощряет эффективное использование лесных ресурсов, сокращает объем финансовых ресурсов для осуществления лесопользования, а также приводит к нерациональному использованию инвестиционных средств. Еще одной проблемой является неверная оценка заготовленной древесины, а также недостаточный учет и мониторинг объема заготовки и отходов.

Рекомендация 10.4:

Правительству следует рассмотреть вопрос реформирования метода отпуска древесины с целью создания справедливой, конкурентной и прозрачной системы.

Низкая плотность лесохозяйственных автомобильных дорог может оказывать отрицательное влияние на устойчивое лесопользование, так как она может явиться причиной чрезмерной эксплуатации лесов, находящихся возле существующих дорог, что будет иметь сопутствующие отрицательные последствия для окружающей среды, может сократить производительность лесов на таких территориях, а также может привести к повышению издержек на заготовку в долгосрочной перспективе. Средняя плотность лесохозяйственных автомобильных дорог в Беларуси является низкой по сравнению со среднеевропейскими показателями. По оценкам, около 80 % лесных дорог, находящихся в ведомстве Министерства лесного хозяйства, нуждаются в проведении ремонтных работ.

Несмотря на предпринятые в последние годы усилия, которые, в основном, связаны с реализацией Программы строительства лесных автомобильных дорог в лесах Республики Беларусь в 2011–2015 гг., расширение сети лесохозяйственных автомобильных дорог все еще остается приоритетным в стране. Текущие усилия, направленные на расширение сетей лесохозяйственных автомобильных дорог, не основываются на многофункциональных принципах строительства, и при их реализации не учитываются надлежащим образом эрозия почвы, ущерб, наносимый местообитаниям, и влияние на природный ландшафт.

Рекомендация 10.5:

Министерству лесного хозяйства следует расширить сеть лесных автомобильных дорог в стране, основываясь на многофункциональных принципах строительства, а также учитывая надлежащим образом возможное влияние на окружающую среду, включая эрозию почвы, экологический ущерб и влияние на природный ландшафт.

Глава 11 : Туризм и окружающая среда

Информация о нагрузке, которую туризм оказывает на окружающую среду в Беларуси, недоступна. Нет ни данных, ни оценок касательно нагрузки, которую туризм оказывает на водные ресурсы и воздух в Беларуси. Данные об объемах бытовых отходов, которые образуются в туристическом секторе, скрыты в общих данных об объемах твердых коммунальных отходов, производимых в стране. Компетентные органы не проводят оценки воздействия туристического сектора на окружающую среду на регулярной основе.

Рекомендация 11.1:

Правительству следует:

- (a) Изучить международный опыт по оценке воздействия, оказываемого туристическим сектором на окружающую среду;
- (b) Рассмотреть вопрос о возможности сбора данных по туристическому сектору, касающихся окружающей среды, и проведении оценки воздействия, оказываемого туристическим сектором на окружающую среду.

Глава 12. Экологическое образование и образование в интересах устойчивого развития

Беларусь добилась прогресса в попытках внедрить элементы экологического образования (ЭО) и образования в интересах устойчивого развития (ОУР) в основное образование, дополнительное образование и экологическое просвещение. Беларусь также развивает нормативно-правовые рамки и организационную структуру для поддержки ЭО и ОУР. Для интеграции ОУР в основное образование были предприняты значительные усилия. Исследовательская и методическая работа по ОУР также продвигается в университетах и учреждениях образования, а преподаватели активно вовлечены в дискуссии по усовершенствованию методологии обучения.

В определенной степени ОУР стала неотъемлемой частью учебных планов и материалов в системе образования на всех уровнях. Вопросы устойчивого развития все чаще упоминаются в средствах массовой информации, а действия общественных организаций и их участие в повышении осведомленности общественности существенно возросли. Однако оценки прогресса в области внедрения ЭО и ОУР, а также оценки их эффективности, не проводилось.

Рекомендация 12.1:

Министерству образования следует разработать критерии и показатели для оценки прогресса внедрения экологического воспитания и образования в интересах устойчивого развития, а также их эффективности.

К ключевым темам устойчивого развития, которые рассматриваются в рамках основного и дополнительного образования, а также просвещения, относятся охрана окружающей среды, устойчивое использование и управление природными ресурсами, экологическая этика, биологическое и ландшафтное разнообразие, экологическая безопасность и т. д. Хотя экологический компонент в значительной степени превалирует, в системе образования наблюдается заметное движение в том, что касается перехода с экологических тем на темы устойчивого развития. Данный переход необходимо сделать еще более прочным, чтобы он включал в себя более широкий спектр тем устойчивого развития.

Рекомендация 12.2:

Министерству образования следует рассмотреть вопрос включения ключевых тем устойчивого развития, которые не рассматриваются в настоящее время надлежащим образом (например, демократия и руководство, мир и безопасность людей, устойчивое производство и потребление, а

также устойчивая урбанизация), в учебные планы и практику преподавания в рамках образования в интересах устойчивого развития.

Текущие программы повышения квалификации по вопросам охраны окружающей среды и устойчивого развития ориентированы на государственных служащих. Отсутствуют конкретные программы повышения квалификации, которые были бы специально разработаны для специалистов частного сектора.

Рекомендация 12.3:

Правительству следует рассмотреть вопрос привлечения специалистов из частного сектора для участия в программах обучения и повышения квалификации по темам устойчивого производства и потребления, устойчивых инвестиций, экологических закупок и устойчивого развития лесного хозяйства.

Организационная структура, которая поддерживает ЭО и ОУР на национальном уровне, является слабой. Координационный центр «Образование в интересах устойчивого развития» не получает финансирования от Правительства, и ему приходится полагаться на проектное финансирование. Межведомственный координационный совет по ОУР при Министерстве образования, созданный в 2006 году, провёл всего две встречи. Членство в нем является именованным, поэтому в составе Совета происходили частые изменения.

Рекомендация 12.4:

Правительству следует:

- (a) *Рассмотреть вопрос институционализации Координационного центра «Образование в интересах устойчивого развития» при Министерстве образования;*
- (b) *Пересмотреть деятельность и членство в Межведомственном координационном совете по образованию в интересах устойчивого развития таким образом, чтобы членство основывалось на должностях и обеспечивалось проведение регулярных собраний Совета.*

Глава 13 : Населенные пункты и окружающая среда

Беларусь имеет устоявшиеся традиции территориального планирования. В стране действует комплексная система территориальных планов, разрабатываемых и реализуемых на республиканском, областном и местном уровнях. Тем не менее, существующие подходы к территориальному планированию не в достаточной мере интегрируют современные международно-признанные принципы и практику устойчивого городского планирования, которые рассматривают устойчивое городское планирование как интегрированный стратегический процесс принятия решений, отражающий конкурирующие интересы на фоне общего видения и общей стратегии развития, разработанных в тесном сотрудничестве между органами государственной власти на республиканском и местном уровнях и с участием всех соответствующих заинтересованных сторон. Такие принципы были приняты в 2015 году Советом управляющих Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат).

Рекомендация 13.1:

Правительству следует:

- (a) *Совместно с международными организациями, такими как ЕЭК и ООН-Хабитат, разработать пилотный проект с целью протестировать возможности реализации Международных руководящих принципов, касающихся городского и территориального планирования, принятых в 2015 году Советом управляющих ООН-Хабитат;*
- (b) *Основываясь на результатах такого пилотного проекта, разработать национальные руководящие принципы территориального планирования.*

Текущая политика в отношении городов-спутников Минска в значительной степени касается осуществления проектов массовой жилой застройки территорий за пределами Минска, а также переноса некоторых промышленных предприятий из Минска. Однако недостаточно проработаны вопросы того,

как будут развиваться данные города для обеспечения функциональной комплементарности и доступности к инфраструктуре, услугам, рабочим местам и другим преимуществам, которые можно найти в Минске. Также, не совсем понятно, какой социальный, экономический и экологический эффект будет достигнут в результате реализации данной политики.

Если формирование Минской агломерации неизбежно в условиях современной урбанизации и требуется комплексный подход к управлению данными процессами, такая политика, тем не менее, должна осуществляться параллельно с политикой полицентрического развития территории Беларуси. В этом отношении особенно важна мобилизация разнообразного потенциала малых и средних городов и окружающих их территорий, учитывая что малые и средние города составляют 94 % всех городских поселений страны и более равномерно распределены по территории страны в отличие от более периферийного размещения областных городов. Они составляют основу системы городского расселения страны. При развитии малых и средних городов необходимо учитывать требования экологической устойчивости. Государственная комплексная программа развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007–2010 годы позволила решить лишь некоторые из множества проблем данных городов.

Рекомендация 13.2:

Правительству следует:

- (a) *Далее развивать полицентрический подход к развитию населенных пунктов страны в поддержку экологической устойчивости;*
- (b) *Обеспечить, чтобы города-спутники Минска развивались комплексным, безопасным с точки зрения окружающей среды образом как взаимосвязанные, самодостаточные административно-территориальные единицы, и чтобы данная инициатива была сбалансирована с дальнейшими действиями по развитию малых и средних городов страны как устойчивых, самодостаточных городов.*

Существующие нормы по потреблению тепла в жилищном секторе установлены на уровне 40 кВтч/м² для четырех- или пятиэтажных жилых домов и 90 кВтч/м² для частных домов. Однако в стране используются не все возможности энергосбережения. Существующая практика, в основном, направлена на улучшение теплостойкости стен и других элементов строения. Подробные исследования, проведенные в стране в течение последнего десятилетия, показали возможность дальнейшего сокращения потребления тепловой энергии в жилищном секторе Беларуси путем использования более комплексных решений. Однако практическая реализация таких мер сдерживается нехваткой технических норм и стандартов, направленных в поддержку оптимизации комплексной энергоэффективности жилых зданий. Кроме того, в старом жилом фонде, который за последнее десятилетие был подвергнут тепловой модернизации, были выявлены различные проблемы, в частности, касающиеся циркуляции воздуха и микроклимата зданий.

Рекомендация 13.3:

Правительству следует:

- (a) *Продвигать применение интегрированных решений для дальнейшего повышения энергетической эффективности жилья, включая применение обшивки зданий, теплообменной вентиляции, использование возобновляемой энергии и другие решения, основанные на прогрессивной международной практике;*
- (b) *Поддерживать исследования опыта и проблем, касающихся тепловой модернизации старого жилого фонда.*

Понятие «зеленые зоны» передается в законодательстве Беларуси терминами «рекреационные зоны» и «ландшафтно-рекреационные территории». Наличие зеленых зон в населенных пунктах Беларуси регулируется конкретными техническими нормативными правовыми актами, но на практике доступность высококачественных зеленых зон значительно отличается от одного населенного пункта к другому. Дальнейшие возможности расширения зеленых зон следует учитывать в программах развития населенных пунктов, включая благоустройство существующих парков и недостаточно используемых/зброшенных территорий, преобразование прилегающих к жилым строениям территорий в зеленые зоны отдыха, а также посадку зеленых насаждений вдоль дорог. Застройка зеленых зон, в том

числе, внутривортовых зеленых пространств многоквартирных домов, не должна допускаться без оценки того, каким образом такая застройка повлияет на соблюдение норм зеленых зон, предусмотренных для соответствующей жилой зоны/населенного пункта.

Рекомендация 13.4:

Правительству следует обеспечить, чтобы в планы территориального развития населенных пунктов были включены мероприятия по расширению и охране зеленых зон и ландшафтно-рекреационных территорий.

В течение последнего десятилетия Беларусь оптимизировала свою систему сельского расселения путем образования новых сельских центров – 1 500 агрогородков с улучшенным социальным обслуживанием и объектами общественной инфраструктуры. В то же время, многим иным сельским населенным пунктам еще не удалось достичь положительных изменений, и в них сохранились значительные и разносторонние проблемы.

В данном контексте, некоторые сельские населенные пункты недавно были привлечены к разработке комплексных местных планов устойчивого развития (включая «местную повестку дня на XXI век»). Были созданы инфо-точки, предоставляющие консультации по вопросам устойчивого развития и помогающие скоординировать действия различных местных заинтересованных сторон, включая, в частности, местных жителей. Данные инициативы следует поддерживать на более широком уровне в качестве инструмента мобилизации разнообразных местных знаний и потенциала сельских населенных пунктов и механизма сокращения неравенства в развитии сельских населенных пунктов.

Рекомендация 13.5:

Правительству следует поддерживать разнообразие и комплексное развитие всех сельских общин, используя уже существующий опыт некоторых сельских населенных пунктов в разработке и реализации местных стратегий и планов устойчивого развития их территорий.

Глава 14 : Здоровье населения и окружающая среда

Различные министерства учитывают проблемы охраны окружающей среды и здоровья населения в сферах своей компетенции. Однако нет какого-либо ведомства или отдела, которые были бы специально предназначены для координации вопросов охраны здоровья и окружающей среды и разработки стратегии в этой области. Национальный план действий по гигиене окружающей среды отсутствует, и стратегические цели в отношении окружающей среды и здоровья не определены.

Законодательством определены программы мониторинга нескольких факторов окружающей среды, оказывающих влияние на здоровье населения, таких как качество воздуха, пищевых продуктов, питьевой воды и воды, используемой в целях рекреации, а также радиации. В случае несоответствия требованиям, предусмотрен ряд технических и административных мер для устранения причин несоответствия и защиты здоровья населения. Данный мониторинг проводится различными министерствами, а сбор всех данных осуществляет Национальный статистический комитет, после чего они публикуются в статистических сборниках, которые доступны на вебсайтах государственных органов. Однако в них представлены только непосредственно сами данные, без какого-либо анализа.

Было бы более уместно провести статистический анализ результатов для выявления серьезных тенденций и взаимосвязей между результатами в области окружающей среды и в области здоровья населения, чтобы подчеркнуть влияние окружающей среды на здоровье человека. Такое сравнение и диагностика также могли бы помочь в установлении целей и показателей для выбора направлений планирования конкретных действий. Сравнение результатов и целей позволило бы сделать более эффективными действия по улучшению условий, касающихся окружающей среды и здоровья населения.

Рекомендация 14.1:

Министерству здравоохранения в сотрудничестве с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды следует:

- (a) *Оценить влияние факторов окружающей среды на здоровье на основе признанных на международном уровне методик и определить стратегические цели и действия, которые необходимо предпринять в сфере окружающей среды и здоровья;*
- (b) *Усовершенствовать механизмы распространения результатов и направлять общественности понятную информацию о профилактике.*

Качество воздуха внутри помещений является важным фактором, оказывающим влияние на здоровье человека, поскольку люди проводят дома значительную часть времени, а уязвимые группы населения (младенцы, дети и пожилые люди) наиболее подвержены воздействию рисков для здоровья. Данные о загрязнении воздуха в жилых домах отсутствуют, при этом можно предположить наличие в зданиях некоторых факторов (асбест, радон, выбросы окиси углерода, плесень), которые могут оказывать влияние на здоровье населения.

Рекомендация 14.2:

Министерству здравоохранения следует провести оценку качества воздуха внутри помещений и его влияния на здоровье населения путем проведения исследования о воздействии радона, свинца и асбеста, и более конкретно путем:

- (a) *Внедрения диагностики и регистрации случаев отравления окисью углерода и заболеваний, связанных со свинцом и асбестом;*
- (b) *Сбора надежной информации по использованию и распространению асбеста, свинца и радона в целях профилактики связанных с ними заболеваний;*
- (c) *Повышения осведомленности населения о заболеваниях, вызываемых асбестом, свинцом и окисью углерода, а также о мерах профилактики.*

В стране действуют два предприятия, на которых производятся асбестосодержащие материалы, но данные о концентрации асбеста в окружающей среде (воздухе и почве) на прилегающих территориях отсутствуют. Асбест также все еще применяется при строительстве зданий, но данные по асбесту в жилых домах отсутствуют. Следовательно, случаи болезней, связанных с асбестом (асбестоз иезотелиома), не регистрируются. Кроме того, отмечается нехватка комплексного подхода по сокращению использования асбеста в стране.

Рекомендация 14.3:

Правительству следует с использованием руководящих указаний ВОЗ разработать и реализовать меры по сокращению использования асбеста, такие как национальная программа по асбесту.

В настоящее время в Беларуси ведется строительство атомной электростанции. В стране существует понимание необходимости расширения радиационного мониторинга и усиления новой программы радиационного мониторинга, посвященной Белорусской АЭС. Государственные органы должны понести соответствующие расходы, связанные с установкой оборудования для радиационного мониторинга, разработкой программ обеспечения безопасности и планов действий в случае чрезвычайной ситуации, а также обеспечением доступности медикаментов (таблетки йода).

Рекомендация 14.4:

Правительству следует обеспечить проведение радиационного мониторинга на Белорусской АЭС в соответствии с международными стандартами и наличие и надлежащее финансирование программ обеспечения безопасности и планов действий в случае чрезвычайных ситуаций.

К крупнейшим секторам промышленности в Беларуси относятся машиностроение и химическая промышленность, например, производство искусственных волокон, пластмасс и минеральных удобрений. На этих производствах применяются опасные химические вещества. Особое внимание необходимо уделить защите от воздействия опасных химических веществ на здоровье рабочих и населения, проживающего вблизи промышленных объектов.

Информация о воздействии на население опасных химических веществ в промышленных зонах и зонах с загрязненной почвой, например, вблизи складов устаревших пестицидов, отсутствует. Биологический мониторинг проводится среди рабочих, но лишь время от времени среди населения, проживающего в промышленных зонах.

Рекомендация 14.5:

Министерству здравоохранения совместно с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды и Министерством труда и социальной защиты следует проводить биологический мониторинг здоровья населения в промышленных зонах для оценки воздействия опасных химических веществ на здоровье.

Беларусь является Стороной только двух из семи конвенций Международной организации труда (МОТ), касающихся гигиены труда и окружающей среды.

Рекомендация 14.6:

Правительству следует инициировать присоединение к следующим конвенциям МОТ, направленным на предотвращение и контроль производственных опасностей, обусловленных опасными веществами:

- (a) Конвенции о защите от опасности отравления бензолом 1971 года (МОТ № 136);
- (b) Конвенции о борьбе с опасностью, вызываемой канцерогенными веществами и агентами в производственных условиях, и мерах профилактики 1974 года (МОТ № 139);
- (c) Конвенции о защите работников от профессионального риска, вызываемого загрязнением воздуха, шумом и вибрацией на рабочих местах 1977 года (МОТ № 148);
- (d) Конвенции об охране труда при использовании асбеста 1986 года (МОТ № 162);
- (e) Конвенции о безопасности при пользовании химических веществ на производстве 1990 года (МОТ № 170).

ВЫПОЛНЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ ВТОРОГО ОБЗОРА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ¹

ЧАСТЬ I: РАЗРАБОТКА, ПЛАНИРОВАНИЕ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПОЛИТИКИ

Глава 1: Правовая и директивная база и отраслевые интеграционные механизмы

Рекомендация 1.1:

Правительству следует пересмотреть вопросы, входящие в компетенцию органов государственного управления, ответственных за использование природных ресурсов и охрану окружающей среды в сфере лесного хозяйства и особо охраняемых природных территорий, включая рыболовство и охоту. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь должно нести ответственность за общий контроль за использованием природных ресурсов. Деятельность Управления делами Президента Республики Беларусь, имеющая отношение к использованию природных ресурсов, должна стать прозрачной и осуществляться при координации со стороны Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, а также подлежать контролю со стороны общественности.

Данная рекомендация не выполнена. Указ Президента № 510 за 2009 год «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» не устранил дублирование контрольных функций в области охраны окружающей среды, выполняемых Министерством лесного хозяйства («контроль за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов, ведением охотничьего хозяйства и охотой»), Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды («контроль в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов»), Государственной инспекцией охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь («контроль за охраной и использованием диких животных, относящихся к объектам охоты и рыболовства, ..., лесного фонда») и Управлением делами Президента Республики Беларусь (которое осуществляет на подведомственных ему территориях «контроль за ведением охотничьего хозяйства, охотой, рыбной ловлей, состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и другие контрольные функции в части охраны животных и растительных ресурсов»). В то же время, на практике эти учреждения нашли способы ведения соответствующей правоприменительной деятельности на основе взаимодополняемости. Деятельность Управления делами Президента, связанная с использованием природных ресурсов, не является прозрачной – отчеты о данной деятельности не являются доступными общественности. Такая деятельность не подлежит контролю со стороны Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, а также со стороны общественности.

Рекомендация 1.2:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует адаптировать свою структуру к текущим потребностям с учетом принципов, принятых на международном уровне. В частности, разработку политики и принятие решений об использовании природных ресурсов следует отделить от мониторинга и контроля. Министерству следует рассмотреть вопрос о создании соответствующих департаментов и определить функции, имеющие отношение к разработке политики и принятию решений, которые в настоящее время осуществляются специализированными инспекциями. Следует также рассмотреть разграничение задач, связанных с выдачей разрешений и контролем за соблюдением, которые в настоящее время выполняются специализированными инспекциями. См. также рекомендацию 2.2.

Данная рекомендация была выполнена. Разработка политики и принятие решений об использовании природных ресурсов отделены от мониторинга и контроля. Были созданы соответствующие управления в Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды, которым было поручено заниматься

¹ Второй Обзор по Беларуси был подготовлен в 2005 году. Во время подготовки третьего Обзора ход реализации рекомендаций второго Обзора оценивался Группой по подготовке Обзора на основе информации, предоставленной Беларусью.

разработкой политики и принятием решений, чем прежде занимались специализированные инспекции. Задачи по выдаче разрешений и контролю за соблюдением не разделены.

Рекомендация 1.3:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды, а также другим соответствующим министерствам и учреждениям при разработке программных документов в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, таких как стратегии, планы и программы, следует всегда предусматривать включение раздела об их финансировании. В таком разделе следует четко определять необходимый объем и источники финансирования для достижения каждой цели.

Данная рекомендация была выполнена. В Постановлении Совета Министров № 404 за 2009 год представлены четкие правила по финансированию государственных, региональных и отраслевых программ. Как правило, в программах указывается лишь общая оценочная сумма финансирования для каждого направления программы, с подробной проработкой объемов и источников финансирования конкретных мероприятий в процессе планирования бюджета на предстоящий год.

Стратегии, как правило, не включают в себя положения, касающиеся финансирования. Реализация стратегий осуществляется через разработку и реализацию программ.

Рекомендация 1.4:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует инициировать внедрение в природоохранное законодательство современных и эффективных механизмов природоохранного менеджмента и охраны природных ресурсов, таких как выдача единых разрешений, на основе применения наилучших имеющихся методов (НИМ); эко маркировка; и система экологического менеджмента и аудита (ЭМАС).

Данная рекомендация была выполнена. Беларусь ввела комплексные природоохранные разрешения для крупных предприятий и начала их практическое использование посредством Национальной стратегии внедрения комплексных природоохранных разрешений на 2009–2020 годы. Стратегические и правовые рамки для комплексных природоохранных разрешений были заложены в период 2009–2011 гг. Были определены полномочия государственных органов и был создан Центр по наилучшим доступным техническим методам (НДТМ). Была проведена определенная подготовительная работа среди компетентных органов и объектов регулирования. Составлен предварительный список, состоящий из примерно 300 установок, которые должны получить комплексные природоохранные разрешения. Ни одной из представленных в списке установок не будет разрешено работать без такого разрешения, начиная с 2016 года. По состоянию на начало 2015 года восемь крупных установок уже получили разрешения. Предстоит работа по наращиванию потенциала по подготовке заявок и выдаче разрешений, переводу и адаптации НДТМ, разработке системы контроля и развитию компонента участия общественности. Комплексные природоохранные разрешения касаются только вопросов воздуха, воды и отходов. Другие вопросы, такие как энергетическая эффективность, шум и охрана почв, могут быть включены в разрешение, но они не являются обязательными и регулируются соответствующими правовыми актами и техническими нормативными правовыми актами.

Возникают добровольные подходы к экологическому менеджменту, особенно среди тех предприятий, которые работают на рынках, где широко применяются системы экологического менеджмента. В соответствии с национальной системой сертификации экологического менеджмента сертифицированы 343 предприятия по сравнению с 72 предприятиями, которые имеют сертификаты ISO 14000. Для предприятий, внедряющих национальную систему СТБ ИСО 14001, предусмотрены налоговые льготы.

Нормативно-правовая база для экологической маркировки в целом основывается на международных требованиях (ISO 14024) и требованиях ЕС. В отношении пищевой продукции установлено пока всего несколько стандартов. Однако реализация экологической маркировки продукции на практике запаздывает. Независимый орган экологической сертификации продукции отсутствует. Отсутствует какое-либо давление на производителей со стороны общественности, равно как и нет стимулов со стороны Правительства (например, через государственные закупки) для поддержки экологической маркировки. Установленные экологические критерии воспринимаются многими производителями как

неосуществимые; следовательно, многие из них не имеют мотивации или не заинтересованы в получении экологической маркировки.

Глава 2: Механизмы соблюдения и применения законодательства

Рекомендация 2.1:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует оптимизировать людские и другие ресурсы учреждений, ответственных за выдачу разрешений, надзор и обеспечение соблюдения законодательства, путем разграничения полномочий по выдаче разрешений и полномочий на осуществление контроля за правоприменением. С этой целью оно может создать независимое от специализированных инспекций подразделение для осуществления контроля за соблюдением природоохранного законодательства. Министерству следует также пересмотреть роль специализированных инспекций в целях укрепления своих контролируемых возможностей и надзора за правоприменением.

Данная рекомендация была выполнена. Организационная структура была изменена. Отделение деятельности по выработке политики и законодательства от деятельности по выдаче разрешений и обеспечению соблюдения законодательства было реализовано на практике, хотя и не полностью. Специализированные инспекции были упразднены в 2010 году. Функции по проведению проверок и выдаче разрешений были переданы территориальным органам. Министерство сохранило за собой функции по выдаче некоторых разрешений и проведению экологической оценки.

На субнациональном уровне выдача разрешений, главным образом, производится областными комитетами, а обеспечение соблюдения законодательства и требований разрешений, в основном, контролируется районными и городскими инспекциями. Однако сохраняется некоторое пересечение функций в отношении выдачи разрешений и инспекционной деятельности. На районных и городских инспекторов все еще возлагаются обязанности по выдаче разрешений для небольших установок (например, по обращению с промышленными отходами или по выбросам в атмосферный воздух). С другой стороны, сотрудники областных комитетов из отделов, занимающихся выдачей разрешений, зачастую оказывают содействие районным инспекциям в том, что касается проверки соблюдения требований разрешений. В соответствии с Постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды № 17 за 2007 год, с изменениями и дополнениями, внесенными Постановлением № 25 за 2010 год, сотрудники Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды на республиканском и областном уровнях все еще обладают полными полномочиями для проведения проверок. Министерство находится на завершающей стадии внедрения полного разделения указанных функций.

Рекомендация 2.2:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует рассмотреть вопрос о внедрении комплексных экологических разрешений и разработать соответствующее законодательство, включая необходимые подзаконные акты. Изменения должны гарантировать, что разрешения будут содержать требования, которые обеспечат высокий уровень охраны окружающей среды в целом, и сокращение выбросов на основе внедрения наилучших имеющихся методов.

Данная рекомендация была выполнена. См. реализацию Рекомендации 1.4.

Рекомендация 2.3:

- (a) *Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует разработать необходимое законодательство по регулированию прав и обязанностей природоохранных инспекторов и выполнению требований к самомониторингу;*
- (b) *Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует обеспечить, чтобы требования к самомониторингу были включены в разрешения, данные, полученные в ходе самомониторинга, использовались в качестве составляющей части системы общего мониторинга, а комплексные требования к обеспечению качества применялись как к системе государственного мониторинга, так и к системе самомониторинга.*

Данная рекомендация была выполнена.

В системе проведения проверок можно отметить улучшения. Указом Президента № 510 за 2009 год были созданы единые правовые рамки для деятельности контрольно-надзорных органов. Ввиду изменений в нормативно-правовой базе проверки различных компетентных органов стали более скоординированными как в области охраны окружающей среды, так и в других сферах. Полномочия различных контрольно-надзорных органов сейчас лучше разграничены, а полномочия самих инспекторов прописаны более четко. Были введены подробные обязательные чек-листы для подготовки посещений объектов, а также в качестве меры, позволяющей четко ограничить рамки для проведения проверок.

Требования к проведению экологического контроля на предприятии включены в разрешения, и их выполнение контролируется инспекторами окружающей среды. Эти требования включены в обязательные чек-листы для проведения инспекций. Кодекс об административных правонарушениях предусматривает санкции за непредоставление информации о загрязнении окружающей среды в надлежащем порядке.

Взятие проб и лабораторный анализ в рамках системы экологического контроля на предприятии должны проводиться аккредитованными лабораториями. Механизмы обеспечения качества определены. Методологическое руководство по проведению измерений поручено Республиканскому центру аналитического контроля в области охраны окружающей среды при Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Данные экологического контроля на предприятии, предоставляемые крупнейшими загрязнителями (через систему локального мониторинга), являются частью Национальной системы мониторинга окружающей среды. На текущий момент задача заключается в том, чтобы достичь уровня обработки данных, который позволил бы интегрировать данные о выбросах загрязнителей в прогнозы состояния окружающей среды.

Глава 3: Информация, участие общественности и образование

Рекомендация 3.1:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует:

- (a) *постепенно преобразовать программу локального мониторинга в полномасштабный национальный РВПЗ, который, помимо прочего, будет охватывать выбросы и перенос основных загрязняющих веществ от крупных стационарных источников, предоставлять данные о выбросах из диффузных источников (например, транспорт и сельское хозяйство), а также своевременную унифицированную информацию для использования в структурированной компьютеризированной базе данных, к которой будет обеспечен бесплатный доступ общественности посредством сети Интернет;*
- (b) *в сотрудничестве с Комитетом по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров в рамках Национальной системы мониторинга окружающей среды принять необходимые меры для организации и развития мониторинга земельных ресурсов; и*
- (c) *ускорить присоединение Республики Беларусь к Протоколу о РВПЗ к Орхусской конвенции.*

(a) Данная часть рекомендации еще не выполнена. В 2013 году был реализован пилотный проект по национальному РВПЗ. Проект базы данных РВПЗ включает в себя данные о семи предприятиях из Гродненской области. Данные предприятия добровольно предоставили данные о выбросах и переносе основных загрязняющих веществ из основных точечных источников и о выбросах из диффузных источников загрязнения. До настоящего времени данные предприятия не дали согласия на то, чтобы эти данные стали доступными общественности. РВПЗ является осуществимым в стране с технической точки зрения, но соответствующее национальное законодательство и подзаконные акты пока отсутствуют. Также необходимо убедить предприятия предоставлять данные непосредственно организации, ответственной за ведение национального РВПЗ. В настоящее время продолжается работа по дальнейшей разработке и совершенствованию технической и правовой основы национального РВПЗ.

(b) Данная часть рекомендации была выполнена. В 2007 году в качестве части мониторинга окружающей среды был определен мониторинг земель, основанный на Постановлении Совета

Министров № 386 за 2007 год, которым было утверждено Положение о порядке проведения в составе Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь мониторинга земель и использования его данных. Мониторинг земель также регулируется Постановлением Государственного комитета по имуществу № 68 за 2009 год, утвердившим Инструкцию об организации работ по проведению мониторинга земель, а также ТКП 17.13-02-2008 «Охрана окружающей среды и природопользование. Мониторинг окружающей среды. Порядок проведения наблюдений за химическим загрязнением земель». Мониторинг земель осуществляется через систему непрерывных наблюдений за состоянием земель и их изменением под влиянием природных и антропогенных факторов, а также за изменением состава, структуры, состояния земельных ресурсов, распределением земель по категориям, землепользователям и видам земель, например, земли сельскохозяйственного назначения, земли населенных пунктов и земли дорожных сетей.

- (с) Данная часть рекомендации еще не выполнена. Беларусь работает над присоединением к Протоколу о РВПЗ, но еще не является его Стороной.

Рекомендация 3.2:

Министерству здравоохранения совместно с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды следует пересмотреть Национальные стандарты качества окружающей среды и:

- (а) *сделать эти стандарты в максимальной степени согласованными с международными стандартами качества воды и воздуха, руководящими положениями по мониторингу и установить сроки ввода в действие мониторинга тех стандартов, которые в настоящее время не измеряются, а также пересмотренных или новых стандартов, которые не могут быть применены немедленно;*
- (б) *модернизировать станции мониторинга, оборудование и устройства, а также аналитические лаборатории и произвести переподготовку сотрудников для выполнения контроля состояния окружающей среды в соответствии с пересмотренным перечнем стандартов.*

Данная рекомендация выполнена.

- (а) Беларусь добилась прогресса в том, что касается пересмотра и обновления широкого набора стандартов в отношении окружающей среды с тем, чтобы они были совместимыми с международными стандартами качества воздуха и воды. Это связано, прежде всего, с тенденцией приведения белорусской экологической нормативно-правовой базы по качеству воздуха и воды в соответствие с международными стандартами. Положения по качеству воздуха и воды основываются на ограничении предельно допустимой концентрации (ПДК) опасных веществ в воздухе и воде. По состоянию на 1 января 2015 года имеется 654 ПДК для загрязняющих воздух веществ и 1 324 ПДК для загрязняющих веществ в водных объектах, предназначенных для водоснабжения и для купания населения, которые были установлены Министерством здравоохранения. В большинстве случаев данные нормативы соответствуют нормам, рекомендованным ВОЗ и установленным директивами ЕС. Кроме того, были сформулированы или пересмотрены многие технические положения, правила и процедуры для мониторинга качества воздуха и воды. Гармонизация национальных экологических стандартов с международными стандартами в последнее время усилилась. За последние несколько лет было утверждено семь национальных стандартов о порядке взятия проб и проверки качества воды, а также стандарт по мониторингу содержания мелких частиц в воздухе, которые идентичны стандартам ISO.
- (б) Станции мониторинга для проведения наблюдений за качеством воздуха и воды, которые работают в рамках Национальной системы мониторинга окружающей среды, были обновлены. Современное оборудование, в том числе 16 автоматизированных контрольно-измерительных станций, используется для мониторинга качества воздуха; уровень подземных вод измеряется в 126 наблюдательных скважинах при помощи автоматических контрольно-измерительных приборов. Лабораторное оборудование для проверки проб воздуха и воды было обновлено для измерения концентрации более широкого ряда веществ. Требования к аналитическим лабораториям, осуществляющим взятие и анализ проб для гидрохимического мониторинга

поверхностных вод, предусмотрены в недавно утвержденном техническом нормативном правовом акте ТКП 17.13-12-2013.

Рекомендация 3.3:

- (a) Совету Министров следует модернизировать кадастры природных ресурсов, с тем чтобы обязать ответственные министерства и учреждения, которые этого еще не сделали, создать базы данных, которые:
- представляют стандартизированные, своевременные и компьютеризированные данные;
 - имеют систему поиска по ключевым параметрам;
 - имеют удобную для пользования структуру и содержат ссылки на другие соответствующие базы данных;
 - доступны для общественности в сети Интернет и бесплатны; и
 - содержат лишь ограниченное количество закрытой информации.
- (b) Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды совместно с Министерством статистики и анализа следует усовершенствовать национальную систему экологических индикаторов в целях приведения ее в соответствие с индикаторами, используемыми в Европе и в мире, а также обеспечения возможности для сравнения с международными параметрами.

Данная рекомендация выполняется в настоящее время.

- (a) Государственные кадастры стандартизированы. По состоянию на март 2015 года, хотя кадастры в отношении воздуха, растительного мира, животного мира и отходов еще не находятся в открытом доступе, но доступны по запросу, другие кадастры уже доступны для общественности на бесплатной основе и не имеют положений об ограниченной конфиденциальности. Они не связаны с прочими соответствующими базами данных. Данная функция будет реализована через веб-портал с применением ГИС, который в настоящее время находится на стадии разработки в Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды. Более подробную информацию можно найти в регистре информационных ресурсов (<http://infores.mpt.gov.by/>).
- (b) В 2010 году, в соответствии с Руководством по применению экологических показателей в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (в настоящее время называемым «Онлайн Руководством по применению экологических показателей», ЕЭК), Белстат совместно с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерством жилищно-коммунального хозяйства и Государственным комитетом по имуществу разработал и утвердил Систему основных экологических показателей Республики Беларусь. Система доступна на вебсайте Белстата (<http://belstat.gov.by>). В 2014 году Белстат начал внедрение на своем вебсайте набора основных показателей Общей системы экологической информации (СЕИС). Показатели являются сопоставимыми на международном уровне и доступны на русском и английском языках. По состоянию на 2015 год они охватывают статистические данные о загрязнении воздуха и разрушении озонового слоя, изменении климата, водных ресурсах, биоразнообразии, отходах, применении удобрений, пассажирообороте и энергетике. С 2015 года Белстат в сотрудничестве с соответствующими органами работает над расширением доступа к другим экологическим показателям.

Рекомендация 3.4:

- (a) Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует инициировать внесение изменений в:
- Закон "Об охране окружающей среды" в целях включения в него процедур, обеспечивающих участие общественности в процессе принятия решений по вопросам, связанным с выдачей экологических разрешений, разработкой стандартов, расходованием средств фонда охраны природы и разработкой законов, постановлений, стратегий, планов и программ, затрагивающих вопросы охраны окружающей среды; и
 - Закон "О государственной экологической экспертизе" и связанные с ним постановления в целях включения таких важных аспектов, как: информирование общественности о

возможностях получения и направления комментариев по документации ОВОС, крайних сроках подачи комментариев, сценарии проведения общественных слушаний о том, как инициатор деятельности должен рассматривать замечания общественности и информировать общественность и органы государственной экологической экспертизы о том, каким образом замечания были учтены, а также как информировать общественность об окончательном решении органов государственной экологической экспертизы;

b) Министерству юстиции по согласованию с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды следует разработать предложения по приведению законодательства в соответствие с Орхусской конвенцией в части доступа общественности к правосудию, в частности права оспаривать действия или бездействие частных лиц и государственных органов, противоречащие национальному законодательству в области охраны окружающей среды.

(a) Данная рекомендация была выполнена частично.

- Проект изменений и дополнений к Закону «Об охране окружающей среды» и некоторым другим законам, который по состоянию на апрель 2015 года находится в стадии прохождения парламентских процедур, направлен на обеспечение участия общественности в принятии решений в том, что касается разработки законодательства и стратегических документов, оказывающих влияние на окружающую среду. Поскольку процесс разработки стандартов имеет место путем утверждения стандартов нормативными правовыми актами, разработка стандартов будет подпадать под требования об участии общественности в принятии решений по нормативным правовым актам. Процедур для участия общественности в принятии решений о выдаче разрешений по отдельным компонентам окружающей среды не предусмотрено. Существуют процедуры участия общественности в принятии решений по комплексным природоохранным разрешениям.
- За Законом «О государственной экологической экспертизе» 2009 года, принятым вместо Закона 1993 года, последовало принятие в 2010 году Постановления Совета Министров № 755, которым были утверждены Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы и Положение о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду. Большинство вопросов, упомянутых в рекомендации, было учтено в Положении о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду. Однако данное Положение не предусматривает обязанности инициатора деятельности информировать общественность о том, каким образом ее замечания были учтены.

(b) Данная рекомендация была выполнена частично. Были внесены некоторые изменения в законодательство, но некоторые несоответствия касательно доступа к правосудию остаются. Они были проанализированы в рамках двух исследований, проведенных в 2012 и 2014 годах под эгидой Целевой группы по доступу к правосудию, действующей в рамках Орхусской конвенции. К ним относятся: ограниченное право на обращение в суд для экологических НПО (общественных объединений, учреждений и других организаций); высокие издержки на проведение судебного процесса (включая судебные пошлины, расходы на экспертов и адвокатов, принцип оплаты проигравшей стороной издержек выигравшей стороны); отсутствие возможности получить квалифицированную юридическую помощь; ограниченные возможности граждан и экологических общественных объединений в части права на оспаривание действия или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде (пункт 3 статьи 9 Орхусской конвенции); уклонение судов от рассмотрения экологических дел со ссылкой на их неподведомственность; и отсутствие осведомленности и потенциала у судей и работников прокуратуры для рассмотрения экологических споров, инициированных гражданами и экологическими общественными объединениями.

Рекомендация 3.5:

Совету Министров следует пересмотреть существующее законодательство и правила регистрации и деятельности общественных объединений и инициировать внесение изменений и дополнений, которые

бы создали благоприятные условия для таких объединений, включая экологические НПО, и дали возможность Беларуси выполнять свои обязательства по Орхусской конвенции. Необходимо включить представителей НПО в состав Национальной комиссии по устойчивому развитию.

Данная рекомендация была выполнена частично. Однако условия для деятельности экологических НПО пока не являются благоприятными. Количество экологических НПО, зарегистрированных в стране, остается очень малым.

Принятые в 2013 году поправки к Закону «Об общественных объединениях» 1994 года смягчили требования к представительству учредителей по территориальному признаку при создании республиканских и местных общественных объединений. В настоящее время для регистрации республиканского общественного объединения требуется не менее пятидесяти учредителей от большинства областей и г. Минска, в противоположность требованию о наличии не менее чем по десяти учредителей от большинства областей и г. Минска, которое действовало до внесения поправок. Для регистрации местного общественного объединения в настоящее время требуется наличие не менее десяти учредителей от двух или более административно-территориальных единиц территории, на которую будет распространяться деятельность местного общественного объединения, вместо действовавшего в предыдущей редакции требования о наличии не менее десяти учредителей от большинства административно-территориальных единиц территории, на которую будет распространяться деятельность местного общественного объединения. Принятые в 2013 году поправки также отменили требование о представлении графического изображения организационных структур общественного объединения.

Тем не менее, требование, обязывающее общественное объединение иметь юридический адрес в нежилом помещении, требуемое большое число учредителей, вместе с остающимися требованиями к представительству учредителей по территориальному признаку, по-прежнему служат препятствием для регистрации экологических общественных объединений. Несмотря на то, что юридические требования для регистрации экологических общественных объединений аналогичны требованиям для других объединений, экологические НПО сообщают, что зарегистрировать общественное объединение в области охраны окружающей среды сложнее, чем в некоторых других областях (например, в сфере образования). В сложившейся ситуации существуют экологические группы, которые работают без регистрации или регистрируются как «учреждение» или в другой организационно-правовой форме, так как это проще, чем регистрация в форме общественного объединения.

Трудности в доступе к финансированию представляют собой другое препятствие для деятельности экологических НПО. Возможности для получения финансирования из национальных источников ограничены. Помощь, получаемая из-за рубежа (не только для НПО, но также и для проектов, реализуемых международными организациями и государственными органами), должна проходить процедуры государственного одобрения и регистрации.

Национальная комиссия по устойчивому развитию была распущена в 2009 году.

Рекомендация 3.6:

Министерству образования в тесном сотрудничестве с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды следует ускорить создание межведомственного координационного совета по образованию в интересах устойчивого развития с участием всех заинтересованных сторон, включая НПО и средства массовой информации. Совету следует поддерживать и контролировать осуществление национальной многоуровневой комплексной программы экологического образования и воспитания на 2005–2010 годы после ее утверждения Советом Министров, а также инициировать другие действия по содействию и облегчению осуществления стратегии для образования в интересах устойчивого развития ЕЭК ООН.

Данная рекомендация была выполнена частично. Межведомственный Координационный совет по образованию в интересах устойчивого развития был создан по приказу Министерства образования № 807 в 2006 году. В состав Совета входят представители Министерства образования, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерства культуры, университетов, школ и национальных учреждений образования, гражданского общества и средств массовой информации. Его председателем является Заместитель министра образования. Совет должен собираться два раза в год.

Однако с момента своего образования Совет провел всего два заседания. Отчеты о проведении заседаний и план работы Совета не были доступны на момент подготовки настоящего обзора.

Глава 4: Международные соглашения и обязательства

Рекомендация 4.1:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует продолжать вносить предложения по разработке нового и пересмотру существующего законодательства в соответствии с обязательствами Беларуси в рамках международных соглашений. Рекомендации по гармонизации национального природоохранного законодательства с принципами и нормами международного природоохранного законодательства, содержащиеся в Национальной стратегии устойчивого социального и экономического развития на период до 2020 года, могут быть использованы в качестве руководящих принципов. Скорейшее принятие и развитие механизмов осуществления закона об экологической информации в соответствии с Орхусской конвенцией следует рассматривать в качестве одного из приоритетов.

Выполнение рекомендации осуществляется в настоящее время. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды продолжает вносить предложения по приведению существующего законодательства в соответствие с международными обязательствами страны. Большинство правовых положений, вытекающих из международных экологических соглашений, было интегрировано в национальное законодательство. В 2007 году положения о доступе к экологической информации были включены в Закон «Об охране окружающей среды», но часть экологической информации остается за рамками данного Закона.

Рекомендация 4.2:

Совету Министров следует принять меры по изменению правил и процедур одобрения проектов международной технической помощи в области охраны окружающей среды в целях упрощения и ускорения соответствующего процесса.

Данная рекомендация была выполнена частично, хотя на начало 2015 года процедуры одобрения международной технической помощи по охране окружающей среды все еще были далеки от того, чтобы быть простыми и быстрыми.

Существует две основные процедуры одобрения международного финансирования: в отношении «международной технической помощи» и в отношении «иностранный безвозмездной помощи». НПО сообщают об отсутствии четких критериев для разграничения этих двух процедур. Были случаи, когда из-за задержек или невозможности получения одобрения со стороны государства НПО приходилось возвращать финансирование донору.

Первая процедура – в отношении «международной технической помощи» – осуществляется Министерством экономики и касается помощи, предоставляемой международными организациями, иностранными правительствами и их административно-территориальными единицами. Эта процедура завершается одобрением, оформляемым посредством постановления Совета Министров или, в некоторых случаях, Комиссией по вопросам международного технического сотрудничества при Совете Министров. В 2010 году эта процедура была упрощена благодаря новой возможности получения одобрения решением Комиссии по вопросам международного технического сотрудничества (вместо постановления Совета Министров) для двух категорий проектов: (i) проектов национального исполнения, предусматривающих предоставление всего объема финансирования одному национальному получателю, и (ii) мини-проектов с общим объемом финансирования не более 3000 базовых величин и периодом реализации не более одного года. Кроме того, проекты, разработанные на основе принятой в 2012 году Национальной программы международного технического сотрудничества на 2012–2016 годы, не требуют одобрения, а только подлежат регистрации. Несмотря на эти усилия по упрощению процедуры получения одобрения «международной технической помощи», экологические НПО характеризуют ее как сложную и длительную, в то время как государственные органы подчеркивают необходимость повышения качества документации, представляемой для одобрения. НПО и государственные органы разнятся в оценках средней продолжительности прохождения процедуры одобрения.

В июле 2015 года Постановлением Совета Министров № 590 (вступает в силу в октябре 2015 года) были внесены изменения в порядок получения международной технической помощи. В частности, было сокращено количество документов, необходимых для одобрения и регистрации помощи. Предусмотрено создание при Комиссии по вопросам международного технического сотрудничества Координационного совета по международному техническому сотрудничеству с участием представителей государственных органов, доноров и НПО.

Вторая процедура применяется в отношении «иностранной безвозмездной помощи» и осуществляется Департаментом по гуманитарной деятельности Управления делами Президента. В рамках этой процедуры до 2015 года от НПО требовалось представить письмо поддержки со стороны государственного органа, вопреки отсутствию такого требования в законодательстве. В августе 2015 года был принят Декрет Президента № 5 «Об иностранной безвозмездной помощи», который вступит в силу в марте 2016 года. Декрет расширяет перечень целей, на которые может быть использована такая помощь, в том числе на цели «развития особо охраняемых природных территорий, охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов». Декрет впервые устанавливает минимальный размер иностранной безвозмездной помощи, не требующий регистрации, но только в отношении товаров (имущества), а не денежных средств. Новый Декрет вводит обязательство получателей помощи отчитываться об ее использовании в Департамент по гуманитарной помощи и, в целом, ужесточает контроль за использованием помощи.

Рекомендация 4.3:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует:

- (a) *завершить работу над документами, необходимыми для ратификации Конвенции Эспо и Копенгагенской, Монреальской и Пекинской поправок к Монреальскому протоколу;*
- (b) *подготовить необходимую документацию для процесса ратификации Протокола по СЭО к Конвенции Эспо, Протокола об ограничении выбросов летучих органических соединений или их трансграничных потоков к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния и Протокола о РВПЗ к Орхусской конвенции; и*
- (c) *продолжать работу по подготовке национальных стратегий и планов действий по реализации конвенций в случае отсутствия таких документов. Министерство может рассмотреть возможность продолжения привлечения внешнего финансирования для развития своего потенциала.*

(a) Данная часть рекомендации была выполнена. Беларусь стала Стороной Конвенции Эспо в 2005 году, а также Стороной Копенгагенской, Монреальской и Пекинской поправок к Монреальскому протоколу в 2007 году.

(b) Данная часть рекомендации еще не выполнена. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды работает над тем, чтобы сначала гармонизировать законодательство с требованиями Протокола по СЭО к Конвенции Эспо и создать необходимый потенциал для его реализации. В частности, были выполнены следующие действия:

- Проекты по созданию и наращиванию административного и организационного потенциала с целью эффективного применения СЭО и ее включения в процесс планирования;
- Анализ действующего законодательства и правоприменительной практики;
- Разработка методических рекомендаций и информационного руководства по СЭО;
- Пилотные СЭО по Национальной программе развития туризма на 2006–2010 годы, Программе развития внутреннего водного и морского транспорта на 2011–2015 годы и Схеме комплексной территориальной организации Мядельского района;
- Две обучающие поездки в Чешскую Республику по обмену опытом применения СЭО, ряд семинаров-тренингов по СЭО на национальном и местном уровнях, субрегиональная конференция по обмену опытом и надлежащей практикой применения Конвенции Эспо и Протокола к ней.

В стране начата подготовительная работа по присоединению к Гетеборгскому протоколу о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном, в котором содержатся положения Протокола об ограничении выбросов ЛОС.

Что касается Протокола о РВПЗ, см. выполнение рекомендации 3.1(с).

- (с) Выполнение данной части рекомендации осуществляется в настоящее время. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды ответственно за 21 многостороннее экологическое соглашение и осуществляет разработку соответствующих национальных стратегий и планов действий. В качестве примеров можно привести Национальный план выполнения обязательств, принятых Республикой Беларусь по реализации положений Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях, в 2011–2015 годах, утвержденный Указом Президента № 271 в 2011 году; Стратегию по реализации Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, утвержденную Постановлением Совета Министров № 361 в 2015 году; а также Стратегию по реализации Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц, утвержденную Постановлением Совета Министров № 177 в 2009 году. В 2015 году разрабатывается стратегия по сохранению болот и рациональному использованию торфяных месторождений. Также проведена работа по обновлению стратегии по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия.

Рекомендация 4.4:

- (а) *Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует провести анализ результатов выполнения двусторонних и многосторонних соглашений и других форм двустороннего сотрудничества. На основании такого анализа следует определить приоритетные направления сотрудничества и сосредоточить ресурсы на их выполнении. Данный анализ может быть включен в его ежегодный отчет о сотрудничестве с международными организациями, направляемый в Министерство иностранных дел;*
- (b) *Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует завершить подготовку к подписанию межправительственных соглашений с соседними странами об использовании и охране водных ресурсов бассейнов рек Даугава/Западная Двина, Неман/Нямунас, Днепр и Западный Буг, а также других двусторонних соглашений, по которым в настоящее время ведутся переговоры. После вступления данных соглашений в силу приоритетом для Министерства должна стать разработка практических мер по их реализации.*
- (а) Данная часть рекомендации выполнена. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды должно отчитываться о реализации двусторонних и многосторонних экологических соглашений и меморандумов о взаимопонимании. Данные отчеты должны сопровождаться анализом выполнения и результатами реализации. Приоритеты для сотрудничества определяются на основании данных отчетов.
- (b) Данная рекомендация находится в процессе выполнения в том, что касается двусторонних соглашений по трансграничным водам, но не выполнена в том, что касается бассейновых соглашений. Двусторонние соглашения по трансграничным водам, заключенные Беларусью с Российской Федерацией и с Украиной, продолжают работать. В конце 2014 года Беларусь направила Польше предложение по проекту соглашения по трансграничным водам. По состоянию на начало 2015 года Беларусь и Литва работают над проектом межминистерского технического протокола о сотрудничестве в сфере охраны и использования водных ресурсов трансграничного бассейна реки Неман. Прогресса в том, что касается доработки и подписания соглашений по бассейнам рек Даугава/Западная Двина, Неман/Нямунас, Днепр и Западный Буг, не наблюдается.

Рекомендация 4.5:

- (а) *Национальной комиссии по устойчивому развитию следует подготовить к 2010 году анализ достижения среднесрочных целей и прогресса в реализации долгосрочных целей НСУР-2020. На*

основании результатов этого анализа Комиссии следует рассмотреть возможность пересмотра Стратегии;

- (b) Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды должно быть вовлечено во все стадии подготовки национального доклада о достигнутом прогрессе в выполнении Целей в области развития Декларации тысячелетия, в частности цели 7. На основании выводов, представленных в докладе, Правительству следует рассмотреть возможность постановки целей более высокого порядка, чем Цели в области развития Декларации тысячелетия, для их реализации к 2015 году, что позволит сохранить дух Декларации тысячелетия.
- (a) Данная рекомендация не была выполнена. Национальная комиссия по устойчивому развитию была распущена в 2009 году. Отчет о реализации НСУР-2020 не был подготовлен, хотя некоторую оценку реализации НСУР-2020 можно найти в НСУР-2030. НСУР-2030 была утверждена Президиумом Совета Министров в феврале 2015 года.
- (b) Данная рекомендация была выполнена. Официальные отчеты о реализации ЦРТ были подготовлены в 2005 и 2010 годах. В 2012 году был выпущен статистический сборник с данными, касающимися ЦРТ. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды было всемерно вовлечено в подготовку официальных отчетов. Цели более высокого порядка не ставились. Ожидается, что новый отчет о реализации ЦРТ будет выпущен Правительством в конце 2015 года.

ЧАСТЬ II: МОБИЛИЗАЦИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Глава 5: Финансирование для охраны окружающей среды

Рекомендация 5.1:

Совету Министров следует направить свою деятельность на улучшение системы сбора данных об экологических расходах. Ему следует координировать усилия по улучшению качества этих данных. Особое внимание следует уделить улучшению определения и параметров расходов в области охраны окружающей среды в соответствии с международными стандартами. Движение финансовых средств между государственным сектором и предприятиями должно стать предметом строгой отчетности. Также для избежания двойного учета необходимо проводить различие между ресурсами предприятия и государственными средствами.

Данная рекомендация была выполнена. Белстат публикует подробную статистику о ежегодных совокупных расходах на охрану окружающей среды для всей экономики. Данные позволяют провести различие между (i) текущими и капитальными расходами и (ii) расходами по отдельным аспектам охраны окружающей среды. Данные расходы не детализируются для основных секторов экономики, и в них не проводится различие между расходами предприятий и расходами государственных органов. Информация о совокупных расходах на охрану окружающей среды, финансируемых из государственного бюджета (центрального бюджета, местных бюджетов и консолидированного бюджета), публикуется отдельно.

Рекомендация 5.2:

Совету Министров следует усовершенствовать механизм для использования ресурсов экологических фондов. Усовершенствованный механизм должен включать:

- (a) *определение приоритетных направлений использования ресурсов для достижения максимального результата;*
- (b) *разработку четких процедур для выбора проектов для финансирования. Затратоэффективность проектов должна стать важным критерием для оценки и определения результативности;*
- (c) *создание специализированного подразделения, ответственного за управление фондами в структуре Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды в соответствии с принятыми нормами надлежащего управления для таких учреждений; и*
- (d) *улучшение системы отчетности о результатах, достигнутых при поддержке, оказываемой из средств экологических фондов.*

Данная рекомендация не является актуальной. С 1 января 2012 года фонды охраны природы были упразднены, как было прекращено и целевое направление доходов от различных налогов и поступлений (экологического налога, штрафов и возмещения вреда, причиненного окружающей среде) на финансирование мер по охране окружающей среды. Государственные расходы на охрану окружающей среды теперь финансируются из совокупного дохода центрального и местных бюджетов.

Рекомендация 5.3:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды совместно с Министерством финансов, Министерством экономики, Министерством по налогам и сборам и другими заинтересованными правительственными органами следует:

- (a) *сократить количество платежей за загрязнение для обеспечения эффективности и рентабельности системы. Основное внимание следует сконцентрировать на тех платежах за загрязнение, которые соответствуют приоритетам в области охраны окружающей среды, подлежат контролю за оправданную цену и обеспечивают существенный объем поступлений;*
- (b) *рассмотреть возможность внедрения платежей за продукцию или сделки, наносящие ущерб окружающей среде (например, использованные батарейки и шины), что может обеспечить более стабильный и предсказуемый поток поступлений средств на экологические нужды;*
- (c) *установить прозрачную процедуру регулярного пересмотра и корректировки ставок платежей с вовлечением всех заинтересованных сторон. Основной целью такой системы платежей должно быть снижение уровня загрязнения, а не увеличение доходов.*

Данная рекомендация была выполнена.

- (a) Количество экологических налогов было значительно сокращено, и теперь к ним относятся только налог за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, налог на сброс сточных вод, налог на хранение, захоронение отходов производства и налог на ввоз на территорию Республики Беларусь озоноразрушающих веществ, в том числе, содержащихся в продукции. Проблемой остается большое число (более 50) загрязнителей воздуха, являющихся объектом налога на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух.
- (b) Система обращения с особыми видами отходов начала работать в 2013 году.
- (c) С 2011 года ставки по экологическим налогам установлены Налоговым кодексом. Налоговые ставки ежегодно корректируются, в основном, для предотвращения сокращения поступлений и стимулирующего воздействия на фоне высокой инфляции.

Рекомендация 5.4:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды совместно с Министерством экономики и заинтересованными отраслевыми министерствами следует направить усилия на определение приоритетных инвестиционных проектов в области охраны окружающей среды, которые могли бы быть включены в программы сотрудничества с донорами. Программы сотрудничества должны трансформироваться в более долгосрочное многолетнее стратегическое партнерство, а не оставаться на уровне отрывочных мероприятий.

Данная рекомендация выполнена. Принятая в 2012 году Национальная программа международного технического сотрудничества на 2012–2016 гг. включает в себя блок приоритетных проектов в области окружающей среды. Однако зарубежная финансовая помощь (займы, гранты и т. д.) Беларуси остается достаточно небольшой не только в сфере охраны окружающей среды.

ЧАСТЬ III: ИНТЕГРАЦИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СООБРАЖЕНИЙ В ЭКОНОМИЧЕСКИЕ СЕКТОРА И СОДЕЙСТВИЕ УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Глава 6: Управление охраной окружающей среды в промышленности, энергетике и на транспорте

Рекомендация 6.1:

Совету Министров следует разработать закон об энергетике, охватывающий все аспекты энергетического сектора, включая производство, транспортировку, распределение и потребление. Закон "Об энергосбережении" вместе с другими нормативными актами, относящимися к энергетике, должен стать частью закона об энергетике с принятием необходимых поправок.

Данная рекомендация не выполнена. Закон об энергетике, в котором бы рассматривались все аспекты энергетического сектора, включая производство, транспортировку, распределение и потребление, для преобразования данного сектора в хорошо функционирующий конкурентоспособный рынок, не был разработан.

Рекомендация 6.2:

Совету Министров следует рассмотреть вопрос о реформировании существующей политики в области установления тарифов и регулирования всей энергетической цепи с целью создания конкурентного энергетического рынка, с тем чтобы сделать его более привлекательным для инвестиций.

Данная рекомендация была выполнена частично. С 2015 года принимаются активные меры для решения проблемы перекрестного субсидирования. В принятой в 2010 году Стратегии развития энергетического потенциала Республики Беларусь утверждено постепенное 100-процентное устранение перекрестного субсидирования в тарифах на энергоресурсы. Планируется постепенно сократить льготные тарифы на природный газ и энергию для определенных категорий юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и обеспечить такие тарифы для бытовых потребителей, которые бы покрывали не менее 60 % затрат к 2015 году. Конкурентоспособный энергетический рынок, который сделал бы энергетический сектор более привлекательным для инвестиций, отсутствует.

Рекомендация 6.3:

(a) *Министерству транспорта и коммуникаций, Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды и другим правительственным органам при завершении работы над республиканской программой по уменьшению воздействия транспорта на окружающую среду следует обратить особое внимание на:*

- *обновление норм на выбросы в выхлопных газах из передвижных источников в соответствии с действующими в Европейском союзе;*
- *постановку конкретных задач для общественного транспорта, включая целевые показатели уменьшения выбросов и потребления энергии для каждого вида транспорта;*
- *установление правил оценки воздействия на окружающую среду со стороны новых транспортных инфраструктур и ограничения на транзит грузов в экологически чувствительных зонах.*

(b) *Для реализации программы Правительству следует создать национальный координационный центр по содействию устойчивому развитию транспортного сектора.*

Данная рекомендация была выполнена частично. С 2005 года выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух сократились в общем объеме загрязнения воздуха, несмотря на тот факт, что количество транспортных средств стремительно возросло. Транспортный сектор остается основным источником загрязнения воздуха, обеспечивая большую часть выбросов окиси азота, окиси углерода и ЛОС. За 10 лет количество автомобилей удвоилось. Многие транспортные средства старые и не оснащены каталитическими преобразователями.

Регулярные технические осмотры всех автотранспортных средств на имеющих соответствующие лицензии диагностических станциях являются обязательными. Половина диагностических станций оснащена современной контрольно-измерительной аппаратурой, другая же половина нуждается в переоборудовании. Однако стандарты ГОСТ по выбросам выхлопных газов (таких, как окись углерода, углеводороды и дым) являются устаревшими и не пересматривались.

Принятая в 2013 году Стратегия по снижению вредного воздействия транспорта на атмосферный воздух на период до 2020 года была разработана путем совместных усилий секторов охраны окружающей среды и транспорта и утверждена Заместителем Премьер-министра. В данной Стратегии рассматриваются все виды транспорта. Стратегия сопровождается планом мероприятий. Одной из целей Стратегии является увеличение к 2020 году до 50 % доли общественного транспорта с улучшенными экологическими характеристиками и электротранспорта в населенных пунктах с населением свыше 100 000 человек.

ОВОС новой транспортной инфраструктуры предусмотрена ТКП 17.02-08-2012 и ТКП 480-2013 (для автомобильных дорог).

Национальный координационный центр по содействию устойчивому развитию транспортного сектора не был создан. Однако межотраслевое сотрудничество между национальными органами в области транспорта и окружающей среды налажено.

Глава 7: Управление окружающей средой в сельском и лесном хозяйстве

Рекомендация 7.1:

- (a) *Совету Министров следует выступить с инициативой по разработке комплексного стратегического документа в области развития сельского хозяйства, который бы включал в себя природоохранные аспекты.*
- (b) *Министерству сельского хозяйства и продовольствия совместно с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды следует проанализировать природоохранные и сельскохозяйственные аспекты Директивы ЕС по нитратам и Рамочной водной директивы ЕС и использовать, при необходимости, их положения в качестве руководства при совершенствовании белорусского законодательства и практики.*

Данная рекомендация выполнена.

- (a) В Государственной программе устойчивого развития села на 2011–2015 годы, утвержденной в 2011 году Указом Президента № 342, сделана попытка включения мер по охране окружающей среды. В ней рассматриваются вопросы предотвращения деградации почв, сохранения и восстановления мелиорированных земель, а также сокращения объемов сточных вод, поступающих с животноводческих комплексов и ферм. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды участвовало в подготовке программы в части экологических вопросов.
- (b) Использование нитратов регулируется Водным кодексом 2014 года и отражено в техническом нормативном правовом акте ТКП 17.06-08-2012 «Охрана окружающей среды и природопользование. Гидросфера. Порядок установления нормативов допустимых сбросов химических и иных веществ в составе сточных вод».

Рекомендация 7.2:

Министерству сельского хозяйства и продовольствия следует выступить с инициативой о создании служб содействия фермерам (консультационных служб) при комитетах сельского хозяйства в областях и районах. Также необходимо поощрять деятельность консультационных служб других организаций и частных консультантов в целях улучшения уровня сельского хозяйства в целом и содействия интеграции экологических аспектов и надлежащей сельскохозяйственной практики в производственный процесс.

Данная рекомендация выполнена. Координационные и консультационные услуги на региональном уровне предоставляются региональными объединениями (союзами) фермерских хозяйств, комитетами по сельскому хозяйству и продовольствию при областных исполнительных комитетах, Министерством сельского хозяйства и продовольствия и другими учреждениями и организациями. При Министерстве сельского хозяйства и продовольствия действует Совет, который поддерживает развитие предпринимательства в сельском хозяйстве, обсуждает проекты нормативных правовых актов и оказывает поддержку фермерам. В состав Совета входит по два представителя от каждого регионального объединения фермеров. Вопросы охраны окружающей среды координируются с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, а также его территориальными органами.

Рекомендация 7.3:

Министерству сельского хозяйства и продовольствия следует оказывать содействие органическому производству посредством создания регулирующей структуры, системы сертификации, а также путем развития служб содействия фермерам (консультационных служб). Среди первых шагов,

целесообразность осуществления которых могла бы быть рассмотрена Министерством, – разработка стратегии, проведение семинаров по повышению осведомленности, образовательные и обучающие мероприятия.

Данная рекомендация находится в стадии выполнения. Беларусь находится на раннем этапе развития органического сельского хозяйства. В настоящее время Министерство сельского хозяйства и продовольствия в соответствии с Указом Президента № 55 за 2015 год занимается разработкой концепции проекта закона об органическом производстве. По состоянию на март 2015 года органическое производство включает в себя около 400 га сельскохозяйственных земель. Министерство продвигает развитие технологий по производству органической продукции на основании опыта других стран. Для продвижения продукции на рынки западных стран приглашаются органы сертификации, аккредитованные в ЕС, в целях проведения сертификации отечественной продукции.

Рекомендация 7.4:

Министерству сельского хозяйства и продовольствия, Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды, Комитету по земельным ресурсам, геодезии и картографии, Министерству лесного хозяйства и другим заинтересованным органам следует при разработке планов по реабилитации мелиорированных территорий в качестве приоритетов рассматривать сохранение и восстановление ценных заболоченных территорий.

Данная рекомендация находится в стадии выполнения. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды отвечает за выполнение данной рекомендации. Сохранение и восстановление ценных заболоченных территорий рассматриваются в качестве приоритетов при разработке планов по реабилитации мелиорированных территорий. Технический нормативный правовой акт ТКП 17.12-02-2008 «Охрана окружающей среды и природопользование. Территории. Порядок и правила проведения работ по экологической реабилитации выработанных торфяных месторождений и других нарушенных болот и предотвращению нарушений гидрологического режима естественных экологических систем при проведении мелиоративных работ» направлен на обеспечение того, чтобы экологические соображения учитывались при реабилитации выработанных торфяных месторождений и других нарушенных болот. Было проведено повторное заболачивание территории выработанных торфяных месторождений и других нарушенных болот на площади около 50 000 га.

В рамках проекта ПРООН 2012 года «Управление торфяниками на основе ландшафтных подходов с целью получения многосторонних экологических выгод» в Березовском районе Брестской области начата работа по преобразованию нарушенных торфяников, которые прежде интенсивно использовались в сельскохозяйственных целях, в луга, которые будут в дальнейшем использоваться для косябы и выпаса скота. Во время первого этапа деятельности по проекту около 200 га прежних пахотных земель было восстановлено до уровня пастбищ на двух экспериментальных площадках.

Площадь болота Ельня составляет 232 км². Болото Ельня служит домом для 98 видов птиц и 11 видов растений, занесенных в национальную Красную Книгу. Однако болото высыхает уже многие годы. Проблема возникла в связи со строительством оросительных каналов в начале XX-го века, что привело к значительному падению уровня подземных вод в Ельне и ежегодным пожарам. В течение периода 2007–2010 гг. было построено 40 каскадных дамб, а три основных канала были заблокированы. Четыре дамбы были построены полностью на средства персонала. В результате этого, с 2008 года наблюдается повышение уровня подземных вод в Ельне на 1 м. Увеличение популяций птиц и первоначальной растительности свидетельствует о том, что данные усилия обеспечили устойчивые результаты. С момента начала проекта на болоте Ельня не было пожаров.

Глава 8: Экотуризм и биоразнообразие

Рекомендация 8.1:

Министерству спорта и туризма в сотрудничестве с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, Управлением делами Президента, туроператорами и неправительственными организациями следует:

- *Разработать план действий по реализации новой национальной программы развития туризма в целях установления четких приоритетов, определения источников финансирования и*

конкретизации мероприятий по формированию инфраструктуры и созданию соответствующих условий в сельской местности для развития экотуризма.

- *Принять национальные туристические стандарты для проведения сертификации, основанной на международных стандартах.*
- *На основании международных стандартов разработать показатели для осуществления мониторинга и проведения обзора деятельности по развитию туризма; и*
- *Разработать и применять систему сертификации для экотуризма.*

Данная рекомендация находится в стадии выполнения. С 2005 года было реализовано две программы: Национальная программа развития туризма на 2006–2010 годы, пересмотренная в 2007 году как Национальная программа развития туризма на 2008–2010 годы, а также Государственная программа развития туризма на 2011–2015 годы.

По результатам проекта ЕС/ПРООН «Содействие развитию всеобъемлющей структуры международного сотрудничества в области охраны окружающей среды в Республике Беларусь» Беларусь подготовила предложения по гармонизации экологической сертификации с законодательством ЕС по экологической сертификации. В рамках проекта был разработан проект технического кодекса установившейся практики для использования при добровольной экологической сертификации услуг, предоставляемых постояльцам/посетителям (данный проект ТКП еще не утвержден).

Для мониторинга и оценки развития туризма Беларусь пользуется международными показателями. Статистика туризма включает в себя два основных компонента: (i) статистика, касающаяся вместимости и заполненности (статистика с позиции предложения), и (ii) статистика, касающаяся туристического спроса. Сбор данных по первому компоненту осуществляется путем вопросников, заполняемых учреждениями, предоставляющими услуги по размещению туристов. Статистика по туристическому спросу касается посещений, включающих в себя не менее одной ночевки.

Рекомендация 8.2:

Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды следует:

- *Разработать конкретные программы и проекты для тех аспектов Национальной стратегии и плана действий по биоразнообразию, которые не были реализованы, а также определить источники их финансирования; и*
- *Интегрировать все ключевые орнитологические и ботанические территории в сеть особо охраняемых природных территорий.*

Данная рекомендация находится в стадии выполнения. Стратегия по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия на 2011–2020 годы, утвержденная Постановлением Совета Министров № 1707 в 2010 году (пересмотрена Постановлением Совета Министров № 743 в 2015 году), включает в себя мероприятия предыдущей Стратегии, которые не были выполнены ввиду недостатка финансирования. Финансирование мероприятий по сохранению биологического разнообразия осуществляется в соответствии со следующими планами и программами:

- Государственная программа развития охотничьего хозяйства на 2006–2015 годы (Указ Президента № 580 за 2005 год);
- Республиканская программа развития рыбной отрасли на 2006–2010 годы (Постановление Совета Министров № 535 за 2006 год);
- Государственная программа развития рыбохозяйственной деятельности на 2011–2015 годы (Постановление Совета Министров № 1453 за 2010 год);
- Государственная программа развития системы особо охраняемых природных территорий на 2008–2014 годы (Указ Президента № 146 за 2008 год);
- Государственная программа развития системы особо охраняемых природных территорий на 2015–2019 годы (Указ Президента № 367 за 2014 год);
- План мероприятий по сохранению и рациональному использованию зубров на 2010–2014 годы, утвержденный Заместителем Премьер-министра 28 ноября 2009 г.;
- План мероприятий по сохранению и рациональному использованию зубров на 2015–2019 годы, утвержденный Заместителем Премьер-министра 12 июня 2014 г.

Ключевые орнитологические и ботанические территории, соответствующие критериям особо охраняемых природных территорий, либо уже объявлены как особо охраняемые природные территории, либо будут объявлены особо охраняемыми природными территориями в соответствии с Постановлением Совета Министров № 1919 за 2007 год «О схеме рационального размещения особо охраняемых природных территорий республиканского значения до 1 января 2015 г.», а также в соответствии с региональными схемами рационального размещения особо охраняемых природных территорий местного значения, утверждаемыми областными советами депутатов.

Рекомендация 8.3:

Управлению делами Президента, Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды и Государственному комитету пограничных войск следует оказывать содействие созданию коридоров для мигрирующих видов, в особенности млекопитающих, на особо охраняемых природных территориях и, прежде всего, в Национальном парке "Беловежская пуца".

Данная рекомендация находится в процессе выполнения. Для мигрирующих видов, особенно млекопитающих на охраняемых территориях, созданы коридоры: оборудованы переходы для зубров через мелиоративные каналы (Национальный парк «Беловежская пуца»); оборудованы переходы для земноводных в местах пересечения миграционных коридоров с автомобильными дорогами (Березинский биосферный заповедник, Национальный парк «Беловежская пуца»); в местах пересечения миграционных коридоров диких животных с автомобильными дорогами установлены соответствующие дорожные знаки. Совместно с Польшей разрабатываются проекты переходов для крупных млекопитающих между белорусской и польской частями Беловежской пуцы. Создание условий для безопасного перехода дикими животными автомобильных дорог на охраняемых территориях осуществляется в рамках работы по созданию национальной экологической сети.