

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ  
ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

# ОБЗОРЫ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

## УЗБЕКИСТАН

Второй обзор  
сокращенная версия



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
Нью-Йорк и Женева, 2010 год

## **ПРИМЕЧАНИЕ**

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

---

## СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие.....	4
Резюме.....	5
Выводы и рекомендации.....	12
Осуществление рекомендаций, содержащихся в первом ОРЭД.....	30

---

## *Предисловие*

---

Подготовка второго Обзора результативности экологической деятельности началась в июне 2008 года с проведения подготовительной миссии. В ходе миссии была обсуждена и утверждена окончательная структура доклада. Миссия проходила с 20 по 29 апреля 2009 года. В группу международных экспертов вошли эксперты из Финляндии, Франции, Германии, Казахстана, США, а также из секретариатов Программы ООН по окружающей среде и Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН).

Перевод проекта доклада по ОРЭД на русский язык, был представлен Узбекистану для подготовки замечаний и Группе экспертов по результативности экологической деятельности для рассмотрения в сентябре 2009 года. В ходе своего заседания 19 октября 2009 года Группа экспертов детально обсудила доклад с экспертами, представлявшими правительство Узбекистана, сосредоточившись, в частности, на выводах и рекомендациях, сделанных международными экспертами.

Рекомендации ОРЭД с предложенными Группой экспертов поправками были затем представлены на коллегиальное рассмотрение семнадцатой сессии Комитета ЕЭК ООН по экологической политике 20 октября 2009 года. В проведении коллегиального рассмотрения участвовала делегация высокого уровня Узбекистана. Комитет утвердил рекомендации, содержащиеся в этом отчете.

Комитет ЕЭК ООН по экологической политике и группа ЕЭК ООН по проведению обзора хотели бы выразить признательность Правительству Узбекистана и его экспертам, работавшим совместно с международными экспертами и оказавшим свое содействие в виде передачи знаний и предоставления помощи. ЕЭК ООН желает правительству Узбекистана дальнейших успехов в осуществлении стоящих перед ним задач в области достижения природоохранных целей, включая осуществление рекомендаций этого второго обзора.

ЕЭК ООН хотела бы также выразить свою глубокую признательность правительствам Нидерландов и Швейцарии за их финансовый вклад, правительствам Финляндии и Германии за предоставление экспертов для проведения данного обзора, а также Программе по окружающей среде и Программе развития Организации Объединенных Наций за поддержку, оказанную программе ОРЭД и проведению настоящего обзора.

## *Резюме*

---

*Первый Обзор результативности экологической деятельности (ОРЭД) был проведен в Узбекистане в 2001 году. Настоящий, второй, обзор ставит целью оценить прогресс, достигнутый Узбекистаном в области управления окружающей средой с момента проведения первого ОРЭД и в сфере решения возникающих экологических задач.*

*Начиная с 2001 года Узбекистан прошел важные периоды экономического развития и приватизации. Результаты экономического роста были впечатляющими, и в сравнении с показателем 2002 года валовый внутренний продукт (ВВП) возрос более чем вдвое. Несмотря на сокращение разрыва в доходах малообеспеченных, еще многое предстоит сделать, особенно в сельской местности. В период между 2001 и 2005 годами разница в уровнях бедности в городской и сельской местности возросла с 8% до почти 12%.*

*Несмотря на богатство и разнообразие природной окружающей среды, Узбекистан стал центром нескольких серьезных экологических кризисов, причиной которых является пренебрежение экологическими аспектами, сопровождаемое экологически нецелесообразной экономической политикой. Крупномасштабное применение химикатов при культивации хлопка, неэффективная ирригация, устаревшая дренажная система привели к высокому уровню фильтрации зараженной и засоленной воды обратно в почву. В результате, источники пресной воды подверглись заражению. Почти 50% всех орошаемых земель классифицируются как засоленные, а около 5% – как сильно засоленные.*

*Использование огромных объемов воды из двух основных региональных рек в целях ирригации, широкое применение агрохимикатов и неэффективная очистка сточных вод являются причиной существенного распространения проблем в области здравоохранения и охраны природы. В 2007 г. площадь Аральского моря составляла лишь 10% от его первоначального размера. Узбекистан переключил свое внимание с восстановления Аральского моря на образование ряда озер к югу от него с целью обеспечить выгоды от создания микроклимата и препятствовать эрозии, опустыниванию, обезлесению и потере биоразнообразия.*

### *Основы системы принятия решений и их реализации*

*Узбекистан признает приоритетность устойчивого развития. Национальная стратегия устойчивого развития (НСУР) от 1997 года продолжает оставаться обобщающей основой для устойчивого развития и функционирует в качестве основополагающего документа для всех стратегий и актов законодательства. Все документы правительства должны быть приведены в соответствие со Стратегией.*

*В целом, Стратегия уделяет мало внимания окружающей среде и сама по себе представляет собой изложение принципов, определяющих развитие всех секторов страны. Большая часть Стратегии посвящена экономическим и социальным аспектам, причем общий акцент делается на ускорение роста и сокращение бедности. Помимо НСУР, существуют также Национальный план действий по охране окружающей среды, Национальный план действий по гигиене окружающей среды, а также Национальная стратегия и план действий по биоразнообразию, которые продолжают играть роль основополагающих стратегий устойчивого развития и охраны окружающей среды. Стратегия улучшения благосостояния на 2008-2010 годы (2007 год) сфокусирована на использовании ускоренного роста для сокращения бедности в стране.*

*Начиная с 2001 г. Узбекистан разрабатывает новые и вносит поправки к действующим законодательным актам в области окружающей среды, с тем, чтобы обеспечить меры по*

реализации основных нормативных актов, обратиться к ранее пренебрегаемым аспектам и привести законодательство в соответствие с международными законами и стандартами. Хотя разрабатываются также и регуляторные рамки, нередко случается так, что регуляторные акты, необходимые для реализации законов, отстают по времени от момента введения закона в силу.

### *Механизмы соблюдения и правоприменения*

*Государственный контроль со стороны компетентных государственных органов, самомониторинг предприятиями и мониторинг гражданами* являются основными механизмами, используемыми для приведения предприятий и физических лиц в соответствие с требованиями природоохранного законодательства. С 2001 года вышеназванные механизмы, а также соответствующие положения законов об охране окружающей среды и природных ресурсов не претерпели значительных изменений.

*Некоторые изменения к природоохранным законодательным актам были внесены с целью сокращения административного бремени на деловое сообщество* путем ограничения полномочий правоохранительных природоохранных органов в части приостановления или прекращения деятельности, за исключением таких случаев, как, например, неизбежная или потенциальная угроза здоровью человека или окружающей среде. Более того, Кабинет Министров утвердил ряд положений, которые облачают различные министерства, комитеты и ведомства ограниченными обязанностями в некоторых сферах природоохранного применения.

*В то время как в начале 2000-х годов. Государственная экологическая экспертиза (ГЭЭ) проводилась ежегодно на менее чем 5000 объектах, в 2007 и 2008 годы она была проведена уже в отношении около 12000 предприятий.* Инструмент стратегической экологической оценки не получил продвижения в Узбекистане. Тем не менее, ГЭЭ является обязательной для составления проектов программ и концепций, а также для документации по городскому планированию на стадии проектирования населенных пунктов с населением более 50 000 человек. Для плановой деятельности, подлежащей прохождению ГЭЭ, положительное заключение, сделанное в отчете об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), является эквивалентом экологического разрешительного свидетельства (лицензии).

*Список объектов, подлежащих ОВОС, и их подразделение на 4 категории не соответствует аналогичным спискам проектов, подлежащих ОВОС* в рамках Директивы Европейского Союза об оценке воздействия определенных государственных и частных проектов на окружающую среду или Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. Общественные слушания, как часть процедуры ОВОС, проводится по усмотрению органа, проводящего СЭЭ, и застройщика.

### *Экологический мониторинг, информация, участие общества и образование*

*Сети мониторинга не были расширены, а в некоторых областях даже сократились по сравнению с состоянием на 2001 год.* Существует необходимость в укреплении экологического мониторинга, для того чтобы он стал эффективным информационным и программным инструментом, способствовал участию общественности в принятии решений и знакомил с принципом устойчивого развития в процессе образования и тренингов на различных уровнях.

*Система мониторинга не отвечает требованиям национального законодательства о мониторинге.* Большинство экологических стандартов качества все еще остаются теми же стандартами качества, которые применялись в советский период, хотя некоторые из них, связанные с атмосферным воздухом, например, были пересмотрены. На практике, в отношении большого количества загрязнителей, предусмотренных стандартами по выбросам, мониторинг не осуществляется.

*Система стандартов остается всеобъемлющей, но слишком амбициозной.* Чрезмерно большое количество регулируемых загрязнителей накладывает на государственные органы нереалистичные требования к мониторингу и правоприменению. Так как ряд узбекских стандартов находится ниже порога обнаружения и расчета, представляется невозможным определить, исполняются ли они или нет.

*Информационная система мониторинга загрязнения хорошо структурирована* и обеспечивает данными соответственно параметрам загрязнения и индивидуальным предприятиям. Один раз в два года публикуется информационный бюллетень о состоянии источников загрязнения и их воздействии на окружающую среду. Инновационная особенность бюллетеня состоит в том, что в нем отражается превышение уровней загрязнения отдельными предприятиями в сравнении с установленными предельными величинами и соответствующими максимально допустимыми концентрациями. Эта система «уличения и порицания» уникальна среди стран, в которых Европейская Экономическая Комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) проводит обзоры.

*Важные экологические аспекты не охватываются собираемыми статистическими данными.* Государственный комитет по статистике продолжает сбор связанных с окружающей средой данных по статистическим формам, разработанным около 20-30 лет назад, в которые не было внесено каких-либо значимых изменений.

*Узбекистан не публикует регулярных статистических сборников экологической направленности.* Ограниченные данные, имеющие отношение к окружающей среде, публикуются в национальном *Статистическом ежегоднике*. Государственный комитет по статистике выпускает ежегодный бюллетень по основным показателям охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов для ограниченного пользования избранными государственными органами. Большая часть экологической информации, собираемой Государственным комитетом по статистике, не доступна широким массам общества.

*Тем не менее, Государственный комитет по охране природы (Госкомприрода) активно распространяет экологическую информацию в целях повышения общественной осведомленности.* Комитет создал специальный веб-портал и организовал издательский дом «Чинар», который публикует ежемесячный «*Экологический вестник*» на узбекском и русском языках с приложением для детей. Издательский дом «Чинар» так же издает множество специальных публикаций природоохранной направленности.

*И все же, другие органы, вовлеченные в природоохранные вопросы, слабо участвуют в процессах распространения и популяризации экологической информации.* Из этого следует, что узбекские граждане недостаточно осведомлены о важных экологических аспектах, таких как загрязнение воздуха в городах, поверхностных и подземных вод, почвы и продуктов питания, в частности, пестицидами.

*Законодательство не обеспечивает участия общества в разработке законодательных актов, положений или программ.* Тем не менее, Госкомприрода вовлекает представителей общественности в обсуждение таких документов, приглашая представителей специализированных неправительственных организаций на встречи своего совета правления, хотя последующая обратная связь отсутствует в отношении того, были ли приняты во внимание представленные комментарии.

*Около половины дошкольных учреждений организуют мероприятия по вопросам окружающей среды и устойчивого развития.* Хотя в программу начальной школы включены природоохранные аспекты, в программу средних и старших классов подобные предметы не входят. На уровне высших учебных заведений существует всего несколько кафедр, занимающихся вопросами окружающей среды или устойчивого развития.

### *Международное сотрудничество и обязательства*

*Узбекистан является стороной 24 многосторонних природоохранных соглашений (МПС). Однако их реализация могла бы быть более эффективной.* Хотя Узбекистан регулярно участвует в международных встречах, недостаток координации на национальном уровне препятствует более весомому вкладу страны в благоприятный исход таких межправительственных форумов. Более того, национальные обязательства по отчетности в рамках МПС не всегда соблюдаются в части сроков и полноты.

*Хотя Узбекистан позиционирует себя в качестве важного регионального игрока, страна является участником лишь одной из пяти конвенций ЭЭК ООН.* Принимая во внимание трансграничный характер этих конвенций, на уровне правительства существует неопределенность в отношении того, что повлечет за собой практическое присоединение к ним.

*Практическая реализация Целей развития тысячелетия (ЦРТ) нуждается в дальнейшем совершенствовании.* Следуя Декларации Тысячелетия Организации Объединенных Наций от 2000 года, Узбекистан сформулировал собственные цели и индикаторы. Несмотря на то, что экологическая устойчивость включена в большинство стратегий развития и соответствующих планов действий, потенциально Узбекистан способен достичь целей экологической устойчивости ЦРТ. Прогресс, однако, очень медленный, в большой степени из-за недостатка политической воли и приверженности намерению учреждать и эффективно реализовывать меры по охране окружающей среды.

*Находясь в нижнем течении внутреннего сточного бассейна Аральского моря, Узбекистан зависит от трансграничных вод стран в верхнем течении.* Недостаток пресной воды, как в настоящее время, так и в будущем, представляет собой наиболее серьезную экологическую проблему, так как вода является ключевым ресурсом для ирригации низкопродуктивных засоленных земель сельскохозяйственного производства. Эта ситуация требует нового подхода к регулированию вопросов управления водными ресурсами между суверенными государствами, подчеркивая необходимость создания адекватной международной правовой основы для сотрудничества.

*Важной предпосылкой для добрососедских отношений между странами является оценка воздействия на окружающую среду, в том числе трансграничного, предприятий и различных видов деятельности на ранних этапах планирования.* Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и Конвенция об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер могут обеспечить важную правовую основу для такого диалога и сотрудничества.

### *Экономические инструменты и расходы на охрану окружающей среды*

*Режим сборов за загрязнение строг, и ресурсы фонда охраны природы увеличились.* Увеличение ставок налогов на природные ресурсы и одновременное сокращение ставок налога на доходы/прибыль позволили Узбекистану совершить переход в направлении зеленого налогообложения. Тарифы стали лучше отражать затраты, и уровень собираемости налогов также повысился. Управлению в сфере окружающей среды, в частности, затратам на водоснабжение и канализацию, в Узбекистане отдается приоритет.

*С момента проведения последнего ОРЭД не было введено новых финансовых инструментов.* Тем не менее, внесены изменения в правила расчета платежей внутри существующих инструментов, в том числе льгот и распределения поступлений на различных территориальных уровнях.

*Ряд пользователей получил выгоды от особого порядка в отношении компенсационных платежей за загрязнение окружающей среды и размещение отходов.* Реформы продвинулись на



пути к ужесточению режима освобождений и льгот. Однако, одно исключение, введенное реформой 2006 года, освободило все государственные организации от уплаты сборов за загрязнение.

*Система фондов охраны природы зарекомендовала себя в качестве надежного источника экологического финансирования.* Доходы Республиканского фонда охраны природы состоят из 25% доходов системы местных фондов, доходов участвующих предприятий, добровольных взносов и издательской деятельности. Кроме того, в соответствии с реформой 2004 года, Республиканский фонд охраны природы получает 50% штрафов и исков за ущерб, причиненный окружающей среде, предъявленных центральными экологическими инспекторами.

*Однако, повышенная сосредоточенность на прозрачности, методологической работе и улучшении анализа программ могли бы повысить эффективность деятельности Республиканского фонда.* Гарантированное финансирование может играть важную роль в направлении финансов на экологические цели и защите природоохранной политики от конкурирующих запросов на ресурсы. Предприятия могли бы осуществлять основную часть природоохранных затрат в стране. Они могли бы пользоваться налоговыми льготами за внедрение экологически безопасных технологий, сертифицированных природоохранными органами, которые подтверждают, что данные технологии соответствуют необходимым требованиям. В соответствии с правилами управляющих природоохранных фондов, затраты предприятий на охрану окружающей среды могут засчитываться в счет платежей за загрязнение.

## **ИНТЕГРАЦИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ В ОТРАСЛИ ЭКОНОМИКИ И СОДЕЙСТВИЕ УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ**

### *Управление водными ресурсами в целях устойчивого развития*

*Имеется огромное несоответствие между объемом генерируемых водных ресурсов (около 10%) и общим объемом воды, потребляемой в стране.* Ирригация использует 90% от общего объема потребления воды. В сельскохозяйственном секторе наблюдаются огромные потери воды из-за разрушенной ирригационной инфраструктуры и применения устаревших ирригационных техник. Нынешнее качество водных ресурсов в стране остается крайне неудовлетворительным, что приводит к росту показателя заболеваемости (заболевания почек, онкологические и острые инфекционные болезни), а также уровней смертности среди детей и взрослых.

*Текущие реформы направлены на рациональное использование и охрану водных ресурсов.* Создание двухуровневой системы управления национальными водными ресурсами, посредством учреждения бассейновых администраций ирригационных систем и ассоциаций водопользователей, стало наиболее важным компонентом реформ.

*Хотя сброс сточных вод в реки сократился за последние годы, степень их очистки еще недостаточно высока.* Низкая оперативная эффективность водоочистных сооружений приводит к увеличению концентраций загрязняющих веществ в наземных водных потоках и водохранилищах. Более того, очищенные воды, согласно отчетам, содержат высокие концентрации аммония и нитритов. В связи с тем, что основные водотоки более не могут выступать в качестве источников питьевой воды, адекватное снабжение населения пресной питьевой водой хорошего качества становится одной из наиболее серьезных проблем страны.

### *Управление и охрана земельных ресурсов*

*Сельское хозяйство является одним из ключевых и наиболее уязвимых секторов экономики Узбекистана, доля которого в ВВП в 2007 году составляла около 30,7%.* В отношении продовольственной безопасности, сельское хозяйство составляет 80% всего продовольственного

потребления в Узбекистане. В 2007 году 64,1% населения страны проживали в сельской местности. Почти 88% населения жили в условиях угрозы опустынивания, и эта цифра, вероятно, увеличится в результате изменения климата. Устойчивое развитие в сельскохозяйственном секторе приобретает приоритетное значение для предотвращения миграции из сельской местности, ослабления социальных трений и поддержания социальной стабильности.

*Хлопок является важнейшей товарной культурой.* Узбекистан до сих пор является вторым крупнейшим экспортером хлопка в мире после Соединенных Штатов Америки. Количество воды для ирригации, а также пестицидов и удобрений, необходимых для культивации хлопка, высоко – значительно выше, чем требуется для выращивания пшеницы. Уровень прямого государственного вмешательства в производство хлопка и пшеницы остается значительным, отсутствуют ценовые стимулы для рационализации использования основных ресурсов, в частности, воды.

*Управление земельными ресурсами сталкивается с такими проблемами, как засоленность почв, эрозия и загрязнение почв вредными веществами.* Несмотря на стабилизацию, после более негативной тенденции в 1990-х годах, в целом степень деградации земель на орошаемых площадях высока, около 55% земель в той или иной форме страдают от деградации и уменьшения плодородности. Основную угрозу для орошаемых земель представляют засоленность, повышение уровня грунтовых вод, смыв почвы, ирригационная эрозия и эрозия оврагов.

*Чрезмерный выпас скота стал причиной деградации более чем 16,4 миллиона гектар (или 73%) пастбищных земель.* Пастбища – наиболее широко распространенная форма использования земель в сельскохозяйственных целях. Постоянные луга и пастбища составляют 54% территории страны, тогда как пашня составляет всего 11%. Более того, истребление растительного покрова под топливо и дрова инициирует эрозийные процессы, в том числе водную эрозию на склонах.

*Практика неустойчивого управления широко распространена и представляет собой угрозу дальнейшей деградации земель.* Недостаточная ротация культур и крупномасштабное производство хлопка и пшеницы, в совокупности с ограниченным использованием органических удобрений, приводят к низкому содержанию органических компонентов в верхних слоях почвы и уменьшению плодородности почв.

#### *Энергетика и окружающая среда*

*В 2000 году энергоёмкость Узбекистана (потребление первичной энергии на единицу ВВП) было примерно в 4 раза выше, чем энергоёмкость Китая.* Для укрепления своих усилий в отношении энергоёмкости, в 2002 году Кабинет Министров принял Программу по энергоэффективности до 2010 года. Первым конкретным положительным шагом на пути реализации Программы стала последовательная установка приборов учета расходования воды и тепла.

*Несмотря на высокий потенциал возобновляемых источников энергии, особенно солнечной, не существует плана развития таких возобновляемых источников.* На институциональном и политическом уровнях отсутствуют общие цели в части рационального использования возобновляемых источников энергии. На сегодняшний день развивается только производство гидроэлектроэнергии, которое составляет около 10% от общей установленной мощности.

*Более того, Узбекистан планирует увеличить долю угля с 5 до 10% в течение следующих пяти лет, что приведет к резкому увеличению выбросов.* Эта цель была заявлена на 2010 г. в первом ОРЭД, но не была достигнута. Нефтегазовая промышленность является вторым по величине стационарным источником загрязнения воздуха в стране. Высокое содержание серы (до 2,7%) в сырой нефти и отсутствие десульфуризации ведут к высоким уровням выбросов двуокиси серы тепловыми

электростанциями, котельными и нефтеперерабатывающими заводами (58,8% промышленных выбросов и 30,7% всего объема выбросов двуокиси серы в стране).

#### *Изменения климата и окружающая среда*

*Узбекистан участвует в Механизме чистого развития (МЧР)* в качестве стороны, не включенной в Приложение I к Рамочной Конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН), и в качестве стороны, не включенной в Приложение В к Киотскому Протоколу. На момент обзора Узбекистан являлся единственной из стран Центральной Азии, где имеется шесть проектов (причем все они связаны с сокращением выбросов закиси азота ( $N_2O$ )), зарегистрированных Исполнительным бюро МЧР вышеупомянутой РКИК. Другие проекты, сфокусированные на сокращении выбросов углекислого газа ( $CO_2$ ) и метана ( $CH_4$ ), отобраны не были. Выбросы закиси азота составляют лишь около 5% всей эмиссии в стране, в то время как большая часть выбросов происходит из-за углекислого газа и метана. Кроме того, вероятно, что выбросы парниковых газов (ПГ) в Узбекистане возрастут в результате энергетической политики страны, которая благоприятствует переходу от газа к углю при производстве электроэнергии.

*Одновременно страна осуществляет важные преобразования в энергетической политике, возвращаясь к использованию бурого угля для генерирования электроэнергии.* В частности, происходит увеличение в три раза добычи угля до достижения примерно 10 миллионов тон, и увеличение более чем в четыре раза доли угля в производстве электроэнергии – с 3,9 до 15%. Отсутствуют официальные прогнозы выбросов ПГ, связанных с переходом с газа на уголь. Тем не менее, были предприняты существенные шаги для адаптации энергетической политики к новым реалиям, обусловленным изменением климата, в том числе тарифные и нетарифные меры.

*Таяние ледников и снежных запасов, высыхание Аральского моря и существенные потери воды в результате испарения и устаревших практик и инфраструктуры ирригации* подчеркивают тесную связь между изменением климата, водной безопасностью и развитием в Центральной Азии, особенно в Узбекистане. Критически важно ускорить принятие и реализацию мер по сокращению расточительного водо- и энергопользования и стимулированию более устойчивых форм сельскохозяйственного развития для обеспечения устойчивого развития и стабильности в стране.

## ***Выводы и рекомендации***

### **Глава 1: Рамки для проведения политики устойчивого развития и охраны окружающей среды**

Национальная комиссия по устойчивому развитию была упразднена в 2005 году, и ее политические функции были делегированы Кабинету Министров. Ранее, когда Комиссия была подотчетна Вице-Премьер-министру, существовала также оперативная рабочая группа, которая функционировала при организационной и технической поддержке Министерства экономики. Однако в настоящее время такого секретариата больше не существует. Функции Комиссии были делегированы отделу в секретариате Кабинета Министров, который не предназначен для осуществления повседневной технической работы секретариата, и перед которым стояла задача наблюдать за имплементацией НСУР 1997 года. В то же время на Госкомприроду возложены функции рутинной координации по большей части политик и планов, имеющих отношение к НСУР.

#### ***Рекомендация 1.1:***

*Кабинету Министров следует рассмотреть вопрос повторного учреждения Национальной комиссии по устойчивому развитию и назначить Министерство экономики в качестве ее секретариата.*

НСУР 1997 года должна функционировать как основополагающие рамки для всех других стратегических и правовых документов в Узбекистане. За 12 лет с момента ее принятия НСУР не пересматривалась, также она не содержит набора индикаторов для измерения прогресса на пути реализации. Некоторые страны провели экспертный анализ своих национальных стратегий по устойчивому развитию. Это оказалось весьма полезным инструментом для правительства при пересмотре и усовершенствовании национальных стратегий по устойчивому развитию и способствовало их дальнейшей реализации.

#### ***Рекомендация 1.2:***

*Кабинету Министров, совместно с соответствующими министерствами и ведомствами, следует:*

- (а) Осуществить экспертный анализ Национальной стратегии устойчивого развития 1997 года и дополнить ее поправками по индикаторам и процедурам мониторинга реализации;*
- (б) Пересмотреть и обновить ключевые документы, составляющие политику и правовые рамки, чтобы привести их в соответствие с Национальной стратегией устойчивого развития.*

Национальная программа действий по окружающей среде была принята в 1998 году и также не подвергалась пересмотру. С тех пор в Узбекистане произошло множество перемен: экономическая среда довольно сильно отличается от прежней; правовая база усовершенствована; некоторые из первоначальных целей охраны окружающей среды достигнуты. Недавние важные программные документы от 2007 года, такие как Программа приватизации на 2002-2010 годы и Стратегия повышения благосостояния на 2008-2010 годы должны быть отражены в новых программных документах по окружающей среде, которые, помимо прочего, должны ясно демонстрировать, как эти стратегии связаны с охраной окружающей среды.

#### ***Рекомендация 1.3:***

*Государственному комитету по охране природы, совместно с соответствующими министерствами и ведомствами, следует подготовить всесторонний план действий по окружающей среде с учетом текущей социальной, экономической и экологической ситуации, и на этой основе установить новые цели и задачи, с одновременным выделением конкретных средств на финансирование и назначением соответствующих учреждений.*

В Первом ОРЭДе Узбекистана (2001 год) были отмечены усилия Олий Мажлиса по созданию правовых основ охраны окружающей среды. В то же время были отмечены некоторые недостатки, связанные с доверием к преимущественно нормативным законам, в том числе с необходимостью обеспечения своевременного введения в силу постановлений правительства.

С 2001 года в Узбекистане проводится работа по разработке новых и внесением поправок к действующим законам, имеющим отношение к окружающей среде. Хотя регуляторные рамки также претерпели развитие, нередко случается так, что подзаконные акты, необходимые для реализации, отстают от времени введения закона в силу. Экологический кодекс стал бы полезным средством для консолидации природоохранного законодательства. Он мог бы быть разработан таким образом, чтобы обеспечить, что: здоровье человека и окружающей среды защищены от вредного воздействия, обусловленного загрязнителями и другими факторами; ценные участки природной и культурной среды защищены и сохранены; сохранено биологическое разнообразие; земля, вода и физическая среда в целом используются с гарантией качественного долгосрочного управления в экологическом, социальном и экономическом смысле; повторное использование и переработка стимулируется; управление материалами, сырьем и энергией учитывают необходимость установления и поддержания естественных циклов.

#### *Рекомендация 1.4*

*Государственному комитету по охране природы и соответствующим министерствам и ведомствам следует рассмотреть вопрос подготовки проекта экологического кодекса, в котором будут установлены основополагающие законодательные принципы и определена полная регуляторная структура, необходимая для его реализации.*

В течение подготовительной фазы Стратегии повышения благосостояния на 2008-2010 годы, существовало два промежуточных документа: Стратегия повышения уровня жизни населения Узбекистана на 2004-2006 годы и вплоть до 2010 года и Стратегии повышения благосостояния на 2005-2010 годы: Доклад о временной стратегии сокращения бедности. Оба этих документа были подготовлены при широком участии, как государства, так и гражданского общества Узбекистана, и содержали целые разделы, посвященные охране окружающей среды как необходимому элементу улучшения качества жизни. Однако при окончательном оформлении Стратегии повышения благосостояния не наблюдалось такого полного участия, а вопросам окружающей среды было уделено гораздо меньшее внимание. Правительство утвердило Стратегию повышения благосостояния, которая считается одним из наиболее важных руководящих документов для доноров и главной стратегией развития страны.

#### *Рекомендация 1.5*

*Министерство экономики, совместно с Государственным комитетом по охране природы, должно внести поправки к Стратегии повышения благосостояния для адекватного отражения в ней, помимо прочего, Национальной стратегии устойчивого развития и всех уместных ключевых природоохранных вопросов*

## **Глава 2: Механизмы обеспечения соблюдения норм права и правоприменения**

Принципиальное отношение и подходы к обеспечению соблюдения норм права в сфере окружающей среды, а также пакет программных инструментов, применяемых в Узбекистане, не изменился существенным образом со времени проведения первого ОРЭД страны.

Характерной чертой системы природоохранного правоприменения в Узбекистане является очень централизованный подход к планированию, регулированию и мониторингу проверок со стороны РСКДКО. Доминирующий общий подход, поддерживаемый РСКДКО, заключается в сокращении нагрузки на предприятия путем сокращения количества экологических проверок. У такого подхода есть ряд положительных последствий для бизнес-сектора, он обеспечивает лучший регуляторный режим функционирования в стране. Однако он также ведет к ситуации, когда контролирующие органы применяют природоохранное законодательство довольно непоследовательно и хаотично, без ясного и последовательного стратегического видения того, как обеспечить соблюдение природоохранных требований. Постоянное уменьшение количества проверок не может считаться основным показателем результативности при оценке эффективности механизмов обеспечения соблюдения норм права и

правоприменения. Это уменьшение не приведет к улучшению состояния окружающей среды или достижению целей устойчивого развития.

#### Рекомендация 2.1:

*Государственному комитету по охране природы, совместно с соответствующими органами, следует:*

- (а) разработать стратегию по природоохранному правоприменению, определяющую цели и приоритеты, адекватные временные рамки и индикаторы результативности, обеспечивающие исполнение норм права и правоприменение в сфере окружающей среды;*
- (б) обеспечить деятельность по развитию потенциала, необходимую для эффективной реализации стратегии на соответствующих административных уровнях.*

Спектр инструментов экологической политики, например, экологические аудиты, требования по привлечению общественности в процедуру оценки воздействия на окружающую среду, не используются и не отстаиваются из-за размытых правовых положений. И хотя такой подход часто рассматривается как способ ускорить эффективное применение некоторых новых и прогрессивных инструментов в стране, у него есть несколько серьезных недостатков. Недостаточность знания этих инструментов и требований со стороны контролирующих органов и контролируемых субъектов могут усложнить их эффективную реализацию. Кроме того, это может привести к серьезным регуляторным конфликтам, несоответствиям в законодательстве, и даже коррупции. Стратегическая экологическая оценка не продвигается вообще, хотя, согласно действующему законодательству, проведение государственной экологической экспертизы обязательно для проектов государственных программ и концепций.

#### Рекомендация 2.2:

*Государственному комитету по охране природы следует:*

- (а) разработать подзаконные нормативные акты по инструментам природоохранной политики, таким как экологический аудит, оценка воздействия на окружающую среду и стратегическая экологическая оценка;*
- (б) способствовать их практическому применению посредством детальных планов и руководств по реализации.*

Общественная доступность отчетов (обзоров, итогов) по инспекционной и правоприменительной деятельности в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов является важным аспектом прозрачности и ответственности контролирующих органов перед общественностью. Более того, отчеты представляют собой ценные источники информации, важные для граждан и НПО в контексте общественного экологического контроля над промышленностью и использованием механизмов правоприменения в отношении выявленных правонарушений.

#### Рекомендация 2.3:

*Государственному комитету по охране природы, совместно с соответствующими органами, следует:*

- (а) обеспечить доступ общественности к соответствующей информации, такой как обзоры и сводки, по инспекционной и правоприменительной деятельности в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов;*
- (б) Регулярно обновлять эту информацию.*

Узбекистан применяет административные штрафы, по сути, в качестве единственного доступного административного наказания и, в большей степени, в качестве единственной санкции за несоблюдение природоохранного законодательства. Такая ситуация не позволяет оценить эффективность штрафов как инструмента правоприменения. Штрафы не выполняют роли сдерживающего фактора, предотвращающего повторное преступление закона. В этом контексте, полезно также провести обзор случаев наказания за повторные и регулярные административные нарушения, потому что другие доступные меры – приостановление или прекращение деятельности – связаны с основными ограничивающими экономическими факторами.

#### Рекомендация 2.4:

*Государственному комитету по охране природы следует провести обзор эффективности применения административных санкций за природоохранные преступления на текущий момент и рассмотреть возможность их усиления в случаях повторного или систематического нарушения природоохранного законодательства.*

ОВОС и выдача разрешительных свидетельств уже стали частью национального законодательства и ключевыми инструментами природоохранной политики, активно используемыми в Узбекистане. Однако во многих сферах они не согласованы с соответствующими правовыми инструментами Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН) и Европейского Союза (ЕС), например, Конвенцией Эспо ЕЭК ООН<sup>1</sup>, Директивой ЕС по ОВОС<sup>2</sup>, и Орхусской Конвенцией ЕЭК ООН<sup>3</sup>. Особенно это касается списка видов деятельности, подлежащих ОВОС, и стадий процедуры ОВОС, а также участия общественности в принятии решений по вопросам окружающей среды. Дальнейшая задержка в ратификации вышеупомянутых конвенций ЕЭК ООН может привести к росту несоответствий между реализацией данных инструментов природоохранной политики в Узбекистане и соответствующей международной практикой (глава 4).

#### Рекомендация 2.5:

*В целях приведения в соответствие инструментов оценки воздействия на окружающую среду и участия общественности с соответствующими инструментами ЕЭК ООН, Кабинету Министров следует:*

- (а) ускорить процесс ратификации Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенции Эспо) и Конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской Конвенции) и Киевского Протокола о реестрах выбросов и переноса загрязнителей к Орхусской Конвенции;*
- (б) установить подробные правовые и регуляторные рамки для обеспечения полной реализации этих инструментов.*

### **Глава 3: Мониторинг, информация, участие общественности и образование**

Узбекистан добился значительного прогресса в создании интегрированной системы мониторинга окружающей среды. Госкомприрода координирует деятельность по мониторингу шести государственных организаций в соответствии с государственной программой мониторинга. Однако Межведомственный координационный совет не созывался с 2006 года. Пока Узбекистан добился прогресса главным образом в мониторинге источников загрязнения. Напротив, не было достигнуто так необходимого прогресса в развитии сетей мониторинга качества окружающей среды. Плотность сети далека от той, которая требуется национальными правилами мониторинга. Не измеряются концентрации ряда загрязнителей, идентифицированных международным сообществом как наиболее вредных для здоровья человека и окружающей среды. Мониторинг биоразнообразия и экосистем остается слабо развитым в Узбекистане. Страна не имеет интегрированной или взаимосвязанной электронной базы данных по окружающей среде.

#### Рекомендация 3.1:

*Государственному комитету по охране природы, в координации с другими государственными органами и при содействии Межведомственного координационного совета по мониторингу окружающей среды, следует:*

- (а) Оптимально расширить сети мониторинга окружающей среды до достижения требований нормативов по мониторингу;*

<sup>1</sup> Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.

<sup>2</sup> Директива Совета от 27.06.1985 по оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду (85/337/ЕЕС).

<sup>3</sup> Конвенция о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.



- (б) Увеличить число измеряемых параметров, охватив, в частности ТЧ2.5, ТЧ10, летучие органические соединения, полиароматические углеводороды и стойкие органические загрязнители в окружающем воздухе, и дополнительные биологические параметры в воде;*
- (в) Постепенно перейти к автоматическим измерениям, и улучшить процедуры контроля качества и хранения данных;*
- (з) Сделать мониторинг биоразнообразия действенной частью государственной программы мониторинга;*
- (д) Создать интегрированную базу данных по окружающей среде в Государственном комитете по охране природы, которая была бы связана с базами данных по окружающей среде других государственных организаций, осуществляющих программы мониторинга окружающей среды.*

Хотя Узбекистан продолжает применять большинство норм по окружающей среде (ПДК) бывшего СССР, он либо официально перутвердил их как государственные стандарты, либо слегка пересмотрел их или выпустил несколько новых стандартов. В Узбекистане нет межведомственной координации при рассмотрении, разработке или изменении ПДК. В результате, имеет место несоответствие между номинальными ПДК и их фактической реализацией (соблюдением). Так как ряд узбекских стандартов ниже порога обнаружения, невозможно определить выполняются они или нет. Из-за бюджетных ограничений не проводится постоянный мониторинг многих параметров загрязнений, которые должны измеряться в соответствии с нормативами мониторинга.

#### Рекомендация 3.2:

*Министерству здравоохранения совместно с Государственным комитетом по охране природы следует пересмотреть перечень предельно допустимых концентраций (ПДК) с тем, чтобы в значительной степени ограничить, насколько это возможно, число регламентируемых ими параметров теми, которые можно измерять согласовать ПДК с международными стандартами и рекомендациями.*

Госкомприрода регулярно публикует национальный доклад о состоянии окружающей среды и использованию природных ресурсов и отчет, представляющий результаты мониторинга выбросов и сбросов. Доклады являются в значительной степени описательными и не следуют Руководству ЕЭК ООН по подготовке оценочных докладов по охране окружающей среды, основанных на применении экологических показателей в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, одобренному на шестой конференции министров «Окружающая среда для Европы» (Белград, 2007 год). Узгидромет, Министерство здравоохранения, Министерство сельского и водного хозяйства и Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам предоставляют данные по окружающей среде, которые они собирают, только ограниченному числу государственных организаций. Государственный комитет по статистике не публикует регулярные статистические сборники по окружающей среде. Лишь ограниченное количество данных, связанных с окружающей средой, публикуется в национальном *Статистическом Ежегоднике*, который распространяется только как издание на продажу.

#### Рекомендация 3.3:

*Центру гидрометеорологической службы (Узгидромету), Государственному комитету по статистике, Министерству здравоохранения, Министерству сельского и водного хозяйства и Государственному комитету по геологии и минеральным ресурсам следует принять меры с тем, чтобы информация по окружающей среде, которую они собирают и обрабатывают, была легко доступна для общественности путем размещения обновляемых данных и их легко читаемых интерпретаций на своих вебсайтах, в тоже время значительно увеличивая тиражи своих изданий, имеющих отношение к окружающей среде, для широкого распространения в стране, и выпуская новые издания, такие как свободно доступные ежегодные сборники по экологической статистике.*

*Этим государственным организациям и Государственному комитету по охране природы следует использовать Руководство ЕЭК ООН по подготовке оценочных докладов по охране окружающей*



*среды, основанных на применении экологических показателей в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, одобренному на шестой конференции министров «Окружающая среда для Европы» (Белград, 2007 год).*

Узбекистан принял несколько законодательных и нормативных документов, содействующих принципам доступа к информации общественности, включая информацию по окружающей среде.

Закон «Об экологической экспертизе» и Постановление Кабинета Министров об утверждении Положения «О государственной экологической экспертизе в Республике Узбекистан» ограничивает участие общественности в оценке воздействия на окружающую среду предполагаемой деятельности, планов и программ. Законодательство не предусматривает участия общественности в выдаче экологических разрешений в Узбекистане. Идет подготовка к присоединению Узбекистана к Орхусской Конвенции. В стране многое предстоит сделать для выполнения положений Конвенции, особенно, в том, что касается участия общественности и доступа к правосудию. Отдельные попытки Госкомприроды и некоторых других государственных организаций по вовлечению общественности в процессы принятия решений не являются систематическими, и не создают прозрачные и понятные рамки для такого участия.

Рекомендация 3.4:

*Государственному комитету по охране природы и Министерству юстиции, в сотрудничестве с представителями гражданского общества, следует продолжить свою работу по внедрению механизмов и требований Конвенции ЕЭК ООН «О доступе к информации, участию общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» (Орхусская конвенция) в национальные законодательные и подзаконные акты и добиться их ясности, прозрачности и последовательности.*

Узбекистан принял Программу (на 2006-2010 годы) и Концепцию развития экологического образования, подготовки и переподготовки кадров, и перспективам совершенствования системы профессиональной подготовки. Однако, многие конкретные меры, установленные программой, не выполнены. Национальный план действий по внедрению в Узбекистане Стратегии ЕЭК ООН по образованию для устойчивого развития находится в стадии подготовки с 2006 года. Экологическая подготовка государственных служащих не является последовательной или систематической.

Рекомендация 3.5:

*Министерству высшего и среднего специального образования и Министерству народного образования, в сотрудничестве с Государственным комитетом по охране природы и другими заинтересованными сторонами, включая негосударственные некоммерческие организации и средства массовой информации, следует:*

- (а) Ускорить завершение разработки Национального Плана по внедрению в Узбекистане Стратегии ЕЭК ООН по образованию для устойчивого развития;*
- (б) Пересмотреть состав Координационного совета по экологическому образованию и образованию для устойчивого развития для повышения уровня представительства и вовлечения всех заинтересованных сторон, чтобы сделать Совет эффективным инструментом внедрения Стратегии.*

#### **Глава 4 : Осуществление международных соглашений и обязательств**

Законодательство по сохранению охраняемых видов носит фрагментарный характер, и координация между многочисленными исполнительными ведомствами неэффективна. Без эффективных и скорейших действий все большее число видов исчезнет с территории страны. Данные зачастую отсутствуют, а охота иногда осуществляется даже на охраняемых природных территориях. К сожалению, недостаточно эффективна деятельность правоохранительных органов по предотвращению браконьерства за пределами охраняемых природных территорий.

Рекомендация 4.1:

*Государственному комитету по охране природы следует:*

- (а) *Разработать всестороннюю программу защиты биоразнообразия согласно требованиям соответствующих международных соглашений и, особенно, Конвенции по биологическому разнообразию;*
- (б) *Обновить и реализовать Национальную стратегию и программу действий от 1998 года.*

Среди исполнительных ведомств нет четко определенных ответственных лиц по вопросам многосторонних природоохранных соглашений (МПС). Также отсутствуют четко назначенные альтернативные ответственные лица, в том числе и по МПС, к которым Узбекистан не присоединился. Ответственные лица соответствующих МПС не назначены внутри одного и того же исполнительного ведомства. Несмотря на то, что в обязанности ответственного лица входит участие в заседаниях Конференции участников и других региональных подготовительных совещаниях, координация соответствующей деятельности на региональном уровне, например, поддержка связи с национальными экспертами, является неудовлетворительной.

Национальные отчеты, подготавливаемые в соответствии с обязательствами по МПС, недостаточно всесторонние, либо представляются не вовремя. Исполнительное ведомство, назначенное в качестве ответственного лица по определенному МПС, не имеет полномочий запросить техническое содействие через секретариат МПС, чтобы обеспечить доступ, соответствие и реализацию рассматриваемого МПС.

Рекомендация 4.2:

*Государственному комитету по охране природы в сотрудничестве с другими ведомствами, вовлеченными в вопросы охраны окружающей среды на международном уровне, следует разработать координационный механизм для назначения ответственных лиц с целью содействия координации и обмену информацией.*

Конвенции Европейской экономической комиссии ООН требуют политического сотрудничества в большей мере, нежели глобальные МПС. Узбекистан ратифицировал Водную конвенцию и находится в процессе ратификации Конвенции Эспо и Орхусской конвенции. Ратификация Конвенции ЕЭК ООН о трансграничном загрязнении воздуха поможет Узбекистану в определении конкретных мер по снижению уровня выбросов веществ, загрязняющих воздух, путем научного сотрудничества и политических консультаций. Это также может явиться частью сети по загрязнению воздуха в рамках Программы сотрудничества по мониторингу и оценке переноса на большие расстояния загрязняющих веществ в Европе (ЕМЕП).

Кроме того, Узбекистан проявляет интерес посредством регулярного участия в заседаниях Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий. Узбекистан, будучи частью других региональных организаций, также вовлечен в систему раннего оповещения. В июле 2007 года Узбекистан посетила комиссия по установлению фактов, и пришла к выводу, что Узбекистан в значительной степени уже обеспечил выполнение многих базовых требований Конвенции. В дальнейшем страна могла бы вступить в следующую фазу программы и начать активно работать над реализацией более сложных требований Конвенции, при необходимости получая содействие. Кабинет Министров утвердил правительственную программу по прогнозированию и предотвращению чрезвычайных ситуаций и учреждению правительственной комиссии, состоящей из представителей всех министерств и ведомств, для разрешения чрезвычайных ситуаций, в том числе природных бедствий.

Рекомендация 4.3:

*Ответственным министерствам следует продолжать реализацию важных элементов, являющихся частью Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния и Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий.*

*Кабинету Министров следует принять решение о присоединении к данным двум конвенциям ЕЭК и Женевскому Протоколу о долгосрочной финансировании совместной программы мониторинга и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе (Протокол ЕМЕП) к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния.*

Узбекистан также принимал участие в обсуждении Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях (СОЗ). Из всех основных глобальных конвенций только Роттердамская конвенция о применении процедуры предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле остается вне сферы интересов Узбекистана.

Рекомендация 4.4:

*Кабинету Министров следует принять решение о присоединении к Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях и Роттердамской конвенции о применении процедуры предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле.*

Страны Центральной Азии завязаны в сеть гидрологической взаимозависимости. Крайне необходимо добиться баланса интересов всех государств региона. Узбекистан пока еще не присоединился к Рамочной Конвенции 2006 года по охране окружающей среды для устойчивого развития в Центральной Азии, которая может рассматриваться как важная основа для усиления регионального сотрудничества в области охраны окружающей среды. Целью Конвенции является обеспечение эффективной защиты окружающей среды для устойчивого развития в центральноазиатском регионе, включая оздоровление окружающей среды, рациональное использование природных ресурсов, а также снижение и предотвращение нанесения трансграничного ущерба окружающей среде.

Рекомендация 4.5:

*Кабинету Министров следует присоединиться к Рамочной конвенции по охране окружающей среды для устойчивого развития в Центральной Азии с тем, чтобы стимулировать региональное сотрудничество, в особенности по вопросам охраны окружающей среды.*

## **Глава 5: Экономические инструменты и расходы на охрану окружающей среды**

В период со времени проведения первого ОРЭД наблюдался некоторый прогресс в ряде областей. Режим платежей за загрязнение был ужесточен, а ресурсы, доступные системе фондов охраны природы, увеличились. Наблюдался сдвиг в сторону «зеленого налогообложения», увеличивая ставки налогов на природные ресурсы, уменьшая при этом ставки налога на прибыль. Тарифы стали лучше отражать затраты, и ситуация с неплатежами улучшилась. Экологический контроль и, в частности, затраты на водоснабжение и канализацию, признаются в качестве важнейшего приоритета в Стратегии повышения благосостояния. Структура расходов на охрану окружающей среды улучшилась на фоне общего прогресса в бюджетных реформах в стране.

Система платежей за загрязнение играет важную роль в финансировании государственных затрат на охрану окружающей среды и создает стимулы для уменьшения выбросов и отходов. Эта двойная роль (сбор доходов и изменение поведения) зависит от строгого следования платежам и регулярного пересмотра ставок по мере роста цен. Нынешняя структура не гарантирует этих условий. Индексация осуществляется только на спонтанной основе. Возложение на экологических инспекторов задач по сбору платежей отвлекает их от их главной деятельности, создает административные затраты и ослабляет соблюдение закона. Налоговые власти находятся в более сильном положении, чтобы обеспечить своевременные платежи как часть их рутинной деятельности по сбору налогов

Рекомендация 5.1:

Государственному комитету по охране природы, Министерству финансов и Министерству экономики следует:

- (а) Определить механизм пересмотра ставок платежей за загрязнение;
- (б) Упростить систему платежей за загрязнение, фокусируясь на уменьшении количества загрязнителей и определении ставок для создания более сильных стимулов для изменения поведения.

Эффективность системы платежей за загрязнение, касающаяся и сбора средств, и создания стимулов для изменения поведения, подрывается существованием освобождений для организаций, финансируемых из бюджета, и предприятий, оказывающих коммунальные услуги. С экологической точки зрения важно, чтобы правила применялись единым образом, чтобы принцип «загрязнитель платит» был четко виден, и не создавалось искажений из-за плохих стимулов. Если финансовое бремя для некоторых организаций рассматривается как слишком большое, то должно быть предоставлено прямое компенсационное финансирование из бюджета.

Рекомендация 5.2:

Государственному комитету по охране природы, в сотрудничестве с Министерством финансов и Министерством экономики, следует количественно определить льготы и освобождения, предоставляемые бюджетным организациям и предприятиям и оценить их эффективность с тем, чтобы способствовать процессу принятия решений.

Система фондов охраны природы доказала свою роль надежного источника финансирования на экологические нужды. Однако, дополнительная прозрачность, методологическая работа и улучшенный анализ программ улучшили бы ее эффективность. Это имело бы положительный эффект для привлечения дополнительных ресурсов, как от донорского сообщества, так и из общего бюджета.

Рекомендации 5.3:

Государственному комитету по охране природы и Кабинету Министров следует увеличить прозрачность и эффективность деятельности управляющих советов фондов охраны природы следующими мерами:

- (а) Улучшить правила принятия решений для принятия решений управляющими советами;
- (б) Улучшить методологию отбора проектов для финансирования и оценки их эффективности, а также сделать эту информацию доступной для общественности;
- (в) Публиковать ежегодные отчеты о деятельности фондов, которые будут содержать детальную информацию об их финансовой результативности, и показывать влияние на достижение целей программ.

Хотя платежами, налагаемыми на продукт, легко управлять, они не нашли широкого применения. Они были бы полезным дополнением к набору доступных экономических инструментов и могли бы помочь в упрощении системы платежей за загрязнение, которая остается чрезмерно сложной и влечет значительные затраты на контроль.

Рекомендация 5.4:

Кабинету Министров, в сотрудничестве с Государственным комитетом по охране природы, следует:

- (а) Рассмотреть возможность заменить некоторые платежи за загрязнение платежами, налагаемыми на продукт.
- (б) Разработать проекты подзаконных актов, которые повысили бы стоимость продуктов, наносящих ущерб окружающей среде, через налоги и направляли бы полученные средства на экологические цели.

## Глава 6: Устойчивое управление водными ресурсами и их охрана

Свыше 50% земель, расположенных в аллювиальных равнинах, страдают от засоленности и чрезмерного полива. Засоление земли является природным процессом, типичным для всех межгорных, аллювиальных и пролювиальных земель аридной зоны. Однако основные причины засоления почв заключаются в частичном бездренажном орошении, которое составляет 22%, огромных потерях от инфильтрации, строительстве необлицованных каналов, чрезмерных поливах, неконтролируемом потреблении воды и использовании соленой воды для целей ирригации.

Хотя Узбекистан планирует повысить эффективность ирригации, уже достиг определенного прогресса в области водоснабжения и канализации, получил свой первый опыт во внедрении ИУВР, многое еще предстоит сделать. Необходимо создать основу для устойчивого использования водных ресурсов и для будущего управления ими, дальнейшего улучшения обеспечения питьевой водой, соответствующей национальным требованиям и международным рекомендациям, а также очистки сточных вод по всей стране, чтобы гарантировать здоровье населения и окружающей среды.

Исходя из вышесказанного, необходимо избегать огромных потерь, возникающих в результате неэффективных ирригационных техник, инфильтрации сквозь необлицованные ирригационные каналы и канавы, а также потерь от испарения, которые приводят к засолению почв и подземных вод, затопления и утечек из коллекторно-дренажной системы, которые содержат агрохимикаты, такие как удобрения или пестициды, - главные загрязнители поверхностных вод.

Необходимо обеспечить восстановление не только ирригационных сетей магистральных каналов и насосных станций, но и улучшение работы АВП и фермеров, которым необходимы адекватное обучение использованию современных мер, таких как подземная и ночная ирригация, и финансовая поддержка для восстановления их оборудования. Бывшие фермеры, которые имеют многолетний опыт в сфере ирригации, могли бы привлекаться как ведущие эксперты для поддержки внедрения принципов устойчивого водопользования в сельском хозяйстве.

Предприятия должны получать столько воды, сколько им требуется, для этого надо внедрять счетчики воды, адекватную плату за воду, водосберегающие стимулы и штрафы за расточительство воды для всех водопользователей в сельском хозяйстве.

### Рекомендация 6.1:

*Министерству сельского и водного хозяйства совместно с бассейновыми управлениями ирригационных систем и ассоциациями водопользователей следует осуществлять мероприятия по водосбережению, включая:*

- (а) *Минимизацию инфильтрации сквозь необлицованные ирригационные каналы и канавы;*
- (б) *Внедрение современных эффективных методов ирригации.*

ИУВР помогает повысить продуктивность использования воды, особенно в аридных зонах. Это должно не только обеспечить снабжение питьевой водой, но и удовлетворить потребности сельского хозяйства и других отраслей промышленности, а также потребности окружающей среды. Следовательно, методики, предусматривающие вовлечение всех этих групп участников, и стимулирование институционального обучения являются обязательными. Приобретенный опыт и усвоенные уроки, при поддержке международного сообщества, помогут повысить вероятность успешного перехода к принципам и подходам ИУВР в Узбекистане, которые требуют проведения законодательной реформы, адекватного институционального развития на областном и районном уровнях и мощных инструментов управления.

Ключевой мерой является определение списка приоритетов для инвестиций в системы канализации и водоочистки, в том числе в строительство новых и реконструкцию старых сооружений, а также

определение графиков и мероприятий по финансированию. Это должно сопровождаться обучением персонала водоочистных сооружений на предприятиях процессам контроля, эксплуатации и обслуживания оборудования.

Далее, необходимо сформулировать долгосрочную ценовую стратегию, которая бы предусматривала покрытие полных затрат на инвестиции, эксплуатацию и обслуживание инфраструктуры сточных вод. Социальных или чрезмерных трудностей можно избежать, если будут найдены подходящие решения.

Еще одной целью является обеспечение полной очистки промышленных сточных вод. Эти сточные воды часто содержат опасные вещества, такие как тяжелые металлы, фенолы и нефтепродукты, которые загрязняют поверхностные воды при сбросе в водотоки и снижают эффективность коммунальных канализационных предприятий при сбросе в канализацию Водоканала.

#### Рекомендация 6.2:

*Кабинету Министров следует:*

(а) *Разработать и ввести правовые акты по принципам интегрированного управления водными ресурсами;*

(б) *Создать соответствующие структуры с достаточно высоким статусом, нацеленные на планирование интегрированного управления водными ресурсами и ответственные за обеспечение координации действий в водном секторе, а также содействовать необходимому институциональному развитию, при этом учитывая имеющийся международный опыт.*

(в) *Создать механизм с участием представителей правительства, неправительственных организаций, научных кругов и частного сектора для инициирования и продолжения национального политического диалога по интегрированному управлению водными ресурсами в рамках Водной инициативы Европейского Союза, Водной конвенции ЕЭК ООН и Протокола по проблемам воды и здоровья к ней, в котором ЕЭК ООН выполняла бы роль ключевого стратегического партнера.*

#### Рекомендация 6.3:

(а) *Агентству «Узкоммунхизмат» и местным органам власти следует повысить эффективность очистки сточных вод.*

(б) *Кабинету Министров следует разработать национальную стратегию и долгосрочную программу с тем, чтобы определить цели, приоритеты и финансовые ресурсы для целей развития инфраструктуры водоснабжения и очистки сточных вод, а Агентству «Узкоммунхизмат» и местным органам власти следует реализовать эту стратегию.*

### **Глава 7: Управление земельными ресурсами и их охрана**

Земледелие играет основную роль в развитии сельской местности в Узбекистане. Внедрение устойчивого сельскохозяйственного производства получит дальнейший позитивный импульс от создания стимулирующей среды, в том числе от разработки политики устойчивого и эффективного природопользования вслед за последними реформами в системе фермерских хозяйств. Объединив усилия, можно добиться устойчивого земледелия с точки зрения текущего положения дел и внести вклад в подготовку фермеров к разрешению неотложных проблем в будущем, вызванных изменением климата и ожидаемым ростом конкуренции на земельные и водные ресурсы.

В рекомендации 6.1 главы по устойчивому управлению водными ресурсами говорится о срочной необходимости осуществления планов по водосбережению в ирригации. Это справедливо не только в отношении сохранения водных ресурсов, но также и в более широком контексте стремления к устойчивости в вопросах управления земельными и водными ресурсами. Аналогично, системы производства в целом касаются и необходимость согласования государственных инвестиций в ирригационные системы и ирригационной инфраструктуры на уровне общин и фермерских хозяйств. Индивидуальные фермерские хозяйства и АВП имеют большую потребность в обучении

и технической поддержке, включая информацию и содействие по применению фермерских техник водосбережения и сохранения почв.

В частности, расширение агрономической и других служб поддержки фермерских хозяйств во всем мире показывает их огромное значение для передачи знаний сельскому населению, особенно в области устойчивого использования природных ресурсов. В свою очередь, это внесет вклад в эффективное развитие фермерских предприятий. Более того, сельское население получит выгоду от расширения доступа к внутренним и внешним рынкам и международной торговле, что может быть достигнуто посредством широкого вовлечения частного и государственного секторов торговли. Дополнительные услуги могут быть приурочены к выдаче разрешений, и развиваться путем активно пропагандирующих проектов по обучению и демонстрации таких методов, как планировка земли, прямое высаживание, сохранение остатков урожая на полях и мульчирование; ротация растений и совместное выращивание культур также должны поощряться как дополнительные меры для защиты почв и поддержания плодородия.

#### Рекомендация 7.1:

*Министерству сельского и водного хозяйства следует продумать меры стимулирования использования средств агрономической защиты с целью водосбережения и защиты почв на поливных площадях, которые могут поддерживаться проектами по обучению и демонстрации.*

Многие рекомендации ОРЭД 2001 года затрагивают использование рыночных экономических механизмов как средств для стимулирования улучшения управления земельными ресурсами и рационального использования природных ресурсов. Наблюдения в отношении управления земельными и водными ресурсами настоящего ОРЭД подтверждают, что рыночно ориентированные или другие экономические инструменты недостаточно широко используются или развиты, чтобы повысить экологическую результативность в аграрном секторе. Уровень прямых государственных инвестиций в производство хлопка и пшеницы остается высоким, и нет ценовых средств поощрения за использование основных ресурсов, в частности, воды.

В то же время, некоторые наблюдатели отмечают рост экономически обоснованных решений, принимаемых на уровне фермерских хозяйств, и возможностей улучшения экономики, что, в лучшем случае, будет способствовать более долгосрочному планированию и устойчивости управления ресурсами. Кроме того, был предложен ряд рекомендаций по созданию новых денежных потоков, например, для реабилитации ставших непригодными земель, которой можно добиться только при помощи прямого субсидирования или генерирования доходов. Также, в засушливых экосистемах улучшение социально-экономических условий жизни населения и фокусирование на поиске альтернативных средств к существованию и повышении многофункциональной роли экосистем должны повысить долгосрочную устойчивость. Использование государственного финансирования, например, в виде платежей за экосистемное обслуживание, также может быть частью общего пакета средств поощрения.

#### Рекомендация 7.2:

*Министерству экономики, Министерству сельского и водного хозяйства и местным органам власти следует развивать и внедрять рыночные механизмы и передовые экономические меры поощрения, способные улучшить социально-экономические условия жизни сельского населения и одновременно способствовать совершенствованию управления земельными и водными ресурсами.*

Различные органы власти осуществляют функции по управлению охраняемыми природными территориями в Узбекистане. Вопросы репрезентативности и адекватности сети охраняемых природных территорий, а также аспекты управления ими, требуют дальнейшей проработки. Необходимым условием для обеспечения сохранения устойчивости и охраны редких и исчезающих биологических видов и естественных местообитаний является создание достаточно крупных и нефрагментарных охраняемых зон, охватывающих все природные экосистемы.



**Рекомендация 7.3:**

*Государственному комитету по охране природы следует создать интегрированную сеть охраняемых природных территорий, усилить мониторинг биологического разнообразия и подготовить необходимые правовые и институциональные решения для расширения и завершения создания существующей сети охраняемых природных территорий.*

В связи с ожидаемыми значительными изменениями и угрозами, связанными с земледелием и изменением климата, необходимо определить доступные меры по адаптации и управлению неопределенностью, включая управление трансграничными водами, адаптацию водных технологий для повышения продуктивности воды посредством генетического улучшения возделываемых культур и интегрированное управление растительными культурами и поголовьем скота. Кроме того, планирование управления земельными ресурсами может сыграть важную роль как смягчающая мера. Примером может служить улавливание путем создания лесонасаждений на пастбищах и деградированных склонах, или добавление в почву органических веществ для улучшения плодородия почв (защитная агрономия).

**Рекомендация 7.4:**

*Министерству сельского и водного хозяйства, совместно с Государственным комитетом по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру и Центром гидрометеорологической службы (Узгидромет) следует отразить аспекты, связанные с богатыми и орошаемыми землями, в программах документах по адаптации к изменению климата.*

Только 0,5% общей площади Узбекистана составляют городские земли. Хотя важность этих земель трудно переоценить, в стране нет отдельной службы управления городскими земельными ресурсами; вместо этого эти функции осуществляются различными органами. Главным недостатком в управлении использованием городских земель является отсутствие организованной кадастровой информационной системы. Одной из проблем существующего кадастра является отсутствие установленной методологии картирования городских земель.

**Рекомендация 7.5:**

*Кабинету Министров следует внедрить информационную систему земельного кадастра городских земель, которая сделает возможным планирование использования городских земель и управление ими.*

**Глава 8: Энергетика и окружающая среда**

Энергоэффективность – это тема, затрагивающая все секторы экономической деятельности. Международный опыт показал, что национальная политика заметно выигрывает от учреждения отдельного ведомства, уполномоченного заниматься этим конкретным вопросом. Сегодня в мире существует 30 ведомств по экологически устойчивой энергии. Эти ведомства выполняют различные функции, а некоторые из них отвечают и за вопросы за пределами энергоэффективности как таковой, например, за охрану окружающей среды или разработку возобновляемых источников энергии. Эти ведомства также различаются своими статусами и могут быть как правительственными, так и наполовину частными.

В Узбекистане ведомство такого типа содействовало бы разработке и внедрению национальной политики энергоэффективности, а также рационального и экологичного использования энергетических ресурсов, в частности в сфере коммунальных услуг, и особенно в сельских зонах, где существуют реальные экологические риски, связанные с использованием древесины и угля для отопления. Это ведомство также могло бы разработать и предложить стимулирующий механизм для развития энергоэффективности и возобновляемых источников энергии. На практике, было бы предпочтительно не просто перенимать уже существующие институциональные модели, но создать



организацию, которая подходила бы конкретной стране; для этого, конечно, необходимо изучать опыт и апробировать его в действительности.

Рекомендация 8.1:

*«Узбекэнерго», совместно с Агентством «Узкоммунхизмат» и Государственным комитетом по охране природы, следует рассмотреть возможность и целесообразность учреждения государственного ведомства по энергоэффективности и развитию возобновляемых источников энергии, опираясь на международный опыт в этих сферах.*

Властям Узбекистана известно, что сохранение их модели развития требует реальных усилий для обеспечения рационального управления энергетическими ресурсами страны, что потребует отвлечения на эти цели высокого уровня государственных финансовых ресурсов.

Ежегодно обновляемая и публично доступная информация по основным количественным и качественным показателям, несомненно, стала бы важным шагом к облегчению экологических нагрузок в энергетической политике и созданию более благоприятного климата для частных инвестиций. То же самое относится к задачам и мерам органов власти в отношении эволюции цен на энергоносители на внутреннем рынке, развития спроса и структуры энергетики, что играет важную роль в принятии решений по инвестициям. С этой точки зрения Узбекистан фактически страдает от низкой достоверности прогнозов базовых параметров развития внутреннего рынка, что делает трудным оценку прибыльности вложений в энергоэффективность и возобновляемые источники энергии. Надежная и последовательная информация позволила бы правительству иметь ясные цели и задачи в энергетическом секторе.

Рекомендация 8.2:

*«Узбекэнерго», совместно с Агентством «Узкоммунхизмат», Государственным комитетом по охране природы и местными органами власти, следует разработать среднесрочные локальные планы действий по удовлетворению энергетического спроса на местном уровне, способствовать энергоэффективности и оптимизировать структуру источников энергии в энергетическом балансе страны.*

Развитие возобновляемых источников энергии тормозится низкими ценами, которые сейчас преобладают на местном энергетическом рынке. Опыт различных проектов по использованию солнечной энергии, осуществленных в стране, показывает реальный потенциал развития таких технологий в Узбекистане, как в городской, так и в сельской зонах. Однако переход от экспериментальной стадии к эксплуатационной потребует участия Правительства.

Рекомендация 8.3:

*Правительству следует:*

- (а) Разработать и принять пакет мер, состоящий из трех ключевых компонентов, а именно: долгосрочная покупка энергии, выработанной из возобновляемых источников, субсидирование закупочных тарифов и налоговые кредиты;*
- (б) Привлекать иностранную поддержку для развития возобновляемых источников энергии.*

## **Глава 9: Изменение климата и окружающая среда**

Таяние ледников и снегового покрова, все более изменчивые климатические условия, высыхание Аральского моря, увеличение потерь воды вследствие испарения, устаревшие практика и инфраструктура ирригации подчеркивают тесные взаимосвязи между изменением климата, водной безопасностью и развитием в Узбекистане. Обязательно необходимо ускорить принятие и реализацию мер по сокращению расточительного использования воды и энергии и стимулированию более устойчивых форм аграрного развития для обеспечения устойчивого развития и стабильности в

государстве. Существование множества секторальных программ, содержащих адаптационные меры, хотя и свидетельствует о высоком уровне осведомленности среди политиков, с программной точки зрения не способствует координированным национальным действиям и, следовательно, не ведет к достижению поставленных целей.

Рекомендация 9.1:

*Узидрамету, совместно с Государственным комитетом по охране природы и другими соответствующими государственными органами, следует как можно скорее разработать национальную стратегию по адаптации.*

*Правительству следует как можно скорее утвердить национальную стратегию по адаптации и на ее основе строить секторальные программы, политики и проекты.*

*Правительству следует обеспечить адекватное финансирование для достижения первоочередных приоритетов. Если таковое невозможно, Правительству следует изыскивать финансирование либо за счет действующих международных рыночно-ориентированных механизмов, таких как механизмы чистого развития, либо за счет содействия международного сообщества.*

Были предприняты значительные шаги для приспособления энергетической политики к новым реалиям, в связи с изменением климата, в том числе посредством тарифных и нетарифных мер. В то же время, страна осуществляет крупнейшее изменение в энергетической политике, которое связано с возвратом к использованию бурого угля как основы увеличения объемов производства энергии. Точнее, осуществляется тройное увеличение добычи угля (до приблизительно 10 миллионов тонн) и увеличение более чем в четыре раза доли производства энергии за счет сжигания угля (с 3,9 до 15%). Однако в этой связи не появилось никаких официальных оценок в отношении эмиссии ПГ, связанной с упомянутой программой перехода от газа к углю. Тем не менее, Госкомприрода проводит оценку проектов на предмет воздействия на окружающую среду.

Рекомендация 9.2:

*Правительству следует инициировать процесс присоединения к Протоколу по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо).*

*Государственному комитету по охране природы следует инициировать процедуры, направленные на изменение положений действующего законодательства, определяющих сферу оценки воздействия на окружающую среду, таким образом, чтобы вопросы, связанные с парниковыми газами, были всесторонне охвачены.*

*Государственному комитету по охране природы следует инициировать действия, направленные на внесение поправок к действующему законодательству, для того чтобы внедрить стратегическую экологическую оценку в секторальные программы и стратегии с целью всестороннего охвата вопросов, связанных с парниковыми газами.*

Несмотря на значительный прогресс в системе мониторинга и отчетности Узбекистана, ряд важных вопросов остается нерешенным. Национальные сообщения и инвентаризации носят периодический характер и не охватывают ежегодные изменения, происходящие в стране. Хотя Узбекистан не входит в Приложение I и, соответственно, ежегодная отчетность не является частью его международных обязательств, более регулярное осуществление мониторинга необходимо для получения более точной картины изменений на местах, в том числе изменений в энергетическом секторе. Такая ситуация продолжает сохраняться несмотря на наличие у страны необходимого опыта и потенциала в мониторинге, отчетности и само-отчетности в сфере загрязняющих веществ. Обеспечение более эффективного использования существующего потенциала и ноу-хау в сфере экологического

мониторинга значительно способствовало бы смягчению и адаптации страны к изменению климата.

Рекомендация 9.3:

*В целях проведения более тщательной инвентаризации парниковых газов Правительству следует:*

- (а) обеспечить разработку устойчивой системы мониторинга и регистрации парниковых газов, в том числе посредством выделения на эти цели соответствующих бюджетных ресурсов;*
- (б) обеспечить сотрудничество между ключевыми участниками статистической отчетности, связанной с инвентаризацией парниковых газов в стране.*

Несмотря на достигнутый в этой области прогресс, все МЧР-проекты, зарегистрированные Исполнительным бюро РКИК, направлены на сокращение эмиссии  $N_2O$ . Однако, другие проекты, отобранные Межведомственным советом с акцентом на сокращении эмиссии  $CO_2$  и  $CH_4$  имеют гораздо больший потенциал в отношении сокращения эмиссии ПГ. Кроме того, в результате проводимой энергетической политики, направленной на переход с газа на уголь при производстве электроэнергии, эмиссия ПГ вероятно всего увеличится.

Рекомендация 9.4:

*Правительству следует:*

- (а) уделять адекватное внимание проектам с высоким смягчающим потенциалом, особенно в отношении эмиссий  $CO_2$  и  $CH_4$ ;*
- (б) обеспечить, чтобы в результате перехода к новой энергетической политике, связанной с увеличением добычи и сжигания бурого угля, не произошло увеличения эмиссии  $CO_2$  и  $N_2O$ .*

## **Осуществление рекомендаций, содержащихся в первом ОРЭД**

**ЧАСТЬ I: РАМКИ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И  
УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ**

**Глава 1: ПРАВОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ В  
ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

### Рекомендация 1.1:

*Олий Мажлису следует:* • усовершенствовать процедуры разработки законов и согласовать нормативную деятельность законодательных и исполнительных органов; • рассмотреть вопрос о принятии закона об административных процедурах, чтобы гарантировать соответствующую своевременную разработку подзаконных актов. Законы, касающиеся охраны окружающей среды, должны содержать положения, в которых четко указывались бы пути выполнения этих законов природопользователями. В случае необходимости для лучшего выполнения законов в законодательных текстах должны содержаться ссылки на правительственные постановления.

С 2001 года был принят ряд законов и подзаконных актов для совершенствования процедур разработки законов и согласования нормативной деятельности законодательных и исполнительных органов. Например, в Законе «О Регламенте Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан» от 2003 года описан процесс, которому должна следовать Законодательная палата при рассмотрении законов и подзаконных актов. Закон «О Регламенте Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан» от 2003 года описывает процесс, которому должен следовать Сенат при рассмотрении законов и подзаконных актов. В совокупности эти два закона синхронизируют деятельность двух палат Олий Мажлиса.

Закон «О внесении изменений и дополнений, а также признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Узбекистан» от 2004 года посвящен процедуре представления проектов законодательных актов на рассмотрение соответствующими органами. 11 октября 2006 года был принят Закон «О порядке подготовки проектов законов и их внесения в законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан». Постановление Кабинета Министров «Об утверждении Положения о порядке подготовки и принятия планов законопроектной работы Правительства и мониторинга и их исполнения» говорит о необходимости подготовки Правительством ежегодных планов законодательной работы.

В совокупности данные законы и подзаконные акты завершают исполнительную и законодательную процедуры планирования, разработки, согласования и принятия законов, а также их реализации и мониторинга.

### Рекомендация 1.2:

*Следует обеспечить поддержку выполнения таких политических документов, как Национальный план действий по охране окружающей среды и Национальный план действий по обеспечению здоровой окружающей среды путем разработки специальных программ по осуществлению, чтобы сделать законодательные и исполнительные органы ответственными за их выполнение и обеспечение достаточного финансирования.*

За соответствующий промежуток времени были приняты две последовательные программы по реализации. Первой стала Программа по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов на 1999-2005 гг., разработанная и координируемая Министерством экономики. Вторая программа, подготовленная и координируемая Государственным комитетом по охране природы

(Госкомприродой), - это принятая в 2008 году Программа действий по охране окружающей среды на 2008-2012 годы.

Другими важными стратегиями реализации Национального плана действий по охране окружающей среды являются, помимо прочих, Концепция интегрированного устойчивого водоснабжения 2002 года, Стратегия развития ирригации и коллекторно-дренажной системы 2001 года, Национальная программа развития ирригации на 2000-2005 годы, и Программа по энергетической эффективности 2002 года.

Кроме того, с 2001 года был принят ряд новых важных законов, обеспечивающих правовую основу для осуществления Национального плана действий по охране окружающей среды. Реализация и мониторинг были усилены при помощи множества подзаконных и нормативных актов (подробнее см. Главу 1 второго Обзора результативности экологической деятельности (ОРЭД)).

#### Рекомендация 1.3:

*Олий Мажлису и Кабинету Министров потребуется принять соответствующий законодательный акт, касающийся доступа к экологической информации, определения сферы охвата информации, ее формы и вида, а также процедур распространения и доступа. Кабинету Министров следует рассмотреть структуру, мандат и обязательства исполнительных органов, чтобы они могли предоставлять информацию об окружающей среде. Соответствующим исполнительным органам потребуются достаточные людские и финансовые ресурсы для сбора информации, ее анализа и широкого распространения.*

Узбекистан принял некоторые законодательные и нормативные документы, продвигающие принципы общественного доступа к информации, в том числе экологической. К числу таких документов относятся: Закон «О принципах и гарантиях свободы информации» от 2002 года, новая редакция от 2002 года Закона «Об обращениях граждан», и Постановление Кабинета Министров «О мерах по дальнейшему совершенствованию взаимодействия органов государственного и хозяйственного управления, государственной власти на местах с юридическими и физическими лицами с использованием информационно-коммуникационных технологий» от 2007 года.

#### Рекомендация 1.4:

*Кабинету Министров следует принять постановления, касающиеся оценки ущерба, нанесенного окружающей среде до приватизации, и определяющие ответственность за имевшее место в прошлом загрязнение.*

Существуют особые обязательства, например, описанные в Законе «О недрах» 2002 года, однако этот закон не регулирует вопросы причиненного до приватизации ущерба и ответственности за прошлое загрязнение. Одним из обязательств добывающей промышленности является экологическая оценка, охрана окружающей среды и восстановление поврежденных земель и других природных участков, которым был нанесен вред во время разработки карьеров. Такое обязательство является бессрочным. Оно, однако, не относится к ущербу, причиненному до приватизации.

Осуществляемый в настоящее время пилотный проект, зарегистрированный Министерством юстиции, имеет отношение к данному вопросу. Этот проект направлен на установление методологической основы для процедур, которые могли бы быть использованы при оценке и восстановлении ущерба, нанесенного окружающей среде. Так как воздействие некоторой промышленной деятельности на окружающую среду варьируется в зависимости от таких факторов, как климат, топография и растительный покров, данный пилотный проект осуществляется самостоятельно от области к области.

#### Рекомендация 1.5:

*Для осуществления проектов Государственному комитету по охране природы следует установить*

*сотрудничество с неправительственными организациями. Ему следует также инициировать процесс, в рамках которого научные НПО могли бы предоставлять Комитету консультации по научным аспектам решений, касающихся окружающей среды. Правозащитным группам следует публиковать руководства для судов и граждан о процедурах, которые используются в спорах, касающихся окружающей среды, и при защите экологических прав граждан.*

Госкомприрода оказывает финансовую поддержку экологическим неправительственным организациям (ННО) из средств Республиканского фонда охраны природы. На цели экологического образования были выданы гранты. Для стимулирования сотрудничества с ННО Госкомприрода планирует подписать меморандум о взаимопонимании с Европейским Эко-форумом, который представляет собой объединение ННО. Комитет подготовил рекомендации для своих территориальных подразделений по процедурам и сферам сотрудничества с ННО. Госкомприрода рассматривает возможность создания в ближайшем будущем консультативного общественного совета. Госкомприрода подключает представителей общественности к обсуждению таких документов, приглашая представителей специализированных ННО на заседания своей Коллегии (совета правления).

#### Рекомендация 1.6:

*Кабинету Министров следует принять акт для укрепления и уточнения полномочий Государственного комитета по охране природы в области координации. Координационные функции должны включать оценку выполнения законодательства об окружающей среде и утверждение планов разработки постановлений, которые необходимы для обеспечения выполнения законов. Государственный комитет по охране природы должен иметь право разрабатывать межсекторальную политику в области охраны окружающей среды в консультации с другими министерствами и учреждениями. При этом решения должны приниматься на основе консенсуса.*

Во исполнение Указа Президента «О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления» координационные функции Госкомприроды были усилены, так как они имеют отношение к деятельности по охране природы и экологической безопасности. Госкомприроды также обладает правом разрабатывать проекты межсекторальных программных документов по охране окружающей среды, которые затем циркулируют для внесения комментариев и достижения согласия между задействованными министерствами и ведомствами.

Кроме того, ряд новых нормативных актов, регулирующих мониторинговую роль Госкомприроды, усилил полномочия Комитета в отношении оценки исполнения природоохранного законодательства. В числе этих документов: (i) Постановление Кабинета Министров «Об утверждении Положения о государственном мониторинге окружающей природной среды в Республике Узбекистан» от 2002 года; (ii) Постановление Кабинета Министров «Об утверждении Программы мониторинга окружающей природной среды в Республике Узбекистан на 2006-2010 годы» от 2006 года; (iii) Постановление Кабинета Министров «Об утверждении Программы мониторинга окружающей природной среды в Республике Узбекистан на 2003-2005 годы от 2003 года; (iv) методология, принятая Госкомприродой 2 октября 2003 года для осуществления мониторинга источников загрязнения; и (v) исполнение Постановления Кабинета Министров № 401 от 2003 года посредством Приказа Госкомприроды «О всесторонней системе мониторинга качества речной воды и источников загрязнения в Самаркандской, Навоийской и Бухарской областях» № 38 от 2003 года. Результаты наблюдений сообщаются на регулярной основе Кабинету Министров, Министерству экономики и Министерству по чрезвычайным ситуациям.

## **Глава 2: ИНСТРУМЕНТЫ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

#### Рекомендация 2.1:

*Государственному комитету по охране природы совместно с Министерством финансов и Министерством макроэкономики и статистики следует пересмотреть действующую систему*

*платежей за загрязнение с целью сделать ее более эффективной и создать стимулы виновникам загрязнения для капиталовложений в мероприятия по его снижению. Это можно было бы сделать путем сокращения количества загрязнителей, за которые взимаются платежи, и сконцентрировать внимание на основных загрязнителях, постепенно увеличивая размер платежей до уровня, который стимулировал бы сокращение загрязнения, а также ограничения дискреционных полномочий природоохранных органов.*

Со времени проведения предыдущего ОРЭД в системе платежей за загрязнение произошли реформы, которые создали более сильные стимулы для инвестирования в сокращение загрязнения. В результате реформы 2006 года, платежи за сбросы сверх установленных норм могут десятикратно превышать базовый уровень. Ставки платежей были увеличены для отражения роста цен. Тем не менее, не было предпринято попыток реформировать систему платежей за загрязнение таким образом, чтобы сконцентрировать внимание на меньшем количестве загрязняющих веществ. Ответственность экологических инспекторов за сбор платежей имеет негативное влияние на соблюдение норм и, соответственно, на стимулы сокращать загрязнение.

#### Рекомендация 2.2:

*Министерству финансов и Агентству коммунального обслуживания необходимо разработать отраслевые финансовые стратегии и создать финансовые механизмы для коммунального хозяйства, чтобы улучшить управление водохозяйственной деятельностью и сбором отходов, а также дать возможность компаниям коммунального хозяйства функционировать на экономически выгодной основе.*

В отношении финансовой жизнеспособности компаний коммунального хозяйства отмечается некоторый прогресс с постепенным переходом на уровни окупаемости затрат. Льготы для некоторых категорий граждан (ветеранов, пенсионеров, учителей и др.) теперь выплачиваются напрямую из бюджета (Указы Президента № УП-3227 от 27 марта 2003 года и УП-3596 от 13 апреля 2005 года). Однако такие компании все еще страдают от проблем, связанных со сбором платежей и тарифами, которые слишком низки для покрытия инвестиционных потребностей. Постоянные финансовые трудности привели к тому, что согласно Постановлению Президента № ПП-445 от 17 августа 2006 года некоторые долги этих компаний были списаны для укрепления их финансового положения.

#### Рекомендация 2.3:

*Государственному комитету по охране природы в сотрудничестве с Государственным налоговым комитетом, Министерством макроэкономики и статистики и Министерством финансов следует провести оценку более широкого применения системы платежей за экологически вредную продукцию в рамках экологической политики. Следует рассмотреть вопрос о введении дифференцированного налогообложения с целью стимулировать использование экологически безопасной продукции. Для этого сначала необходимо определить критерии и отобрать соответствующую продукцию, а затем проанализировать эффективность и отдачу платежей за продукцию.*

Система платежей за экологически вредную продукцию еще не была разработана в Узбекистане. Налоговый кодекс от 2007 года не содержит положений, стимулирующих производителей экологически безопасной продукции. Данная рекомендация еще не реализована, хотя ведутся дискуссии по поводу обложения сборами некоторых экологически вредных продуктов.

#### Рекомендация 2.4:

*Государственному комитету по охране природы следует совершенствовать финансовые механизмы для капиталовложений в природоохранные мероприятия из фондов охраны природы, как на национальном, так и областном уровнях. Эти механизмы помогут определить инвестиционные приоритеты и эффективнее использовать финансовые ресурсы фондов охраны природы.*

Увеличение поступлений в фонды охраны природы позволило увеличить расходование средств из этих фондов. Республиканских фонд охраны природы сыграл более важную роль в реализации Программы по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов на 1999-2005 годы, чем предусматривалось первоначально. Так как Республиканский фонд охраны природы зарекомендовал себя надежным источником природоохранного финансирования, ожидается, что из него будет профинансирована более широкая деятельность, предусмотренная в рамках Программы действий по охране окружающей среды Республики Узбекистан на 2008-2012 годы, составив приблизительно 14-16% от общей суммы. Контроль над местными фондами гарантирует, что не менее 40% общих расходов будет направлено на природоохранные цели. Однако, несмотря на достигнутый прогресс, нерешенными остаются вопросы о механизме принятия решений и прозрачности критериев, используемых при избрании проектов.

Рекомендация 2.5:

*Однопроцентный экологический налог, который был введен в 1998 году, следует направлять на финансирование природоохранной деятельности, чтобы сделать такие платежи более приемлемыми для предприятий и увеличить источники финансирования природоохранной деятельности. Чтобы переориентировать поступления в виде этого налога, Кабинету Министров необходимо изменить соответствующий закон. Такую поправку могли бы предложить Государственный комитет по охране природы, Министерство макроэкономики и статистики и Министерство финансов, и Государственный налоговый комитет. (См. также рекомендацию 3.4.)*

Экологический налог был отменен в 2006 году как часть общей политики по сокращению налогового бремени на бизнес. Несмотря на свое название, поступления от этого налога никогда не направлялись на природоохранные цели. Более того, им облагались полные затраты предприятия, без всякого учета воздействия данного предприятия на окружающую среду или вида деятельности. Поэтому экологический налог не мог рассматриваться в качестве экономического инструмента.

### **Глава 3: ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И СРЕДСТВА УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ**

Рекомендация 3.1:

*Министерству макроэкономики и статистики совместно с Государственным комитетом по охране природы в ходе проведения реформ по либерализации следует подготовить первоочередные, как среднесрочные, так и долгосрочные программы природоохранной деятельности, сосредоточившись на ограниченном числе хорошо определенных целей с явными экономическими и экологическими выгодами.*

В отношении определения рамок природоохранной деятельности был достигнут некоторый прогресс. Госкомприроды отвечает за формулирование и осуществление Программы действий по охране окружающей среды Республики Узбекистан на 2008-2012 годы. Однако уровень согласованности с другими государственными учреждениями ограничен. Программа представляет собой попытку консервативного планирования, сфокусированного на том, что может быть сделано посредством финансирования, которое ожидает получить Госкомприрода, вместо того чтобы попытаться сформулировать проблемы в сфере окружающей среды путем процесса более широкого вовлечения общества. Хотя Стратегия повышения благосостояния населения на 2008-2010 годы также охватывает некоторые природоохранные вопросы, уровень детальности еще более ограничен. В целом, несмотря на наблюдаемые положительные сдвиги, связи между вопросами охраны окружающей среды и экономическими последствиями не всегда ясно обозначены.

Рекомендация 3.2:

*Государственному комитету по охране природы в сотрудничестве с Государственным комитетом по имуществу и Министерством финансов следует обеспечить детальное формулирование*



*природоохранных обязательств в ежегодных программах приватизации. Предлагаемые положения должны включать список мер, предшествующих приватизации, в которых описывалось бы экологическое положение в компании или на объекте, и конкретно указывались бы предложения относительно расчистки загрязненных участков окружающей среды и обеспечения контролирования экологической ситуации. Часть поступлений от приватизации (до 5%) следует использовать для решения экологических проблем приватизируемых предприятий. Экологический аудит должен быть обязательным и включаться в законодательство о приватизации. См. также рекомендацию 1.4.*

Программа разгосударствления и приватизации предприятий на 2003-2004 и 2005-2006 годы, Постановление Кабинета Министров «О мерах по разгосударствлению и приватизации предприятий с привлечением иностранных инвесторов в 2000-2001 годах» (1999 год) и Указ Президента «Об углублении процессов разгосударствления и приватизации в 2006-2008 годах» (2006 год) не содержат никаких положений о подобных обязательствах в отношении окружающей среды. Положение «О порядке разгосударствления и приватизации объектов государственной собственности» (2006 год) требует только оценки природоохранной инфраструктуры. Экологические проблемы приватизированных предприятий не рассматриваются в качестве расходов, которые могут быть профинансированы за счет поступлений от приватизации. Экологические аудиты не являются обязательными при приватизации; подобных требований не содержится ни в Законе «О разгосударствлении и приватизации» от 1991 года ни в Положении «О порядке разгосударствления и приватизации объектов государственной собственности» от 2006 года.

### Рекомендация 3.3:

*Государственному комитету по охране природы в сотрудничестве с Министерством здравоохранения, Министерством сельского и водного хозяйства, Государственным комитетом по геологии и минеральным ресурсам и Государственным комитетом по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору следует глубже разработать систему экологических разрешений, чтобы она служила краеугольным камнем природоохранного законодательства. Правила, регулирующие выдачу разрешений, следует четко сформулировать и включить в них конкретные показатели для измерения степени соблюдения. В тех случаях, когда это позволит улучшить соблюдение, Государственному комитету по охране природы и крупным компаниям следует заключать добровольные соглашения по вопросу охраны окружающей среды. Такие соглашения следует заключать с различными секторами экономики, как на национальном, так и на областном уровне. См. также рекомендацию 9.3.*

В Узбекистане еще не разработана система экологических разрешений, отсутствуют также четко сформулированные правила выдачи таких разрешений. Вместо этого на практике Узбекистан использует в качестве инструмента государственную экологическую экспертизу предельно допустимых величин выбросов. В 2005-2006 годах были приняты новые отдельные правила по расчету и утверждению предельно допустимых величин в отношении выбросов в атмосферный воздух и воду, а также в отношении размещения отходов. Эти правила не основаны на интегрированном подходе к регулированию выбросов загрязняющих веществ. Более того, эти правила не дают четкого представления о том, как органы государственной экологической экспертизы определяют экологические требования и специфические показатели для оценки соблюдения таких требований (помимо предельно допустимых величин) конкретным объектом.

Хотя новые правила и содержат некоторые ссылки на предложенные меры по охране окружающей среды, которые должны представляться предприятиями вместе с проектом документа о предельно допустимых величинах, они не обеспечивают инструкций по их обзору и согласованию с Госкомприродой. Поэтому данная рекомендация не может рассматриваться как реализованная, несмотря на существование утвержденной процедуры в отношении предельно допустимых величин, потому что данная процедура сама по себе не является полностью функциональной системой экологических разрешений для действующих предприятий.

**Рекомендация 3.4:**

*В целях обеспечения необходимой финансовой поддержки для программ капиталовложений Государственному комитету по охране природы совместно с Министерством макроэкономики и статистики и Министерством финансов следует создать эффективную систему сборов за пользование природными ресурсами и усовершенствовать систему штрафов за загрязнение окружающей среды. Эти меры включают перераспределение поступлений от однопроцентного природоохранного налога. См. также рекомендацию 2.5.*

В течение обозреваемого периода наблюдались некоторые улучшения в способности системы платежей за загрязнение генерировать поступления, хотя они и были подорваны переходом ответственности за сбор платежей к экологическим инспекторам (см. рекомендацию 2.1). Кроме того, были повышены ставки налогов на природные ресурсы. Существуют планы по дальнейшему реформированию налогообложения в отношении природных ресурсов для стимулирования их рационального использования; такие изменения будут происходить поэтапно. Однако на природоохранные цели направляются только поступления от платежей за загрязнение.

**Рекомендация 3.5:**

*Государственному комитету по охране природы следует усилить свое участие в разработке, осуществлении, надзоре и оценке результативности секторальных программ и проектов, включая Программу государственных инвестиций.*

Роль Госкомприроды в отношении влияния на Государственную инвестиционную Программу Республики Узбекистан остается ограниченной. Однако Программа действий по охране окружающей среды Республики Узбекистан на 2008-2012 годы, включает в себя ряд мер, которые будут профинансированы посредством этой инвестиционной программы, хотя затраты еще не в полной мере оценены. На практике не существует широко распространенных механизмов для оценки фактических экологических последствий различных секторальных программ.

**Глава 4: МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО****Рекомендация 4.1:**

*Узбекистану следует присоединиться к Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях (СОЗ) и к Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении некоторых опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле. Эти шаги содействовали бы его полномасштабной интеграции в мировое экологическое сообщество. Ответственность за выполнение этих международных соглашений на уровне страны должен нести Государственный комитет по охране природы.*

Вопрос о присоединении к Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях в третий раз представляется на рассмотрение Кабинета Министров. Можно ожидать, что Узбекистан официально присоединится к этой Конвенции до конца 2009 года. Госкомприрода выступает в качестве национального координатора по этой Конвенции.

Не ожидается, что в ближайшие годы Узбекистан присоединится к Роттердамской Конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле. Министерство внешних экономических связей, инвестиций и торговли, определенное в качестве национальной фокальной точки, выразило отрицательное мнение в отношении препятствий в международной торговле, которые может повлечь за собой присоединение к Роттердамской Конвенции.

**Рекомендация 4.2:**

*Узбекистану следует рассмотреть вопрос о присоединении к следующим конвенциям ЕЭК ООН: Конвенции 1979 года о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, Конвенции*

*1991 года об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, Конвенции 1992 года по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер и протоколов к ней и Конвенции 1992 года о трансграничном воздействии промышленных аварий, и предпринимать все возможные усилия для использования предусмотренных в этих конвенциях стандартов и процедур в качестве основы для своих собственных двусторонних соглашений с соседними странами и субрегиональных природоохранных соглашений. Ответственность за выполнение этих международных соглашений на национальном уровне должны делить между собой Государственный комитет по охране природы (воздух, оценка воздействия на окружающую среду и вода) и Министерство по чрезвычайным ситуациям (промышленные аварии).*

4 сентября 2007 года Узбекистан присоединился к Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года (Водная Конвенция). Узбекистан пока не стал участником поправок и дополнительных протоколов к этой конвенции по воде и здоровью человека и гражданской ответственности.

Узбекистан пока не присоединился к Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года, но процесс уже начат, и присоединения можно ожидать в скором времени, возможно, до конца 2009 года.

Что касается Конвенции ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 года, то возможность присоединения к ней обсуждается. Тем временем Узбекистан принимает активное участие в работе Конвенции, а в скором времени ожидается начало фазы осуществления Программы Содействия в рамках этой Конвенции. Узбекистан также улучшил и сделал более ясной национальную институциональную структуру, имеющую отношение к данной Конвенции.

Узбекистан еще не ратифицировал Конвенцию ЕЭК ООН о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года.

Можно сделать предварительный вывод, что стандарты и процедуры, предусмотренные Водной конвенцией 1992 года, все в большей степени будут становиться основой двусторонних соглашений с соседними странами и субрегиональных соглашений по охране окружающей среды. В отношении других договоренностей это пока не может быть определено.

Национальная ответственность за реализацию данных конвенций ЕЭК ООН в действительности поделена между различными министерствами. Роль и функции Министерства по чрезвычайным ситуациям в отношении Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий была разъяснена. Роли, функции и ответственность Госкомприроды и Министерства сельского и водного хозяйства определены менее четко.

#### Рекомендация 4.3:

*Узбекистану следует ускорить реализацию внутренних процедур, позволяющих присоединиться к Орхусской конвенции. Присоединение к этой Конвенции способствовало бы улучшению экологического менеджмента и развитию демократических процессов в обществе. Ответственность за выполнение этого международного соглашения на национальном уровне должен нести Государственный комитет по охране природы.*

Правительство находится на пути к присоединению к Орхусской конвенции. Развитие общественных демократических процессов, имеющих отношение к управлению природоохранной деятельностью, не претерпело значительных улучшений.

#### Рекомендация 4.4:

*Узбекистану следует принять меры для включения в число проектов ТАСИС проекта, предусматривающего перевод на официальный узбекский язык (или на русский язык) и опубликование*

*основных природоохранных директив, распоряжений и решений органов Европейского союза. С этой инициативой в рамках соглашений с ЕС должен выступить Государственный комитет по охране природы, после чего нужно будет обеспечить практическую реализацию результатов этого проекта.*

Данная рекомендация не была реализована. Элементы, включенные в данную рекомендацию, ежегодно передаются Госкомприродой в Бюро Европейской комиссии по координации технического содействия при Кабинете Министров, для их дальнейшей разработки и действий в рамках программы Технической Помощи Содружеству Независимых Государств (ТАСИС).

Рекомендация 4.5:

*Необходимо укрепить потенциал служб, занимающихся экологическими вопросами, чтобы создать возможности для эффективного выполнения Узбекистаном своих международных обязательств и эффективного использования зарубежной помощи. Следует подумать об увеличении численности персонала Управления международных связей и программ Государственного комитета по охране природы, назначении международной комиссии (или другого органа) по обмену информацией и координации, а также о создании научно-исследовательского центра или возложении задач центра по информированию об экологических конвенциях и других международных правовых актах, о международных природоохранных учреждениях и проектах, осуществляемых в Узбекистане при международной поддержке, на какой-либо из существующих органов.*

В 2006 году в структуре Госкомприроды была создана информационная служба. В ее основные функции входят: участие в создании и реализации информационной политики в сфере охраны окружающей среды, устойчивого использования природных ресурсов и экологической безопасности; освещение в национальных и иностранных СМИ соответствующей деятельности и политики в сфере охраны окружающей среды; стимулирование общественного участия в обсуждениях, процессах принятия решений и реализации в сфере охраны окружающей среды и устойчивого использования природных ресурсов; а также координация интернет- и веб-ресурсов Госкомприроды.

Создание такой информационной службы означает частичную реализацию данной рекомендации. Однако эта служба не координирует деятельность в рамках различных двусторонних, региональных и международных соглашений и является в основном внутренней службой Госкомприроды, без обязательства осуществлять координацию между министерствами и учреждениями, вовлеченными в широкий спектр инструментов.

Рекомендация 4.6:

*В Узбекистане необходимо усилить внутреннюю (межведомственную) координацию проектов по охране окружающей среды, финансируемых на международной основе, особенно неинвестиционных проектов. Для этого рекомендуется сформировать небольшую секцию в Управлении международных связей и программ Государственного комитета по охране природы. Этот орган участвовал бы в подготовке проектов, осуществлении наблюдения за проектами, исполнителем которых назначен Государственный комитет, в рассмотрении последствий осуществления проектов, выполняемых под контролем других Министерств, а также в распространении среди общественности информации о проектах, проводимых в Узбекистане.*

Данная рекомендация не была выполнена.

## **ЧАСТЬ II: БОРЬБА С ЗАГРЯЗНЕНИЕМ И РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ**

### **Глава 5: РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ**

#### Рекомендация 5.1:

*Министерству сельского и водного хозяйства и другим соответствующим органам в сотрудничестве с министерствами и ведомствами, занимающимися водохозяйственной деятельностью в соседних странах региона, следует:* • обеспечить, чтобы все заинтересованные стороны были представлены в Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии; • разработать и осуществлять межсекторальное соглашение, которое регламентировало бы смягчение экологического кризиса Аральского моря и учитывало бы вопросы совместного использования водных ресурсов, устойчивого развития сельского хозяйства и производства электроэнергии в регионе; и • создать инспекцию или иной механизм контроля за выполнением этого соглашения.

В соответствии с Уставом Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии (МКВК) Центральной Азии, принятым 18 сентября 2008 года, членами МКВК являются главы национальных министерств или комитетов водного хозяйства государств учредителей или уполномоченные представители правительств государств. Представление всех вовлеченных сторон в составе МКВК не предусмотрено Уставом.

Идея межсекторальных соглашений не нова, хотя процедура в плане разработки и утверждения очень длительная. Например, был подготовлен новый текст Соглашения по использованию водных и энергетических ресурсов в бассейне реки Сырдарья. Однако в Соглашении имеются несоответствия, которые должны быть урегулированы сторонами, но в течение некоторого времени достигнуть консенсуса по этому вопросу не удалось.

#### Рекомендация 5.2:

*Министерству сельского и водного хозяйства, Агентству коммунального обслуживания и промышленным предприятиям в сотрудничестве с аналогичными учреждениями в других соседних странах следует модернизировать действующие или построить новые очистные сооружения для очистки промышленных сточных вод предприятий, расположенных по берегам рек Сырдарья и Амударья в целях предотвращения дальнейшего загрязнения основных источников поверхностных вод в регионе.*

Наиболее эффективные крупномасштабные производства действуют на базе технологий повторного использования воды, что привело к увеличению объема переработанных сточных вод за последние годы. Сброс загрязненных промышленных потоков постепенно сокращался в связи с сокращением промышленных мощностей и, главное, с деятельностью природоохранных органов.

Кроме того, установление зон водной безопасности и прибрежных полос в пределах 300-500-метровых коридоров вдоль основных рек привело к восстановлению 129 зараженных участков, сократив воздействие опасных веществ на поверхностные воды и, соответственно, на подземные ресурсы.

#### Рекомендация 5.3:

*Главному управлению по гидрометеорологии, Государственному комитету по охране природы и Министерству сельского и водного хозяйства в сотрудничестве с другими соседними государствами следует гармонизировать системы мониторинга трансграничных вод, в частности Амударьи и Сырдарьи. Это предполагает использование одинаковых аналитических методов и одинакового оборудования для замеров загрязнения воды и одинакового программного обеспечения для обработки и сопоставления данных.*

Правительство утвердило программы по усилению комплексных наблюдений за качеством воды на определенных отрезках рек Амударья, Кашкадаря и Зарафшан. Узбекистан не сотрудничает со своими соседями по вопросам мониторинга качества трансграничных вод, хотя сотрудничество имеет место в вопросах их использования и охраны.

Рекомендация 5.4:

*Министерству сельского и водного хозяйства следует:* • разработать и осуществить стратегию устойчивого развития сельского хозяйства, которая отражает признание факта ограниченности водных ресурсов и необходимость сокращения использования водных ресурсов для целей орошения; • на основе этой стратегии разработать план использования орошаемых земель с учетом количества и качества имеющихся в регионе водных ресурсов и степени засоленности почвы; • модернизировать систему орошения и внедрить водомеры в сельском хозяйстве; создать ассоциацию водопользователей и разработать экономические и правовые основы для эксплуатации водных ресурсов; • разработать нормативно методические документы по совершенствованию управления водными ресурсами через реструктуризацию существующих хозяйств в частные хозяйства; • разработать систему управления водными ресурсами на основе бассейнового принципа с учетом опыта стран Европейского союза, в части тех, в которых существует интенсивное сельскохозяйственное производство.

В недавние годы Правительство утвердило ряд мер, направленных на увеличение эффективности, таких как реконструкция и техническое обслуживание ирригационной и дренажной сетей, сокращение потерь из каналов и орошаемых полей, сохранение воды и увеличение ее наличия в районах с недостаточным водоснабжением.

Международными организациями и странами-донорами в различных областях страны демонстрируются оптимальные подходы к ирригации и механизмы управления водными ресурсами. На цели реабилитации и реконструкции магистральных каналов и насосных станций из государственного бюджета выделено около 60 миллиардов сум (около 40 миллионов долларов США).

В период с 1999 по 2000 годы было организовано почти 1 700 ассоциаций водопользователей (АВП). В отношении земле- и водопользования, АВП обслуживают территорию площадью 2,8 миллионов гектаров, 70 000 км ирригационных каналов и 50 000 км дренажных сетей.

Рекомендация 5.5:

*Министерству сельского и водного хозяйства и Министерству здравоохранения в сотрудничестве с Агентством коммунального обслуживания следует:* • пересмотреть стандарты качества питьевой воды и привести их в соответствие с руководящими принципами ВОЗ; • пересмотреть принципы работы станций очистки питьевой воды в целях обеспечения полной гарантии в отношении качества воды в противовес процессу хлорирования воды на этих станциях; • провести оценку экономических инструментов в области водохозяйственной деятельности (включая регулярное использование водометров для исчисления платы за водопользование) и, при необходимости, организовать информационно-пропагандистские программы для обучения членов домашних хозяйств методам рационального использования воды; • построить установки для деминерализации и повторного использования коллекторных и дренажных вод в целях сохранения и защиты ресурсов поверхностных вод.

Основной целью правительственной политики в водном секторе является продвижение рационального использования и охрана водных ресурсов. Водная политика направлена также на улучшение эффективности и надежности управления водным сектором страны, обеспечение гарантированного водоснабжения и предоставление необходимого обслуживания как обществу, так и природным экосистемам для восстановления, функционирования и поддержания существующей инфраструктуры. Национальная программа действий по охране окружающей среды предопределяет

государственную политику, направленную на улучшение качества поверхностных и подземных вод.

Однако, для восстановления сетей водоснабжения и канализации, а также для строительства новых водопроводов и канализационной инфраструктуры необходимы большие средства, что требует международного финансирования для решения среднесрочных и долгосрочных проблем.

В отношении промышленных стоков, Водоканал регулярно вызывает к очистке сточных вод на территории промышленных предприятий. Если сбросы осуществляются без разрешений, необходимы срочные меры по оздоровлению.

На основе научного исследования Узстандарта группа экспертов из соответствующих министерств и управлений осуществляет исследование по гармонизации национального стандарта УзДСТ 950:2000 по питьевой воде: гигиенические требования к качеству.

#### Рекомендация 5.6:

*а) Государственному комитету по охране природы следует установить величины предельно допустимых концентраций (ПДК) для таких высокотоксичных веществ, как ртуть, цианиды и хром, а также привести действующие ПДК в соответствие с нормами ВОЗ и ЕС. Министерству сельского и водного хозяйства (МСВХ) следует обеспечить исполнение этих стандартов и выполнение требований НПДОС в части очистки токсичных сточных вод, сбрасываемых промышленными предприятиями. б) МСВХ и Агентству коммунального обслуживания следует мобилизовать необходимые финансовые ресурсы для осуществления Плана развития водоснабжения, в частности, за счет внедрения водомерного оборудования и установления соответствующих цен на водопользование.*

Управление санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения имеет химические, биологические и радиологические лаборатории, оснащенные современным оборудованием, например, по атомно-абсорбционной спектроскопии, высокоэффективной жидкостной хроматографии и ферментного анализа (ПЦР). Список веществ, по которым могут быть проведены анализы, соответствует спискам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и ПДК.

С 2001 г. были введены дополнительные ПДК по ртути и хрому. Питьевая вода и подземные воды для питья анализируются в соответствии с государственным стандартом УзДСТ 950:200 по питьевой воде: гигиенические требования к качеству.

Согласно пункту 2.2 этого государственного стандарта, в случаях, если источник воды загрязнен веществами, вредными для здоровья человека, но еще не включенными в данный стандарт, территориальные органы Управления санитарного и эпидемиологического надзора могут принимать решения по обеспечению дополнительных гарантий качества путем определения этих веществ и оценки их вредного воздействия в соответствии с ПДК.

#### Рекомендация 5.7:

*В русле осуществления Плана использования и сбережения пресных подземных вод Министерству сельского и водного хозяйства следует принять срочные меры по сокращению использования чистых подземных вод для промышленных и ирригационных целей с долгосрочной задачей обеспечения использования подземных вод только для питьевого водоснабжения населения.*

Во многих областях использование поверхностных вод взамен подземных невозможно. Предприятиям, которым требуются подземные воды в промышленных целях, необходимо иметь специальные лицензии, выдаваемые на базе гидрогеологического исследования с тем, чтобы экономно расходовать ресурсы грунтовых вод.



Кроме того, за последние годы увеличилась доля повторного использования промышленных вод. Наивысшая доля такого повторного использования наблюдается на промышленных предприятиях в городах Ташкентской, Навоийской и Ферганской областей, что тоже вносит вклад в сохранение пресных подземных вод.

## **Глава 6: ЗАГРЯЗНЕНИЕ ВОЗДУХА**

### Рекомендация 6.1:

*Государственному комитету по охране природы и Главгидромету следует принять меры по реорганизации и укреплению сети мониторинга; наращиванию технического потенциала мониторинга качества воздуха, включая внедрение автоматических методов, а также альтернативных методов, таких, как диффузионный пробоотбор для замера загрязнителей воздуха и обработки данных об атмосферных выбросах. Главгидромету следует также осуществлять мониторинг ТЧ10. Следует принять меры по укреплению технического потенциала для оценки и мониторинга атмосферного загрязнения. В этой связи следует также осуществить мероприятия по профессиональной подготовке.*

Мониторинг качества воздуха был прекращен в двух городах с 2002 года по причине недостатка средств. Центр гидрометеорологической службы (Узгидромет) осуществляет мониторинг качества воздуха на 66 стационарных станциях наблюдения в 25 городах страны. Количество мобильных лабораторий сократилось на 36% с 2002 года. Концентрации ТЧ10 в воздухе в Узбекистане не измеряются. На большинстве станций пробоотбор по-прежнему осуществляется вручную по короткой схеме программы. Госкомприроды, посредством своей Государственной специализированной инспекции аналитического контроля, осуществляет ежемесячный мониторинг выбросов на 141 предприятии. Инспекция разрабатывает методы измерения загрязняющих веществ в выбросах. Ежегодно она проводит мероприятия по интер-калибрации с аналитическими лабораториями Узгидромета, Государственного комитета по геологии и минеральным ресурсам и Министерства здравоохранения.

### Рекомендация 6.2:

*Государственному комитету по охране природы и ассоциации Узбекавтопром в сотрудничестве с соответствующими предприятиями следует принять следующие меры по снижению негативных последствий сектора транспорта для окружающей среды: • пересмотреть существующие нормы атмосферных выбросов и разработать и внедрить новые, реалистичные и научно обоснованные нормы выбросов, включая жесткие нормы, регламентирующие содержание свинца в бензине, которые соответствовали бы требованиям ЕС; • ускорить прекращение использования этилированного бензина.*

В соответствии с Постановлением Президента № ПП-531 от 01.03.2007 все ввезенные транспортные средства категорий М2, М3 и N2 должны соответствовать стандарту Евро 2 или выше в отношении выбросов, а с 1 января 2010 года – стандарту Евро 3 или выше. Эта мера была предусмотрена как дополнение к мерам по поддержке местного производства автобусов и грузовых автомобилей в Самарканде (SamAuto). Для реализации данных требований Госкомприрода и Узстандарт приняли 28 февраля 2007 года временную инструкцию по экологической сертификации импортных транспортных средств вышеуказанных категорий. В этих целях Главное государственное управление экологической сертификации, стандартизации и нормирования при Госкомприроде осуществляет роль органа экологической сертификации. В 2006 году Госкомприрода также утвердила новые технические требования для производимых в стране легковых автомобилей и микрофургонов моделей ДЭУ Матиз, Нексия и Дамас, которые, как считается, соответствуют стандарту Евро 0.

Ожидалось, что производство этилированного бензина в Узбекистане будет прекращено в 2008 году. Однако этилированный бензин все еще производится в стране и составляет в настоящее время около 10% всего нефтепроизводства. Импорт этилированного бензина был сокращен с 98.5% в 2005 году



до 65% в 2006 году. Согласно данным Госкомприроды, благодаря описанным мерам Узбекистан сократил свинцовую составляющую выбросов в воздух более чем на 300 тонн ежегодно. Все же, рекомендация 6.2 не реализована полностью. Тем не менее, существует вероятность того, что в ближайшем будущем Узбекистан применит стандарт Евро 2 к автомобилям.

Рекомендация 6.3:

*Муниципалитетам, организациям и органам, использующим транспортные средства, следует срочно принять меры по:*

- замене старых легковых автомобилей, автобусов и грузовиков;
- расширению использования природного газа и дизельного топлива в качестве моторного топлива, в частности в общественном транспорте;
- совершенствованию авторемонтного сервиса и введению обязательного технического осмотра всех транспортных средств;
- улучшению качества автодорог и автодорожной инфраструктуры в крупных городах и в стране в целом.

За последние годы парк автомобилей был обновлен, новые автомобили производятся в Узбекистане и импортируются в страну. За последние три года производство автомобилей в Узбекистане возросло в 3 раза.

К 1 января 2007 года более чем 102 000 транспортных средств были переоборудованы для работы на газовом топливе. Программа действий по охране окружающей среды на 2008-2012 годы предусматривает переоборудование еще 15 000 автомобилей.

Службы ремонта автомобилей были улучшены. Областные предприятия акционерной ассоциации Узавотеххизмат акционерной компании Узавтосаноат оборудованы диагностическими инструментами, газоконтрольным оборудованием и приборами для контроля токсичности и дымности выхлопов. Технические осмотры обязательны для всех транспортных средств: раз в год для автобусов и такси, дважды в год – для всех остальных автомобилей. Ответственность за проведение технических осмотров несет Министерство внутренних дел.

Качество дорог и дорожная инфраструктура в стране в целом и в крупных городах (Ташкент, Самарканд, Бухара, Фергана, Карши, Нукус), в частности, были улучшены.

Рекомендация 6.4:

*Профильным отделам министерств и промышленным предприятиям следует предпринять все возможные усилия, включая выделение финансовых ресурсов, для установки или модернизации оборудования для сокращения выбросов газа и пыли промышленными установками. Следует срочно принять следующие меры:*

- на промышленных предприятиях следует провести экологический аудит;
- для сокращения загрязнения воздуха следует внедрить современные очистные технологии.

Согласно информации Госкомприроды, меры по сокращению загрязнения воздуха, такие как модернизация пыле- и газоочистных систем, были предприняты рядом крупных предприятий, в том числе Алмалыкским горно-металлургическим комбинатом, Навоийским горнометаллургическим комбинатом и Узметкомбинатом (металлургический комбинат в Бекабаде). Программа модернизации, технического и технологического перевооружения предприятий промышленности строительных материалов на 2007-2011 годы направлена на финансирование государством и промышленными предприятиями определенных мер для сокращения выбросов пыли цементными предприятиями. Также, Программа действий по охране окружающей среды на 2008-2012 годы предусматривает, как меру по сокращению выбросов в воздух от энергетического сектора, модернизацию электростатических осадителей на Ново-Ангренской теплоэлектростанции и определяет международные организации в качестве источника финансирования.

Несмотря на описанные выше меры Правительства и предприятий, направленные на сокращение выбросов в воздух, природоохранные инвестиции в энергетическом, нефтяном и газовом секторах недостаточны, а именно эти секторы являются основными источниками загрязнения

воздуха в Узбекистане. Некоторого сокращения загрязнения воздуха энергетическим сектором за рассматриваемый период удалось достигнуть в основном за счет увеличения доли газа, используемого при производстве энергии, и соответствующего снижения использования угля и мазута. Однако, в соответствии с Программой развития угольной промышленности на 2002-2010 гг. планируется увеличение доли угля в структуре топливных ресурсов при производстве электричества вплоть до 15% (9,4 миллиона тонн) в 2010 г. по сравнению с 4,7% (2,7 миллиона тонн) в 2001 году.

В целом, реализация рекомендации 6.4, обращенной в первом ОРЭД к министерствам и промышленным предприятиям Узбекистана и рекомендующей установить и модернизировать очистные технологии, была лишь частичной и довольно слабой. Так же, как упомянуто в главе 2 настоящего Обзора, такой инструмент как экологический аудит очень редко используется в Узбекистане, и в этом отношении рекомендация 6.4 в стране не была реализована.

#### Рекомендация 6.5:

*Государственному комитету по охране природы следует:* • *пересмотреть и внедрить нормы выбросов вредных загрязнителей воздуха, соответствующие нормам ЕС;* • *использовать экономические стимулы для поощрения внедрения экологически чистых производственных технологий (снижение налогов на природоохранное оборудование, низкая плата за совершенствование защиты окружающей среды на предприятиях);* • *согласовать нормы качества воздуха с Рекомендациями ВОЗ по качеству атмосферного воздуха. (См. также главу 12.)*

В 2006 году в Узбекистане были приняты новые правила установления предельно допустимых величины выбросов в атмосферный воздух: Инструкция по проведению инвентаризации источников загрязнения и нормированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферу для предприятий Республики Узбекистан. Однако система установления предельно допустимых величин выбросов также основывается на советском подходе на базе ПДК. Поэтому они отличаются от стандартов выбросов Европейского Союза (ЕС), и, в отличие от стран ЕС, Узбекистан не применяет постепенно ужесточающихся требований по сокращению выбросов из промышленных источников загрязнения воздуха и улучшению качества воздуха.

В 2004 году Узбекистан принял новые гигиенические стандарты по качеству атмосферного воздуха в населенных пунктах. Санитарные правила и нормы № 0179-04. Они устанавливают ПДК для 656 загрязняющих веществ и для 4 основных загрязнителей воздуха (пыль, оксиды азота, диоксид серы, и озон). Новые стандарты качества воздуха, принятые в Узбекистане, согласуются с руководствами ВОЗ по качеству воздуха.

Несмотря на принятие новых правил по установлению предельно допустимых величин выбросов и гармонизацию стандартов качества воздуха в соответствии с требованиями ВОЗ, рекомендация 6.5 в Узбекистане была осуществлена лишь частично. Стандарты выбросов в воздух вредных загрязнителей не соответствуют стандартам ЕС, и экономические стимулы для предприятий, использующих экологически безопасные технологии, еще не были введены.

Поощрительные экономическим стимулы за внедрение экологически безопасных технологий слабы, хотя некоторые налоговые послабления имеются. Природоохранные власти сертифицируют приобретаемое оборудование на соответствие необходимым требованиям. Негативные экономические стимулы, в виде платежей за загрязнение, играют общую роль (см. рекомендацию 2.1).

#### Рекомендация 6.6:

*Государственному комитету по охране природы и Министерству юстиции следует развить положения Закона «Об охране атмосферного воздуха», а также пересмотреть существующие положения и разработать новые нормативные документы по вопросам его осуществления.*

Это не было выполнено. Однако в марте 2005 года Госкомприрода представила на рассмотрение Кабинета Министров план по новому законодательству на 2005-2010 годы. План предусматривает пересмотр Закона «Об охране атмосферного воздуха» 1996 года.

Рекомендация 6.7:

*Государственному комитету охраны природы следует ускорить процесс присоединения к Конвенции ЕЭК о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, с тем, чтобы Узбекистан мог активно участвовать в сотрудничестве в деле борьбы с загрязнением воздуха в регионе ЕЭК. (См. также рекомендацию 4.2.)*

Узбекистан еще не присоединился к Конвенции ЕЭК ООН о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния.

## **Глава 7: УПРАВЛЕНИЕ ОТХОДАМИ**

Рекомендация 7.1:

*Совместными усилиями всех сторон следует подготовить комплексную национальную стратегию управления отходами. Государственному комитету по охране природы следует в ближайшем будущем объединить свои усилия с другими сторонами, включая Министерство здравоохранения, Министерство сельского и водного хозяйства, Агентство коммунального обслуживания и неправительственные организации, и начать процесс разработки такой национальной стратегии. Можно обратиться за помощью к странам-донорам.*

Госкомприрода, совместно с Министерством здравоохранения, агентством Узкоммунхизмат, Государственной инспекцией Саноатконтехназорат и другими соответствующими министерствами, ведомствами и организациями, при финансовой и технической поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций, Новозеландского Агентства международной помощи и развития и Словацкого Агентства по сотрудничеству в международном развитии, подготовил проект национальной стратегии управления отходами. В 2007 году Комитет Сената Олий Мажлиса по аграрным, водохозяйственным вопросам и экологии утвердил проект национальной стратегии управления отходами и план действий на период 2008-2017 годов.

Рекомендация 7.2:

*В структуре Госкомприроды необходимо создать отдел по вопросам управления отходами, штат которого должен состоять, по крайней мере, из четырех специалистов различного профиля по вопросам управления отходами (опасные отходы, медицинские отходы, неопасные промышленные отходы и коммунально-бытовые твердые отходы) и необходимого вспомогательного персонала.*

Комитеты по охране природы Республики Каракалпакстан, города Ташкента и областей имеют отдельные инспекции по управлению отходами. Однако так и не был создан отдел по управлению отходами в структуре центрального аппарата Госкомприроды. Представляется довольно трудным разрешить этот вопрос, так как решение о расширении штата должно быть принято Министерством экономики и Министерством финансов.

Рекомендация 7.3:

*Следует в кратчайшие сроки разработать и внедрить эффективную и обязательную систему отчетности и сбора данных. Эта система должна обеспечивать обработку, представление и распространение данных. Руководить работой этой системы должен будущий отдел по вопросам управления отходами. Необходимо наладить сотрудничество с Министерством макроэкономики и статистики.*

Все предприятия и организации, генерирующие все классы опасных отходов, должны ежегодно представлять статистический отчет по форме «Экология-3» (опасные отходы). Заполненная форма должна быть одобрена Госкомприродой или его областными комитетами.

Рекомендация 7.4:

*Следует создать, для начала на экспериментальной основе, специальную отдельную систему управления опасными медицинскими отходами, которая обеспечивала бы их надлежащее удаление и включала механизмы их обезвреживания. Экспериментальный проект следует осуществить совместными усилиями Министерства здравоохранения и Государственного комитета по охране природы при поддержке областных властей, местных властей, медицинских учреждений и других сторон.*

Комитеты по охране природы Республики Каракалпакстан, города Ташкента и областей, вместе с областными подразделениями Министерства здравоохранения, ответственны за управление опасными медицинскими отходами. В стране существует около 110 сжигателей медицинских отходов.

Рекомендация 7.5:

*Министерству сельского и водного хозяйства и Государственному комитету по охране природы следует в кратчайшие сроки принять меры по сбору, переработке, утилизации или ликвидации устаревших пестицидов. Эта работа должна предусматривать строительство центрального временного хранилища. В случае строительства такого хранилища переработку и ликвидацию устаревших пестицидов можно было бы отложить на среднесрочную перспективу.*

В Узбекистане существует 13 хранилищ устаревших пестицидов и химикатов. Некоторые из них не отвечают стандартам экологической и санитарной безопасности. Госкомприрода, государственная акционерная компания Узкимесаноат и Министерство здравоохранения, совместно с областными властями, подготовили проект комплексного плана действий по обеспечению экологической безопасности хранилищ.

Рекомендация 7.6:

*Следует в максимально возможной степени предотвращать сжигание мусора на городских улицах, во временных местах хранения и контейнерах путем контроля за исполнением запретов и организации надлежащих услуг. Поиск и осуществлением решений на местах должны заниматься местные органы власти и такие организации, как Узкоммунализмат.*

Госкомприрода предпринимает предупредительные меры против сжигания мусора на городских улицах. Среди таких мер предусмотрены также кампании по повышению общественной осведомленности.

Рекомендация 7.7:

*Имеющаяся в Узбекистане пригодную инфраструктуру следует в максимально возможной степени использовать для удаления отходов. В краткосрочном плане цементные обжиговые печи можно было бы адаптировать для сжигания использованных шин и опасных отходов с высокой теплотворной способностью (органические соединения, включая пестициды). Это обеспечило бы не только надлежащую ликвидацию отходов, но и сокращение потребностей соответствующих цементных заводов в топливе. Сжигание отходов в цементных обжиговых печах должно производиться по согласованию с Государственным комитетом по охране природы и руководством цементных заводов. Стоимость адаптации цементной обжиговой печи к сжиганию отходов в основном зависит от используемой технологии производства цемента и видов сжигаемых отходов (жидкие, пастообразные, гранулированные или твердые).*

Цементные обжиговые печи еще не были приспособлены к сжиганию использованных шин и опасных отходов с высокой теплотворной способностью (органические соединения, в том числе пестициды).

## **Глава 8: УПРАВЛЕНИЕ БИОРАЗНООБРАЗИЕМ**

### Рекомендация 8.1:

*Следует как можно скорее признать Государственный комитет по охране природы единственным государственным органом, ответственным за развитие единой системы охраняемых природных территорий и управление ею. С этой целью следует разработать надлежащие правовые, организационные и бюджетные положения.*

Этого не было сделано, и ситуация в отношении управления системой охраняемых природных территорий остается неясной. Пересмотренный Закон «Об охраняемых природных территориях» 2004 года просто прописывает, что управление охраняемыми природными территориями осуществляется Кабинетом Министров, местными органами власти и специально уполномоченными государственными органами. Хотя специально уполномоченные органы не перечислены, в текущей практике полномочия поделены между Главным управлением лесного хозяйства при Министерстве сельского и водного хозяйства, Государственным комитетом по геологии и минеральным ресурсам, Госкомприрода и Ташкентским областным хокимиятом, а также Кабинетом Министров и органами власти на местах.

### Рекомендация 8.2:

*В соответствии с Национальной стратегией и Планом действий по сохранению биоразнообразия Государственному комитету по охране природы следует как можно скорее разработать среднесрочный и долгосрочный план развития сети охраняемых природных территорий, охватывающей репрезентативный набор природных экосистем и составляющей, по меньшей мере, 10% территории государства. Процесс расширения охраняемых природных территорий должен быть направлен на максимальное использование преимуществ охраны природы и биоразнообразия в национальных и глобальных масштабах, сведение к минимуму социально-экономических последствий и интегрирование наилучших видов практики в международных масштабах. Осуществление плана должно обеспечивать сотрудничество и участие всех заинтересованных сторон, в том числе национальных и местных органов власти и местных общин.*

Данная рекомендация все еще не выполнена. См. также главу 7.

### Рекомендация 8.3:

*Для достижения целей создания рациональной и устойчивой системы управления охраняемыми природными территориями и выполнения международных требований в отношении участия общественности Государственному комитету по охране природы следует разработать и апробировать юридические организационные и управленческие механизмы, необходимые для расширения участия общественности в управлении охраняемыми природными территориями, с учетом требований Орхусской конвенции.*

Закон «Об охраняемых природных территориях» 2004 года гласит, что местные общины должны участвовать в разработке планов управления охраняемыми природными территориями. В 2006 году Госкомприрода подготовила предложения о внесении поправок в соответствующие акты законодательства с тем, чтобы согласовать их с Законом, а также разработала проекты положений по процедурам подготовки планов управления охраняемыми природными территориями, «паспортам» охраняемых природных территорий и организации общественных посещений охраняемых природных территорий. Утверждения правительством этих правовых и регулирующих инициатив еще не произошло.

*Рекомендация 8.4:*

*Государственному комитету по охране природы в сотрудничестве с Министерством финансов, Министерством макроэкономики и статистики и Министерством сельского и водного хозяйства следует разработать экономические рычаги и механизмы для обеспечения надлежащего финансирования осуществления Национальной стратегии и Плана действий по сохранению биоразнообразия.*

Постановление Кабинета Министров «Об усилении контроля за рациональным использованием биологических ресурсов, ввозом и вывозом их за пределы Республики Узбекистан» от 2004 года определяет платежи за использование природных ресурсов. Программа действий по охране окружающей среды на 2008-2012 годы предусматривает некоторые меры для поддержки реализации Национальной программы и плана действий по биоразнообразию, в том числе подготовку проекта Постановления Кабинета Министров по созданию сети охраняемых природных территорий, разработку программы устойчивого развития биологических ресурсов и развитие инфраструктуры для охраны рыбных мест. Основными источниками финансирования этих действий являются Республиканский фонд охраны природы, Республиканская инспекция по охране и рациональному использованию животного и растительного мира и заповедников и Министерство сельского и водного хозяйства.

*Рекомендация 8.5:*

*Под руководством Государственного комитета по охране природы, Академии наук и других научных учреждений следует разработать действенную и эффективную с точки зрения затрат систему мониторинга биоразнообразия с целью получения необходимой информации для эффективного управления биоразнообразием и принятия решений.*

В соответствии с Постановлением Кабинета Министров «Об утверждении Положения о порядке ведения государственного кадастра объектов растительного мира Республики Узбекистан и Положения о порядке ведения государственного кадастра животного мира Республики Узбекистан» от 2000 года Госкомприрода была определена в качестве государственного органа, ответственного за подготовку и обновление этих двух кадастров. В 2006 году Госкомприрода создала Отдел по мониторингу и кадастрам при Республиканской инспекции по охране и рациональному использованию животного и растительного мира и заповедников. Результатами такой деятельности стали карты растительных сообществ в Джизакской и Навоийской областях, инвентаризаций дикой природы на двух территориях в Республике Каракалпакстан и отчеты о животном мире в Кашкардарьинской и Сурхардарьинской областях. Отдел в настоящее время работает над отчетом по лишайной фауне Узбекистана, который выйдет в форме кадастра.

*Рекомендация 8.6:*

*С целью защиты и улучшения состояния крайне уязвимых и деградировавших водно-болотных угодий Узбекистана при выполнении международных обязательств в отношении сохранения мест обитания мигрирующих видов Узбекистану следует разработать комплексный общенациональный план сохранения водно-болотных угодий.*

С введением в действие Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсарская Конвенция) в 2002 г. и назначением двух водно-болотных угодий в рамках этой Конвенции был сделан большой шаг на пути к осуществлению данной рекомендации. Однако необходимо развивать отношения с администрациями охраняемых природных территорий и видов, а также разработать национальную политику по водно-болотным угодьям и интегрированный национальный план по их сохранению.

Ситуация в Узбекистане такова, что почти все водно-болотные угодья служат коллекторами дренажных вод; уровень воды в них и само их существование полностью зависит от наличия воды

в коллекторно-дренажной системе. Наличие воды в системе, в свою очередь, почти целиком зависит от сельскохозяйственной деятельности. Учитывая существующую нехватку воды, этот конфликт интересов представляется несправедливым, так как потребность в воде сельского хозяйства будет всегда иметь приоритет перед поддержанием экологически важных водно-болотных угодий, даже тех, которые определены как водно-болотных угодья международного значения в рамках Рамсарской конвенции.

Меры по сохранению биоразнообразия водно-болотных угодий, в том числе по охране видов, были предприняты Госкомприродой и местными охранными органами (егереями и лесничими), но имели переменный успех.

В 2004 году Узбекистан стал участником Соглашения по охране афро-евразийских мигрирующих водно-болотных птиц. Узбекистан также подписал в 1998 году Меморандум о взаимопонимании в отношении мер по сохранению сибирского журавля (*Grus leucogeranus*) и в 1994 году Меморандум о взаимопонимании в отношении мер по сохранению тонкоклового кроншепа (*Numenius tenuirostris*), оба меморандума заключены в рамках Соглашения по мигрирующим видам. Узбекистан пока не подписал Меморандума о взаимопонимании о сохранении мигрирующих хищных птиц Африки и Евразии 2008 года. Однако нет свидетельств того, что были предприняты какие-либо особые меры.

#### Рекомендация 8.7:

*С учетом важного биологического и экологического значения лесов следует институционально укрепить Управление лесного хозяйства, входящее в настоящее время в структуру Министерства сельского и водного хозяйства.*

Новая структура министерства сельского и водного хозяйства была утверждена Постановлением Кабинета Министров «О совершенствовании организации деятельности Министерства сельского и водного хозяйства Республики Узбекистан» от 2003 года. Главное управление лесного хозяйства является самостоятельным органом в структуре министерства и возглавляется заместителем министра.

#### Рекомендация 8.8:

*Всем секторам, использующим выгоды лесных угодий, в частности секторам водного и сельского хозяйства, следует вносить свой вклад в финансирование охраны лесов и лесовосстановление. В этой связи Управлению лесного хозяйства следует подготовить для Кабинета Министров предложение по вопросам финансирования управления лесными ресурсами.*

Министерство сельского и водного хозяйства является основным уполномоченным органом в сфере управления лесными ресурсами. Главное управление лесного хозяйства при министерстве определяет процедуры и методы лесовосстановления. Согласно Закону «О лесе» 1999 года ресурсы на охрану лесов и их рациональное использование генерируются посредством государственного бюджета и другими средствами. Однако не существует четкого финансового механизма для других секторов в отношении внесения вклада в финансирование мер по охране лесов.

## **Глава 9: МИНЕРАЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ**

#### Рекомендация 9.1:

*Для разработки эффективного плана предотвращения негативного воздействия на окружающую среду и смягчения экологических последствий необходима широкая оценка существующего экологического состояния хвостов, образовавшихся в результате добычи полезных ископаемых. С этой целью Государственному комитету по охране природы следует разработать в рамках НПДОС среднесрочный план. Средства для его осуществления могут быть получены от международных организаций-доноров и/или выделены из государственного бюджета.*



Были проведены анализ управления радиоактивными отходами в национальном и трансграничном контексте и оценка воздействия таких отходов на окружающую среду. Программа действий по охране окружающей среды на 2008-2012 годы предусматривает следующие меры:

- дезактивация зараженной зоны в Ташкентской области (Янгиабат);
- строительство антирадиационного барьера на хвостовой дамбе Металлургического завода №1 в Навои;
- экологическое восстановление территории бывшего уранового рудника № 23 в Папском районе Наманганской области;
- восстановление земель, деградированных в результате добывающей деятельности в Навоийской (1000 гектар), Бухарской (500 гектар) и Самаркандской (500 гектар) областях.

#### Рекомендация 9.2:

*Государственному комитету по геологии и минеральным ресурсам в сотрудничестве с Государственным комитетом по охране природы следует приступить к пересмотру существующего законодательства по минеральным ресурсам, чтобы а) охватить экологические вопросы, возникающие в ходе проведения разведки, эксплуатации и переработки минеральных ресурсов, закрытия шахт, в период после закрытия шахт (поддержание) или рециркуляции и утилизации отходов добычи полезных ископаемых, б) создать механизмы установления ответственности за нанесение ущерба окружающей среде в прошлый, настоящий и будущий периоды, особенно в отношении рекультивации земель после закрытия горнодобывающих предприятий, и с) установить требование в отношении финансовых гарантий в период добычи полезных ископаемых, которые позволят получать средства для использования либо в период осуществления добычи с целью устранения потенциального ущерба окружающей среде, либо в последующий период - с целью рекультивации. См. рекомендацию 1.4.*

Закон «О недрах» 2002 года регулирует некоторые из этих вопросов. В частности, в Законе прописано, что добывающая промышленность несет ответственность за обеспечение охраны окружающей среды и восстановление поврежденных земельных участков и других природных зон, нарушенных в процессе карьерных разработок. Эта ответственность бессрочна, но не распространяется на прошлые загрязнения или деградацию. Промышленность также ответственна за использование недр исключительно в лицензионных целях и в соответствии с технической и проектной документацией, которая прошла оценку воздействия на окружающую среду; при этом необходимо избегать определенных процедур, таких как параллельная или выборочная разработка, следовать установленным процедурам управления отходами, удаления отходов и сохранения окружающей среды и предпринимать меры против эрозии. В целом, промышленность ответственна за обеспечение рационального использования территории и сохранение всех ее ценных компонентов.

Закон «Об отходах» от 2002 года прописывает процедуру управления отходами, в том числе их переработку и сокращение. Затраты на осуществление такой деятельности несет предприятие, при этом существует несколько подходящих источников финансирования. Среди таких источников – фонды по управлению живой природой, государственный бюджет, внебюджетные ресурсы и добровольные взносы юридических и физических лиц.

#### Рекомендация 9.3:

*Государственному комитету по охране природы в сотрудничестве с Государственным комитетом по геологии и минеральным ресурсам следует и далее разрабатывать нормативно-правовую систему рационального использования минеральных ресурсов. Особое внимание следует обратить на такие вопросы, как а) разработка и применение ОВОС и руководящих принципов экологического аудита с учетом особых потребностей проведения ОВОС в горнодобывающей промышленности, б) внедрение системы предоставления независимым фирмам полномочий на проведение ОВОС и экологического аудита, с) расширение участия общественности в проведении ОВОС и d) наличие плана мероприятий по рациональному использованию и охране окружающей среды в качестве необходимого предварительного условия для получения лицензий горнодобывающими предприятиями. См. рекомендацию 3.3.*



В Законе «О недрах» от 2002 года имеется глава, посвященная рациональному использованию и охране недр. Также, действующий Закон не содержит особых положений по оценке воздействия на окружающую среду и по экологических аудитах в горнодобывающей промышленности. В целом, в течение обозреваемого периода в Узбекистане не было разработано специальных требований в отношении оценки воздействия на окружающую среду в горнодобывающей сфере. Это может рассматриваться как шаг назад в плане требований по охране окружающей среды в сравнении с предыдущей редакцией Закона о недрах.

Общие положения об оценке воздействия на окружающую среду и экологическом аудите до сих пор являются частью законодательства о государственной экологической экспертизе. Положение «О государственной экологической экспертизе» от 2001 года прописывает виды деятельности, подлежащие государственной экологической экспертизе, и процедуры такой экспертизы и оценки воздействия на окружающую среду. Однако законодательство о государственной экологической экспертизе не содержит детальных положений о процедуре оценки воздействия на окружающую среду и об экологическом аудите (глава 2). Что касается практического применения такого инструмента как экологический аудит, он все еще редко используется в Узбекистане и в основном только иностранными предприятиями. Например, в 2004 году аудиты проводились на некоторых газовых месторождениях проекта Кандым-Хаузак-Шады-Кунград. В целом, можно сделать вывод, что рекомендация 9.3 не была реализована в Узбекистане.

#### Рекомендация 9.4:

*Следует разработать программу внедрения чистых технологий промышленного производства как часть НПДОС, а Национальный центр по внедрению чистых производственных технологий должен стать ведущим учреждением в области содействия внедрению чистых производственных технологий в Узбекистане. Следует и далее способствовать осуществлению и выполнению конкретных экспериментальных проектов в горнодобывающей промышленности, в частности связанных с очисткой сточных вод и внедрением технологий, снижающих уровень загрязнения воздуха.*

При поддержке Организации Объединенных Наций по промышленному развитию был основан Центр чистых технологий, и на уровне предприятий было осуществлено 10 проектов. Чистые технологии и Программа по их внедрению находятся на стадии реализации. В 2007 году Комитет Сената Олий Мажлиса по аграрным, водохозяйственным вопросам и экологии утвердил проект национальной стратегии и плана действий по управлению отходами на 2008-2017 годы, где рекомендуется внедрение более чистого производства и технологий. Специальные меры по охране окружающей среды также предусмотрены и в Программе действий по охране окружающей среды на 2008-2012 годы.

#### Рекомендация 9.5:

*Правительству следует внести изменения в структуру Государственного комитета по геологии и минеральным ресурсам и в качестве первоочередной задачи создать национальную геологическую службу.*

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам был дважды реорганизован: в первый раз для отражения новой структуры управления, и во второй раз – для отражения изменений приоритетности вопросов, которые, в числе прочего, сосредоточены на охране окружающей среды и ресурсах подземных вод.

Благодаря Научно-исследовательскому институту минеральных ресурсов Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам имеет постоянную Геологическую исследовательскую команду экологических экспедиций, которая сотрудничает с Госкомприродой при проведении оценок недр. Команда недавно завершила новую инвентаризацию и переоценку национальных ресурсов.

#### Рекомендация 9.6:

*Государственному комитету по геологии и минеральным ресурсам следует улучшить функционирование*

*своей системы мониторинга, особенно сбор, обработку и распространение данных. Первоочередное внимание следует уделить обеспечению новым компьютерным оборудованием, оснащению новыми мобильными средствами связи, а также созданию централизованных компьютеризированных баз данных о: а) минеральных ресурсах, б) опасных геологических явлениях, в частности оползнях, и с) подземных водах.*

Государственный комитет по геологии и минеральным ресурсам создал базы данных по подземным водам и минеральным ресурсам. Он публикует ежегодный информационный бюллетень о состоянии подземных вод и минеральных ресурсов и их использовании.

#### Рекомендация 9.7:

*Следует безотлагательно осуществить программу регионального сотрудничества в области обезвреживания опасных хвостов в горнодобывающей промышленности, которые могут привести к трансграничному загрязнению. Средства на эти цели должны быть выделены из государственного бюджета, а также получены от международных финансовых учреждений.*

Узбекистан активно участвует в региональном сотрудничестве по вопросам урановых хвостов в Центральной Азии. Несмотря на существование межправительственных договоренностей по управлению отходами в центрально-азиатском регионе, их реализация происходит с опозданием по причине недостатка финансовых и технических ресурсов, необходимых для осуществления рекомендованных мер и действий.

В целях привлечения внимания международного сообщества и мобилизации донорской помощи на минимизацию воздействия урановых отходов на население и окружающую среду недавно был проведен ряд международных заседаний, а именно: Региональная Конференция по проблемам урановых хвостохранилищ Центральной Азии: Местные проблемы, региональные последствия, глобальное решение (проводилась в Бишкеке 21-24 апреля 2009 г.) и Международный Форум высокого уровня «Урановые хвостохранилища в Центральной Азии: местные проблемы, региональные последствия, глобальное решение» (проводился в Женеве, Швейцария, 29 июня 2009 г.). На последнем мероприятии была принята Совместная Декларация, и участники Форума указали на то, что центральноазиатский регион нуждается в дополнительных финансовых и других ресурсах для управления и поддержания хвостохранилищ урановых и других токсичных отходов на безопасном уровне.

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

#### **Глава 10: ЗЕМЛЯ, СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО И ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА**

##### Рекомендация 10.1:

*Министерству сельского и водного хозяйства, Государственному комитету по земельным ресурсам и Государственному комитету по охране природы следует принять меры по улучшению земельного и водного законодательства, при этом особое внимание должно уделяться разработке механизмов его осуществления, а также рыночным экономическим рычагам, стимулирующим земледельцев к принятию противозерозионных и других мер по защите и рациональному использованию земельных и водных ресурсов, создающих условия для получения выгод от сельскохозяйственной деятельности. (См. также рекомендацию 5.4.)*

Законодательство по земле- и водопользованию находится в активной стадии разработки. Земельный кодекс от 1998 года и Закон «О воде и водопользовании» от 1993 года пересматриваются, и эта работа будет завершена в ближайшем будущем. В отношении использования экономических рыночных инструментов наблюдается лишь небольшой прогресс, приведший к улучшению результативности экологической деятельности. См. новую рекомендацию 7.4.

Рекомендация 10.2:

*Министерству сельского и водного хозяйства следует в сотрудничестве с Государственным комитетом по охране природы разработать закон о плодородии почв. Этот закон в целях повышения плодородия почв и улучшения общего состояния почв должен включать как экономические механизмы, так и агроэкологические механизмы.*

Данная рекомендация еще не была реализована.

Рекомендация 10.3:

*Министерству сельского и водного хозяйства в сотрудничестве с Государственным комитетом по охране природы следует наметить участки в различных экологических или сельскохозяйственных районах для осуществления демонстрационных проектов, которые могли бы наглядно показать значимость сельскохозяйственной реформы и секторального развития и привлечь внешние инвестиции.*

Пилотные проекты и демонстрационная деятельность осуществляются довольно активно. Уровень исследований – убедительный. Слабым местом в системе донесения знаний на пользу сельскохозяйственным производителям является недостаток образовательных служб и служб по распространению сельскохозяйственных знаний и опыта. Существующая вспомогательная инфраструктура не только недостаточна, но и не способна адаптироваться к изменениям в структуре производства и производственных предприятий. Не уделяется достаточное внимание реабилитации изолированных земель.

Рекомендация 10.4:

*Кабинету Министров и Государственному комитету по охране природы следует создать условия для налаживания диалога со всеми участниками и привлекать их к сотрудничеству в деле восстановления ущерба, нанесенного земле, и совершенствования сельскохозяйственной практики в целях уменьшения экологической нагрузки на землю.*

Земельная реформа, с основными изменениями в структуре фермерских хозяйств и появлением ассоциаций водопользователей, стала одной из форм диалога. Однако до настоящего времени она не была сфокусирована на восстановлении ущерба и улучшении земель. Согласно отчетам, в период подготовки нового земельного кодекса с 2006 года мнения ассоциаций водопользователей и фермерских организаций принимаются во внимание.

Рекомендация 10.5:

*Министерству сельского и водного хозяйства следует внедрять и применять экологически благоприятные методы сельскохозяйственного производства и комплексные меры по защите растений от вредителей и болезней в целях предотвращения роста загрязнения продуктов питания.*

Внедрение интегрированного управления по борьбе с вредителями и сокращение использования наиболее вредных пестицидов являются последовательной политикой правительства. Также, в отношении общего использования пестицидов, результаты представляются убедительными, уровень использования составляет менее 1,5 кг/га в сравнении с более чем 15 кг/га в советское время.

Рекомендация 10.6:

*Министерству сельского и водного хозяйства следует приложить все усилия для модернизации и ремонта существующих оросительных и дренажных систем, а также применять современные эффективные методы и технологии орошения.*

Началось осуществление Государственной программы по коренному совершенствованию системы мелиоративного улучшения земель в 2008-2012 годах. Однако данным обзором также рекомендуется улучшать ирригационные системы и, среди прочего, совместимость государственной программы с необходимыми улучшениями на уровне ассоциаций водопользователей и фермеров и поддержки последних.

Рекомендация 10.7:

*Министерству сельского и водного хозяйства, Государственному комитету по охране природы и Государственному комитету по земельным ресурсам следует повысить эффективность краткосрочного и долгосрочного планирования в части использования сельскохозяйственных угодий и управления ими.*

В течение 2001-2009 годов природоохранные аспекты стали занимать все большее место в законодательстве и учреждениях, ответственных за принятие решений. Международное сотрудничество в рамках соответствующих конвенций, а также региональное сотрудничество, например в рамках Инициативы стран Центральной Азии по управлению земельными ресурсами, обеспечивает ценный вклад в улучшение управления. В связи с экономическими, социально-экономическими и, иногда, политическими причинами не было достигнуто достаточного улучшения результативности. Многие новые рекомендации в этой области относятся к важности последствий глобального изменения климата.

## **Глава 11: ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА И ЭНЕРГЕТИКА**

Рекомендация 11.1:

*Соответствующей парламентской комиссии следует пересмотреть и укрепить режим осуществления Закона о рациональном использовании энергии. Для этой цели необходимо создать группу экспертов, которая разработает предложения о внесении поправок в этот закон и руководящие принципы его осуществления.*

Для осуществления данной рекомендации в 2003 году были внесены изменения в Закон «О рациональном использовании энергии» от 1997 года. Функции государственного контроля и надзора за энергоэффективностью, рациональным использованием энергии и качеством энергии были возложены на Агентство по стандартизации, метрологии и сертификации Узбекистана (Узстандарт). Был также принят ряд подзаконных нормативных актов, в том числе Постановление Кабинета Министров «Об утверждении Правил использования электрической и тепловой энергии».

Рекомендация 11.2:

*В каждом секторе экономики следует разработать и принять программу энергосбережения и интегрировать ее в долгосрочную стратегию и политику. Эти требования должны быть отражены в Законе о рациональном использовании энергии в будущей национальной программе энергосбережения. В наиболее энергоемких отраслях следует принять и внедрить дополнительные технические меры по энергосбережению.*

Закон «О рациональном использовании энергии» от 1997 года содержит положения о национальных, секторальных и региональных программах по рациональному использованию энергии (Статья 12). Программы могут инициироваться Кабинетом Министров, министерствами, ведомствами и региональными властями. В соответствии с данным Законом в 2002 г. Кабинет Министров утвердил Программу по энергоэффективности до 2010 года. Был также принят ряд постановлений Кабинета Министров, например, Постановление «О мерах по реализации комплексной программы энергосберегающих технологий в коммунальном хозяйстве» от 2005 года и Постановление «Об утверждении Программы замены морально устаревших и неэкономичных котлоагрегатов в предприятиях и в организациях, финансируемых из республиканского и местного бюджетов, в разрезе регионов республики на 2007-2008 годы» от 2006 года.

Рекомендация 11.3:

Для обеспечения финансовой поддержки государственной политики поощрения национального энергопользования правительству следует как можно скорее учредить фонд энергосбережения, в который будет поступать часть прибыли от реализации инициатив и проектов в области энергосбережения. Такой фонд мог бы способствовать внедрению энергоэффективных и экологически безопасных технологий, освоению новых возобновляемых ресурсов, а также внедрению безотходных технологий. Создание такого фонда предусматривалось в Законе о рациональном использовании энергии, однако фонд так и не был создан.

Данная рекомендация все еще не выполнена.

Рекомендация 11.4:

Государственному центру по стандартизации (Узгосстандарт) при активном участии Государственного комитета по охране природы, Узбекнефтегаза и Узбекэнерго следует пересмотреть нормы в области качества топлива, включая ГОСТ 10 585-75, в целях ограничения содержания серы в тяжелом дизельном топливе максимум до 1%, установить нормы удельного потребления топлива и выбросов для каждой электростанции и установить нормы удельного потребления топлива для различных секторов и видов деятельности.

Данная рекомендация все еще не выполнена.

Рекомендация 11.5:

Министерству макроэкономики и статистики следует устанавливать цены на топливо в соответствии с его качеством или предусматривать для производителей и потребителей возможности установления договорных цен.

Данная рекомендация все еще не выполнена.

**Глава 12: ЗДОРОВЬЕ ЧЕЛОВЕКА И ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА**Рекомендация 12.1:

• *Министерствам транспорта и здравоохранения и Государственному комитету по охране природы следует разработать комплексный подход к совершенствованию определения последствий для здоровья, связанных с транспортом, опираясь на стратегии и план действий Хартии ВОЗ по транспорту, окружающей среде и здравоохранению.* • *Министерству здравоохранения и Государственному комитету по охране природы в сотрудничестве с соответствующими отраслями промышленности следует продолжать осуществление соответствующих технических мер (например, применение фильтров) для уменьшения выбросов из локализованных точечных источников, таких, как промышленные предприятия и электростанции. Для содействия внедрению технологических новшеств следует использовать сочетание стимулов и жестких мер (инспекции и штрафы).* • *Министерству здравоохранения следует оказывать содействие проведению исследований, направленных на уточнение последствий для здоровья, вызываемых воздействием пыли, особенно кратко- и долгосрочных последствий воздействия на дыхательную систему пыли, загрязненной остатками пестицидов.* • *Главгидромету и Государственному комитету по охране природы следует реорганизовать сеть мониторинга загрязнения воздуха, используя возможный синергизм между оборудованием и объектами, имеющимися в распоряжении Министерства здравоохранения. Мониторинг качества воздуха мог бы быть сделан более полезным для оценки последствий для здоровья в случае расположения некоторых станций мониторинга в тех местах, которые являются более репрезентативными для воздействия на население и при замене измерения ВВЧ показателем ТЧ10, являющимся более надежным показателем воздействия твердых частиц на здоровье человека.* • *В комплексной программе следует также согласовать нормы качества воздуха с Руководящими принципами ВОЗ по качеству окружающего воздуха. См. рекомендацию 6.1.*

Научно-исследовательский институт санитарии, гигиены и профессиональных заболеваний при Министерстве здравоохранения разработал стандарт по максимально допустимой концентрации твердых частиц (ТЧ10), СанПиН № 0179-04: «Гигиенические требования: Перечень предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ в окружающем атмосферном воздухе на территории Республики Узбекистан». Однако, мониторинг твердых частиц (ТЧ10) еще не осуществляется.

#### Рекомендация 12.2:

*• Министерству здравоохранения и пищевой промышленности следует обеспечить в неотложном порядке соблюдение и осуществление положений плана действий ВОЗ по продовольственным продуктам и питанию. • В местные программы защиты продовольствия следует включать оценки местных потребностей и межсекторальное сотрудничество (например, между ветеринарными службами и структурами мониторинга качества продуктов питания Министерства здравоохранения). • Среди всех предприятий пищевой промышленности и местных органов власти следует распространить кодекс гигиенической практики. • Следует применять систему анализа и контроля критического уровня риска (НАССР). • Лицам, работающим с продуктами питания, следует пройти подготовку по принципам продовольственной безопасности и гигиенического обращения с продуктами питания. Следует повысить эффективность сбора и распространения информации, включая наблюдение за болезнями, переносимыми с продуктами питания. • Следует принять меры по совершенствованию информационных кампаний по борьбе с ботулизмом. • Следует провести исследование для выяснения последствий для здоровья человека от потребления продуктов питания (например, молока и молочных продуктов, масла, животных жиров и растительных масел), загрязненных пестицидами или их побочными продуктами.*

Улучшение гигиенической безопасности продуктов питания и питательной ценности пищевых материалов и продуктов было установлено посредством санитарно-эпидемиологических правил и норм (СанПиН № 0138-03). Контроль качества продовольственных товаров и продуктов питания производится агентством Узстандарт в сотрудничестве с ветеринарными службами при Министерстве сельского и водного хозяйства. Система анализа и контроля критического уровня риска (НАССР) также существует на предприятиях молочной и мясной промышленности.

Предстоит решить следующие задачи:

- (1) разработка новых СанПиН стандартов: «Гигиенические требования к срокам и условиям хранения продуктов питания», «Гигиенические требования к использованию пищевых добавок, которые нормируют использование продуктовых добавок, с учетом потребления продуктов и контингента потребителей», и «Гигиенические требования к продукции из молока и молочным продуктам»;
- (2) внедрение обязательной сертификации продуктов и биологически активных добавок;
- (3) разработка и утверждение положений об обязательной государственной регистрации биологически активных пищевых добавок;
- (4) разработка регуляторных рамок для организации государственного контроля за генетически модифицированными организмами и продуктами.

#### Рекомендация 12.3:

*Министерству здравоохранения следует осуществлять меры по безопасному удалению медицинских отходов, особенно по безопасному удалению шприцев. См. Рекомендацию 7.4. Случаи заболевания гепатитом В вызывают необходимость в применении гигиенических мер, в частности использовании стерильных одноразовых шприцев и других медицинских инструментов и оборудования.*

Научно-исследовательский институт санитарии, гигиены и профессиональных заболеваний при Министерстве здравоохранения разработал стандарт «Санитарные правила и стандарты сбора, хранения и удаления отходов медицинских учреждений» (СанПиН № 0149-04). Управление медицинскими отходами (сбор, сортировка, нейтрализация, транспортировка и переработка) было

усовершенствовано благодаря деятельности 3 500 расположенных по всей стране сжигателей бытовых отходов в рамках Стратегии и Плана действий по управлению отходами.

Рекомендация 12.4:

*Министерству здравоохранения и Государственному комитету по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору в сотрудничестве с предприятиями и представителями трудящихся следует:*

- внедрять индивидуальные меры защиты и обеспечивать трудящихся информацией об опасностях для здоровья, связанных с их профессиональной деятельностью;
- применять экономические инструменты для поощрения предприятий к соблюдению норм охраны здоровья и безопасности, а также сообщать о всех профессиональных заболеваниях;
- в большей степени учитывать психологические и социальные аспекты гигиены труда;
- принять меры по улучшению системы регистрации профессиональных заболеваний и травм на региональном уровне и во всех секторах экономики путем использования общих критериев регистрации и предоставления подробной и точной информации.

Решением Координационного совета количество проверок промышленных предприятий строго регулируется. В 2002 году наблюдения за здоровьем населения охватило 31,1%, а в 2008 году – 22,7%. В 2008 году число профессиональных заболеваний составило 79 случаев по сравнению с 206 случаями в 2002 году, причем число острых профессиональных заболеваний сократилось (два случая с тремя жертвами в 2008 году по сравнению с одним случаем и одним пострадавшим в 2002 году).

Рекомендация 12.5:

*Министерству здравоохранения, Государственному комитету по охране природы и различным учреждениям, участвующим в разработке НПДОС и НПДООС, следует продолжать тесное сотрудничество в осуществлении этих планов. Им следует произвести отбор первоочередных задач на основе приоритетов, которые выделены в этих политических документах. Затем следует разработать комплексный подход к управлению санитарным состоянием окружающей среды и эффективные процедуры участия для проведения оценок последствий для санитарного состояния окружающей среды.*

Согласно всем агентствам, упомянутым в рекомендации, координация осуществляется как на личной, так и на официальной основе. Например, приоритетные действия, описанные в Национальном плане действий по охране окружающей среды и Национальном плане действий по гигиене окружающей среды, осуществляются посредством Программы действий по охране окружающей среды на 2008-2012 годы, которая представляет собой перекрестную программу.

Рекомендация 12.6:

*Государственному комитету по охране природы и СЭС следует изучить возможности совместного проведения деятельности по систематическому мониторингу с целью оптимизации имеющихся ресурсов во избежание дублирования и обеспечения большей степени достоверности представляемой информации. Государственному комитету по охране природы и СЭС следует также изучить пути упрощения соответствующих процессов проведения экспертизы в целях разработки единой системы экологической экспертизы, которая будет сочетать оценки воздействия на окружающую среду и здоровье людей.*

Во исполнение Постановления Кабинета Министров «Об утверждении Положения о государственном мониторинге окружающей природной среды в Республике Узбекистан» от 2002 года экологический мониторинг, в том числе разработка базы данных, осуществляется совместно Госкомприродой, Центром гидрометеорологической службы, Министерством сельского и водного хозяйства и другими соответствующими министерствами и ведомствами. Была разработана система информационного обмена. Министерство здравоохранения, а также другие министерства и ведомства, включены в



общую сеть мониторинга. В стране существует 1 405 постоянных станций наблюдения за качеством поверхностных вод. В Бухаре, Навои, Самарканде и Джиззаке центры санитарно-эпидемиологических наблюдений осуществляют регулярный мониторинг качества воды в реке Зарафшан и его притоках. В сотрудничестве с Госкомприродой предпринимаются меры по обнаружению нелегальных сбросов загрязняющих веществ в поверхностные воды рек вблизи хозяйствующих субъектов, особенно расположенных на реке Зарафшан и его притоках.

Рекомендация 12.7:

*Министерству здравоохранения и Комитету по охране природы следует пересмотреть существующие стандарты и разработать новые с учетом принципов оценки риска для здоровья человека и токсикологических критериев, включая каналы воздействия и уязвимость особых групп населения. Руководящие принципы ВОЗ являют собой пример такого подхода.*

Реализация Проекта по здравоохранению в аспекте окружающей среды (Всемирная организация здравоохранения/Европа), финансируемого Европейской Комиссией, началась в 2009 году. Как одно из действий проекта будет проведена оценка воздействия экологических факторов на здоровье населения.

Рекомендация 12.8:

*Министерству здравоохранения следует увеличить объем ресурсов, выделяемых Отделу по информационной системе по состоянию окружающей среды и здоровью населения, для оценки и выявления последствий для здоровья и разработки коммуникационной структуры для обратной связи с областями и районами, представляющими данные.*

Информационная система об условиях экологии и здоровья населения включена в структуру территориальных центров санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения. Отчеты из областей и районов посылаются разными способами, например, через курьеров и электронную почту.

Рекомендация 12.9:

*Министерству здравоохранения следует укрепить местный потенциал в исследованиях по вопросам санитарного состояния окружающей среды, прилагая все усилия для того, чтобы сделать их частью международных и национальных исследовательских проектов. Следует также активизировать распространение на местах информации о существующих механизмах и возможностях финансирования для разработки предложений по проведению исследований и их представления заинтересованным донорам, а результаты местных исследований необходимо шире публиковать в международной специальной литературе, при этом следует более активно привлекать местных экспертов к определению характера исследований и для критической оценки и обсуждения результатов.*

В 2001 году в стране имелось 138 лабораторий, в том числе 23 аккредитованных лаборатории. К 2009 году количество лабораторий увеличилось до 175. Количество аккредитованных гигиенических лабораторий, соответствующих международному стандарту ISO 17025:2007 увеличилось на два (43). В 2009 году в стране действовали 175 санитарно-гигиенических лабораторий на всех уровнях, в том числе 45 межсанитарных лабораторий.

Научно-исследовательский институт санитарии, гигиены и профессиональных заболеваний подготовил и распространил следующие стандарты: Гигиенические требования по производству и качеству парфюмерной и косметической продукции (СанПин № 0186-05); Гигиенические требования к одежде для детей и подростков (СанПин № 0235-07); Гигиенические требования к детской обуви (СанПин № 0237-07); и Максимально допустимые количества химических веществ в материалах, контактирующих с продуктами питания (СанПин № 0214-06).



С 2005 года мониторинговая система вблизи государственного унитарного предприятия, Таджикского алюминиевого завода, в Сурхандарьинской области использовалась для определения уровней растворов фторида в почве. На местном и областном уровнях все лаборатории приобрели новые технологии, позволяющие им расширить спектр исследований воды (питьевой и поверхностной воды) на соли тяжелых металлов (свинец, кадмий, медь, ртуть, мышьяк). Общее число наблюдаемых параметров увеличилось с 21 в 2006 году до 26 в 2009 году. В 2001 году исследовались 12 показателей (нитраты, свинец и цинк, медь и пестициды), по сравнению с 24 показателями в 2009 году (метод анализа расширился по хрому-3 и хрому-6, ртути, мышьяку, растворимым в воде фторидам, группе пестицидов – синтетических пиретроидов). В Ферганской области были внедрены новые методы анализа загрязнителей воздуха (бензол, ксилол, толуол). В Навоийской области были внедрены методы анализа аммиака, ацетона и серной кислоты. Число исследуемых загрязнителей выросло с 28 (2001 год) до 32 (2008 год).

В республиканской гигиенической лаборатории Министерство здравоохранения внедрило метод атомно-абсорбционной спектроскопии, определяющей уровни ртути, мышьяка, железа, свинца, меди, цинка и кадмия в воде и продуктах питания.

Программа «Здоровье-2» включает в себя меры по улучшению материально-технической базы здравоохранительных и гигиенических лабораторий всех уровней. Однако реализация еще не началась. С начала 2010 года, благодаря проекту Кувейтского исламского банка, все лаборатории страны начнут получать новое современное оборудование, не только для мониторинга загрязнения окружающей среды, но и для мониторинга качества продуктов питания, полимеров и так далее.

В Узбекистане существуют 210 бактериологических лаборатории, в том числе 43 аккредитованных по международному стандарту ISO 17025:2007. Одной из главных задач является биологический контроль и безопасность питьевой воды из поверхностных и подземных источников, сельскохозяйственных почв и продуктов питания.

Государственный санитарный надзор и контроль над радиационной безопасностью в Узбекистане осуществляется 23 аккредитованными радиологическими лабораториями на 1740 участках, использующих источники ионизирующего излучения.

Проект пятилетней программы совершенствования и усиления материально-технической базы всех лабораторий на всех уровнях находится на стадии обсуждений в Министерстве экономики.