ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ОБЗОРЫ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УЗБЕКИСТАН

Третий обзор

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Женева, 2020 год

СОДЕРЖАНИЕ

Вступление 3
Резюме 5
Выводы и рекомендации 21
Осуществление рекомендаций, содержащихся в первом ОРЭД 69

Вступление

Третий ОРЭД Узбекистана отражает прогресс, достигнутый страной в управлении в области окружающей среды со времени проведения второго Обзора в 2009–2010 гг., и содержит в себе оценку выполнения рекомендаций второго Обзора.

В ОРЭД освещаются вопросы нормативно-правовой базы и механизмы обеспечения соблюдения норм законодательства в области охраны окружающей среды, а также рассматриваются темы внедрения подходов «зеленой» экономики, экологического мониторинга, участия общественности и образования. Кроме того, в нем рассматриваются особенно актуальные для страны вопросы, связанные с охраной атмосферного воздуха, биоразнообразием и охраняемыми природными территориями, управлением водными ресурсами, обращением с отходами и химическими веществами. В ОРЭД также проанализированы усилия Узбекистана по интеграции экологических аспектов в политику в области энергетики, сельского хозяйства, транспорта, промышленности и здравоохранения и по улучшению экологического состояния населенных пунктов. Катастрофа Аральского моря и ее последствия для окружающей среды и здоровья человека рассматриваются в качестве сквозной проблемы в рамках всего Обзора. Кроме того, в Обзоре представлен содержательный анализ политики и предпринимаемых страной мер по адаптации к изменению климата и смягчению воздействия на климат, равно как и ее участия в международных механизмах сотрудничества. В нем содержится оценка прогресса в реализации соответствующих задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. и предлагаются рекомендации, связанные с достижением Целей в области устойчивого развития.

Подготовка третьего ОРЭД Узбекистана началась в сентябре 2018 г. с подготовительной миссии по согласованию структуры доклада и графика его подготовки. Команда международных экспертов провела основную миссию по подготовке Обзора с 25 февраля по 5 марта 2019 г. В сентябре 2019 г. проект Обзора был направлен в Узбекистан для получения замечаний. В октябре 2019 г. проект был представлен на рассмотрение Группы экспертов по Обзорам результативности экологической деятельности ЕЭК. На заседании 31 октября – 1 ноября 2019 г. Группа экспертов обсудила проект доклада вместе с представителями делегации Узбекистана, уделяя особое внимание выводам и рекомендациям, предлагаемым международными экспертами. Далее рекомендации с предложенными Группой экспертов поправками были представлены для коллегиальной оценки Комитету по экологической политике ЕЭК на его двадцать пятой сессии 13–15 ноября 2019 г. Делегация высокого уровня, направленная Узбекистаном, участвовала в коллегиальной оценке, когда Комитет принял рекомендации, содержащиеся в данном Обзоре.

Комитет и Секретариат ЕЭК выражают признательность Правительству Узбекистана и его экспертам, которые работали вместе с международными экспертами и делились своими знаниями и опытом. ЕЭК также хотела бы выразить глубокую признательность Федеральному министерству окружающей среды, охраны природы, строительства и безопасности ядерных реакторов Германии и Федеральному агентству окружающей среды Германии за выделение финансирования в рамках Программы консультативной помощи, а также Швейцарии за предоставленную финансовую поддержку подготовки Обзора.

Искренняя благодарность также выражается Венгрии, Италии, Португалии, Программе ООН по окружающей среде, Европейскому региональному бюро Всемирной организации здравоохранения и Организации экономического сотрудничества и развития за направление ими экспертов для проведения Обзора. Кроме того, ЕЭК выражает признательность Страновой группе Организации Объединенных Наций в Узбекистане за содействие процессу подготовки Обзора.

ЕЭК также пользуется возможностью поблагодарить Австрию, Германию, Норвегию, Португалию и Швейцарию, а также Европейский Союз за финансовую поддержку Программы ОРЭД в 2018–2019 гг. и выражает свою глубокую признательность Венгрии, Германии, Грузии, Италии, Румынии, Черногории, Швейцарии и Эстонии, которые направили своих экспертов в Группу экспертов по Обзорам результативности экологической деятельности ЕЭК, которая провела экспертную оценку данного Обзора.

Резюме

Цели в области устойчивого развития

В период 2016–2018 гг. в Узбекистане велась интенсивная работа по определению Национальных целей в области устойчивого развития на основе глобальных Целей. Этот процесс в значительной степени способствовал повышению осведомленности о Целях и завершился принятием 16 национальных целей, 125 национальных задач и 206 национальных показателей.

В основе организационной структуры для координации осуществления и мониторинга Национальных целей находится Координационный совет, возглавляемый заместителем Премьер-министра. Координационный совет функционирует при поддержке шести экспертных групп. Однако в его состав входят только представители органов государственного управления, а в состав экспертных групп – в основном представители органов государственного управления.

Работа по определению национальных целей и задач приблизила глобальные Цели к реалиям Узбекистана и используемым в стране понятиям. Однако отсутствие национальных задач, эквивалентных некоторым глобальным задачам, связанным с охраной окружающей среды (12.2, 12.3, 15.6, 15.b и нескольким задачам в рамках Цели 13), сложно объяснить. Отмечаются значительные изменения в формулировках некоторых других задач (12.7 и 15.9).

Некоторые национальные показатели, связанные с окружающей средой, имеют более ограниченный охват по сравнению с соответствующими глобальными показателями. В качестве примеров можно привести показатели 6.4.1, 7.2.1, 7.b.1, 11.4.1, 12.5.1, 15.4.1 и 15.8.1. Существенным недостатком является то, что Узбекистан не отразил в национальных документах глобальный показатель 3.9.1, касающийся смертности от загрязнения воздуха, в согласованной на международном уровне формулировке этого показателя.

К числу проблемных аспектов мониторинга Целей относятся отсутствие данных и методологий по подавляющему большинству национальных показателей, связанных с окружающей средой. Например, отсутствуют данные по показателям 6.6.1, 7.1.2, 8.4.1, 8.4.2, 12.6.1, 15.2.1, 15.7.1 и 15.c.1. Сопоставимость национальных и международных методологий сбора данных является еще одной проблемой, которая особенно актуальна для показателей 7.3.1 и 12.4.2.

С 2019 г. в Узбекистане функционирует национальный портал «Цели в области устойчивого развития». Портал обеспечивает централизованный доступ к информационным ресурсам по вопросам реализации национальных целей и задач. По состоянию на май 2019 г. на портале представлены данные по приблизительно одной трети национальных показателей.

Государственный комитет по статистике собирает значительный объем данных, связанных с гендерными вопросами, однако статистика, касающаяся гендерных вопросов во взаимосвязи с вопросами окружающей среды, не собирается. Это является важным направлением для дальнейшего развития с учетом потребностей в дезагрегированной по признаку пола информации для мониторинга выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (Повестки дня до 2030 г.).

Устранение устойчивых региональных различий имеет решающее значение для выполнения Узбекистаном Повестки дня до 2030 г. Регион Приаралья, включающий Республику Каракалпакстан и Хорезмскую область, выделяется на фоне остальных в связи с отразившимися на нем многочисленными последствиями катастрофы Аральского моря. Например, в 2017 г. частота возникновения заболеваний и осложнений антенатального, перинатального и постнеонатального периода в регионе Приаралья превысила средний показатель по стране на 50%.

Еще одним важным аспектом выполнения Повестки дня до 2030 г. является соблюдение принципа «никого не оставить позади». Примерами в этом отношении могут служить неравномерное распределение медицинских услуг в стране и нехватка квалифицированных медицинских работников в отдаленных сельских районах, что серьезно осложняет достижение прогресса в выполнении задач 3.1 и 3.2 в области здоровья матерей и детей. При действующей системе финансирования здравоохранения различия в доходах между отдельными группами населения приводят к дальнейшему неравенству в области здравоохранения, обуславливая необходимость принятия неотложных мер в рамках задачи 3.8.

Нормативно-правовая база, стратегические документы и организационная структура

В 2019 г. проводимые в Узбекистане интенсивные реформы законодательства и стратегических основ, в том числе в области окружающей среды, находятся в самом разгаре. К числу достижений относятся принятие в 2019 г. нескольких долгосрочных стратегических документов, таких как Концепция охраны окружающей среды до 2030 г., Стратегия по переходу на «зеленую» экономику на период 2019–2030 гг., Стратегия по обращению с твердыми бытовыми отходами на 2019–2028 гг. и Стратегия по сохранению биологического разнообразия на период 2019–2028 гг. В настоящее время готовится ряд новых законопроектов, и страна собирается приступить к разработке экологического кодекса.

Продолжающееся развитие всей системы национальных стратегических документов и нормативно-правовой базы открывает возможности для учета вопросов охраны окружающей среды в отраслевой политике и отраслевом законодательстве. Интеграция требований, связанных с охраной окружающей среды, в отраслевое законодательство и политику достигла более значительного прогресса в энергетике и сельском хозяйстве и началась в секторах транспорта, жилищного хозяйства и инфраструктуры, промышленности, здравоохранения и туризма.

Узбекистан пока не применяет инструмент стратегической экологической оценки (СЭО) для оценки экологических последствий будущих отраслевых стратегических документов. Осведомленность об инструменте СЭО в стране ограничена. Внедрение инструмента СЭО могло бы помочь Узбекистану усилить последовательность политики для обеспечения устойчивого развития в соответствии с задачей 17.14 Повестки дня до 2030 г.

Утвержденная в 2019 г. Концепция охраны окружающей среды до 2030 г. устанавливает долгосрочные цели и приоритеты в области охраны окружающей среды. Возможности для дальнейшего развития национальных стратегических документов в области окружающей среды включают такие вопросы, как изменение климата, низкоуглеродное развитие, обеспечение соблюдения норм законодательства и правоприменение в области охраны окружающей среды, защита лесов, защита почв и шумовое загрязнение окружающей среды. На субнациональном уровне практически не имеется стратегических документов в области окружающей среды, принятых местными органами власти, что представляет собой еще одно направление развития.

Национальный природоохранный орган – Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды (Госкомэкологии) – пользуется большим уважением среди государственных органов. В то же время, создание в 2017–2019 гг. новых, отдельных министерств по нескольким основным отраслям экономики свидетельствует о намерении Узбекистана активно развивать свою экономику. В этих условиях эффективные механизмы горизонтальной координации и значимое участие общественности приобретают первостепенное значение для обеспечения учета требований охраны окружающей среды.

Механизмы регулирования и обеспечения соблюдения законодательства

Узбекистан принимает меры для усовершенствования процедур государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) и оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), при этом некоторые изменения в нормативно-правовую базу уже внесены, а другие находятся в процессе рассмотрения. По состоянию на 2019 г. сжатые сроки проведения ГЭЭ не обеспечивают достаточного времени для должного учета результатов ОВОС. К числу других направлений, нуждающихся в улучшении, относятся предварительный отбор (скрининг), определение круга задач (скоупинг), эффективное участие общественности и оценка трансграничного воздействия.

В 2017–2018 гг. были введены новые процедуры проведения проверок, ориентированные на использование анализа рисков при планировании проверок и снижение административного бремени при ведении бизнеса. Это привело к смещению акцента при осуществлении мониторинга за соблюдением экологического законодательства со сфер деятельности, которые стали ограниченными для проверок, к сферам, на которые не распространялись ограничения, в ущерб выявлению возможных значительных нарушений.

Национальная правоприменительная политика направлена на сокращение инспекционных проверок со стороны государственных органов и более активное вовлечение граждан в осуществление контроля соблюдения законодательства. В то же время, процедуры, которые способствовали ли бы участию граждан в обеспечении соблюдения экологического законодательства, отсутствуют. Экологические факторы, вызывающие основную озабоченность граждан, касаются проблем, связанных с реализацией менее крупных проектов в непосредственной близости от мест их проживания. Информация о контрольно-инспекционной деятельности Госкомэкологии не находится в открытом доступе.

Любой гражданин имеет право обращаться с ходатайством о предоставлении ему статуса общественного экологического инспектора. Начиная с 2017 г. несколько тысяч граждан прошли подготовку и получили удостоверения общественных экологических инспекторов. Официальная статистика по их инспекционной и правоприменительной деятельности отсутствует.

Размер административных штрафов слишком низок для того, чтобы служить сдерживающим фактором, позволяющим предотвращать правонарушения, поскольку экономические выгоды от незаконной деятельности явно выше размеров штрафов. Примером может служить незаконная торговля видами, находящимися в перечнях Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (CITES). Такая торговля зачастую ведется в рамках организованной международной преступной деятельности, но при этом за нее предусмотрено наказание в виде штрафа для физического лица в пределах 0,3–1,0 минимального размера заработной платы и для должностного лица 1–3 минимальных размеров заработной платы.

Закон «Об охране природы» 1992 г. содержит положения об обязательном и добровольном экологическом страховании. В отсутствие подзаконных актов механизм экологического страхования не работает.

О своей приверженности корпоративной социальной ответственности (КСО) заявили многие компании. Однако низкий уровень экологической осведомленности общественности не обеспечивает стимулы для включения компаниями в свою политику КСО экологических аспектов.

По состоянию на 2019 г. национальная система экологической маркировки отсутствует. Предполагается, что эта сфера будет развиваться после утверждения в 2019 г. Положения о порядке добровольной экологической маркировки продукции.

Правительство начало поощрять распространение сертификации систем экологического менеджмента (СЭМ), что связано с открытием рынка для иностранных инвестиций. Ряд компаний предоставляют услуги по сертификации ISO 14001 в Узбекистане.

Достижение «зеленой» экономики

Узбекистан демонстрирует заметное улучшение делового климата со времени начала экономических реформ. В 2018 г. страна занимала 76-ое место (из 190 стран) в рейтинге Всемирного банка «Индекс легкости ведения бизнеса» по сравнению со 166-ым местом в 2011 г. Хорошо продуманная государственная политика может способствовать мобилизации прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в направлениях, которые вносят вклад в обеспечение экологически устойчивого роста.

Система платежей за загрязнение окружающей среды в целом не претерпела изменений с 2010 г. Количество загрязнителей воздушной и водной среды, охватываемых системой, по-прежнему очень велико. С 2019 г. ставки платежей за загрязнение окружающей среды лучше защищены от эрозии в результате инфляции. В то же время, платежи за загрязнение окружающей среды в основном предназначены для обеспечения поступлений в экологический фонд и государственный бюджет.
Забор воды из природных объектов облагается налогом за пользование водными ресурсами. Вода, используемая для орошения в сельском хозяйстве, не облагается налогом. Существует ряд других налоговых льгот, которые ослабляют стимулы для более рационального использования водных ресурсов.

Правительство провело либерализацию цен на импортируемое топливо более высокого качества. Цены на моторное топливо отечественного производства по-прежнему регулируются и субсидируются. Очень низкие ставки налогов не могут служить стимулом для экономии топлива.

Правительство добилось прогресса в реформировании тарифов на коммунальные услуги (электроэнергию, воду, отходы), приблизив их к уровням, обеспечивающим возмещение затрат. Тем не менее, тарифы по-прежнему ниже уровня возмещения затрат и обеспечивают выгоды для всех домохозяйств без исключения, причем наибольшую выгоду от них получают домохозяйства с более высоким уровнем доходов.

Наблюдается прогресс в сокращении субсидий на ископаемое топливо по отношению к совокупному ВВП (с 30% ВВП в 2010 г. до 10,9% ВВП в 2017 г.). Тем не менее, эта доля по-прежнему очень высока. В связи с этим, выполнение задачи 12.c Повестки дня до 2030 г. по рационализации субсидий на ископаемое топливо имеет большое значение для страны.

В Узбекистане применяется предоставление льготных кредитов и снижение импортных пошлин на технологии использования возобновляемых источников энергии (ВИЭ). Традиционные схемы поддержки ВИЭ с использованием специальных закупочных тарифов и конкурсных торгов/аукционов до настоящего времени не применялись.

Закон «О государственных закупках» 2018 г. создает условия для экологизации системы государственных закупок, которые составляют около трети расходов консолидированного государственного бюджета в Узбекистане. Укрепление потенциала должностных лиц, занимающихся закупками, будет играть ключевую роль в обеспечении эффективности Закона и достижении прогресса в выполнении задачи 12.7 Повестки дня до 2030 г.

Расходы на охрану окружающей среды (без учета внебюджетных фондов) составляли в среднем 0,06% в совокупном объеме общих государственных расходов в 2012–2019 гг. Доля расходов на охрану окружающей среды в процентном отношении к ВВП за аналогичный период была еще меньше – около 0,02%. Эти показатели являются чрезвычайно низкими, особенно с учетом экологических проблем, с которыми сталкивается страна.

В 2017 г. Узбекистан реформировал систему экологических фондов путем объединения Республиканского фонда и 14 региональных фондов в Фонд экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами. Однако операционные правила и процедуры Фонда не полностью прозрачны.

Узбекистан приступил к разработке организационно-правовых основ для создания государственно-частных партнерств (ГЧП) в соответствии с задачей 17.17 Повестки дня до 2030 г. Предполагается использовать ГЧП в таких областях как предоставление коммунальных услуг и финансирование объектов инфраструктуры общего пользования. Основным сдерживающим фактором является недостаток опыта в использовании ГЧП.

Экологический мониторинг, информация и наука

Деятельность по мониторингу окружающей природной среды осуществляется на основе пятилетних программ мониторинга. Ключевыми направлениям развития являются автоматизация и цифровизация мониторинга и внедрение мониторинга содержания PM_{10} и $PM_{2,5}$. Комплексная система экологической информации отсутствует.

Большинство аналитических лабораторий министерств и ведомств, участвующих в мониторинге окружающей природной среды, не имеют аккредитации. Региональные лаборатории системы Центра гидрометеорологической службы (Узгидромета) исследуют только пробы загрязнения атмосферного воздуха и не имеют достаточного потенциала для исследования проб загрязнения воды и почвы.
Мониторинг биоразнообразия большей частью осуществляется на охраняемых природных территориях (ОПТ), в частности в тех из них, которые имеют статус юридического лица и собственный штат сотрудников. С 2018 г. мониторинг популяций некоторых редких и находящихся под угрозой исчезновения биологических видов, занесенных в Красную книгу, также осуществляется за пределами ОПТ. Отсутствие преемственности негативно сказывается на долгосрочных исследованиях диких видов растений и животных. Современная инвентаризация лесов не проводилась с 1987 г.

Большинство экологических докладов и бюллетеней, составляемых государственными органами, отвечающими за осуществление экологического мониторинга, передаются только государственным органам и не являются общедоступными. За исключением двух таблиц, Государственный комитет по статистике не размещает на своем вебсайте собираемую им экологическую статистику.

По состоянию на 2019 г. Национальный доклад о состоянии окружающей природной среды и использовании природных ресурсов не издавался с 2013 г. Последний доклад, охватывающий период 2008–2011 гг., носит в значительной степени описательный характер и недоступен в сети Интернет.

В Узбекистане инновации занимают центральное место в стратегии экономического развития. Тем не менее, внутренние расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (НИОКР) в 2017 г. составили всего 0,2% ВВП по сравнению со средним глобальным показателем 1,7% в 2014 г. и со средним показателем Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 2,37% в 2017 г., что сдерживает прогресс Узбекистана в выполнении задачи 9.5 Повестки дня до 2030 г. Финансирование научных исследований и инноваций в поддержку охраны окружающей среды не определено в качестве приоритетной задачи.

Научно-исследовательский институт окружающей среды и природоохранных технологий при Госкомэкологии имеет большой опыт разработки технологий очистки сточных вод и снижения промышленных выбросов. В 2018 г. Институту были переданы дополнительные функции, однако он сталкивается с нехваткой финансирования для прикладных исследований.

Доступ к информации, участие общественности и образование по вопросам окружающей среды

Основная часть информации и данных по вопросам окружающей среды не размещается в сети Интернет. Печатные публикации, содержащие информацию об окружающей среде, распространяются главным образом среди государственных учреждений. Широкая общественность недостаточно осведомлена о том, что такое информация

по вопросам, касающимся окружающей среды, а также о своем праве запрашивать такую информацию и о процедурах ее получения.

Начиная с 2018 г. процедуры функционирования экологических негосударственных некоммерческих организаций (ННО) и контроль за деятельностью ННО были упрощены. Вместе с тем, сохраняются препятствия для деятельности экологических ННО, в том числе для получения международного финансирования.

Широкая общественность и представители ННО слабо вовлечены в процесс принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды. К участию в процедурах консультаций приглашаются, в основном, представители узкого круга ННО, которые тесно сотрудничают с государственными органами. Отсутствуют детальные процедуры обеспечения эффективного участия общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Частные лица и экологические ННО имеют возможность обращаться в суды с исками по вопросам, касающимся окружающей среды, и для обжалования действий (бездействия) государственных органов. Однако прецеденты таких обращений экологических ННО или представителей общественности отсутствуют.

Государственные служащие, работающие в экологическом и других секторах, оказывающих воздействие на окружающую среду, не имеют достаточного опыта и возможностей для эффективного предоставления информации и обеспечения участия общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды. Потенциал судебной системы в части обеспечения доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, не имел возможности развиваться.

Экологическое образование развито хорошо. Образование в интересах устойчивого развития (ОУР) не интегрировано в систему образования. В 2011 г. в стране была принята Концепция образования в целях устойчивого развития, но она не обеспечила реальных изменений в системе образования. При отсутствии ОУР достижение многих целей и задач Повестки дня до 2030 г. будет сложной задачей для Узбекистана.

Ни Госкомэкологии, ни три министерства, отвечающие за вопросы образования, не имеют четко определенных полномочий по работе в области ОУР. Координационный совет по образованию в целях устойчивого развития, созданный в 2011 г., прекратил свою деятельность в 2014 г. Движущей силой ОУР являются университеты и экологические ННО.

Реализация международных соглашений и обязательств

В отношениях Узбекистана с международным сообществом наблюдаются коренные изменения. Узбекистан привержен делу укрепления регионального сотрудничества в Центральной Азии. Страна изменила свою позицию по водно-энергетическим вопросам. В последние несколько лет стремительными темпами развивается двустороннее сотрудничество в области трансграничных вод и охраны окружающей среды.

С 2017 г. активизировалось сотрудничество Узбекистана с донорами в вопросах охраны окружающей среды и устойчивого развития. Это проявляется в расширении партнерских связей с точки зрения как объема финансирования, так и направлений деятельности.

Узбекистан доказал, что обладает высоким потенциалом для реализации и финансового управления проектами Глобального экологического фонда (ГЭФ). Объем средств ГЭФ, использованных в период 2010–2018 гг., составил около 37,524 млн. долларов США.

С Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) было заключено рамочное соглашение, обеспечивающее возможность использования Счета экологической реабилитации для Центральной Азии (ERA). Это позволит провести рекультивацию урановых хвостохранилищ Чаркесар и Янгиабад – наиболее опасных объектов, использовавшихся в прошлом для производства урана.

В 2018–2019 гг. Узбекистан стал участником Парижского соглашения, Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях и Картахенского протокола по биобезопасности. Тем не менее, страна не является участником целого ряда актуальных глобальных и региональных многосторонних природоохранных соглашений (МПС).

Осуществление МПС остается проблемой, связанной с недостаточным управленческим потенциалом, серьезными пробелами в необходимой информации и недостаточной координацией. Отсутствуют эффективные механизмы систематической координации по вопросам окружающей среды, которые являются предметом международного, регионального и двустороннего сотрудничества. Страна столкнулась с трудностями при выполнении своих обязательств по представлению отчетности в рамках ряда МПС.

Многопартнерский трастовый фонд по человеческой безопасности для региона Приаралья является знаковой инициативой Узбекистана. Его цель заключается в оптимизации усилий Правительства и международного сообщества, направленных на преодоление последствий катастрофы Аральского моря. Эффективная работа и прозрачная деятельность трастового фонда – необходимые условия для повышения интереса со стороны международного сообщества.

В 2016 г. трансграничный объект «Западный Тянь-Шань» (Казахстан–Кыргызстан–Узбекистан) был включен в Список Всемирного наследия. Он является первым объектом природного наследия для Узбекистана. Трехсторонний меморандум о сотрудничестве, подписанный тремя странами в 2019 г., предусматривает создание координационной рабочей группы и разработку программы мониторинга объекта.

Изменение климата

Страна выполняет свои обязательства в отношении отчетности и представила три национальных сообщения по Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН). Однако самые последние данные о выбросах парниковых газов (ПГ), доступные в 2019 г., относятся к 2012 г. Процесс подготовки инвентаризации ПГ не носит регулярный характер.

В период 1990–2012 гг. общий объем выбросов ПГ увеличился на 13,7%, а выбросы на душу населения сократились на 21,6%. В 2012 г. на энергетический сектор приходилось 82% выбросов ПГ. Большая часть выбросов ПГ в секторе энергетики образуется в результате сжигания топлива.

Сектор изменения землепользования и лесного хозяйства (ИЗЛХ) в наибольшей степени способствует поглощению CO_2. В 2012 г. вклад сектора в выбросы составил -2,9 млн. тонн CO_2-экв. Это соответствует чистому стоку в размере 2,7% от общего объема выбросов CO_2 и 1,4% от общего объема выбросов ПГ. Заметное увеличение поглощения ПГ с 2008 г. обусловлено интенсивным облесением пустынных территорий.

В (предполагаемом) определенном на национальном уровне вкладе ((П)ОНУВ) Узбекистана, представленном в 2017 г., установлен целевой показатель углеродоемкости, а именно к 2030 г. снизить удельные выбросы ПГ на единицу ВВП на 10% от базового уровня 2010 г. С учетом высоких темпов роста экономики и прогнозируемого увеличения численности населения весьма вероятно, что общий объем выбросов ПГ значительно возрастет даже в случае достижения целевого показателя смягчения воздействия на климат, заявленного в (П)ОНУВ.

Вопросы изменения климата в определенной степени отражены в отраслевом законодательстве и стратегических документах. В Узбекистане нет ни специального законодательства по вопросам изменения климата, ни общего стратегического документа по этой проблеме.

Большинство мер по смягчению воздействия на климат ориентировано на энергетический сектор. Меры по смягчению воздействия на климат в основном направлены на повышение энергоэффективности, включая энергоэффективность зданий, и увеличение доли ВИЭ в энергетическом балансе.

Наиболее важными мерами, связанными с изменением климата, в секторе лесного хозяйства являются масштабные кампании по облесению осушенного дна Аральского моря. Эти лесные насаждения имеют важное значение для ослабления пылевых бурь и могут обеспечить экономические возможности для обедневших местных сообществ, которые когда-то жили за счет рыболовства.

В последние годы Узбекистан добился больших успехов в мобилизации международных источников климатического финансирования. Страна также добилась успехов в реализации проектов механизма чистого развития (МЧР) на своей территории.

В Стратегии достижения целей «Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг.» в Республике Узбекистан 2019 г. определены приоритетные направления снижения риска бедствий. Местные стратегии по снижению риска бедствий отсутствуют.

Началась работа по включению вопросов изменения климата в учебные программы средней школы. Эти вопросы пока не включены в учебные программы начальной школы, средних профессиональных и высших учебных заведений. Большинство мероприятий по повышению информированности осуществляются в рамках проектов, финансируемых донорами.

Охрана атмосферного воздуха

В Узбекистане имеется комплексная сеть мониторинга атмосферного воздуха, в которой насчитывается 63 стационарных поста и проводятся измерения по 13 различным веществам. Актуальными приоритетным задачами являются развитие мониторинга мелкодисперсной пыли (PM_{10} и $PM_{2.5}$) с помощью автоматического оборудования, наряду с получением технической поддержки в области инвентаризации выбросов.

В сравнении со стандартами качества воздуха Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и Европейского Союза (ЕС), нормативы качества воздуха в Узбекистане являются идентичными для NO_2 и озона, более строгими для CO и менее строгими для SO_2. Для PM_{10} и $PM_{2.5}$ в Узбекистане нормативов качества воздуха не установлено.

Несмотря на ограниченность данных о PM_{10} и $PM_{2.5}$ в Узбекистане, средние концентрации PM_{10} в городах Узбекистана с высокой долей вероятности превышают нормативные значения, установленные в Руководстве ВОЗ по качеству воздуха. В некоторых городах годовая концентрация пыли превышала национальную нормативную величину.

Загрязнение атмосферного воздуха пылевыми частицами в значительной мере объясняется естественными причинами. Выбросы естественных аэрозолей в атмосферу в результате пылевых бурь, возникающих в пустынях Каракум и Кызылкум и на территории высохшей части Аральского моря, которые переносят пыль с запада на восток страны, а также трансграничное загрязнение воздуха пылью обуславливают высокий фоновый уровень содержания пыли.

Промышленные выбросы SO_2, NOx и общих взвешенных частиц (ОВЧ) составляют, соответственно, 40%, 5% и 38% от общего объема выбросов на национальном уровне. В промышленных городах, таких как Алмалык, Ангрен, Навои и Фергана, в результате выбросов от промышленных и горнодобывающих предприятий наблюдаются достаточно высокие показатели используемого в Узбекистане индекса загрязнения атмосферы.

Наилучшие доступные технологии (НДТ) для сокращения выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, которые описываются в руководящих документах, разработанных в рамках Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния или Директивы ЕС по промышленным выбросам, в Узбекистане не применяются. Планы по сокращению выбросов для промышленных секторов, загрязняющих воздух, не разрабатываются.

В 2016 г. 19% выбросов SO_2 и 70% выбросов NOx от стационарных источников приходилось на долю тепловых электростанций (ТЭС). ПДВ для конкретных установок в Узбекистане, как правило, являются менее строгими по сравнению с европейскими нормативами выбросов, основанными на НДТ. С положительной стороны следует отметить, что модернизация старых ТЭС уже началась.

Сельскохозяйственный сектор является крупнейшим источником (99%) выбросов NH_3. Меры по сокращению выбросов аммиака еще не получили широкого распространения.

Загрязнение воздуха в жилищном секторе вносит вклад в ухудшение качества воздуха. Ненадлежащее техническое обслуживание установок централизованного теплоснабжения и отсутствие теплоизоляции зданий обуславливают низкие показатели энергоэффективности. Использование дров и угля в печах и топках с малой высотой выбросов в частных домохозяйствах также вносит вклад в ухудшение качества воздуха.

Узбекистан достиг прогресса в сокращении потребления озоноразрушающих веществ (ОРВ). В 2017 г. потребление снизилось до 0,87 тонны с учетом озоноразрушающей способности (ОРС) (100% гидрохлорфторуглеродов (ГХФУ)), т.е. на 98,8% от базового уровня (74,7 тонн ОРС в 1989 г.). Некоторое увеличение потребления – до 2,53 тонн ОРС – наблюдалось в 2018 г.

Управление водными ресурсами

Большинство поверхностных водных объектов относятся к классу умеренно загрязненных в соответствии с используемым в Узбекистане индексом загрязнения воды. Наиболее загрязненными водотоками в 2018 г. были коллектор Сиаб в г. Самарканд и канал Салар ниже городов Ташкент и Янгиюль. Качество подземных вод считается в целом удовлетворительным. Средний процент нестандартных проб за период 2012–2017 гг. составляет 5–10% в год по результатам микробиологического анализа и 10–15% по результатам химического анализа.

Современный ежегодный спрос на воду всех секторов экономики Узбекистана оценивается в 64 км^3. По прогнозам, потребность в воде для нужд питьевого водоснабжения, промышленности и сельской местности будет

возрастать, а в орошаемом земледелии, на долю которого в общем объеме водопотребления в настоящее время приходится около 89–92%, потребность в воде будет сокращаться.

С 2010 г. Узбекистан добился прогресса в области капитальных вложений в новые объекты инфраструктуры в целях расширения доступа к услугам питьевого водоснабжения и санитарии. Средства также были инвестированы в реконструкцию ирригационной инфраструктуры.

По данным Государственного комитета по статистике, по состоянию на конец 2017 г. в целом по стране доступ к централизованному питьевому водоснабжению составлял 76%, а в сельских районах – 63%. По данным Министерства жилищно-коммунального обслуживания, на начало 2019 г. централизованным питьевым водоснабжением было охвачено лишь около 63,5% населения страны. Несмотря на проводимую работу по расширению доступа, сохраняется проблема качества обслуживания.

По данным Государственного комитета по статистике, на конец 2017 г. обеспеченность канализацией составила 35,8% жилого фонда страны и лишь 10,8% в сельской местности. По данным Министерства жилищно-коммунального обслуживания, на начало 2019 г. только около 15,6% населения было подключено к централизованной системе канализации.

В отношении эффективности водопользования, Узбекистан сообщает, что в 2015 г. этот показатель составлял 1,2 доллара США на 1 м^3 воды. Данное значение является самым низким среди всех стран, которые отчитались за 2015 г. по глобальному показателю 6.4.1 Целей в области устойчивого развития.

Создание Министерства водного хозяйства и Министерства жилищно-коммунального обслуживания в 2017–2018 гг. обеспечивает усиление внимания к ключевым вопросам управления водными ресурсами и водоснабжения и канализации. Сохраняется необходимость перехода к принципам интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР) и более активному участию заинтересованных сторон, наряду с возможностями для улучшения координации деятельности различных субъектов и единообразного использования собранных данных.

В стратегических документах уделяется недостаточно внимания использованию экономических инструментов и возмещению затрат в связи с использованием подземных и поверхностных вод. Кроме того, взаимосвязи между планированием землепользования и управлением водными ресурсами недостаточно представлены в действующих стратегических документах. Стратегические документы не содержат требования о разработке планов управления речными бассейнами (ПУРБ), несмотря на то, что в этой области был достигнут некоторый прогресс.

Обращение с отходами и химическими веществами

Узбекистан реформирует свою политику в области обращения с отходами. В 2017–2018 гг. полномочия Госкомэкологии в сфере обращения с отходами были усилены и была создана соответствующая организационная структура. Новая организационная структура и целенаправленные усилия позволили стране расширить охват населения услугами по обращению с отходами с 22% в 2016 г. до 53% в 2018 г.

Стратегия по обращению с твердыми бытовыми отходами на 2019–2028 гг. предусматривает четко определенные цели на период до 2029 г. и должна способствовать выполнению задачи 12.5 Целей в области устойчивого развития. Вместе с тем, все данные об отходах являются оценочными и неполными. Закон «Об отходах» 2012 г. не отвечает потребностям новой системы обращения с отходами.

Количество используемых в Узбекистане свалок известно, но подробная информация об их эксплуатации пока не собиралась и не обобщалась. Города, за исключением г. Ташкента, размещают отходы на выделенных участках, расположенных обычно на окраинах. Такие объекты не оборудованы средствами контроля загрязнения и регулярно поджигаются, чтобы освободить место для дополнительных отходов. Замена существующих свалок контролируемыми полигонами является приоритетной задачей, признанной Правительством.

Сортировка твердых бытовых отходов (ТБО) пока что официально не нашла отражения в государственной политике, но неформальный сектор и частные компании активно занимаются извлечением вторичного сырья из отходов. По оценкам, в 2017 г. показатель переработки отходов составлял 5–10%, однако фактический уровень переработки может быть выше. Первый мусоросортировочный завод был введен в эксплуатацию в 2018 г.

Узбекистан классифицирует опасные отходы по четырем классам опасности, которые охватывают 134 вида отходов. Эта классификация отходов не соответствует международной практике.

Требования по безопасному обращению и обработке медицинских отходов установлены. Государственные больницы сталкиваются с трудностями в соблюдении этих требований из-за ограниченности средств, выделяемых

на обращение с медицинскими отходами. Специализированная служба по сбору и обработке медицинских отходов отсутствует.

Узбекистан не обладает экспертными знаниями и финансовыми ресурсами для решения проблем, связанных с влиянием отходов, образованных в прошлом, таких как радиоактивные отходы, устаревшие пестициды и другие стойкие органические загрязнители (СОЗ). Национальная инвентаризация СОЗ проводилась в 2009 г. Сотрудничество с международным сообществом имеет ключевое значение для устранения рисков для окружающей среды и здоровья человека, связанных с этими видами отходов.

Национальный профиль по управлению химическими веществами был подготовлен в 2012 г. и содержит данные за 2008, 2009 и 2010 гг. Представленной в нем информации об управлении химическими веществами недостаточно для выработки мер политики.

В Узбекистане отсутствует специальное законодательство по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям, связанным с химическими веществами, и их ликвидации. Чрезвычайные ситуации, связанные с химическими веществами, входят в общую систему техногенных чрезвычайных ситуаций. Обращение с химическими веществами не является частью экологической политики.

Биоразнообразие и охраняемые территории

Принятие Национальной стратегии и Плана действий по сохранению биоразнообразия в 2019 г. является шагом вперед для охраны биоразнообразия и выполнения международных обязательств страны в этой области. Однако в настоящее время планы по сохранению отдельных видов существуют лишь для несколько редких и угрожаемых видов животных и не охватывают ни один из видов растений. Национальная стратегия или программа по сохранению водно-болотных угодий отсутствует. Серьезным препятствием для разработки и осуществления стратегических документов в области сохранения биологического разнообразия является отсутствие надежных данных.

Популяции широко распространенных видов диких животных либо стабильны, либо увеличиваются в численности. Однако наблюдаются тенденции к сокращению численности популяций ряда глобально угрожаемых или локально эндемичных видов животных. Это относится к сайгаку, перевязке, манулу, балобану, степной пигалице, стервятнику и многим другим.

В целях предотвращения дальнейшей утраты биоразнообразия в Узбекистане действуют несколько питомников для редких и угрожаемых видов. Природный питомник «Джейран», созданный более 40 лет назад, специализируется на разведении джейрана. Два небольших питомника были созданы в 2007 и 2008 гг. для разведения дрофы-красотки. В Зарафшанском государственном заповеднике (ГЗ) действует питомник по разведению бухарского оленя.
Узбекистан прилагает значительные усилия для увеличения лесных площадей путем проведения работ по лесовосстановлению и лесоразведению. В период 2010–2018 гг. покрытые лесами площади увеличились с 6,63% до 7,26% территории страны. Все больше земельных участков переводится в категорию земель государственного лесного фонда как земли, потенциально пригодные для облесения.

Формально система охраняемых природных территорий (ОПТ) на 1 января 2019 г. охватывала 13,2 млн. га или 29,4% территории страны. Однако она включает преимущественно земли государственного лесного фонда. ОПТ в общем понимании этого термина охватывают менее 2,1 млн. га или лишь 4,63% территории страны.

Наблюдается явно неравномерное географическое распределение ОПТ между регионами Узбекистана. Сеть ОПТ пока еще не является экологически репрезентативной, т.е. она не включает все основные представленные в стране ландшафты и экосистемы. Кроме того, она не охватывает местообитания ряда редких, эндемичных и угрожаемых видов.

Наиболее действенная охрана биологического и ландшафтного разнообразия обеспечивается только в ОПТ, обладающих статусом юридического лица, имеющих собственный орган управления и полевой персонал. Государственного бюджетного финансирования ОПТ недостаточно для осуществления эффективной природоохранной деятельности.

Имеются некоторые положительные примеры экологических связей между отдельными ОПТ на местном уровне. Вместе с тем, национальная система ОПТ Узбекистана все еще не является «сетью» в общепринятом понимании этого термина. В Законе «Об охраняемых природных территориях» 2004 г. отсутствуют понятия экологической сети и экологических коридоров.

Экологическая катастрофа в Приаралье, где ранее в большом количестве были представлены различные виды растений и животных, привела к резкому сокращению биологического разнообразия. Усилия Правительства сосредоточены на защите биоразнообразия, пережившего катастрофу, и восстановлении водных и водно-болотных экосистем в дельте р. Амударья посредством проведения инженерных работ, направленных на благоустройство дельты для восстановления водных и водно-болотных экосистем и стабилизацию водного режима. Усилия Правительства также направлены на стабилизацию почв осушенного дна Аральского моря.

Узбекистан добился прогресса в определении и описании важнейших орнитологических территорий (IBA) и ключевых районов биоразнообразия (KBA). Однако только 17 из 52 IBA и 12 из 36 KBA частично или полностью совпадают с существующими ОПТ.

Ни у двух Рамсарских угодий, ни у ОПТ, совпадающих с территориями Рамсарских угодий, нет планов управления. Представление досье для номинации нового Рамсарского угодья «Водоемы Тудакуль и Куйимазар» не завершено.

Энергетика и окружающая среда

Ведущее место в энергобалансе принадлежит ископаемым видам топлива, в основном природному газу; некоторую долю занимает гидроэнергетика. Развитие местных видов топлива, таких как природный газ и уголь, остается целью национальной энергетической политики.

Информация об авариях в газовой отрасли сосредоточена на экономических аспектах, а не на воздействии на окружающую среду. Тем не менее, утечки газа вызывают выброс окиси углерода, двуокиси углерода, оксидов азота, соединений серы, метана, метанола и других загрязнителей. В последние несколько лет на нескольких предприятиях по переработке природного газа были внедрены новые технологии для улучшения охраны окружающей среды.

Объем факельного сжигания газа сократился с 1,494 млрд. м^3 в 2013 г. до 0,788 млрд. м^3 в 2018 г. Снижение было обусловлено не только сокращением объемов добычи нефти, но и мерами, предпринимаемыми нефтедобывающими компаниями. Вследствие ограниченного рынка и низких цен на товарный газ, особенно в отдаленных районах, часть газа все еще сжигается на факелах.
Добыча угля ведется на Ангренском разрезе и в подземных шахтах «Байсунская» и «Шаргунская». Ангренское месторождение разрабатывается открытым способом, что связано с такими экологическими проблемами как масштабное использование земель, удаление и утилизация вскрышных пород, нарушение гидрологического режима, сброс воды с повышенной кислотностью и выбросы пыли. При подземной разработке Шаргуньского и Байсунского месторождений основные экологические проблемы включают в себя дренаж шахтных вод, выбросы метана и неорганизованные выбросы пыли.

Добыча урановой руды осуществляется с использованием подземного скважинного выщелачивания (ПСВ). Несмотря на то, что при использовании метода ПСВ некоторые экологические последствия сводятся к минимуму, например, нет необходимости в формировании крупных отвалов пустой породы, существует необходимость в утилизации продуктивного раствора после первичной обработки. Одна из задач при применении ПСВ заключается в необходимости исключить загрязнение подземных вод.

По состоянию на 2019 г. в Узбекистане не имеется генерирующих мощностей на базе ВИЭ (кроме гидроэлектростанций), за исключением нескольких автономных и/или небольших установок. Огромный технический потенциал страны в области использования солнечной энергии не используется. Узбекистан поставил целью довести долю электроэнергии, произведенной за счет ВИЭ, в общем объеме производства электроэнергии до 19,7% к 2025 г. Большая часть этого увеличения (15,8%) должна быть обеспечена за счет гидроэнергетики.

Правительство принимает меры по повышению энергоэффективности. Внедрены стандарты по энергетическому менеджменту промышленного производства и энергетической маркировке бытовой техники. Осуществляется внедрение энергоэффективных технологий в системе уличного освещения и энергосберегающих ламп для жилых и общественных зданий.

Несмотря на эти меры, энергоемкость экономики остается высокой. Никаких мер по повышению энергоэффективности в зданиях и на транспорте не предпринималось. В промышленности проект Всемирного банка внес значительный вклад в повышение энергоэффективности многих промышленных предприятий, однако потери энергии в промышленном секторе в целом остаются высокими.

Активы системы передачи электроэнергии не обслуживались и не модернизировались должным образом, что отрицательно сказалось на обеспечении надежного энергоснабжения бытовых потребителей. Отмечается высокий уровень потерь электроэнергии: потери в системе электропередачи составляют 18%, а потери в

распределительных сетях – 14%. Осуществляется модернизация существующих мощностей наряду со строительством дополнительных генерирующих мощностей.

Узбекистан намерен построить атомную электростанцию (АЭС) в целях удовлетворения растущих потребностей экономики в энергоресурсах. Правительство планирует организовать проведение национальной ОВОС и диалога с соседними странами. Организация трансграничной ОВОС не запланирована. Страна не является участником нескольких ключевых конвенций по ядерной безопасности.

Озеро Тузкан, определенное в качестве приоритетной площадки для АЭС, входит в Айдар-Арнасайскую систему озер, которая была объявлена Рамсарским угодьем в 2008 г. Строительство АЭС на территории Рамсарского угодья потребует веских обоснований и может привести к необходимости исключения из Рамсарского списка или сокращения границ водно-болотного угодья, уже включенного в список, причем такие решения могут нанести ущерб имиджу страны на международной арене.

Сельское хозяйство и окружающая среда

Доля сельского хозяйства в ВВП составляет около 32,4%, а в занятости – 27%. В 2018 г. доля продукции растениеводства составляла 53,2% в общем объеме сельскохозяйственного производства, в то время как на долю животноводства приходилось 46,8%.

В период 2009–2017 гг. доля водопотребления в сельском хозяйстве в общем объеме водопотребления оставалась на уровне 89–92%. Потери воды в этом секторе составляют примерно одну треть от общего объема водопотребления. Сократив или устранив потери воды, страна сможет решить проблему прогнозируемого дефицита воды и сэкономить достаточно воды, чтобы сгладить последствия колебаний годового доступного объема воды, вызванных изменчивостью осадков.

Диверсификация сельскохозяйственных культур занимает центральное место в государственной политике в этом секторе в течение последних десяти лет. Переход на возделывание более высокотоварных сельскохозяйственных культур должен снизить водопотребление, поскольку потребность в воде для выращивания хлопка выше, чем для орошения большинства других культур. Однако эти положительные результаты могут быть сведены на нет плохим состоянием ирригационной инфраструктуры.

Правительство начало субсидировать внедрение фермерами водосберегающих технологий, в частности, капельного орошения. Однако очевидно, что водосберегающие технологии не развиваются надлежащими темпами. В 2019 г. общая площадь применения водосберегающих технологий орошения составляла лишь 9,6% от общей площади орошаемых земель.

Сельское хозяйство также оказывает воздействие на качество воды. Фермеры регулярно промывают свои поля водой для снижения засоления почвы. Вода, используемая для промывки, направляется обратно в ирригационные каналы и реки, несмотря на то, что она может содержать пестициды и другие загрязнители.

Применение удобрений в Узбекистане на 60–70% превышает среднемировые показатели. Высокое потребление является основным условием для сельскохозяйственного производства на орошаемых землях страны, поскольку без применения удобрений плодородие почв было бы очень низким.

Органические удобрения широко применяются, при этом их потребление в 20 раз превышает потребление минеральных удобрений. На навоз приходится значительная доля органических удобрений.

В последнее десятилетие Правительство активно поощряло биологическую защиту растений. В стране создано более 1 500 биолабораторий по обработке сельскохозяйственных культур биологическими способами. В 2017 г. объем использования пестицидов на пахотных землях составил лишь 0,4 кг/га, тогда как в последние годы существования Советского Союза он составлял 15–19 кг/га.

Сельскохозяйственный сектор является вторым по величине источником выбросов ПГ; на его долю в 2012 г. приходилось 11% выбросов. В период 1990–2012 гг. выбросы ПГ в сельском хозяйстве увеличились на 27,1%. Выбросы метана в сельском хозяйстве за аналогичный период увеличились на 98,2% в связи с увеличением поголовья крупного рогатого скота и овец.

В стране уже ведется органическое производство. Свыше 5 600 га сертифицированы для производства органической продукции зарубежными сертифицирующими организациями. Нормативно-правовая база для органического сельского хозяйства по-прежнему отсутствует, поэтому в стране не выдаются сертификаты на органическую сельскохозяйственную продукцию. Использование генетически модифицированных организмов (ГМО) не регулируется на уровне законов.

Услуги по распространению сельскохозяйственных знаний не предоставляются на системной основе. Развитие услуг по распространению знаний остается важным аспектом дальнейшего повышения эффективности сектора и движения к высокопродуктивному и устойчивому сельскому хозяйству, а также повышения устойчивости сектора к изменению климата в соответствии с задачей 2.4 Повестки дня до 2030 г.

Транспорт и окружающая среда

При вкладе в ВВП в размере 9,4% в 2017 г., транспортный сектор привлекает значительные инвестиции, что уже привело к улучшению показателей страны в Индексе эффективности логистики, в особенности в части инфраструктуры. Инвестиции также помогают улучшить показатели экологической деятельности сектора.

Доминирующим видом транспорта является автомобильный. В 2018 г. на него приходилось 98,3% пассажирских перевозок и 88,3% грузовых перевозок. Вместе с тем, автотранспортные средства используют топливо низкого качества, что негативно отражается на окружающей среде, наряду с другими видами воздействия. Этому способствует субсидирование ископаемого топлива посредством регулируемых цен, которые стимулируют использование видов топлива более низкого качества.

Многие автомобили работают на природном газе или сжиженном нефтяном газе (СНГ) по причине наличия местных топливных ресурсов и налоговых льгот, предоставляемых для некоторых видов топлива. Многие топливные системы, модифицированные для использования сжиженного природного газа (СПГ)/СНГ, установлены на транспортных средствах, которые изначально работали на бензине или дизельном топливе. При модификации систем могут возникать проблемы в части качества, надежности и выбросов, если не будут приняты соответствующие меры для обеспечения их надлежащего функционирования.

Использование общественного транспорта в городах остается ограниченным. Крупнейшие города в настоящее время инвестируют средства в обновление своего парка транспортных средств и улучшение доступности общественного транспорта в соответствии с задачей 11.2 Повестки дня до 2030 г., а также в повышение привлекательности альтернативных видов транспорта. Однако эти инициативы не дополняются принятием мер политики и планов мероприятий.

В железнодорожном секторе осуществляются инвестиции в целях повышения его эффективности и снижения воздействия транспорта на окружающую среду в целом. В 2019 г. локомотивный парк состоит примерно на 28% из электровозов и на 72% – из локомотивов с дизельными двигателями.

Сектор воздушных перевозок также находится в процессе реформирования. Усилия в этой области сосредоточены на управленческих аспектах, модернизации парка с целью снижения выбросов CO_2 и шумового воздействия и оказании услуг по обеспечению полетов в соответствии с международными стандартами. Внутренние воздушные перевозки весьма ограничены.

В отношении загрязнения воздуха, транспортный сектор являлся самым крупным источником выбросов NOx; на его долю приходилось 63% выбросов NOx в 2016 г. Транспортный сектор являлся источником 9,6% выбросов ОВЧ в 2016 г.

В 2012 г. на транспорт приходилось 12,4% выбросов ПГ от сжигания топлива или 6,6% от общего объема выбросов ПГ без учета ИЗЛХ. В 2012 г. крупнейшими источниками выбросов CO_2 от транспорта были дорожные транспортные средства (63%).

В предстоящие десятилетия ожидается бурный рост транспортного сектора, что в результате приведет к увеличению выбросов CO_2. Инструмент «Будущие системы внутреннего транспорта» (ForFITS) показывает возможности по устранению взаимосвязи между экономическим ростом и выбросами CO_2 в Узбекистане.

Число ДТП со смертельным исходом с 2015 г. остается стабильным при весьма незначительных колебаниях и составляет около 80 погибших на миллион жителей. В Узбекистане этот показатель не уменьшается и остается значительно ниже требуемого уровня, предусмотренного задачей 3.6 Повестки дня до 2030 г. Наблюдаются трудности в области обеспечения соблюдения законов и правил вождения и безопасности дорожного движения.

Промышленность и окружающая среда

В 2018 г. доля промышленности в ВВП составила 23,3%, из которых на долю обрабатывающей промышленности приходилось 15,5%, а на горнодобывающую промышленность и разработку карьеров – 6%. В 2018 г. доля обрабатывающей промышленности в структуре промышленного производства достигла 76,6%.

Узбекистан преследует цель диверсификации своей экономики за счет развития несырьевых секторов и увеличения объемов производства продукции с более высокой добавленной стоимостью. В настоящее время уже осуществляются модернизация и диверсификация ведущих отраслей промышленности и внедрение инноваций.

Стратегические документы по вопросам развития отдельных отраслей промышленности не предусматривают природоохранных мер. Отсутствие четко сформулированных целей в части управления охраной окружающей среды, охраны труда и социальной ответственности снижает вклад сектора в благосостояние местных сообществ.

С 2009 г. не наблюдается какой-либо устойчивой тенденции в суммарных объемах промышленных выбросов в атмосферный воздух. Вместе с тем, данные мониторинга показывают постоянное превышение допустимых выбросов по оксиду азота, диоксиду серы, оксиду углерода, аммиаку и пыли, в основном предприятиями химической, энергетической и строительной отраслей.

Многие из крупнейших предприятий проводят модернизацию для снижения выбросов в атмосферу, что способствует повышению готовности страны к выполнению задачи 9.4 Целей в области устойчивого развития. Однако на малых и средних предприятиях (МСП) по-прежнему наблюдается отставание по уровню технологической модернизации.

Горнодобывающая, химическая и нефтегазовая промышленность, электроэнергетика и производство строительных материалов входят в число наиболее энергоемких отраслей страны. В национальных стратегических документах установлены целевые показатели по сокращению энергопотребления для конкретных предприятий. Впечатляющий прогресс был достигнут благодаря реализации проекта Всемирного банка по повышению энергоэффективности промышленных предприятий, в рамках которого финансируются инвестиции в энергосберегающие мероприятия как на крупных промышленных предприятиях, так и на МСП.

Доля промышленного сектора в общем объеме водопотребления является незначительной (в 2009–2017 гг. она составляла в среднем 1,4%), но загрязнение водных ресурсов предприятиями химической, нефтяной, обрабатывающей и металлургической промышленности представляет собой серьезную проблему. Многие промышленные предприятия не имеют установок по очистке сточных вод на своей территории или не проводят предварительную очистку сточных вод. Промышленные сточные воды часто сбрасываются непосредственно в реки или в городские канализационные системы.

Ежегодно в стране образуется около 100 млн. м^3 промышленных отходов. В связи с недостаточным количеством полигонов для складирования и утилизации промышленных отходов широко распространена практика сброса отходов в несанкционированных местах. В последние годы несколько горнодобывающих и химических предприятий перешли на технологии, обеспечивающие большую эффективность добычи и производства и образование меньшего количества опасных отходов.

Наблюдается сильная деградация почв в результате горнодобывающей деятельности, которая предполагает удаление почвенно-растительного слоя на большой площади для открытых горнорудных разработок. Помимо этого, загрязнение почв тяжелыми металлами наблюдается на территориях, расположенных в непосредственной близости от промышленных предприятий.

Кустарная и мелкомасштабная разработка месторождений может быть крупным источником высвобождений ртути, которые могут иметь серьезные последствия для здоровья людей. Количество нелегальных золотодобытчиков по оценкам составляет 30 000 человек, однако подробной информации для оценки воздействия этой деятельности на здоровье населения в Узбекистане не имеется.

Населенные пункты и окружающая среда

В земельном фонде страны произошли значительные изменения в плане распределения земель по категориям землепользования. «Земли сельскохозяйственного назначения» сократились с 72,76% в 1990 г. до 45,13% в 2018 г. наряду с почти пятикратным увеличением «земель лесного фонда» – с 5,50% до 24,84% за аналогичный период. Высокая доля «земель запаса» (24,16% в 2018 г.) свидетельствует о большом потенциале для создания новых ОПТ.

Численность населения увеличилась с 28,56 млн. человек в 2010 г. до 32,66 млн. человек в 2018 г. Это увеличение сопровождалось высокими темпами урбанизации. В 2019 г. около 50,5% населения проживало в городских районах, в то время как в 2012 г. в городских районах проживало 36% населения.

Стремительный рост городов привел к увеличению числа людей, подверженных воздействию изменения климата в городах. Планирование адаптации к изменению климата в городских районах и сельских населенных пунктах до сих пор не внедрено.

Большая часть жилищного фонда была построена в советский период, однако жилищный фонд в г. Ташкенте и других крупных городах пополняется новыми зданиями. Новые здания, как правило, не несут в себе черты типичного узбекского дизайна.

В Узбекистане пока еще не внедрена надлежащая система участия общественности в градостроительном планировании и управлении городским хозяйством. Новые архитектурно-строительные проекты должны получить одобрение председателя махалли на соответствующей территории, но зачастую местные жители жалуются на нехватку информации и возможностей для участия общественности в процессе принятия решений. Это делает задачу 11.3 Повестки дня до 2030 г. чрезвычайно важной для страны.

Политика в области городского планирования и строительства, реализуемая в последние годы, привела к многочисленным случаям нарушения прав жильцов зданий, подлежащих сносу. Сообщается о ряде случаев, когда люди получали распоряжение об освобождении своего жилья, чтобы обеспечить возможность строительства новых зданий, без предоставления нового жилья или адекватной компенсации.

Основные дороги и зеленые зоны в центрах крупных городов в целом находятся в хорошем состоянии. Вместе с тем, инфраструктура, такая как сети электроснабжения, теплоснабжения, канализации и водоотведения, в большинстве случаев нуждается в модернизации, техническом обслуживании или замене.

Существующий жилищный фонд крайне неэнергоэффективен. В 2018 г. были внесены изменения в строительные нормы и введены новые требования к энергоэффективности. Однако они действуют только в отношении новых проектов и не применяются в отношении существующих зданий.

Жилищный сектор несет частичную ответственность за ухудшение качества атмосферного воздуха в городах. Отсутствуют специальные правила для строительных площадок, направленные на предотвращение загрязнения твердыми частицами и пылью.

Асбест широко используется в качестве строительного материала. Население в большинстве своем не осведомлено о его опасности для здоровья человека.

Зеленые зоны на территории городских и сельских населенных пунктов в среднем занимают от 0,1% до 2% территории населенного пункта. Узбекистан предпринимает усилия для увеличения количества деревьев, высаживаемых в городских районах, а также ставит целью создание зеленых поясов вокруг крупных городов. Концепция городской экологической сети в Узбекистане не реализуется.

В целях охраны и популяризации культурного наследия Узбекистана разработан ряд национальных программ и проектов. Однако сохранение некоторых объектов страдает по причине отсутствия планов управления, недостаточных реставрационных мероприятий и строительства современных зданий.

Здоровье населения и окружающая среда

С 1995 г. ожидаемая продолжительность жизни в Узбекистане увеличилась примерно на пять лет. Тем не менее, этот показатель по-прежнему является одним из самых низких в Европейском регионе ВОЗ. То же самое относится и к показателям материнской, неонатальной смертности и смертности детей в возрасте до 5 лет в Узбекистане, которые снизились, но по-прежнему остаются одними из самых высоких в Европейском регионе ВОЗ.

На неинфекционные заболевания (НИЗ) по-прежнему приходится основная доля смертей и потерянных лет жизни в стране. Воздействие факторов окружающей среды, таких как загрязнение воздуха и шум, способствует высокому уровню артериального давления и низкой массе тела при рождении, что является одними из наиболее важных факторов риска НИЗ в стране, наряду с рационом питания, недостаточным питанием детей и матерей и употреблением табака.

По-прежнему вызывает озабоченность заболеваемость некоторыми инфекционными заболеваниями, такими как туберкулез, в частности туберкулез с множественной лекарственной устойчивостью, и их распространенность. Показатели заболеваемости туберкулезом, которые начали неуклонно снижаться примерно в 2005 г., остаются в два раза выше, чем в Европейском регионе ВОЗ. В Республике Каракалпакстан и Ташкентской области отмечается самая высокая заболеваемость туберкулезом по стране.

Сохраняются высокие риски и опасности для здоровья, связанные с окружающей средой. В 2016 г. годовая смертность от загрязнения воздуха в помещениях и атмосферного воздуха по оценкам ВОЗ составляла 81,1 случая на 100 000 населения, в результате чего страна занимала пятое место в Европейском регионе ВОЗ по этому показателю. Бремя диарейных заболеваний, вызванных низким качеством воды, санитарии и гигиены, оценивалось

в 2016 г. примерно в 14 860 лет жизни, утраченных в результате инвалидности (ДАЛИ), в результате чего страна занимала шестое место в Европейском регионе ВОЗ по данному показателю.

В стране отсутствует интегрированная информационная система о здоровье населения, его детерминантах и тенденциях. Присутствует огромный пробел в собираемых данных, касающийся информации о детерминантах здоровья и факторах риска, в том числе и о факторах, связанных с окружающей средой. Информация, касающаяся здоровья детей и других уязвимых групп населения, весьма ограничена.

Изменение климата в Узбекистане ведет к чрезмерной заболеваемости и смертности от сердечно-сосудистых и респираторных заболеваний, а также к острым кишечным инфекциям. Кроме того, значительное число людей проживает в районах, подверженных таким явлениям как ливневые паводки, сели, «волны жары», засухи и пылевые бури, которые становятся все более частыми и интенсивными, приводя к чрезмерной заболеваемости и смертности.

Отсутствуют систематические меры политики, направленные на защиту здоровья людей от изменения климата и снижение опасных для жизни рисков, связанных со стихийными бедствиями. Потенциал сектора здравоохранения в области оценки состояния здоровья населения и его тенденций, связанных с изменением климата, в качестве основы для планирования профилактических мер и мониторинга их результатов и эффективности является недостаточным.

Действующая система эпиднадзора склонна к занижению показателей. Эпиднадзор за инфекционными заболеваниями, в частности такими как заболевания, передаваемые через воду и пищевые продукты, а также зоонозы человека, имеет серьезные ограничения. Обнаружение патогенов в воде и пищевых продуктах довольно ограничено.

Кризис, вызванный высыханием Аральского моря, привел к большому бремени болезней и инвалидности для населения, в особенности в Республике Каракалпакстан и Хорезмской области. В 2017 г. в Хорезмской области заболеваемость болезнями нервной, сердечно-сосудистой, пищеварительной и мочеполовой (мочекаменная болезнь) систем была выше средней по стране примерно на 50%. Согласно данным за 2009–2017 гг. в Республике Каракалпакстан заболеваемость острыми кишечными инфекциями значительно превышала средние по стране показатели на протяжении всего периода (в среднем на 60%).

Достижения последнего десятилетия и приоритеты на будущее

К числу 10 основных достижений в экологической сфере за период 2010–2019 гг. относятся:[1]

- Активизация работ по облесению в целях устранения последствий катастрофы Аральского моря;
- Проведение инженерных работ, направленных на восстановление водных и водно-болотных экосистем в дельте р. Амударья;
- Колоссальные усилия по привлечению внимания международного сообщества к катастрофе Аральского моря;
- Реформы в сфере обращения с бытовыми отходами;
- Инвестиции в расширение систем водоснабжения и канализации и внедрение приборного учета воды;
- Введение механизмов стимулирования применения водосберегающих технологий фермерами;
- Реализация целевых показателей по сокращению энергопотребления для конкретных предприятий и внедрение мер по повышению энергоэффективности в жилом и общественном секторах;
- Инвестиции в электрификацию железных дорог и приобретение нового подвижного состава;
- Хорошо развитое экологическое образование;
- Приверженность Целям в области устойчивого развития путем принятия национальных целей и задач.

К числу 10 основных приоритетов в экологической сфере на предстоящие 5–10 лет относятся:[2]

- Обеспечение доступности всех данных и информации об окружающей среде для общественности и значимого участия общественности в вопросах охраны окружающей среды и градостроительства;
- Присоединение к глобальным и региональным МПС, участником которых страна еще не является;
- Улучшение механизмов экологической оценки путем реформирования ОВОС/ГЭЭ и внедрения СЭО;
- Автоматизация мониторинга окружающей среды и внедрение мониторинга PM_{10} и $PM_{2.5}$;
- Расширение ОПТ и обеспечение экологической взаимосвязи и репрезентативности сети ОПТ;
- Активизация усилий по устранению потерь воды в сельском хозяйстве;

[1] Без ранжирования по значимости.
[2] Без ранжирования по значимости.

- Принятие мер по снижению углеродоемкости и энергоемкости экономики и внедрение мер поддержки ВИЭ, в особенности, солнечной энергетики;
- Совершенствование управления сточными водами промышленных предприятий и развитие сети контролируемых полигонов;
- Рекультивация объектов бывшего уранового производства и устранение рисков, связанных с устаревшими пестицидами и другими СОЗ;
- Снижение рисков и опасностей для здоровья человека, связанных с окружающей средой и изменением климата, и повышение безопасности дорожного движения.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

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

Оценка

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

Изменения в законодательстве в области охраны окружающей среды включают в себя принятие нового Закона «Об экологическом контроле» в 2013 г., нового Закона «Об использовании возобновляемых источников энергии» в 2019 г., новых редакций Закона «Об охране и использовании растительного мира» в 2016 г., Закона «Об охране и использовании животного мира» в 2016 г. и Закона «О лесе» в 2018 г. В настоящее время готовится ряд новых законопроектов, и страна собирается приступить к разработке экологического кодекса. Стратегические документы по вопросам охраны окружающей среды до настоящего времени основывались на пятилетних программах действий по охране окружающей среды, что способствовало выделению значительных объемов финансовых средств на меры по охране окружающей среды. На период после 2017 г. такой программы принято не было, но в 2019 г. в качестве документа на долгосрочную перспективу в стране была разработана и принята Концепция охраны окружающей среды до 2030 г.

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

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

Выводы и рекомендации

Цели в области устойчивого развития

В период 2016–2018 гг. в стране велась интенсивная работа по определению Национальных целей в области устойчивого развития. Этот процесс завершился принятием 16 национальных целей, 125 национальных задач и 206 национальных показателей. Хотя некоторые элементы национальных задач и показателей могут показаться спорными, как например, отсутствие среди них некоторых глобальных задач и показателей, национальный процесс адаптации в значительной степени способствовал повышению ответственности и осведомленности государственных должностных лиц о Целях в области устойчивого развития.

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

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

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

Рекомендация 1.1:
Кабинету Министров следует:

(a) Обеспечить регулярность и прозрачность деятельности в рамках всей организационной структуры для осуществления и мониторинга Национальных целей в области устойчивого развития;
(b) Обеспечить действенной участие гражданского общества в организационной структуре для осуществления и мониторинга Национальных целей в области устойчивого развития;
(c) Активно вовлекать органы власти на местах в осуществление и мониторинг Национальных целей в области устойчивого развития, в частности для сокращения региональных различий в достижении национальных задач;
(d) Обеспечить четкую интеграцию Национальных целей в области устойчивого развития во все будущие документы стратегического планирования;
(e) Определить базовый уровень, промежуточные и конечные значения, которые должны быть достигнуты, для национальных показателей Целей в области устойчивого развития;
(f) Обеспечить регулярную подготовку докладов по реализации Национальных целей в области устойчивого развития;
(g) Обеспечить организацию проведения Добровольного национального обзора в 2020 г. с привлечением всех заинтересованных сторон к его подготовке;
(h) Рассмотреть вопрос о пересмотре национальных задач для включения дополнительных задач в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Стратегические документы по вопросам окружающей среды

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

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

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

Рекомендация 1.2:
Кабинету Министров следует обеспечить:

(a) Всесторонний охват всего спектра экологических вопросов в рамках национальных стратегических документов;

(b) Предоставление бесплатного доступа в сети Интернет к отчетам о выполнении стратегических документов по охране окружающей среды и отраслевому развитию с возможным воздействием на окружающую среду;
(c) Поддержку органов власти на местах в разработке и принятии стратегических документов по охране окружающей среды.

Стратегическая экологическая оценка

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

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

Рекомендация 1.3:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует постепенно внедрять стратегическую экологическую оценку (СЭО) путем:

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

Горизонтальная координация

В Узбекистане существовало большое число межведомственных советов и комиссий, но в 2018 г. их количество было сокращено с целью рационализации их деятельности и упразднения неэффективных органов. При этом был ликвидирован ряд межведомственных советов по вопросам охраны окружающей среды. По состоянию на начало 2019 г. существует не так много межведомственных органов, занимающихся вопросами окружающей среды, а те из них, которые связаны с этими вопросами, не охватывают весь спектр экологических проблем, обычно требующих межведомственной координации (изменение климата, окружающая среда и здоровье, химические вещества и загрязнение атмосферного воздуха). Существующие межведомственные органы не включают наряду с представителями государственных органов и учреждений представителей других заинтересованных сторон, таких как ННО, деловые и научные круги. Общественности предоставляется мало информации о деятельности таких органов. Укрепление механизмов горизонтальной координации по вопросам, касающимся охраны окружающей среды и устойчивого развития, имеет решающее значение для Узбекистана в достижении его национальной задачи 17.14 и глобальной задачи 17.14 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Рекомендация 1.4:
Кабинету Министров следует усилить горизонтальную координацию по вопросам охраны окружающей среды путем:

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

См. Рекомендации 7.2, 17.6.

Глава 2: Механизмы регулирования и обеспечения соблюдения

Оценка

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

Тем не менее, саморегулирование в производственной среде и добровольное соблюдение природоохранных норм хозяйствующими субъектами без эффективного государственного экологического регулирования и правоприменения не могут обеспечить благоприятные условия для жизни и здоровья населения и устойчивого развития страны. В этой связи также стоит отметить, что в Узбекистане пока активно не применяются такие инструменты содействия добровольному соблюдению экологического законодательства, как экологический аудит, СЭМ, маркировка и добровольная экологическая отчетность предприятий.

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

Выводы и рекомендации

Оценка воздействия на окружающую среду/государственная экологическая экспертиза

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

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

Рекомендация 2.1:
Кабинету Министров следует пересмотреть нормативно-правовую базу в области государственной экологической экспертизы для приведения ее в соответствие с международными стандартами, установленными Конвенцией о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и Конвенцией об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, в частности в отношении таких аспектов оценки воздействия на окружающую среду, как предварительный отбор (скрининг), определение круга задач (скоупинг), эффективное участие общественности и оценка трансграничного воздействия, а также увеличить соответствующие сроки.

Проверки

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

Наблюдается определенная переориентация деятельности Госкомэкологии по обеспечению соблюдения экологического законодательства с предотвращения загрязнения окружающей среды и промышленных аварий на

судебное преследование за экологические правонарушения, совершаемые малыми предприятиями и частными лицами. В этих условиях чрезмерное сокращение экологического регулирования может, в свою очередь, усугубить существующее загрязнение окружающей среды, вызванное хозяйственной деятельностью промышленных предприятий.

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

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

Рекомендация 2.2:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

(a) Разработать действенные механизмы участия граждан в обеспечении соблюдения экологического законодательства посредством обеспечения доступа общественности к экологической информации по планируемым и реализуемым проектам развития, а также создания стимулов для инициирования гражданами рассмотрения соответствия требованиям экологического законодательства через направление обращений в контролирующие органы, в том числе по экологическим аспектам промышленной деятельности;
(b) Разработать и осуществить меры по укреплению потенциала экологических инспекторов в части планирования проверок на основе результатов оценки рисков промышленных и горнодобывающих объектов;
(c) Регулярно публиковать данные и информацию об работе механизмов обеспечения соблюдения экологического законодательства;
(d) Обеспечить доступность данных о деятельности общественных экологических инспекторов в целях создания условий для действенного использования этого инструмента.

Инструменты поощрения соблюдения экологического законодательства

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

Рекомендация 2.3:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

(a) Разработать и создать стимулы для проведения экологического аудита;
(b) Повышать осведомленность о глобальных инициативах, основанных на добровольной отчетности компаний в области окружающей среды и устойчивого развития;
(c) Во взаимодействии с Узбекским агентством стандартизации, метрологии и сертификации содействовать внедрению механизмов экомаркировки, включая применение признанных на международном уровне механизмов экомаркировки, и повышать информированность общественности об экомаркировке.

Вопросы ответственности и компенсации

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

Законодательство об ответственности ориентировано на выплату компенсации за вред, нанесенный окружающей среде. Отсутствуют установленные процедуры и положения, позволяющие физическим лицам и ННО предъявлять

в суд иски о возмещении вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие нарушения экологического законодательства.

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

Рекомендация 2.4:
Кабинету Министров следует инициировать:

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

Глава 3: Достижение «зеленой» экономики

Оценка

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

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

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

Выводы и рекомендации

Плата за загрязнение окружающей среды

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

Рекомендация 3.1:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

(a) Реформировать систему платежей за загрязнение окружающей среды, сосредоточив внимание на (нескольких) основных загрязнителях воздуха и воды;
(b) Отказаться от взимания платы за загрязнение окружающей среды с транспортных средств, принадлежащих предприятиям, чтобы избежать двойного налогообложения;
(c) Заменить платежи за загрязнение окружающей среды промышленными отходами на тарифы на сбор, вывоз и удаление отходов, обеспечивающие возмещение затрат;

(d) Обеспечить эффективное ограничение и сокращение загрязнения окружающей среды за счет разумного сочетания платежей за загрязнение и мер командно-административного регулирования.

Налог на топливо

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

Рекомендация 3.2:
Кабинету Министров следует продолжить либерализацию цен на моторное топливо и повысить ставки налогов на моторное топливо с учетом динамики доходов населения.

Тарифы на коммунальные услуги

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

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

Рекомендация 3.3:
Кабинету Министров следует:

(a) Продолжить процесс поэтапного доведения тарифов на коммунальные услуги до уровня возмещения затрат;
(b) Поддерживать меры, направленные на обеспечения всестороннего и точного приборного учета воды от этапа забора воды до этапа ее конечного потребления;
(c) Разработать эффективный механизм предоставления адресной социальной помощи, чтобы обеспечить надлежащий доступ к коммунальным услугам для уязвимых потребителей.

Поддержка развития возобновляемых источников энергии

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

учитывать соображения, связанные с потребностями всех групп населения, в соответствии с принципом «никого не оставить позади».

Рекомендация 3.4:
Кабинету Министров следует продолжать планируемую поэтапную отмену субсидий на ископаемое топливо и синхронизировать запланированную поэтапную отмену субсидий на ископаемое топливо и продолжающийся переход к энергетическим тарифам, отражающим производственные издержки, при координации и синхронизации этих процессов с введением эффективных схем поддержки возобновляемых источников энергии, стимулов, таких как специальные закупочные тарифы и конкурсные торги/аукционы, в целях содействия расширению использования возобновляемых источников энергии.

Налог за использование водных ресурсов

Налог за использование водных ресурсов (забор воды) был реформирован путем улучшения дифференциации категорий пользователей и повышения налоговых ставок с целью создания более эффективных стимулов для экономии воды и устранения существующих скрытых субсидий. Основным исключением остается то, что предприятиям водоснабжения не нужно платить за забор воды для целей снабжения домохозяйств и других конечных потребителей питьевого водой. Другое исключение состоит в том, что вода, забираемая для орошения в сельском хозяйстве, является бесплатной. Кроме того, доходы от налога за использование водных ресурсов поступают в распоряжение местных органов государственного управления для расходования на общие цели, хотя инфраструктура водозаборов сильно устарела и нуждается в восстановлении и модернизации.

Рекомендация 3.5:
Кабинету Министров следует:

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

Фонды, связанные с окружающей средой

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

Рекомендация 3.6:
Кабинету Министров следует обеспечить публикацию подробных годовых отчетов о доходах и расходах Фонда экологии, охраны окружающей среды и обращения с отходами, Фонда развития лесного хозяйства и Фонда развития систем водоснабжения и канализации.

Государственно-частные партнерства

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

Рекомендация 3.7:
Кабинету Министров следует:

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

Государственные закупки

Закон «О государственных закупках» 2018 г. обеспечивает правовую основу для доведения практики государственных закупок до уровня, соответствующего международным стандартам, соблюдаемым в более развитых в экономическом отношении странах. Закон создает условия для «зеленых» государственных закупок, предусматривая необходимость учета аспекта «сохранения благоприятной экологической обстановки» при осуществлении государственных закупок.

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

Рекомендация 3.8:
Кабинету Министров следует:

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

Глава 4: Экологический мониторинг, информация и наука

Оценка

Государственный мониторинг окружающей природной среды осуществляется в соответствии с Программой мониторинга окружающей природной среды, за координацию которой отвечает Госкомэкологии. Сети мониторинга качества воздуха, поверхностных вод, загрязнения почв и радиоактивного загрязнения, находящиеся в ведении Узгидромета, отвечают всем требованиям Программы мониторинга окружающей природной среды на период 2016–2020 гг. Периодичность и параметры мониторинга соответствуют нормативным положениям, но *автоматический* мониторинг/сбор данных, контроль качества данных, их обработка и передача отсутствуют, что препятствует осуществлению любого вида непрерывного мониторинга и сбору данных в режиме реального времени и часто не позволяет обеспечить своевременное предоставление данных мониторинга другим соответствующим учреждениям, включая Госкомэкологии в качестве координирующего органа. Гидрологические наблюдения, а также обработка и передача данных наблюдений также в основном производятся вручную. Постановление Кабинета Министров №737 2019 г., утвердившее новое Положение о мониторинге окружающей природной среды, призвано устранить эти пробелы и, как ожидается, будет способствовать совершенствованию процедур сбора, представления и передачи данных. Что касается загрязнения атмосферного воздуха, то к явным недостаткам относится отсутствие мониторинга содержания PM_{10} и $PM_{2,5}$. Повсеместная автоматизация сети мониторинга загрязнения атмосферного воздуха, предусмотренная Постановлением №737, как ожидается, приведет к решению этой проблемы. Хотя включение с 2011 г. мониторинга биоразнообразия в пятилетние программы мониторинга окружающей природной среды является достижением, мероприятия по мониторингу шума все еще не стали частью программы мониторинга окружающей природной среды.

Узбекистан пока не в полной мере реализует принципы открытого доступа к экологическим данным СЕИС. Только ограниченный круг данных по окружающей среде является общедоступным, а в сети Интернет такие данные практически полностью отсутствуют. Комплексную базу экологических данных Госкомэкологии, которая будет увязана с базами экологических данных всех других государственных органов, осуществляющих деятельность по экологическому мониторингу в рамках Программы мониторинга окружающей природной среды, еще предстоит создать. Большинство экологических докладов и бюллетеней, составляемых государственными учреждениями в рамках Программы мониторинга окружающей природной среды, не являются общедоступными.

В марте 2019 г. Узбекистан сделал большой шаг вперед, определив 206 национальных показателей Целей в области устойчивого развития и запустив национальный портал «Цели в области устойчивого развития». К числу проблемных аспектов относятся отсутствие данных и методологий по подавляющему большинству национальных показателей, связанных с окружающей средой, а также ограниченность данных по связанным с окружающей средой показателям, доступных в сети Интернет на этом национальном портале.

Поскольку отраслевые приоритетные направления реализации Стратегии инновационного развития Узбекистана на 2019–2021 гг. не определены, отсутствует также и приоритетность финансирования научных исследований и инноваций в поддержку охраны окружающей среды.

Выводы и рекомендации

Экологический мониторинг

Мониторинг/сбор, контроль качества, обработка и передача экологических данных в основном осуществляются вручную, что ведет к отсутствию данных, доступных в режиме реального времени. В случае загрязнения атмосферного воздуха отсутствует мониторинг содержания PM_{10} и $PM_{2,5}$. Мероприятия по мониторингу шума не включены в пятилетнюю программу мониторинга окружающей природной среды.

Рекомендация 4.1:
Кабинету Министров следует обеспечить:

(a) Включение в Программу мониторинга окружающей природной среды мероприятий по дальнейшей автоматизации и цифровизации государственного мониторинга окружающей природной среды;
(b) Принятие Государственным комитетом по экологии и охране окружающей среды во взаимодействии с Узгидрометом и другими соответствующими государственными органами мер по автоматизации сбора, контроля качества и передачи данных в целом для создания системы непрерывного мониторинга и сбора данных о загрязнении в режиме реального времени, особенно в отношении сети мониторинга загрязнения атмосферного воздуха;
(c) Инициирование мероприятий по мониторингу шума и их включение в Программу мониторинга окружающей природной среды.

См. Рекомендацию 8.2.

Аналитические лаборатории

Большинство аналитических лабораторий соответствующих министерств и ведомств, отвечающих за осуществление Программы мониторинга окружающей природной среды, не имеют аккредитации. Региональные лаборатории системы Узгидромета исследуют только пробы загрязнения атмосферного воздуха и не имеют достаточного потенциала для исследования проб загрязнения воды и почвы. Кроме того, Центр специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды (ЦСАК) не оснащен достаточным количеством портативных (мобильных) лабораторий, чтобы иметь возможность эффективно и действенно реагировать в случае высокого загрязнения.

Рекомендация 4.2:
Кабинету Министров следует:

(a) Обеспечить аккредитацию всех аналитических лабораторий при соответствующих министерствах и ведомствах, участвующих в осуществлении Программы мониторинга окружающей природной среды;
(b) Выделить Узгидромету ресурсы, необходимые для установки лабораторий контроля качества поверхностных вод и загрязнения почв в соответствующих региональных отделениях;
(c) Выделить ресурсы, необходимые для оснащения Центра специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды при Государственном комитете по экологии и охране окружающей среды портативными (мобильными) лабораториями.

Информационная система государственного мониторинга окружающей природной среды

По состоянию на 2019 г. отсутствует комплексная система экологической информации, обеспечивающая взаимосвязь с базами экологических данных всех государственных органов, осуществляющих деятельность по экологическому мониторингу в рамках Программы мониторинга окружающей природной среды. С 2013 г. ЦСАК при Госкомэкологии ведет базу данных мониторинга источников загрязнения и поддерживает защищенный паролем Интернет-портал с данными о выбросах в атмосферу, сбросах сточных вод и загрязнении почвы. ЦСАК также разработал портал (https://csak.uz/ru/) который будет использоваться в будущем для сбора данных о выбросах

непосредственно от предприятий, но работа над порталом данных еще не завершена в связи с отсутствием средств. Хотя Узбекистан не является Стороной Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Протокол о РВПЗ) к Орхусской конвенции, развитие портала ЦСАК может стать хорошим шагом вперед в направлении создания в будущем в Узбекистане РВПЗ в соответствии с современными международными стандартами.

Рекомендация 4.3:
Кабинету Министров следует:

(a) Выделить достаточные ресурсы Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды для создания комплексной системы экологической информации, взаимосвязанной с базами экологических данных других государственных органов, действующих в рамках Программы мониторинга окружающей природной среды, и поддерживаемой технологиями геоинформационных систем (ГИС) на основе общих форматов, метаданных и требований к совместимости;

(b) Принять необходимые законодательные, стратегические и практические меры по совершенствованию управления и содействию непрерывной модернизации и цифровизации экологической информации, включая информацию по результатам государственного мониторинга окружающей природной среды и экологические базы данных/кадастры, обеспечивая их совместимость с геопространственными, статистическими, здравоохранительными и другими информационными системами за счет использования современных технологий для содействия эффективному сбору, обмену и распространению информации среди общественности;

(c) Выделить достаточно ресурсов Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды для завершения разработки портала Центра специализированного аналитического контроля в области охраны окружающей среды, призванного обеспечить сбор данных о выбросах от предприятий в поддержку составления отчетности, визуализации и представления данных мониторинга для общественности, а также в поддержку его дальнейшего развития для создания на его базе будущего регистра выбросов и переноса загрязнителей в Узбекистане в соответствии с современными международными стандартами;

(d) Содействовать регулярному участию Узбекистана в деятельности в рамках Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей в целях обмена опытом и изучения передовой международной практики;

(e) Рассмотреть возможность присоединения к Протоколу о регистрах выбросов и переноса загрязнителей.

Экологическая статистика и показатели

Экологическая статистика, собираемая Государственным комитетом по статистике, большей частью не размещается на вебсайте Государственного комитета. В настоящее время в Узбекистане еще не внедрена Система природно-экономического учета (СПЭУ). Отсутствуют свидетельства того, что ранее существовавшая база данных, включавшая 91 экологический показатель, все еще используется.

Что касается 46 экологических показателей в рамках системы показателей достижения Национальных целей в области устойчивого развития, то только по девяти из них имеются данные и отсутствуют методологические проблемы. Некоторые национальные показатели, связанные с окружающей средой, имеют более ограниченный охват по сравнению с соответствующими глобальными показателями достижения целей и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. В настоящее время в сети Интернет представлены данные только по 10 из 46 связанных с окружающей средой показателей.

Хотя Государственный комитет по статистике собирает значительный объем данных, связанных с гендерными вопросами, статистика, касающаяся гендерных вопросов во взаимосвязи с вопросами окружающей среды, не собирается.

Рекомендация 4.4:
Государственному комитету по статистике следует:

(a) Разместить в открытом доступе на своем вебсайте собираемую им экологическую статистику;

(b) Инициировать составление счетов по системе природно-экономического учета (СПЭУ);

(c) Содействовать разработке методологий составления связанных с окружающей средой показателей достижения Целей в области устойчивого развития и обмену международным опытом в области представления отчетности по экологическим аспектам Целей в области устойчивого развития;

(d) Привести некоторые национальные показатели в соответствие с системой глобальных показателей достижения Целей в области устойчивого развития;

(e) Увеличить число связанных с окружающей средой показателей достижения Целей в области устойчивого развития, публикуемых в сети Интернет;

(f) Инициировать сбор статистики, касающейся гендерных вопросов во взаимосвязи с вопросами окружающей среды.

Рекомендация 4.5:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

(a) Продолжить регулярное составление разработанного им набора из 91 экологического показателя и подготовить все остальные показатели из перечня экологических показателей, разработанных ЕЭК, которые актуальны для страны;
(b) Сделать их общедоступными на своем вебсайте в соответствии с принципами открытого доступа к экологическим данным Общей системы экологической информации (СЕИС).

Экологическая отчетность и повышение доступности информации

Ежегодный Национальный доклад о состоянии окружающей природной среды и использовании природных ресурсов не издавался с 2013 г. Последний доклад, охватывающий период 2008–2011 гг., в значительной степени носил описательный характер, и не опирался на широко используемую аналитическую модель Д-Н-С-В-Р (движущие силы – нагрузка – состояние – воздействие – реагирование). Большинство экологических докладов или бюллетеней, составляемых государственными органами, отвечающими за осуществление экологического мониторинга, не являются общедоступными, что препятствует внедрению принципов открытого доступа к данным Общей системы экологической информации (СЕИС).

Рекомендация 4.6:

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

(a) Возобновить регулярный выпуск Национального доклада о состоянии окружающей природной среды и использовании природных ресурсов, обеспечив его соответствие международным стандартам, предусмотренным Руководством ЕЭК по подготовке оценочных докладов по охране окружающей среды, основанных на применении экологических показателей, в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (2007 г.) и Орхусской конвенцией, и учитывая потенциал Национального доклада в плане содействия мониторингу осуществления экологических аспектов Целей в области устойчивого развития;
(b) Обеспечить доступ общественности в режиме онлайн к Национальному докладу о состоянии окружающей природной среды и использовании природных ресурсов, а также к другим обзорам и бюллетеням, составляемым различными государственными органами в рамках осуществления Программы мониторинга окружающей природной среды и представления отчетности об осуществлении многосторонних природоохранных соглашений, с тем чтобы предоставлять своевременную, актуальную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды лицам, принимающим решения, и общественности.

Научно-технические инновации в области предотвращения и контроля загрязнения

В настоящее время отсутствует достаточный потенциал и ресурсы для удовлетворения потребностей в прикладных исследованиях и разработке технологий предотвращения и контроля загрязнения окружающей среды, которые приходится импортировать. Охрана окружающей среды не является важным компонентом Стратегии инновационного развития на 2019–2021 гг. В Стратегии не определены конкретные отраслевые приоритеты научных исследований и инноваций, а по состоянию на июнь 2019 г. приоритетные направления развития науки и технологий для разработки и финансирования целевых государственных научно-технических программ, трансфера и коммерциализации технологий еще не определены, как это предусмотрено в Дорожной карте реализации Стратегии.

Научно-исследовательский институт окружающей среды и природоохранных технологий при Госкомэкологии, имеющий большой опыт разработки технологий снижения промышленных выбросов, обращения с отходами и очистки сточных вод, не располагает достаточными ресурсами для проведения прикладных исследований в области технологий предотвращения и контроля загрязнения.
Рекомендация 4.7:
Кабинету Министров следует:

(a) Обеспечить проведение отраслевой оценки приоритетных направлений научных исследований и инноваций в соответствии с Дорожной картой реализации Стратегии инновационного развития на 2019–2021 гг. и определить ресурсы, необходимые для продвижения прикладных исследований и технологических разработок в области технологий предотвращения и контроля загрязнения окружающей среды;

(b) Обеспечить Научно-исследовательский институт окружающей среды и природоохранных технологий достаточными ресурсами для дальнейшего развития прикладных исследований в области технологий предотвращения и контроля загрязнения окружающей среды, которые целесообразно применять на территории Узбекистана.

Глава 5: Доступ к информации, участие общественности и образование по вопросам окружающей среды

Оценка

Доступ к информации и участие общественности

Процесс обеспечения доступа к информации по вопросам, касающимся окружающей среды, находится на начальном этапе развития. Реформы, проводимые в настоящее время Правительством, создают большую нагрузку на Госкомэкологии, ограничивая имеющиеся у него ресурсы для обработки информации и ее предоставления общественности. Большинство государственных органов не размещают на своих вебсайтах информацию и данные о состоянии окружающей среды или о результатах своей деятельности, связанной с состоянием окружающей среды или оказывающей на воздействие на состояние окружающей среды. Более того, национальное законодательство не в полной мере охватывает вопросы доступа к информации по вопросам, касающимся окружающей среды, которая имеет более широкий охват, чем информация о состоянии окружающей среды. Пассивный доступ к информации развит лучше, чем активный доступ. Процедура запроса информации установлена, однако качество информации и своевременность ее предоставления по-прежнему являются проблемными аспектами.

Потенциал для участия общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, практически отсутствует. Общественный совет, созданный для того, чтобы служить связующим звеном между Госкомэкологии и гражданским обществом, пока что не выполняет эту функцию, учитывая отсутствие информации о его деятельности и отсутствие активного продвижения его работы и привлечения других представителей общественных и экологических ННО. Кроме того, Экологическое движение Узбекистана не может заменить собой участие общественности в том виде, как оно предусмотрено в современной общепринятой международной практике. При необходимости в основном небольшой круг взаимодействующих с государственными органами ННО участвует в официальных государственных мероприятиях по проведению консультаций с общественностью. Отсутствуют детальные процедуры обеспечения эффективного участия общественности в принятии решений по планируемым мероприятиям и проектам. За исключением Экологического движения Узбекистана, другие экологические ННО не задействуются в процессе принятия решений о присоединении к МПС и не включаются в состав национальных делегаций на международные мероприятия.

Позитивным изменением является предоставляемая общественности возможность инициировать создание коллективных обращений в режиме онлайн, в том числе по вопросам, касающимся окружающей среды. Также достигнут прогресс в обеспечении для общественности возможности представлять комментарии к проектам законов и подзаконных актов путем их размещения в сети Интернет. Инструменты общественного экологического контроля (за исключением заслушивания информации руководителей, как его проводит Экологическое движение Узбекистана) и общественной экологической экспертизы пока не функционируют на практике.

Отсутствуют прецеденты обращения экологических ННО или представителей общественности в суды с исками по вопросам, касающимся окружающей среды.

Образование

Экологическое образование хорошо развито в Узбекистане. В мае 2019 г. были утверждены Концепция по развитию экологического образования и План мероприятий по ее реализации, с целью обеспечения непрерывного экологического образования и воспитания и повышения экологической культуры населения.

ОУР не интегрировано в систему образования и не осуществляется всеобъемлющим и непрерывным образом. В 2011 г. в стране была принята Концепция образования в целях устойчивого развития, но она не обеспечила реальных изменений в системе образования. ОУР осуществляется главным образом экологическими ННО и несколькими вузами в рамках проектной деятельности. Непрерывность такой деятельности не обеспечивается.

В стране не удалось добиться всеобъемлющего отражения ОУР на правовом, стратегическом и организационном уровнях. Хотя такое отражение в национальных документах и положениях требует значительных усилий и ресурсов, при отсутствии ОУР достижение многих целей и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. будет сложной задачей для Узбекистана.

Выводы и рекомендации

Доступ к информации

Хотя новости, связанные с экологическими событиями и мероприятиями, размещаются на вебсайтах государственных органов, а экологическое законодательство доступно на специальном вебсайте и на вебсайте Госкомэкологии, другая информация по вопросам, касающимся окружающей среды, в том числе о состоянии окружающей среды, не размещается на вебсайтах государственных органов для доступа общественности. В редких случаях, когда информация по вопросам, касающимся окружающей среды, размещается в сети Интернет, как в случае с порталом открытых данных, возможности ее использования ограничены. Печатные издания с информацией об окружающей среде распространяются преимущественно среди государственных органов и не предоставляются общественности на регулярной основе.

Установлена процедура получения и обработки запросов общественности о предоставлении информации по вопросам, касающимся окружающей среды, обязанности распределены, и установлены предельные сроки. Однако отсутствует система контроля за процессом реагирования, качеством информации и своевременностью ее предоставления.

Широкая общественность недостаточно осведомлена о том, что такое информация по вопросам, касающимся окружающей среды, а также о своем праве запрашивать такую информацию и о процедурах ее получения.

Государственные служащие, работающие в экологическом и других секторах, оказывающих воздействие на окружающую среду, не имеют достаточного опыта и возможностей для эффективного предоставления информации по вопросам, касающимся окружающей среды.

Рекомендация 5.1:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды и другим государственным органам следует:

(a) Размещать в сети Интернет всю имеющуюся у них информацию по вопросам, касающимся окружающей среды, включая электронные версии существующих печатных изданий;
(b) Совершенствовать нормативно-правовую базу, процедуры и практические мероприятия, с тем чтобы обеспечить эффективный доступ общественности к информации по вопросам, касающимся окружающей среды, в соответствии с международными стандартами;
(c) Создать систему мониторинга действенности процедур, связанных с запросами о предоставлении информации по вопросам, касающимся окружающей среды;
(d) Организовать мероприятия по повышению осведомленности общественности об информации по вопросам, касающимся окружающей среды, а также о правах и процедурах доступа к ней;
(e) Организовать мероприятия по укреплению потенциала государственных служащих на национальном и субнациональном уровнях в части содержания информации по вопросам, касающимся окружающей среды, и процедур, с тем чтобы обеспечить эффективный доступ общественности к информации по вопросам, касающимся окружающей среды;
(f) Предоставить достаточные людские и финансовые ресурсы для обеспечения эффективного доступа к информации по вопросам, касающимся окружающей среды.

См. Рекомендации 3.6, 4.4, 4.5 и 4.6.

Содействие деятельности экологических ННО

В последние годы были упрощены процедуры регистрации и функционирования ННО, в том числе экологических ННО. Вместе с тем сохраняются препятствия для деятельности экологических ННО, такие как требования уведомлять Министерство юстиции о каждом запланированном мероприятии в стране и за рубежом и запрашивать разрешение на получение международных средств. За последние несколько лет не было зарегистрировано ни одной новой республиканской или межобластной экологической ННО. В стране зарегистрирована только одна международная экологическая ННО.

Рекомендация 5.2:
Кабинету Министров следует упростить процедуры функционирования экологических ННО в соответствии с международными стандартами.

Участие общественности

Широкая общественность недостаточно осведомлена о своем праве участвовать в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды. В законах «Об экологическом контроле» 2013 г. и «Об общественном контроле» 2018 г. прописаны формы общественного контроля над деятельностью государственных органов и права и обязанности граждан и ННО в этой связи. Однако отсутствуют детальные процедуры обеспечения и содействия эффективному участию общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды. Для обеспечения эффективного участия общественности не хватает людских и финансовых ресурсов.

Консультации с общественностью по планируемым конкретным видам деятельности и проектам в целом не проводятся. Отсутствует система контроля за тем, проводились ли и каким образом проводились консультации с общественностью по конкретным видам деятельности и проектам. Информация об организации общественных слушаний, документы и материалы для проведения общественных слушаний и их результаты не предоставляются общественности своевременно и в открытом доступе.

16-дневный срок для представления комментариев к проектам законов и подзаконных актов является слишком коротким, чтобы обеспечить реальное участие общественности и экологических ННО. Отсутствует прозрачная система, позволяющая продемонстрировать, были ли учтены и каким образом учтены комментарии общественности.

Рекомендация 5.3:
Кабинету Министров следует:

(a) Организовать разработку детальных процедур и принятие практических мер для обеспечения эффективного участия общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды (по проектам, конкретным видам деятельности, стратегическому планированию и законодательству), в соответствии с международными стандартами и осуществлять контроль за их исполнением;
(b) Обеспечить результативную организацию общественных слушаний;
(c) Увеличить сроки для представления комментариев к проектам законов и подзаконных актов по меньшей мере до 30 дней, а по масштабным и сложным документам – до 60 дней и более, с тем чтобы общественность имела возможность подготовиться для представления комментариев;
(d) Укреплять потенциал государственных служащих на национальном и субнациональном уровнях и обеспечить достаточные людские и финансовые ресурсы в поддержку участия общественности.

См. Рекомендации 2.1, 16.4.

Доступ к правосудию

Частные лица и экологические ННО имеют возможность обращаться в суды с исками и апелляциями. Однако прецеденты обращения экологических ННО или представителей общественности в суды с исками по вопросам, касающимся окружающей среды, или для обжалования действий (бездействия) государственных органов отсутствуют. Население недостаточно осведомлено о том, что оно может реализовать такие права. Кроме того, общественность не решается добиваться возмещения ущерба через суды. В отсутствие судебных исков по вопросам, касающимся окружающей среды, поданных экологическими ННО или представителями общественности, потенциал судебной системы не имел возможности развиваться и может оказаться недостаточным для обеспечения действенного восстановления нарушенных прав.

Рекомендация 5.4:
Кабинету Министров, действуя через Министерство юстиции, Генеральную прокуратуру и Государственный комитет по экологии и охране окружающей среды, следует:

(a) Содействовать доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и повышать осведомленность представителей общественности и экологических ННО об их правах и возможностях, предусмотренных законодательством в этой связи;
(b) Развивать потенциал судебной системы (государственных служащих, судей, сотрудников Уполномоченного по правам человека и соответствующих учебных заведений) для обеспечения доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, для представителей общественности и экологических ННО.

См. Рекомендацию 2.4(b).

Орхусская конвенция

Узбекистан не является участником Орхусской конвенции, которая представляет собой самые высокие международные стандарты по доступу к информации, участию общественности в принятии решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Страна в полной мере не использует преимущества, которые связаны с мероприятиями, осуществляемыми в рамках Конвенции, а также опыт других стран, являющихся сторонами Конвенции. Судебные органы страны не участвуют в мероприятиях, связанных с вопросами доступа к правосудию, которые организуются в рамках Орхусской конвенции. Углубленная оценка состояния дел в области доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, с выработкой подробных рекомендаций по мерам, необходимым для приведения национального законодательства в соответствие с Орхусской конвенцией, не проводилась.

Рекомендация 5.5:
Кабинету Министров следует:

(a) Обеспечить регулярное участие Узбекистана в деятельности в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции), с целью обмена опытом и передовой практикой;
(b) Рекомендовать Верховному суду Республики Узбекистан и другим соответствующим органам (Уполномоченному по правам человека, Генеральной прокуратуре) принимать участие в мероприятиях, связанных с вопросами доступа к правосудию, в рамках Орхусской конвенции;
(c) Инициировать проведение углубленной оценки состояния дел в области доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, с выработкой подробных рекомендаций по мерам, необходимым по каждому направлению, для приведения национального законодательства в каждой из этих сфер в соответствие с положениями Орхусской конвенции;
(d) Рассмотреть возможность присоединения к Орхусской конвенции.

От экологического образования к образованию в интересах устойчивого развития

Ни Госкомэкологии, ни три министерства, отвечающие за вопросы образования, не имеют четко определенных полномочий по работе в области ОУР. Координационный совет по образованию в целях устойчивого развития, созданный в 2011 г., прекратил свою деятельность в 2014 г. Было проведено несколько мероприятий, связанных с ОУР, и подготовлены материалы, главным образом в рамках проектной деятельности, осуществляемой учебными заведениями и экологическими ННО. НУУ и ряд экологических ННО накопили значительный опыт в области ОУР.

Нормативно-правовая база для ОУР отсутствует. Концепция образования в целях устойчивого развития была большей частью не реализована. Программа действий по охране окружающей среды на 2013–2017 гг. включала мероприятия по ОУР, однако большинство из этих мероприятий не было реализовано на практике. Участие страны в мероприятиях в рамках Стратегии ЕЭК по ОУР не носило регулярный характер.

Своевременное и качественное исполнение утвержденных в мае 2019 г. Концепции по развитию экологического образования и Плана мероприятий по ее реализации должны привнести вклад в развитие экологического измерения ОУР. Однако, несмотря на это положительное развитие дел, конкретные меры для внедрения ОУР в систему формального, неформального и неофициального образования в стране отсутствуют.

В целом отсутствие правовых, стратегических и организационных основ для ОУР является препятствием на пути достижения страной задач 4.7 и 12.8 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Рекомендация 5.6:
Кабинету Министров следует:

(a) Включить образование в интересах устойчивого развития (ОУР) в круг ведения Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды, в том числе в части содействия включению ОУР в системы неформального и неофициального образования, а также повышения квалификации без отрыва от работы;
(b) Включить ОУР в круг ведения каждого из трех министерств в секторе образования, в том числе для обеспечения обязательной интеграции ОУР в официальные учебные программы на всех уровнях и в программы подготовки и повышения квалификации преподавателей без отрыва от работы;
(c) Возобновить работу Координационного совета по образованию в целях устойчивого развития, пересмотрев его состав с тем, чтобы включить в него все соответствующие заинтересованные стороны, и обеспечив его постоянное функционирование;

(d) Обеспечить интеграцию ОУР в национальное законодательство и стратегические документы, а также мониторинг и отчетность по их выполнению;
(e) Обеспечить поддержку работы по ОУР, осуществляемой научными организациями и ННО;
(f) Обеспечить регулярное участие страны в мероприятиях в рамках Стратегии ЕЭК по ОУР.

Переподготовка и повышение квалификации без отрыва от работы

В Узбекистане повышение квалификации государственных служащих без отрыва от работы является обязательным, и большинство государственных органов и учреждений имеют свои собственные центры повышения квалификации без отрыва от работы. Создание в 2017 г. при Госкомэкологии Центра переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, является очевидным достижением, тем более что Центр удовлетворяет потребности заинтересованных сторон помимо Госкомэкологии.

Повышение квалификации государственных служащих без отрыва от работы в различной степени включает в себя экологическое образование. Однако в настоящее время ни Центр переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, при Госкомэкологии, ни центры повышения квалификации при других государственных учреждениях не внедряют ОУР в свою учебную деятельность.

Рекомендация 5.7:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

(a) Поручить Центру переподготовки и повышения квалификации работников, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, внедрить ОУР в свою учебную деятельность;
(b) Содействовать внедрению экологического образования и ОУР в учебную деятельность центров повышения квалификации без отрыва от работы при других государственных органах.

Глава 6: Реализация международных соглашений и обязательств

Оценка

Существует много свидетельств того, что Узбекистан быстрыми темпами обретает более заметную роль на международной арене. Узбекистан продемонстрировал твердое намерение внести свой вклад в укрепление регионального сотрудничества в Центральной Азии. Страна изменила свою позицию по водно-энергетическим вопросам.

Узбекистан не является участником целого ряда актуальных глобальных и региональных МПС. За период с 2010 г. по 2017 г. страна не присоединилась ни к одному новому МПС. Вместе с тем, за последние два года страна стала участником сразу трех новых МПС – Парижского соглашения (в 2018 г.), Стокгольмской конвенции (в 2019 г.) и Картахенского протокола (в 2019 г.).

Эта новая тенденция, вероятно, сохранится в ближайшие годы в связи со стремлением Узбекистана продолжить укрепление своего места и роли полноправного субъекта международных отношений и улучшить свой имидж на международной арене. В настоящее время в стране ведется достаточно интенсивная работа по подготовке ее присоединения к ряду соглашений.

Осуществление МПС остается проблемой, в значительной степени связанной с недостаточным управленческим потенциалом, серьезными пробелами в важнейшей информации (например, для управления биоразнообразием) и недостаточной координацией между учреждениями.

Страна переживает период значительной активизации международного сотрудничества и, весьма вероятно, должна будет создать механизм, обеспечивающий всестороннюю и систематическую координацию усилий доноров по поддержке деятельности Правительства, в том числе по вопросам, связанным с охраной окружающей среды.

Выводы и рекомендации

Организационные аспекты международного сотрудничества в области окружающей среды

Отсутствуют эффективные механизмы систематической координации по вопросам окружающей среды, которые являются предметом международного, регионального и двустороннего сотрудничества. Роль и функции национальных координаторов МПС не осознаются и не осуществляются в полной мере. Существуют пробелы в системе обмена информацией. Издержки от смены координаторов весьма высоки, поскольку не существует ни

механизмов, ни процедур надлежащей передачи знаний от завершающих работу координаторов новым координаторам. В большинстве случаев секретариаты конвенций располагают устаревшими сведениями о национальных координаторах от Узбекистана.

Рекомендация 6.1:
Кабинету Министров следует обеспечить:

(a) Создание регулярных и эффективных механизмов координации по вопросам окружающей среды, являющимся предметом международного, регионального и двустороннего сотрудничества;
(b) Наличие у Министерства иностранных дел актуальной и общедоступной базы данных по всем координаторам международных соглашений, в частности соглашений по вопросам окружающей среды, и размещение на вебсайтах соответствующих органов информации о координаторах;
(c) Выполнение координаторами своих обязанностей по обмену информацией, подготовке и распространению докладов совещаний, а также их должную подготовку для выполнения функций координаторов;
(d) Поступление на постоянной основе в секретариаты конвенций актуальной информации о координаторах;
(e) Укрепление технического потенциала для осуществления многосторонних природоохранных соглашений и подготовки отчетов по ним.

Участие в соглашениях, стороной которых Узбекистан не является.

Существует большое количество МПС, участником которых Узбекистан не является, включая те, что перечислены ниже. Вместе с тем присоединение к этим соглашениям создает очевидные преимущества, если только выполнение Узбекистаном обязательств по ним представляется осуществимым. В этой связи положительной оценки заслуживает тот факт, что до принятия решения о присоединении к МПС Узбекистан всегда готовит анализ целесообразности такого шага и работает над наращиванием потенциала по осуществлению.

Узбекистан заявил о своей заинтересованности в проведении комплексных законодательных реформ с целью приведения своей системы экологической оценки в соответствие с положениями Конвенции Эспо и ее Протокола по СЭО. Принимая во внимание быстрые темпы экономического и инфраструктурного развития в стране, отвечающие современным требованиям процедуры ОВОС и СЭО будут играть важную роль в деле предотвращения, сокращения и контроля значительного негативного воздействия на окружающую среду в стране и в субрегионе Центральной Азии.

В настоящее время подготовительная работа по присоединению к КТЗВБР и ЕМЕП находится на завершающей стадии, и страна активно участвует в деятельности, осуществляемой в рамках Конвенции. В частности, Узбекистан укрепил свой потенциал по подготовке кадастров выбросов. Присоединение к Протоколу ЕМЕП обеспечит хорошую основу для быстрого присоединения к другим ключевым протоколам Конвенции. Это также расширит доступ к экспертной сети в рамках Конвенции, что позволит выработать рекомендации по нормативам выбросов, основанным на НДТ.

Узбекистан не обладает всеобъемлющей нормативно-правовой базой по химическим веществам, поэтому присоединение страны к международным режимам в этой области дает важные преимущества. Вслед за присоединением к Стокгольмской конвенции, которое состоялось в 2019 г., следующим логичным шагом было бы присоединение к Роттердамской конвенции и Минаматской конвенции о ртути.
В Узбекистане ведется работа по присоединению к Протоколу по проблемам воды и здоровья. Протокол устанавливает международные рамки для оказания поддержки странам в осуществлении мер по обеспечению безопасности воды, имеющих отношение к здоровью человека.

Рекомендация 6.2:
Кабинету Министров следует рассмотреть возможность присоединения к:

(a) Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г.;
(b) Протоколу по стратегической экологической оценке 2003 г. к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте;
(c) Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г., ее Протоколу ЕМЕП 1984 г. и, впоследствии, трем протоколам к Конвенции с внесенными в них поправками: Протоколу о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном 1999 г. с поправками 2012 г., Протоколу по тяжелым металлам 1998 г. с поправками 2012 г. и Протоколу по стойким органическим загрязнителям 1998 г. с поправками 2009 г.;
(d) Конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле 1998 г.;

(e) Минаматской конвенции о ртути 2013 г.;
(f) Протоколу по проблемам воды и здоровья 1999 г. к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер.

См. Рекомендации 4.3, 5.5, 12.6, 13.4, 14.5, 15.5.

Отчетность

Страна столкнулась с трудностями при выполнении своих обязательств по представлению докладов в рамках ряда МПС, таких как Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц, Соглашение по охране афро-евразийских мигрирующих водно-болотных птиц, Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, и Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.

Рекомендация 6.3:
Кабинету Министров следует обеспечить регулярное выполнение страной своих обязательств по представлению отчетности по всем многосторонним природоохранным соглашениям, участником которых является Узбекистан.

Субрегиональное сотрудничество по трансграничным водам

Действующая субрегиональная нормативно-правовая база и организационная структура по управлению трансграничными водами в Центральной Азии не приспособлена к вызовам, возникшим за последние 30 лет. Проблемы эффективности функционирования МФСА сохраняются, несмотря на то, что они были выявлены и признаны странами-участницами. В совместном заявлении глав государств-учредителей МФСА 2009 г. содержалось обязательство по укреплению нормативно-правовой базы и организационной структуры фонда, однако на практике преобразования не были осуществлены.

Новая ориентация Узбекистана на ведение более открытого диалога по вопросам трансграничных водных ресурсов дает возможность стране активизировать деятельность МФСА в направлении более плодотворного сотрудничества с более выразительными результатами и на основе более прочной нормативно-правовой базы. В краткосрочной перспективе Узбекистан может сыграть важную роль в организации процесса переоценки нормативно-правовой базы и организационной структуры сотрудничества, а также в возвращении Кыргызстана к сотрудничеству в рамках МФСА. В долгосрочной перспективе он мог бы способствовать вовлечению в сотрудничество энергетического сектора и расширению сотрудничества для включения вопросов качества воды.

Рекомендация 6.4:
Кабинету Министров следует обеспечить активную роль Узбекистана в содействии укреплению нормативно-правовой базы и организационной структуры Международного Фонда спасения Арала.

Субрегиональное сотрудничество в области охраны окружающей среды

Председательство Узбекистана в МКУР (начиная с октября 2019 г.) предоставляет стране возможность расширить свой вклад и сыграть ведущую роль в области охраны окружающей среды в субрегионе Центральной Азии. В октябре 2019 г. на заседании МКУР была принята «Региональная программа по охране окружающей среды для устойчивого развития Центральной Азии», которая ожидает утверждения со стороны Правления МФСА. Документ предназначен для реализации в период 2020–2030 гг. и ориентирован на Цели в области устойчивого развития, связанные с охраной окружающей среды.

Рекомендация 6.5:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует содействовать своевременному утверждению «Региональной программы по охране окружающей среды для устойчивого развития Центральной Азии», её реализации и мониторингу выполнения.

Многопартнерский трастовый фонд по человеческой безопасности для региона Приаралья

Многопартнерский трастовый фонд по человеческой безопасности для региона Приаралья является знаковой инициативой Узбекистана по оптимизации донорской помощи и укреплению усилий Правительства и международного сообщества, направленных на преодоление последствий катастрофы Аральского моря. В настоящее время эта инициатива пользуется значительной поддержкой со стороны Правительства. Дальнейшая поддержка наряду с эффективной работой и прозрачной деятельностью трастового фонда – необходимые условия для поддержания доверия и повышения интереса со стороны международного сообщества и доноров.

Рекомендация 6.6:
Кабинету Министров следует продолжить поддержку деятельности Многопартнерского трастового фонда по человеческой безопасности для региона Приаралья, в частности путем:

(a) Обеспечения своевременного и эффективного осуществления и мониторинга деятельности, а также доступности соответствующих отчетов для общественности;
(b) Активизации информационно-разъяснительной работы для привлечения потенциальных доноров;
(c) Продолжения практики собственных взносов для пополнения трастового фонда.

Глава 7: Изменение климата

Оценка

Узбекистан является участником РКИК ООН, Киотского протокола и, с ноября 2018 г., Парижского соглашения. Несмотря на то, что страна выполняет свои обязательства в отношении отчетности и представила три национальных сообщения в рамках РКИК ООН, самые последние данные о выбросах ПГ, доступные в 2019 г., относятся к 2012 г.

По сравнению с 1990 г., который является первым годом инвентаризации, к 2012 г. общий объем выбросов увеличился на 13,7%, а выбросы на душу населения сократились на 21,6%. В 2017 г. страна представила свой (П)ОНУВ, в котором установлен целевой показатель углеродоемкости (к 2030 г. снизить удельные выбросы ПГ на единицу ВВП на 10% по сравнению с 2010 г.). Вместе с тем, уровень углеродоемкости экономики по-прежнему является высоким.

Ожидается, что в результате изменения климата страна столкнется с повышением температуры, сокращением водных ресурсов и учащением экстремальных погодных явлений. Согласно прогнозам, сокращение водных ресурсов будет иметь серьезные последствия для страны, которая уже испытывает трудности, связанные с нехваткой водных ресурсов. Несмотря на ожидаемое экономическое воздействие, оценка издержек бездействия для различных секторов и, в частности, для отрасли сельского хозяйства не проводилась.

В Узбекистане нет ни специального законодательства по вопросам изменения климата, ни общего стратегического документа по этой проблеме. Хотя вопросы изменения климата в определенной степени отражены в отраслевом законодательстве и основных стратегических документах, отсутствие комплексной законодательной базы и рамочного стратегического документа, наряду с отсутствием координационного механизма, можно рассматривать в качестве препятствий для усилий страны, направленных на решение серьезных проблем, вызванных изменением климата.

Ожидается, что под влиянием климатических изменений серьезные последствия катастрофы Аральского моря для местного населения еще более усугубятся. Наиболее важной инициативой, осуществляемой в настоящее время в регионе Приаралья, является широкомасштабное облесение осушенного дна Аральского моря. Эта работа может внести позитивный вклад в усилия по смягчению воздействия на климат.

Выводы и рекомендации

Создание прочной нормативно-правовой базы и разработка стратегических документов

Проблемы изменения климата учитываются в отраслевом законодательстве и стратегических документах. В то же время, нет свидетельств того, что отраслевые меры по адаптации применяются в промышленности, а меры по смягчению воздействия промышленности на климат направлены, в основном, на экономию топлива и энергии. Также нет доказательств того, что в секторе туризма принимаются конкретные меры по адаптации или смягчению воздействия, и стране еще предстоит тщательно оценить воздействие изменения климата на туризм, в частности на объекты культурного и исторического значения и природные объекты.

Несмотря на то, что проблемам изменения климата уделяется внимание в отраслевом законодательстве и стратегических документах, в стране отсутствует всеобъемлющий закон об изменении климата и всеобъемлющая долгосрочная стратегия деятельности в области изменения климата. В стране в 2019 г. принята национальная Стратегия достижения целей «Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг.» в Республике Узбекистан, но отсутствуют местные стратегии по снижению риска бедствий. Разработка нормативно-правовой базы и стратегических документов и обеспечение всестороннего учета проблем изменения климата и снижения риска бедствий, в том числе на местном уровне, способствовали бы выполнению Узбекистаном задач 11.b, 13.1 и 13.2 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Рекомендация 7.1:

Кабинету Министров следует:

(a) Обеспечить разработку и принятие закона о борьбе с изменением климата и общей долгосрочной стратегии адаптации к изменению климата и смягчения воздействия на климат;
(b) Обеспечить разработку стратегий снижения риска бедствий на местном уровне в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг.;
(c) Обеспечить включение локальных мер по адаптации к изменению климата и смягчению воздействия на климат в местные планы и программы развития.

Укрепление организационной структуры

Несмотря на то, что отраслевые государственные органы активно внедряют меры по смягчению воздействия и адаптации, нет ни одного органа, который был бы наделен четкими полномочиями по определению направлений политики в области изменения климата на национальном уровне. Отсутствие координационного механизма является сдерживающим фактором для деятельности в области климата. Кроме того, отраслевые органы власти нередко имеют ограниченный кадровый потенциал для решения проблем изменения климата и, по всей видимости, несмотря на наличие общей информированности об изменении климата как о проблеме, отраслевые министерства зачастую слабо осведомлены о последствиях изменения климата для отраслей, относящихся к сфере их компетенции.

Рекомендация 7.2:
Кабинету Министров следует:

(a) Укреплять кадровый потенциал государственных органов, которым принадлежит наиболее важная роль в смягчении воздействия на климат и адаптации к изменению климата, путем создания отделов по вопросам изменения климата с четко определенными полномочиями по обеспечению всеобъемлющего учета проблематики изменения климата в соответствующем секторе;
(b) Создать механизм, который может обеспечить координацию мер, связанных с изменением климата, на национальном уровне.

Подготовка инвентаризации ПГ

Процесс подготовки инвентаризации ПГ не носит регулярный характер, что осложняет разработку политики в области изменения климата и реализацию мер по смягчению воздействия и адаптации в стране. В связи с необходимостью обеспечения регулярности процесса подготовки инвентаризации ПГ в соответствии с современными требованиями РКИК ООН, необходимо дополнительное финансирование этого процесса за счет средств государственного бюджета. Существующая инвентаризация ПГ не содержит данных по SF_6 и ПФУ.

В Узбекистане нет системы торговли квотами на выбросы.

Рекомендация 7.3:
Кабинету Министров следует:

(a) Обеспечить проведение непрерывного процесса подготовки инвентаризации ПГ, в том числе посредством его дополнительного финансирования за счет средств государственного бюджета;
(b) Обеспечить включение в новую инвентаризацию, подготовка которой предполагается в 2020–2021 гг., также данных по гексафториду серы (SF_6) и перфторуглеродам (ПФУ) и данных о выбросах, связанных со сжиганием отходов;
(c) Рассмотреть возможность создания системы торговли квотами на выбросы.

Повышение информированности

Несмотря на повышение информированности об изменении климата, общий уровень осведомленности о проблемах изменения климата в стране по-прежнему является ограниченным. Началась работа по включению вопросов изменения климата в учебные программы средней школы, но они до сих пор не включены в учебные программы начальной школы, средних профессиональных и высших учебных заведений, как это предусматривает задача 13.3 Цели в области устойчивого развития 13. Большинство мероприятий по повышению информированности осуществляются в рамках проектов, финансируемых донорами.

Рекомендация 7.4:
Кабинету Министров следует обеспечить:

(a) Регулярное и систематическое осуществление мер, направленных на повышение информированности по вопросам, связанным с изменением климата;
(b) Включение тем, связанных с изменением климата, в учебные программы начальной и средней школы, высших и средних профессиональных учебных заведений.

Последствия для биоразнообразия

Отдельные негативные последствия изменения климата для лесов и биоразнообразия можно наблюдать уже сейчас. Произошло сокращение пойменных и прибрежных мест произрастания лесов из-за изменения гидрологического режима. Негативные последствия изменения климата, как ожидается, затронут прежде всего тугайные леса, поскольку изменения климатических условий и характера атмосферных осадков могут негативно повлиять на места их произрастания.

Наиболее важными мерами, связанными с изменением климата, которые в настоящее время осуществляются в лесном хозяйстве, являются проводимые в настоящее время масштабные кампании по облесению осушенного дна Аральского моря. Создаваемые лесные насаждения, как ожидается, будут иметь важное значение для ослабления пылевых бурь и смогут обеспечить столь необходимые экономические возможности для обедневших местных сообществ, которые когда-то жили за счет рыболовства.

Рекомендация 7.5:
Кабинету Министров следует:

(a) Принять меры по вопросу сокращения пойменных и прибрежных мест произрастания лесов из-за изменения гидрологического режима;
(b) Принять меры по вопросу негативных последствий изменения климата для тугайных лесов;
(c) Поощрять диверсификацию высаживаемых пород деревьев в регионе Приаралья в целях смягчения последствий изменения климата, а также для продвижения сопутствующих экономических возможностей для местных сообществ.

Сектор энергетики

Ожидается, что изменение климата приведет к увеличению спроса на энергоресурсы. В частности, ожидается значительное увеличение потребности в энергоресурсах для целей охлаждения. Как ожидается, изменение климата также повлияет на производительность гидроэлектроэнергетики. В то же время, страна обладает значительным техническим потенциалом в области развития солнечной энергетики.

Рекомендация 7.6:
Кабинету Министров следует:

(a) Поощрять меры по сокращению потребности в энергоресурсах для целей охлаждения;
(b) Способствовать полному использованию потенциала в области развития солнечной энергетики, в том числе в соответствии с целями, установленными в определенном на национальном уровне вкладе (ОНУВ) страны;
(c) Обратить внимание на негативные последствия изменения климата для производительности гидроэнергетики в результате изменений в обеспеченности водными ресурсами.

Глава 8: Охрана атмосферного воздуха

Оценка

В Узбекистане развито крупномасштабное сельскохозяйственное производство, а также ведется добыча полезных ископаемых, разведка нефтяных месторождений и промышленная деятельность. Устойчивый экономический рост в течение последнего десятилетия и быстрый рост интенсивности транспортных потоков в городах требуют принятия серьезных мер для борьбы с загрязнением воздуха и решения других экологических проблем в стране.

Промышленные выбросы в атмосферу, уровни которых достаточно высоки по таким компонентам, как SO_2, углеводороды и пыль, в сочетании с выбросами загрязняющих веществ от растущего числа транспортных средств и выбросами (главным образом в сельских районах), образующимися в результате отопления жилищ дровами и другими твердыми видами топлива, являются источником сильного загрязнения воздуха в промышленных зонах и городских населенных пунктах, которое вызывает серьезные неудобства и проблемы со здоровьем.

На сегодняшний день передовые технические мероприятия по предотвращению выбросов в атмосферу от промышленных предприятий, аналогичные тем, которые описаны в документах, разработанных Целевой группой

по технико-экономическим вопросам КТЗВБР, или в справочниках ЕС по наилучшим доступным технологиям (СНДТ ЕС), не указываются в разрешительных документах в качестве предписываемых мер и не применяются в Узбекистане.

Выводы и рекомендации

Нормативы качества воздуха

В качестве единицы измерения качества воздуха в Узбекистане используются уровни предельно допустимых концентраций (ПДК) загрязняющих веществ. Нормативы качества воздуха основаны на максимальных разовых, среднесуточных, среднемесячных и среднегодовых значениях, а для оценки состояния загрязнения воздуха используются специальные индексы, которые связаны с ПДК косвенным образом. Индексы могут использоваться в качестве индикативных инструментов и для сравнительной оценки городов, однако на практике использование индексов не позволяет получить четкого представления о реальном качестве воздуха для оценки рисков для здоровья человека, которое можно обеспечить в случае использования принятых в международной практике стандартов определения концентраций.

Рекомендация 8.1:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды, совместно с Министерством здравоохранения, следует разработать дорожную карту по переводу существующей системы оценки качества воздуха на использование нормативов качества воздуха, основанных на средних концентрациях загрязняющих веществ, определенных в соответствии с принятой на международном уровне практикой.

Мониторинг атмосферного воздуха

В Узбекистане имеется комплексная сеть мониторинга выбросов в атмосферный воздух, в которой насчитывается 63 стационарных поста и проводятся измерения по 13 различным веществам, однако темпы работы по развитию мониторинга с помощью автоматического оборудования некоторых вредных загрязняющих веществ, таких как мелкодисперсная пыль (PM_{10} и $PM_{2,5}$), являются медленными. Это лишает Узбекистан возможности собирать необходимые данные для расчета глобальных показателей 3.9.1 (Смертность от загрязнения воздуха в жилых помещениях и атмосферного воздуха) и 11.6.2 (Среднегодовой уровень содержания мелких твердых частиц (например, класса PM_{10} и $PM_{2,5}$) в атмосфере городов (в пересчете на численность населения)). Кроме того, это не позволяет Узбекистану разработать надлежащие меры по борьбе с загрязнением воздуха, особенно в городах и городских центрах, в соответствии с задачей 11.6 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. В Узбекистане установлен собственный национальный индикатор 3.9.1, который не связан с загрязнением воздуха в жилых помещениях и атмосферного воздуха.

Рекомендация 8.2:
Кабинету Министров следует:

(a) Обеспечить увеличение количества определяемых параметров путем добавления PM_{10} и $PM_{2,5}$ на всех измерительных постах в уязвимых районах, в частности в городах и вблизи промышленных комплексов;
(b) Обеспечить внедрение юридически обязательных национальных стандартов и предельных величин для PM_{10} и $PM_{2,5}$;
(c) Когда будет собран достаточный объем данных о концентрациях мелкодисперсных взвешенных частиц, инициировать принятие Узбекистаном глобального показателя 3.9.1 Целей в области устойчивого развития и обеспечить доступность информации об уровне смертности, связанной с загрязнением воздуха в жилых помещениях и атмосферного воздуха, для органов, принимающих решения, и общественности.

Наилучшие доступные технологии

В Узбекистане нет отдельного национального стратегического документа по вопросам охраны атмосферного воздуха. Стратегические подходы к управлению качеством воздуха и охране воздуха можно определить на основе других стратегических документов, таких как Программа действий по охране окружающей среды на 2013–2017 гг. Программа предусматривала большое количество мероприятий, к числу которых относится и постепенное ужесточение ПДВ для выбросов в атмосферный воздух путем внедрения современных методов сокращения выбросов.

Тем не менее, уровни выбросов SO_2, NO_x и пыли электростанциями, нефтеперерабатывающими и газоперерабатывающими заводами и другими промышленными предприятиями по-прежнему относительно высоки по сравнению с международными стандартами. Большая часть (серосодержащих) попутных газов, выделяющихся при добыче нефти и газа, по-прежнему сжигается на факелах.

НДТ для сокращения выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, которые описываются в руководящих документах, разработанных в рамках КТЗВБР или Директивы ЕС по промышленным выбросам, в Узбекистане не применяются. Применение НДТ не стимулируется государственными органами в Узбекистане. Планы по сокращению выбросов для промышленных секторов, загрязняющих воздух, не разрабатываются.

В этой связи документы, подготовленные Целевой группой по технико-экономическим вопросам КТЗВБР, могут служить инструментами для определения ПДВ на основе НДТ, поскольку они специально разработаны для стран с переходной экономикой. Следующим шагом может быть использование документов СНДТ ЕС, которые устанавливают более строгие ПДВ, опирающиеся на НДТ.

Рекомендация 8.3:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует содействовать применению международно признанных наилучших доступных технологий для борьбы с загрязнением воздуха от промышленных источников и для этой цели воспользоваться экспертным потенциалом Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния.

Загрязнение воздуха в жилищном секторе

Загрязнение воздуха в жилищном секторе является важным фактором для достижения Узбекистаном прогресса в выполнении глобальной и национальной задачи 11.6 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Отопление жилых помещений является существенным источником загрязнения атмосферного воздуха в городах в зимнее время. Ненадлежащее техническое обслуживание установок централизованного теплоснабжения и отсутствие теплоизоляции зданий обуславливает низкие показатели энергоэффективности. Энергоэффективность зданий в Узбекистане в три раза ниже, чем в странах Западной Европы. Использование дров, угля и других источников тепла в частных печах и топках с малой высотой выбросов вносит вклад в ухудшение качества воздуха за счет выбросов мелкодисперсных частиц. Выбросы из печей и топок приводят к превышению стандартов качества воздуха (по пыли и SO_2) в зимнее время.

Рекомендация 8.4:
Кабинету Министров следует:

(a) Стимулировать осуществление мер по повышению энергоэффективности в жилых зданиях, например, повышать привлекательность энергоэффективных мер путем гарантирования разумного срока окупаемости затрат и создания условий для более качественного технического обслуживания систем централизованного отопления;
(b) Поощрять использование низкоуглеродных технологий (тепловых насосов, возобновляемых источников энергии) и экологически более чистых видов топлива, таких как природный газ, вместо жидких и твердых видов топлива в индивидуальных домашних хозяйствах;
(c) Поощрять использование индивидуальных приборов контроля теплопотребления (термостатов) в многоквартирных домах.

Глава 9: Управление водными ресурсами

Оценка

С 2010 г. Узбекистан добился прогресса во многих областях управления водными ресурсами, в частности в области капитальных вложений в новые объекты инфраструктуры в целях расширения доступа к услугами питьевого водоснабжения и санитарии, а также реконструкции ирригационной инфраструктуры для сокращения потерь воды. Одновременно с этими инвестициями реализуются значительные реформы, направленные на повышение эффективности водопользования и продуктивности сельского хозяйства при переходе к использованию воды для выращивания более высокотоварных сельскохозяйственных культур наряду с мероприятиями по установке эффективного ирригационного оборудования и внедрению эффективной практики.

В целях усиления внимания к ключевым вопросам управления водными ресурсами, водоснабжения и канализации в последнее время была проведена реорганизация отраслевых министерств, включая создание Министерства водного хозяйства и Министерства жилищно-коммунального обслуживания в 2017–2018 гг. Сохраняется необходимость перехода к принципам ИУВР, в частности к более активному участию заинтересованных сторон в разработке политики и принятии решений, несмотря на некоторый прогресс в этой области.

Сохраняется обеспокоенность по поводу воздействия сбросов производственных сточных вод в канализационные сети и окружающую среду, неравного доступа к системам водоснабжения и канализации и их эффективности в сельской местности, а также вопросов общего наличия водных ресурсов и их долгосрочной устойчивости. Эти

долгосрочные факторы озабоченности усугубляет тот факт, что управление водным хозяйством по-прежнему носит фрагментированный характер, поскольку в нем участвуют многие субъекты.

По-прежнему вызывает озабоченность вопрос доступа к качественным и недорогим услугам водоснабжения и санитарии в соответствии с Целью в области устойчивого развития 6. Несмотря на проводимую работу по расширению доступа, сохраняется проблема качества обслуживания.

Выводы и рекомендации

Межведомственная координация и интегрированное управление водными ресурсами

Согласованность политики, межведомственный диалог и ИУВР считаются ключевыми факторами для реализации целей Узбекистана в области управления водными ресурсами. Обеспокоенность по поводу долгосрочных перспектив водообеспечения и спроса на воду, землепользования и роли водных ресурсов в поддержке политики экономического роста связана с вопросами распределения водных ресурсов и водной безопасности.

Межведомственный диалог по стратегическим вопросам с привлечением также частного сектора, научных кругов, гражданского общества и партнеров в области развития может содействовать решению некоторых из перечисленных проблем согласованности политики. ЕЭК и ОЭСР имеют опыт оказания содействия в организации деятельности таких платформ в Восточной Европе, странах Кавказа и Центральной Азии. Ключевые результаты национального диалога в области ИУВР, как правило, принимают форму основанных на фактических данных пакетов мер политики, ориентированных на практическую реализацию.

Национальный диалог в области ИУВР в Узбекистане мог бы способствовать организации широких консультаций и проведению анализа в поддержку целей Правительства и стратегических направлений развития в области водных ресурсов. Он позволил бы создать базу фактических данных в поддержку стратегических и политических решений и обеспечил бы платформу для консультаций по различным вопросам до вынесения их в Правительство. Решение проблемы координации управления данными будет иметь ключевое значение для достижения этой общей цели.

Рекомендация 9.1:
Кабинету Министров следует усилить согласованность политики, межотраслевое сотрудничество и координацию с более широким кругом субъектов, занимающихся проблематикой водных ресурсов, путем:

(a) Совершенствования межотраслевого сбора, обмена и использования данных;
(b) Разработки дорожной карты ключевых стратегических задач водного сектора в целом, позволяющей обеспечить целенаправленность действий;
(c) Рассмотрения вопроса о налаживании национального диалога в области интегрированного управления водными ресурсами.

Капитальные вложения в инфраструктуру для устранения региональных различий и повышения эффективности потребления воды

В Узбекистане существуют различия в доступе к услугам водоснабжения и санитарии и в их качестве. Речь идет о различиях между областями, а также между городскими и сельскими районами. Для устранения таких различий был осуществлен ряд инвестиций, в том числе в рамках недавней Программы комплексного развития и модернизации систем питьевого водоснабжения и канализации на 2017–2021 гг., для обеспечения централизованного питьевого водоснабжения квартир и домов. Инвестиции такого рода действительно влияют на повседневную жизнь граждан, улучшают здоровье населения, обеспечивают повышение производительности труда и непосредственно способствуют выполнению обязательств Узбекистана в рамках Целей в области устойчивого развития, в частности Цели 6. Однако в настоящее время развитие услуг санитарии отстает от развития питьевого водоснабжения. Решение вопросов предоставления этих жизненно важных услуг на этапе планирования имеет ключевое значение для предотвращения переноса проблем на будущий этап развития, когда модернизация коммунальных услуг может быть затруднена. Поскольку затраты на развитие сетей питьевого водоснабжения и канализации, а также станций очистки воды и сточных вод являются предметом озабоченности, имеются возможности пересмотреть существующие национальные стандарты проектирования и строительства (бывшие СНиПы) для объектов водоснабжения и канализации с целью обеспечить строительство соответствующих установок в надлежащее время.

Существует также ряд возможностей для инвестиций в целях повышения эффективности водопользования. Будь то облицовка каналов, модернизация ирригационной инфраструктуры с использованием таких технологий как капельное орошение или улучшение дренажных сооружений, эти инвестиции следует осуществлять в тех

областях, где можно добиться максимального воздействия. Мониторинг воздействия после осуществления инвестиций также будет содействовать лучшей направленности будущих планов.

Рекомендация 9.2:
Кабинету Министров следует продолжать работу по развитию инфраструктуры путем:

(a) Определения приоритетных сообществ и населенных пунктов для расширения устойчивой инфраструктуры водоснабжения и канализации;
(b) Организации пересмотра национальных стандартов проектирования и строительства объектов водоснабжения и канализации в сельских районах в целях сокращения капитальных и эксплуатационных расходов и повышения финансовой доступности инфраструктуры;
(c) Определения приоритетных инвестиций, которые могут быть направлены на модернизацию существующей ирригационной инфраструктуры и улучшение коллекторно-дренажных систем, с акцентом на инвестиции, которые обеспечат кардинальное изменение в области эффективности управления водными ресурсами, понизят засоленность земель и повысят продуктивность сельского хозяйства;
(d) Разработки надлежащих механизмов финансирования в поддержку таких инвестиционных программ и развития кадрового и технического потенциала в поддержку инвестиций.

См. Рекомендации 13.2 и 17.4.

Эффективность водопользования и водосбережение

В настоящее время в Узбекистане проводится ряд мероприятий для изучения эффективных методов орошения и повышения продуктивности сельского хозяйства. При этом основное внимание уделяется эффективным технологиям орошения, включая развертывание капельного орошения там, где это целесообразно, переход на более короткие борозды и попеременный полив борозд, а также изменение вида возделываемых сельскохозяйственных культур для сокращения производства хлопка и замены его более высокотоварными культурами, включая разведение садов и виноградников. В городских районах промышленные водопотребители могут переходить на эффективные технологии производства и переработки и использовать возможности для рециркуляции и очистки сточных вод перед их сбросом в окружающую среду. Существуют также возможности для решения проблемы потребления воды растущим населением. Однако связи между планированием землепользования и управлением водными ресурсами недостаточно представлены в действующих стратегических документах для обеспечения должного учета аспектов количества и качества воды при разработке новых сельскохозяйственных, коммунальных и промышленных проектов.

Рекомендация 9.3:
Кабинету Министров следует продолжить работу по обеспечению эффективного использования водных ресурсов во всех секторах экономики и всеми водопотребителями путем:

(a) Разработки мер политики и стратегий в поддержку эффективности водопользования, включая механизмы учета воды для мониторинга потребления и финансовые стимулы для приобретения водосберегающих технологий и осуществления инвестиций в человеческий потенциал, а также проведение информационно-просветительских кампаний в поддержку эффективной реализации инициатив;
(b) Внедрения водосберегающих принципов в планирование землепользования для обеспечения применения передовой практики в этой области с самого начала разработки новых коммунальных, промышленных или сельскохозяйственных проектов;
(c) Обеспечения координации сельскохозяйственной политики и стратегий с целями управления водными ресурсами для достижения согласованности необходимого состава сельскохозяйственных культур, технологии и практики орошения и требуемого объема воды.

Глава 10: Обращение с отходами и химическими веществами

Оценка

Система обращения с бытовыми отходами находится в процессе преобразований, которые направлены на расширение доступа к услугам по сбору и вывозу отходов с охватом всего населения Узбекистана и обеспечение увеличения объема перерабатываемых и безопасно размещаемых отходов. К числу последних положительных изменений относятся расширение охвата населения услугами по обращению с отходами и ввод в эксплуатацию первого мусоросортировочного завода в стране. Эти преобразования подкрепляются Стратегией по обращению с твердыми бытовыми отходами на 2019–2028 гг., в которой предусмотрены четко определенные цели на период до

2029 г. Вместе с тем, оценить, достигнуты ли поставленные цели, будет сложно, поскольку данные об отходах являются оценочными и неполными.

Информация о видах и объемах отходов не является подробной и структурированной и не обеспечивает поддержку реализуемых реформ. Обращение с отходами основано на расчетных и согласованных в административном порядке нормативах образования отходов, а не на фактических данных, полученных в результате взвешивания отходов на объектах размещения или переработки.
Закон «Об отходах» и законодательство по его применению носят комплексный характер и представляют собой сочетание старого подхода, когда вопросы обращения с отходами регулировались Министерством здравоохранения, и нового подхода, когда за регулирование обращения с отходами отвечает Госкомэкологии. Функции по осуществлению (предоставлению услуг по обращению с отходами) и обеспечению соблюдения законодательства (мониторинг и проведение проверок) часто возлагаются на один и тот же государственный орган.

Обращение с промышленными отходами находится на более высоком уровне по сравнению с обращением с бытовыми отходами, хотя мониторингом охвачено гораздо меньше отходов в связи с применением устаревшей системы четырех классов токсичности отходов. Эта система не позволяет идентифицировать характер промышленных отходов и воздействие, которое они оказывают на окружающую среду (помимо воздействия на здоровье). Хотя составление планов обращения с отходами предусмотрено законодательством, похоже, что это не оказывает влияния на совершенствование системы обращения с отходами.

Финансирование обращения с отходами не включается в полном объеме в бюджеты государственных служб (здравоохранения) и государственных предприятий. Кроме того, в сфере обращения с бытовыми отходами платежи за услуги по сбору и вывозу отходов недостаточны для обеспечения устойчивости системы сбора и удаления отходов. Такая ситуация приводит к недооценке затрат на обращение с отходами.

Узбекистан не обладает экспертными знаниями и финансовыми ресурсами для решения проблем, связанных с влиянием отходов, образованных в прошлом. Хотя страна наладила хорошее сотрудничество с международными организациями в области обращения с наследием радиоактивных отходов, такое сотрудничество в области обращения с устаревшими пестицидами и другими СОЗ является недостаточным. Расширение участия иностранных доноров в сфере обращения с бытовыми и промышленными отходами может содействовать более быстрым и эффективным преобразованиям в системе обращения с отходами в соответствии с международными стандартами.

Выводы и рекомендации

Законодательство об отходах

В законодательство об отходах вносятся изменения, предполагающие переход от традиционного подхода, реализуемого под руководством Министерства здравоохранения, когда особое внимание уделяется санитарным аспектам, к современному подходу, ориентированному на более широкие экологические аспекты обращения с отходами. Принятие в 2019 г. Стратегии по обращению с твердыми бытовыми отходами на 2019–2028 гг. и включение частных компаний в круг поставщиков услуг по обращению с отходами создает новые вызовы в законодательной сфере. Хотя в Закон «Об отходах» 2002 г. недавно вносились изменения, он не удовлетворяет потребностям новой системы обращения с отходами. По состоянию на 2019 г. слабым местом в Законе «Об отходах» являются вопросы разрешений на эксплуатацию объектов по обращению с отходами, предоставление услуг по обращению с отходами и трансграничное перемещение отходов. Возможности проверок в сфере обращения с отходами ограничены, если такие разрешения отсутствуют как таковые.

Рекомендация 10.1:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует разработать новый закон об отходах, соответствующий передовой международной практике и согласующийся со Стратегией по обращению с твердыми бытовыми отходами на 2019–2028 гг., и обеспечить включение в закон четкого определения разрешений на конкретные объекты, регулирующих деятельность по обращению с отходами.

Реформирование системы обращения с отходами

В системе обращения с бытовыми отходами в Узбекистане начаты преобразования, нацеленные на переход к современной, централизованной системе, основанной на общенациональном планировании. Основное внимание уделяется контролируемому размещению, переработке и мониторингу воздействия отходов. Реализация мероприятий, определенных в Стратегии по обращению с твердыми бытовыми отходами на 2019–2028 гг., будет способствовать достижению задачи 12.5 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., обеспечению финансовой устойчивости сектора обращения с отходами и стимулированию активизации усилий промышленности в области переработки промышленных отходов.

Рекомендация 10.2:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует:

(a) Создать общенациональную систему сбора и размещения бытовых отходов в соответствии со Стратегией по обращению с твердыми бытовыми отходами на 2019–2028 гг.;
(b) Разработать приоритетный список для модернизации контролируемых полигонов.

Классификация отходов

Обращение с промышленными отходами пока что не в полной мере регулируется на национальном уровне, за исключением «горячих точек» размещения радиоактивных отходов. Основным недостатком является использование классификации отходов, основанной на четырех классах опасности, что не соответствует международной практике и, следовательно, препятствует оценке прогресса в достижении задачи 12.4 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Узбекистан не располагает сопоставимыми данными для составления глобального показателя 12.4.2 (Образование опасных отходов на душу населения и доля обрабатываемых опасных отходов в разбивке по видам обработки). Использование классификации отходов, основанной на классах опасности/токсичности, не соответствует международной практике и не способствует переработке отходов и их надлежащему размещению.

Рекомендация 10.3:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды совместно с Государственным комитетом по статистике следует рассмотреть вопрос о введении системы классификации отходов, основанной на химико-физических характеристиках отходов, и отказаться от системы четырех классов опасности, с тем чтобы обеспечить совместимость данных для расчета глобального показателя 12.4.2 Целей в области устойчивого развития и способствовать переработке отходов и их надлежащему размещению.

Данные по отходам

В Узбекистане данные по отходам основаны на расчетах с использованием значений нормативов образования отходов на душу населения или на тонну продукции. Такой подход редко позволяет получить достоверные данные. Создание новых перегрузочных станций и объектов размещения отходов дает прекрасную возможность для того, чтобы перейти к использованию данных, собираемых при помощи платформенных весов, для составления национальных отчетов по отходам.

Рекомендация 10.4:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует начать переход от расчетных данных по отходам к использованию данных, собираемых при помощи платформенных весов, для составления национальной статистики и отчетов.

Полигоны отходов

Все эксплуатируемые в Узбекистане объекты размещения отходов нуждаются в срочной модернизации и не соответствуют стандартам контролируемого размещения отходов. Несмотря на то, что инвестиции в инфраструктуру обращения с бытовыми отходами, запланированные в соответствии со Стратегией по обращению с твердыми бытовыми отходами на 2019–2028 гг., предусматривают развитие контролируемых полигонов, стандарты устройства и эксплуатации объектов размещения отходов устарели или отсутствуют.

Рекомендация 10.5:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует продолжить разработку стандартов размещения, строительства, эксплуатации, ликвидации и мониторинга объектов размещения отходов в соответствии с международной практикой.

Устаревшие пестициды

Информация о ситуации в области обращения с устаревшими пестицидами не находится в открытом доступе. Это не позволяет получить доступ к международному экспертному опыту и финансированию для устранения связанных с устаревшими пестицидами рисков для окружающей среды и населения. Кроме того, отсутствует информация об использовании ПХБ и оборудования, содержащего ПХБ, поэтому невозможно оценить воздействие этих СОЗ на окружающую среду.

Рекомендация 10.6:

Кабинету Министров следует пересмотреть свою позицию по устаревшим пестицидам и поручить Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды осуществлять международное сотрудничество в области обращения с СОЗ.

Рекомендация 10.7:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды следует проанализировать использование ПХБ и оборудования, содержащего ПХБ, в промышленных секторах и подготовить план ликвидации и безопасной утилизации ПХБ.

Медицинские отходы

Система обращения с медицинскими отходами развита недостаточно, и больницы и другие медицинские учреждения самостоятельно организуют обращение с отходами. Отсутствует региональный подход к предоставлению специализированных услуг по обращению с отходами для медицинских учреждений.

Рекомендация 10.8:
Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды совместно с Министерством здравоохранения следует:

(a) Разработать национальную стратегию по обращению с медицинскими отходами, которая будет ориентирована на региональный подход к обращению с медицинскими отходами и их удалению;
(b) Рассмотреть вопрос о создании государственного предприятия, специализирующегося на обращении с медицинскими отходами.

Обращение с химическими веществами

Обращение с химическими веществами не является частью экологической политики. Последний Национальный профиль по управлению химическими веществами был подготовлен Узбекистаном в 2012 г., и представленная в нем информация может быть устаревшей. Управление чрезвычайными ситуациями и авариями, связанными с химическими веществами, организовано в рамках управления всеми техногенными чрезвычайными ситуациями и авариями.

Рекомендация 10.9:
Государственному комитету промышленной безопасности следует:

(a) Рассмотреть вопрос о подготовке национального профиля Узбекистана по управлению химическими веществами с использованием последних данных;
(b) Вынести обращение с химическими веществами в отдельную категорию управления рисками в промышленности;
(c) Обеспечить профессиональную подготовку сотрудников в области безопасного обращения с химическими веществами.

Глава 11: Биоразнообразие и охраняемые территории

Оценка

Узбекистан успешно сохранил большое число диких аборигенных видов растений и животных, в том числе 16 видов растений и 46 видов животных, отнесенных МСОП к категории глобально угрожаемых, а также многочисленные региональные редкие и исчезающие виды, занесенные в национальную Красную книгу. Популяции широко распространенных видов диких животных либо стабильны, либо увеличиваются в численности, так как охота на большинство охотничье-промысловых видов поддерживается на рациональном уровне. Однако наблюдаются тенденции к сокращению численности популяций ряда глобально угрожаемых или локально эндемичных видов животных.

Глобальные изменения климата воздействуют на все природные экосистемы Узбекистана (где экосистемы пустынь и степей занимают 85% территории страны) и создают для них серьезную угрозу, еще больше усугубляя процессы опустынивания, деградации мест обитания, повышая угрозу степных и лесных пожаров, увеличивая засоление воды и обостряя нехватку водных ресурсов. Наиболее ярким примером деградации природных экосистем, среды обитания и видового разнообразия является экологическая катастрофа в Приаралье. Вместе с тем многие другие факторы воздействия по-прежнему угрожают жизнеспособности экосистем и популяций видов, в частности отвод земель для нужд горнодобывающей отрасли и сельского хозяйства и нерациональное использование пастбищ (также в горных лесных экосистемах).

В целях смягчения негативных последствий такого воздействия и предотвращения дальнейшей утраты биоразнообразия и деградации земель Узбекистан осуществляет широкомасштабные и дорогостоящие защитные и восстановительные меры, в частности облесение высохшей части дна бывшего Аральского моря, восстановление водных и водно-болотных экосистем в устье р. Амударья, создание питомников редких и угрожаемых видов и образование новых ОПТ.

Однако серьезным препятствием для разработки и осуществления государственных стратегических документов в области сохранения биологического разнообразия является отсутствие надежных данных. Отсутствует система комплексного мониторинга биоразнообразия. Мониторинг ключевых занесенных в Красную книгу видов ведется только в некоторых ОПТ, в то время как отдельные полевые исследования для инвентаризации популяций видов растений и животных до сих пор проведены только в некоторых административных областях страны.

По состоянию на 1 января 2019 г. система ОПТ (без учета территорий национальной категории VI) охватывала 13,2 млн. га, что составляет 29,4% территории страны. Однако на долю земель государственного лесного фонда (менее 29% из которых фактически покрыты лесами) приходилась преобладающая часть (более 84%) общей площади. Типичные ОПТ в совокупности занимали менее 2,1 млн. га или всего 4,63% территории страны, в то время как наиболее действенная охрана биологического и ландшафтного разнообразия обеспечивалась только в ОПТ, имеющих статус юридического лица, общая площадь которых равнялась менее 1,5 млн. га, что составляет менее 11% от общей площади системы ОПТ или только 3,31% территории страны.

Выводы и рекомендации

Мониторинг и исследования биоразнообразия

Наличие надежной, всеобъемлющей и актуальной информации о биоразнообразии является необходимым условием для надлежащей разработки государственных стратегических документов, планов действий по сохранению экосистем и видов и планов управления ОПТ, а также для корректного установления квот на охоту. По состоянию на 2019 г. в Узбекистане отсутствует система комплексного мониторинга биоразнообразия, с 1987 г. не проводится инвентаризация лесов, а национальная Красная книга 2009 г., в которой должны быть указаны наиболее актуальные приоритеты для сохранения видов, устарела и не соответствует применяемой в мире методологии и критериям оценки МСОП.

Кроме того, после введения в действие система комплексного мониторинга биоразнообразия не сможет выполнять запланированные для нее функции инструмента поддержки разработки и осуществления стратегий, если она не будет постоянно пополняться качественной и регулярно обновляемой информацией, полученной в результате мониторинга биоразнообразия, полевых мероприятий по инвентаризации и научных исследований. Отсутствие доступа к надежной и актуальной информации о биоразнообразии препятствует прогрессу в достижении задач 15.1, 15.2 и 15.5 Целей в области устойчивого развития. Непрерывность долгосрочных исследований диких видов растений и животных (в частности редких и угрожаемых видов) является необходимым условием для успешного выполнения странами-участницами обязательств по статье 7 КБР.

Рекомендация 11.1:
Кабинету Министров следует:

(a) *На основании предложения Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды принять пересмотренный и обновленный Красный список редких и исчезающих видов растений, грибов и животных с учетом применяемой в мире методологии и критериев МСОП и обеспечить публикацию следующего издания Красной книги;*

(b) *На основании предложения Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды утвердить перечень приоритетных тем программы мониторинга и исследований биоразнообразия, уделяя особое внимание как редким и угрожаемым, так и локально эндемичным видам растений, грибов и животных, растительным сообществам и экосистемам, охотничье-промысловым и инвазивным чужеродным видам;*

(c) *Принять и обеспечить осуществление долгосрочной государственной программы мониторинга и исследований биоразнообразия в рамках комплексной системы государственного мониторинга окружающей природной среды в сотрудничестве с Академией наук, другими соответствующими государственными учебными и научно-исследовательскими учреждениями и экологическими ННО;*

(d) *Привлечь достаточные ресурсы для обеспечения дальнейшего государственного финансирования мониторинга и исследований биоразнообразия в долгосрочной перспективе;*

(e) *Обеспечить поддержку Государственного комитета по лесному хозяйству и привлечь достаточно ресурсов для проведения национальной инвентаризации лесов и долгосрочных систематических исследований лесных экосистем и местообитаний;*

(f) *Обеспечить создание и функционирование эффективной информационной системы по биоразнообразию с использованием современных методов сбора, хранения, поиска, обработки и согласования данных в*

цифровом формате с целью сбора, хранения и обмена результатами мониторинга биоразнообразия, программ и проектов научных исследований, осуществляемых за счет государственного финансирования, и обеспечить доступ к этой системе (с дифференцированным доступом и уровнями управления данными) для всех заинтересованных сторон, участвующих в работе по сохранению биоразнообразия.

Стратегические инструменты в области биоразнообразия

В 2019 г. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций объявила 2021–2030 гг. Десятилетием Организации Объединенных Наций по восстановлению экосистем. Целостность почти всех природных экосистем Узбекистана в настоящее время находится под угрозой, что частично связано с продолжающимися климатическими изменениями, а также и с растущей антропогенной нагрузкой. Продолжается утрата биоразнообразия и дальнейшее сокращение численности популяций редких видов. Это означает, что применяемые до настоящего времени подходы к управлению не обеспечивают действенного сохранения биоразнообразия. Недавнее принятие Национальной стратегии и Плана действий по сохранению биоразнообразия (НСПДСБ) 2019 г. является шагом вперед. Однако в настоящее время только несколько редких и угрожаемых видов животных охвачены планами сохранения отдельных биологических видов, и ни один вид растений не охвачен такими планами. То же самое относится к наиболее уязвимым экосистемам, редким растительным сообществам и местам обитаниям. Национальная стратегия по сохранению водно-болотных угодий отсутствует.

В этой связи необходимо безотлагательно предпринять дополнительные усилия, направленные на достижение принятых на глобальном уровне Целей в области устойчивого развития, связанных с вопросами биоразнообразия, и принятой в Айти целевой задачи №12 («К 2020 г. предотвращено исчезновение известных угрожаемых видов, и статус их сохранности, и в частности видов, численность которых более всего сокращается, улучшен и поддерживается»), например, путем разработки, принятия и осуществления новых государственных программных документов, стратегий и планов действий, в частности в отношении экосистем, мест обитания и видов, которые еще недостаточно охвачены.

Рекомендация 11.2:
Кабинету Министров следует:

(a) Обеспечить осуществление принятой в 2019 г. Национальной стратегии и Плана действий по сохранению биоразнообразия;
(b) Принять национальную стратегию и соответствующую программу по сохранению водно-болотных угодий и обеспечить их осуществление;
(c) Принять планы действий и программы по сохранению экосистем и биологических видов и обеспечить их осуществление;
(d) Привлечь достаточные ресурсы для осуществления всех связанных с вопросами биоразнообразия программных документов в долгосрочной перспективе.

Создание национальной экологической сети

Действующая система ОПТ пока что не в полной мере учитывает ценности биоразнообразия, поскольку некоторые основные природные экосистемы недостаточно представлены, а некоторые редкие и угрожаемые виды не встречаются в пределах существующих ОПТ. Кроме того, национальная система ОПТ Узбекистана до сих пор не является «сетью» в общепринятом понимании этого термина, поскольку понятия экологической сети и экологических коридоров отсутствуют в национальном законодательстве, стратегических документах и природоохранной практике.

Достижение принятой в Айти глобальной целевой задачи №11 и соответствующих задач Целей в области устойчивого развития (15.1, 15.4 и 15.5) требует дальнейшего расширения системы ОПТ и преобразования ее в функциональную сеть.

Рекомендация 11.3:
Кабинету Министров следует:

(a) Принять поправки к Закону «Об охраняемых природных территориях» 2004 г. для включения в него понятий экологической сети и экологических коридоров;
(b) Образовать внешние охранные зоны, окружающие территории соответствующих категорий охраняемых природных территорий или прилегающие к ним;
(c) Расширить территории существующих охраняемых природных территорий и образовать новые охраняемые природные территории, уделяя должное внимание необходимости обеспечения надлежащего охвата всех основных типов экосистем, характерных для территории Узбекистана, и

достаточного включения основополагающих элементов (стаций) и мест обитания редких и угрожаемых видов, а также обеспечения экологической взаимосвязи и целостности сети охраняемых природных территорий за счет соединения основных зон (ядер) экологическими коридорами, охватывающими маршруты миграции редких и угрожаемых диких наземных и водных биологических видов;

(d) Привлечь достаточные ресурсы для обеспечения надлежащего функционирования национальной экологической сети в долгосрочной перспективе.

Глава 12: Энергетика и окружающая среда

Оценка

В структуре национального энергобаланса основным энергоносителем является природный газ. Тем не менее, сжигание угля по-прежнему используется для производства электроэнергии в стране. Строительство и ввод в эксплуатацию АЭС планируется осуществить в период 2022–2030 гг. Рост использования ВИЭ (за исключением гидроэнергетики) еще не начался. Важный аспект состоит в том, что в стране поставлены задачи по развитию ВИЭ. Последние изменения свидетельствуют о благих намерениях Узбекистана развивать ветровые и солнечные энергоисточники.

В Узбекистане наблюдается высокий уровень поставок энергоресурсов на единицу ВВП. Высокий уровень энергоемкости обусловлен наличием собственной добычи углеводородов и неэффективным энергопотреблением. Потенциал в области повышения энергоэффективности является высоким. Повышение энергоэффективности стало одним из приоритетов национальной политики. Осуществляется внедрение энергоэффективных технологий в системе уличного освещения и энергосберегающих ламп для жилых и общественных зданий, а также прекращена реализация ламп накаливания мощностью более 40 Вт. Однако энергосберегающие меры и энергоэффективные технологии на промышленных предприятиях и в жилищном секторе, которые потенциально могли бы повысить энергоэффективность в стране, применяются в недостаточной степени, поскольку они требуют капиталовложений, и их реализация намного сложнее, чем модернизация систем освещения.

Нефтегазовая промышленность продолжает оказывать воздействие на окружающую среду и здоровье человека. Узбекистану удалось добиться значительного сокращения объемов факельного сжигания газа: с приблизительно 1,494 млрд. м^3 в 2013 г. до 0,788 млрд. м^3 в 2018 г. Интенсивность факельного сжигания также снизилась. Однако отходы, образующиеся при добыче и переработке нефти, по-прежнему вызывают серьезную озабоченность. Подробные данные об источниках, видах и объемах загрязнения и сбросов отходов в ходе добычи нефти и газа, которые позволили бы Правительству разработать необходимые превентивные меры, отсутствуют.

В настоящее время первичные данные, собираемые Государственным комитетом по статистике в секторе энергетики, предназначены главным образом для информирования государственных органов и не приведены в соответствие с международными стандартами.

Выводы и рекомендации

Сбор данных

Статистические данные по энергетике практически не распространяются вне государственных структур, и даже базовые энергетические данные не являются общедоступными. Внутренние процедуры раскрытия статистических данных вне государственных структур требуют совершенствования. Уровень знаний национальных экспертов о передовых методах сбора и мониторинга национальных данных по устойчивой энергетике в соответствии с международными стандартами является недостаточным. На сегодняшний день сбор данных об энергетическом секторе осуществляется без учета Международных рекомендаций по статистике энергетики (IRES), принятых Статистической комиссией Организации Объединенных Наций в 2011 г. Сбор некоторых данных, необходимых для мониторинга прогресса Узбекистана в достижении Цели в области устойчивого развития 7, не ведется. В сентябре 2019 г. в стране было принято политическое решение открыть всю информацию по энергобалансу, однако его еще предстоит реализовать.

Меры по расширению процессов сбора статистических данных, укреплению регионального и глобального сотрудничества в области статистики и улучшению доступности данных об энергетике, в том числе о воздействии энергетического сектора на окружающую среду, являются необходимым условием для повышения степени доверия со стороны инвесторов и усиления интереса деловых кругов к этому сектору.

Рекомендация 12.1:
Государственному комитету по статистике, в сотрудничестве с Министерством энергетики, следует продолжать прилагать усилия для того чтобы:

(a) Развивать интегрированную систему многоцелевой статистики энергетики, основанную на Основополагающих принципах официальной статистики Организации Объединенных Наций и Международных рекомендациях по статистике энергетики;
(b) Публиковать энергетическую статистику, включая национальные энергетические балансы;
(c) Обеспечить сбор данных для мониторинга прогресса в достижении Цели в области устойчивого развития 7 в соответствии с международно признанными методологиями.

Энергоэффективность зданий бюджетных организаций

Нормативные акты, регулирующие бюджетный процесс, не позволяют организациям, финансируемым из бюджета, сохранять за собой средства, сэкономленные в результате повышения энергоэффективности своих зданий. Расходы определяются Правительством и не позволяют местным органам власти сохранять за собой или перераспределять любые сэкономленные средства на цели осуществления долгосрочных инвестиций в повышение энергоэффективности. В этих условиях отсутствуют стимулы для внедрения мер по повышению энергоэффективности.

Рекомендация 12.2:
Кабинету Министров следует принять нормативные акты, которые позволят аккумулировать финансовые средства, сэкономленные за счет мер по повышению энергоэффективности в общественных зданиях, в бюджетах организаций, внедряющих такие меры.

Ископаемые виды топлива

Национальные стратегические документы предполагают, что ископаемые виды топлива будут оставаться основным источником энергии в Узбекистане в среднесрочной и, возможно, долгосрочной перспективе. В то же время страна подчеркивает важность перехода к устойчивой энергетике. Чистые технологии использования ископаемых энергоносителей могут способствовать повышению устойчивости.

Существует целый ряд современных чистых технологий использования ископаемых энергоносителей, которые можно было бы внедрить в Узбекистане, тем самым способствуя переходу страны к низкоуглеродной экономике. Повышение эффективности, гибкий режим эксплуатации с целью поддержки ВИЭ, а также улавливание и хранение углерода являются ключевыми технологиями, способными обеспечить такой переход.

В Узбекистане не имеется информации о землях и почвах, загрязненных нефтепродуктами. Почвы сильно деградированы в результате горнодобывающей деятельности, в частности для добычи энергоносителей, которая предполагает удаление почвенно-растительного слоя на большой площади для открытых горнорудных разработок. Такая деятельность также оказывает воздействие на местную среду обитания и влечет за собой утрату биоразнообразия и пахотных земель.

Рекомендация 12.3:
Министерству энергетики следует:

(a) Постепенно сокращать долю ископаемого топлива в производстве и потреблении энергии, продолжая изучение более эффективных и экологически безопасных способов его использования и особенно использования угля;
(b) Способствовать использованию менее загрязняющих источников энергии в качестве подходящей альтернативы ископаемому топливу;
(c) Принять меры по повышению эффективности использования угля за счет постепенной модернизации и повышения технологического уровня существующих угольных электростанций;
(d) При разработке национальных стратегических документов, направленных на достижение Цели в области устойчивого развития 7, провести всеобъемлющее исследование по вопросам развития передовых технологий использования ископаемых энергоносителей с учетом их статуса, тенденций, экономического анализа, воздействия на окружающую среду и здоровье человека, а также институциональных и законодательных барьеров;
(e) Разработать экономически обоснованные и экологически безопасные стратегические инструменты в поддержку достижения Цели в области устойчивого развития 7, также касающиеся воздействия на здоровье, обеспечивая реализацию таких стратегических инструментов при помощи соответствующей нормативно-правовой базы и экономических стимулов;
(f) Собирать информацию о землях и почвах, загрязненных нефтепродуктами, и проанализировать воздействие на окружающую среду утечек газа в Узбекистане;
(g) Принять надлежащие меры в отношении экологических рисков открытых горнорудных разработок.

Электричество

Активы системы передачи электроэнергии не обслуживались и не модернизировались должным образом, что отрицательно сказалось на обеспечении надежного энергоснабжения бытовых потребителей. Отмечается высокий уровень потерь электроэнергии: потери в системе электропередачи составляют 18%, а потери в распределительных сетях – 14%.

Рекомендация 12.4:
Министерству энергетики следует содействовать регулярному обслуживанию и модернизации активов системы передачи электроэнергии для обеспечения надежного энергоснабжения бытовых потребителей, особенно в южных регионах.

Возобновляемые источники энергии

Ожидается, что изменения в энергетическом секторе произойдут за счет развития ВИЭ. Постановление Президента №ПП-3012 2017 г. о Программе мер по дальнейшему развитию возобновляемой энергетики, повышению энергоэффективности в отраслях экономики и социальной сфере на 2017–2021 гг. предполагает, что к 2025 г. доля ВИЭ в национальном электроэнергетическом балансе увеличится до 19,7%. Бо́льшую часть этого увеличения планируется обеспечить за счет гидроэнергетики, но развитие солнечной и ветровой энергетики, несомненно, также стоит на повестке дня.

Однако на нынешнем этапе существенное расширение электрогенерации на основе ВИЭ имеет некоторые ресурсные и технологические ограничения. Для развития возобновляемой энергетики необходим значительный уровень государственной поддержки в течение длительного периода времени. В настоящее время в Узбекистане не применяются традиционные схемы поддержки возобновляемой энергетики с использованием фиксированных тарифов и конкурсных торгов/аукционов. На сегодняшний день схемы поддержки ограничиваются предоставлением льготных кредитов и снижением импортных пошлин на технологии использования возобновляемых источников энергии.

Рекомендация 12.5:
Кабинету Министров следует:

(a) При разработке национальных стратегических документов, направленных на достижение Цели в области устойчивого развития 7, провести всеобъемлющее исследование по вопросам развития технологий использования ВИЭ, в котором будут рассмотрены их текущее состояние, тенденции, экономический анализ, а также институциональные и законодательные препятствия в области технологий использования ВИЭ в стране;
(b) Принять соответствующие меры для достижения целевых показателей по увеличению доли ВИЭ в общем объеме производства электроэнергии;
(c) Обеспечить дальнейшее развитие схем поддержки возобновляемой энергетики.

Атомная энергетика

Узбекистан намерен построить АЭС в целях удовлетворения растущих потребностей экономики в энергоресурсах. Проектирование, строительство и ввод в эксплуатацию АЭС в составе двух энергоблоков с установленной мощностью по 1,2 ГВт планируется осуществить в период 2019–2029 гг. Правительство планирует организовать проведение национальной ОВОС и диалога с соседними странами на первом этапе разработки проекта (2019–2020 гг.). Организация трансграничной ОВОС не запланирована. Концепция развития атомной энергетики на период 2019–2029 гг. предусматривает организацию безопасного и экономически эффективного ядерного топливного цикла; однако, в ней не содержится никакой более подробной информации в этом отношении.

Узбекистан не является участником нескольких ключевых конвенций по ядерной безопасности.

Строительство и эксплуатация АЭС могут оказать воздействие на окружающую среду, характерное для проектов такого рода. Применение принятых на международном уровне стандартов с учетом рекомендаций МАГАТЭ в отношении проектирования, выбора площадки, эксплуатационной безопасности, радиационной безопасности и безопасного обращения с радиоактивными отходами может обеспечить необходимые гарантии в отношении снижения рисков для окружающей среды и здоровья населения. Процедура ОВОС, проводимая в соответствии с международными стандартами, является важным механизмом, обеспечивающим тщательный учет экологических аспектов, в том числе касающихся здоровья населения, а также общественного мнения. Проведение трансграничных консультаций в рамках ОВОС является инструментом повышения качества принимаемых решений.

В мае 2019 г. Узбекистан объявил об определении приоритетной площадки для будущей АЭС. Площадка находится рядом с озером Тузкан, входящим в Айдар-Арнасайскую систему озер, которая была объявлена Рамсарским

угодьем в 2008 г. Строительство АЭС на территории Рамсарского угодья потребует веских обоснований и может привести к необходимости исключения из Рамсарского списка или сокращения границ водно-болотного угодья, уже включенного в список, причем такие решения могут нанести ущерб имиджу страны на международной арене.

Закон «Об использовании атомной энергии в мирных целях» 2019 г. относит приоритет защиты жизни и здоровья граждан и охраны окружающей среды к числу своих основных принципов, но в нем не прописаны подробные правила выбора площадки для размещения АЭС.

Рекомендация 12.6:
Кабинету Министров следует:

(a) Рассмотреть возможность присоединения к Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии 1986 г., Конвенции о ядерной безопасности 1994 г. и Конвенции о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986 г.;
(b) Провести ОВОС для предлагаемой АЭС в соответствии с международными стандартами и обеспечить трансграничные консультации в рамках процедуры ОВОС;
(c) Обеспечить применение рекомендаций Международного агентства по атомной энергии,[3] чтобы предусмотреть необходимые гарантии для снижения рисков для окружающей среды и здоровья населения, связанных со строительством и эксплуатацией АЭС;
(d) Обеспечить выполнение международных обязательств страны по Рамсарской конвенции, воздержавшись от строительства АЭС на территории Рамсарского угодья.

Глава 13: Сельское хозяйство и окружающая среда

Оценка

Сельское хозяйство играет важнейшую роль в экономике Узбекистана. На его долю приходится около 32% ВВП. Около 27% рабочей силы занято в сельском хозяйстве, причем роль данного сектора в обеспечении занятости и доходов сельского населения еще выше. Экспорт сельскохозяйственной продукции был и остается источником поступлений иностранной валюты для страны. Учитывая благоприятные агроклиматические условия, модернизация позволяет повысить производительность сельского хозяйства, одновременно делая его более устойчивым.

Начиная с 2010 г. среди основных целей сельскохозяйственной политики были постепенное сокращение регулирования и диверсификация сельскохозяйственных культур. Реализация политики диверсификации сельскохозяйственных культур предполагает возможные экологические выгоды в виде сокращения потребления воды, удобрений и пестицидов и, соответственно, приостановления деградации качества почв. Тем не менее, эти позитивные достижения сводятся на нет плохим состоянием ирригационной инфраструктуры.

Несмотря на внедрение новых сортов и интенсивных методов выращивания (плодоовощных культур), устойчивое развитие отрасли (за исключением некоторых маломасштабных проектов) до сих пор не признано существенным фактором обеспечения прогрессивного развития сельского хозяйства в долгосрочной перспективе. В рамках сельскохозяйственной политики Узбекистана по-прежнему не уделяется достаточного внимания экологическим аспектам, включая даже самый очевидный симптом – нерациональное потребление воды. К концу 2019 г. только 9,6% от общей площади орошаемых земель будут охвачены теми или иными водосберегающими технологиями.

Выводы и рекомендации

Органическое сельское хозяйство

Хотя Правительство признало, что органическое сельское хозяйство является одним из флагманских подсекторов с высоким экспортным потенциалом и, следовательно, с потенциально высокими доходами, за исключением принятия соответствующих стандартов, нормативно-правовая база для органического сельского хозяйства в значительной степени не сформирована. В отсутствие законодательства об органическом сельском хозяйстве создание системы сертификации и маркировки также приостановлено. В то же время органическое сельское хозяйство является одним из возможных основополагающих элементов, который может содействовать внедрению в Узбекистане устойчивой сельскохозяйственной практики и движению страны к высокопродуктивному и устойчивому сельскому хозяйству в более широком смысле в соответствии с задачей 2.4 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

[3] «Нормы безопасности для защиты людей и охраны окружающей среды», доступные на вебсайте МАГАТЭ (www.iaea.org/ru/resursy/normy-bezopasnosti).

Рекомендация 13.1:
Кабинету Министров следует обеспечить разработку и утверждение нормативно-правовой базы для органического сельскохозяйственного производства, позволяющей создание национальной системы сертификации и маркировки, признанной на международном уровне.

Использование воды для орошения

В Узбекистане потери воды в сельском хозяйстве составляют около 30% объема водопотребления в данной отрасли. Сократив или устранив потери воды, страна сможет решить проблему прогнозируемого дефицита воды и сэкономить достаточно воды для создания водохранилищ, чтобы сгладить колебания годового доступного объема воды, вызванные изменчивостью осадков. Укрепление потенциала аграрного сектора для адаптации к изменению климата (задача 2.4 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.) может быть обеспечено в Узбекистане за счет сокращения потерь воды.

Устаревшие методы орошения и неудовлетворительное обслуживание оросительных систем серьезно ограничивают урожайность сельскохозяйственных культур и приводят к засолению и низкому плодородию почв. Водосберегающие технологии орошения, которые благоприятны для плодородия почв, недостаточно широко распространены и не развиваются соответствующими темпами, несмотря на их поощрение Правительством в последнее десятилетие.

Рекомендация 13.2:
Министерству сельского хозяйства и Министерству водного хозяйства следует активизировать работу по дальнейшему продвижению водосберегающих технологий орошения.

См. Рекомендации 3.5, 9.2.

Отраслевая стратегия

В отсутствие всеобъемлющей отраслевой стратегии и видения существует угроза того, что предпринимаемые государством меры и изменения в законодательстве не будут носить последовательный характер. В существующих отраслевых стратегических документах и в большинстве соответствующих нормативно-правовых актов также отсутствует четкое отражение экологических аспектов, хотя обеспечение хороших экологических условий в сельском хозяйстве имеет первостепенное значение с точки зрения долгосрочной устойчивости и производительности этой отрасли.

Рекомендация 13.3:
Кабинету Министров следует доработать и принять стратегию в области сельского хозяйства, которая учитывала бы экологические аспекты, в частности вопросы рационального использования воды и расширения экологически благоприятных методов выращивания сельскохозяйственных культур.

Участие в Международной конвенции по карантину и защите растений

Несмотря на укрепление связей с международными организациями в области защиты растений, Узбекистан пока еще не присоединился к Международной конвенции по карантину и защите растений, хотя в качестве основного подготовительного мероприятия Государственная инспекция по карантину растений уже подготовила дорожную карту для присоединения к этой конвенции.

Рекомендация 13.4:
Кабинету Министров следует рассмотреть возможность присоединения к Международной конвенции по карантину и защите растений.

Глава 14: Транспорт и окружающая среда

Оценка

Ведущую роль в транспортном секторе Узбекистана играет автомобильный транспорт. В настоящее время более 98% пассажиропоездок совершается по автомобильным дорогам, и более 88% грузов также перевозится автомобильным транспортом. Потоки авиационных перевозок продолжают увеличиваться, однако с использованьем более нового и экологичного парка воздушных судов. Правительство прилагает усилия для значительного преобразования и развития транспортного сектора в целях повышения его эффективности посредством стратегических инициатив и правовых актов. Этот процесс сопровождается целевыми инвестициями в железнодорожный, автомобильный и авиационный транспорт, что привело, например, к улучшению большинства параметров в Индексе эффективности логистики.

Эти инициативы помогли модернизовать сектор, а также достичь некоторого прогресса в улучшении экологических показателей транспорта, уделяя особое внимание автомобильному транспорту. Это первые шаги в процессе преобразований, который необходимо продолжать в целях обеспечения способности сектора противодействовать неуклонно растущему использованию личного автотранспорта и автомобильного транспорта в целом посредством инициатив, направленных на уменьшение воздействия автомобильного транспорта на окружающую среду и стимулирование использования альтернативных видов транспорта, такие как железные дороги и, в отсутствие такой возможности, альтернативных силовых установок.

Выводы и рекомендации

Выбросы от автотранспорта

Дорожные транспортные средства по-прежнему являются основным источником выбросов CO_2, связанных с транспортом. Транспортные средства, в частности личные легковые автомобили и грузовые транспортные средства, в настоящее время на повседневной основе используют топливо низкого качества. Низкооктановые виды топлива в большей степени загрязняют окружающую среду и менее эффективны при сжигании в двигателях внутреннего сгорания, что негативно отражается на окружающей среде, а также на экономичности транспортных средств и их долговечности. Этому способствует субсидирование ископаемого топлива посредством регулируемых цен, которые стимулируют использование этих видов топлива более низкого качества. Анализ ForFITS показывает, что сокращение этих субсидий в дальнейшем может оказать существенное влияние на экологические показатели сектора, что может быть достигнуто не только за счет использования более чистых видов топлива, но также за счет использования двигателей с более высоким КПД и увеличения использования электромобилей.

Рекомендация 14.1:
Кабинету Министров следует:

(a) Рассмотреть наилучшие способы корректировки или сокращения субсидий на ископаемое топливо, чтобы обеспечить использование на транспортных средствах более качественных видов топлива, которые оказывают меньшее воздействие на окружающую среду;
(b) Поощрять отказ от использования топлива более низкого качества и использование альтернативных транспортных средств, работающих на низкоуглеродном топливе;
(c) Поощрять внедрение электромобилей одновременно с производством электроэнергии из возобновляемых источников в целях содействия в достижении задачи сокращения общего количества выбросов транспортных средств.

См. Рекомендацию 3.2.

Общественный транспорт

Использование общественного транспорта в городах остается ограниченным, поскольку люди по-прежнему предпочитают использовать личные автомобили для поездок на работу и передвижения по городу. Это связано с тем, что, в силу исторических обстоятельств, общественный транспорт не был доступным, маршрутные сети не охватывали ключевые жилые районы, а сами услуги общественного транспорта не были привлекательными.

Чтобы переломить эту тенденцию и оказать содействие в выполнении задачи 11.2 Целей в области устойчивого развития, в последнее время были инициированы инвестиционные проекты, такие как расширение метро и приобретение новых автобусов. Эти инициативы не дополняются принятием мер политики и планов мероприятий, подобных тем, которые в настоящее время разрабатываются в г. Ташкенте и направлены на то, чтобы сделать общественный транспорт и использование альтернативных видов транспорта более привлекательными для пользователей.

Рекомендация 14.2:
Кабинету Министров и другим компетентным органам следует:

(a) Улучшать доступ к общественному транспорту и его использование в городах, чтобы обратить вспять рост заторов и выбросов;
(b) Разрабатывать и реализовывать согласованные меры политики и мероприятия, направленные на стимулирование использования общественного транспорта и таких альтернативных видов транспорта, как велосипедный транспорт.

Транспорт дальнего следования

В последние годы Узбекистан инвестировал средства в железные дороги – как в проекты электрификации, так и в приобретение нового подвижного состава. Это начало оказывать положительное влияние на использование железнодорожной сети, и скоростные поезда между крупными городами часто следуют заполненными. Это указывает на наличие значительного потенциала для дальнейшего расширения использования железных дорог. Поэтому важно, чтобы этому направлению уделялось постоянное внимание с целью увеличения пропускной способности и скорости движения как пассажирских, так и грузовых поездов для дальнейшей переориентации перевозок с автомобильного транспорта.

Рекомендация 14.3:
Кабинету Министров в сотрудничестве с «Узбекскими железными дорогами» следует содействовать дальнейшему развитию железнодорожной сети и переориентации на нее с автомобильного транспорта как пассажирских, так и грузовых перевозок, обеспечивая при этом хорошую стыкуемость различных видов транспорта при перевозке как пассажиров, так и грузов на участке «последней мили».

Безопасность дорожного движения

Данные показывают, что число ДТП со смертельным исходом с 2015 г. остается стабильным при весьма незначительных колебаниях и составляет около 80 погибших на миллион жителей. В Узбекистане это число не уменьшается, в отличие от среднего показателя в регионе ЕЭК, и значительно ниже требуемого уровня, предусмотренного задачей 3.6 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., в соответствии с которой число погибших необходимо снизить на 50% к 2020 г. Степень тяжести ДТП увеличилась примерно на 25% за период 2005–2016 гг., что также свидетельствует о том, что дорожная инфраструктура не обеспечивает безопасные условия для водителей и пешеходов. Продаваемые в Узбекистане транспортные средства не соответствуют самым высоким техническим стандартам безопасности для пассажиров, а также для пешеходов и других участников дорожного движения. Кроме того, наблюдаются трудности в области обеспечения соблюдения законов и других нормативных актов.

Рекомендация 14.4:
Кабинету Министров следует разработать безопасный системный подход к обеспечению безопасности дорожного движения, охватывающий все аспекты деятельности в области безопасности дорожного движения, включая:

(a) Принятие на государственном уровне скоординированных действий и мер политики в области безопасности дорожного движения с участием всех соответствующих заинтересованных сторон;
(b) Инвестиции в обеспечение безопасности дорожной инфраструктуры;
(c) Обеспечение надлежащего соблюдения законов и правил вождения и безопасности дорожного движения;
(d) Обеспечение соответствия транспортных средств, зарегистрированных в стране, самым высоким международным стандартам технических спецификаций.

Соглашения Организации Объединенных Наций, связанные с транспортом

ЕЭК разрабатывает многосторонние соглашения и согласованные технические правила для всех видов внутреннего транспорта, предлагая готовые тексты правовых актов по измерению и снижению энергопотребления и выбросов. Эти многосторонние соглашения также охватывают средства обеспечения безопасности транспортных средств и вопросы согласованного развития транспортной инфраструктуры. Узбекистан не является участником некоторых из этих важных соглашений и, следовательно, не пользуется преимуществами нормативно-правовой базы, которую они обеспечивают.

Рекомендация 14.5:
Кабинету Министров следует рассмотреть возможность присоединения к соглашениям в области транспорта, включая следующие соглашения:

(a) Соглашение о принятии согласованных технических правил Организации Объединенных Наций для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих правил Организации Объединенных Наций 1958 г.;
(b) Соглашение о принятии единообразных условий для периодических технических осмотров колесных транспортных средств и о взаимном признании таких осмотров 1997 г.;
(c) Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) 1957 г.;

(d) Протокол 1993 г. о внесении изменений в статью 1 (a), статью 14 (1) и статью 14 (3) (b) Европейского соглашения о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) 1957 г.;
(e) Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом (КГПОГ) 1989 г.;
(f) Декларация о строительстве главных международных дорожных артерий 1950 г.;
(g) Европейское соглашение о международных автомагистралях (СМА) 1975 г.;
(h) Европейское соглашение о международных магистральных железнодорожных линиях (СМЖЛ) 1985 г.;
(i) Европейское соглашение о важнейших линиях международных комбинированных перевозок и соответствующих объектах (СЛКП) 1991 г.

Глава 15: Промышленность и окружающая среда

Оценка

Горнодобывающая и обрабатывающая промышленность продолжают играть важную роль в национальной экономике, являясь основными движущими силами экономического роста. В последние годы Узбекистан прилагает усилия для диверсификации своей экономики за счет развития несырьевых секторов. Тем не менее, на добывающие отрасли по-прежнему приходится значительная доля добавленной стоимости и основная часть экспорта и иностранных инвестиций. Разработка современного подхода для горнодобывающей отрасли, позволяющего свести к минимуму воздействие на окружающую среду и здоровье человека при одновременном обеспечении максимальных социальных и экономических выгод, может предоставить возможность для внедрения новых экологически ориентированных методов, которые могут оказать положительное влияние на другие смежные отрасли экономики и обеспечить снижение воздействия горнодобывающего сектора на окружающую среду.

Узбекистан работает над задачей 9.2 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. по обеспечению всеохватной и устойчивой индустриализации путем развития обрабатывающей промышленности, модернизации и внедрения инноваций и увеличения объемов производства продукции с более высокой добавленной стоимостью. В этой связи Правительство приняло несколько программ и планов. С одной стороны, они позволили эффективнее осуществлять модернизацию и инновационную деятельность в промышленности, особенно в обрабатывающей промышленности, в течение последних лет. С другой стороны, отсутствие целей в части управления охраной окружающей среды, охраны труда и социальной ответственности снижает их вклад в благосостояние местных сообществ, которые сталкиваются с негативными последствиями промышленной деятельности. Кроме того, программы по развитию промышленности не включают в себя в систематическом порядке природоохранные меры для снижения негативного воздействия предлагаемых промышленных проектов на окружающую среду. Это указывает на необходимость применения более согласованного подхода к промышленному сектору, развитие которого по своей сути затрагивает ряд сквозных экологических проблем. Правительству следует принимать во внимание необходимость активизации усилий по учету экологических аспектов в процессе развития промышленного сектора во всех случаях при планировании инвестиций в горнодобывающей отрасли, обрабатывающей промышленности или крупных инвестиций в развитие инфраструктуры.

Выводы и рекомендации

Экологизация промышленности

В последние годы Узбекистан достиг успехов в экологизации промышленности, где несколько горнодобывающих и химических предприятий перешли на технологии, обеспечивающие бо́льшую эффективность добычи и производства, образование ме́ньшего количества опасных отходов и возможность повторного использования бо́льшего количества отходов. Многие из крупных предприятий проводят модернизацию, инвестируя средства в новые технологии и устройства для снижения выбросов в атмосферу от своих объектов, что способствует повышению готовности страны к выполнению задачи 9.4 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Тем не менее, на МСП, которые не могут позволить себе внедрять меры по сокращению выбросов, по-прежнему наблюдается отставание по уровню технологической модернизации.

Рекомендация 15.1:
В целях поддержки внедрения «зеленых» технологий в промышленности Кабинету Министров следует:

(a) Создать экономические и финансовые стимулы для поощрения перехода промышленных предприятий к «зеленым» технологиям;
(b) Способствовать созданию малых и средних предприятий и стартапов в сфере «зеленых» технологий.

Обращение с промышленными отходами

В настоящее время не существует стратегии или программы по обращению с промышленными отходами, которая содержала бы конкретные целевые задачи и показатели, хотя отдельные вопросы обращения с промышленными отходами нашли отражение в принятой в октябре 2019 г. Концепции охраны окружающей среды до 2030 г. Кроме того, из-за недостаточного количества полигонов для размещения промышленных отходов распространена практика использования несанкционированных свалок, которые представляют особую опасность для окружающей среды. На законодательном уровне по-прежнему не закреплено применение стандартов, которые обеспечивали бы выполнение требований в отношении предотвращения образования отходов (например, минимизации объема/веса отходов). Отсутствуют меры по обеспечению повторного использования промышленных отходов в качестве вторичного сырья.

Отсутствует также практика принятия мер для того, чтобы принудить производителей разрабатывать свою продукцию с учетом экологических соображений в целях сокращения образования отходов и снижения воздействия на окружающую среду.

Многие промышленные предприятия не имеют установок по очистке сточных вод на своей территории или не проводят предварительную очистку сточных вод. Промышленные сточные воды часто сбрасываются непосредственно в реки или в городские канализационные системы.

Рекомендация 15.2:
Кабинету Министров следует:

(a) Разработать и принять законодательные акты и стратегические документы по вопросам обращения с промышленными отходами, в которых будут установлены конкретные целевые задачи и показатели по сокращению образования и повторному использованию промышленных отходов;
(b) Разработать соответствующие стандарты для сооружений по очистке сточных вод на промышленных предприятиях и содействовать установке таких сооружений путем создания стимулов для инвестиций в очистку сточных вод и обеспечения финансовой жизнеспособности современных очистных сооружений.

Статистические данные о воздействии в результате производственной деятельности

Данных о годовых объемах образования отходов в разрезе конкретных промышленных секторов не имеется. Расчетные данные о сбросах промышленных сточных вод также отсутствуют. Количественная информация об отводе земель для нужд промышленных предприятий и деградации земель в результате их деятельности имеется в ограниченном объеме или отсутствует.

Рекомендация 15.3:
Государственному комитету по статистике, в сотрудничестве с Министерством экономики и промышленности и Государственным комитетом по экологии и охране окружающей среды, следует обеспечить регулярный сбор экологических данных от промышленных предприятий и публикацию таких данных.

Природоохранные меры в контексте развития промышленности

Для достижения экономического роста Узбекистан интенсивно использует свои природные ресурсы, включая биоразнообразие и экосистемные услуги. Недавно принятые программы развития конкретных отраслей промышленности не предусматривают природоохранных мер, направленных на уменьшение негативных последствий для окружающей среды в результате реализации предлагаемых промышленных проектов; в связи с этим, имеется мало информации о потенциальном негативном воздействии, которое они могут оказать на окружающую среду.

Рекомендация 15.4:
Кабинету Министров следует провести оценку влияния производственной деятельности на окружающую среду и обеспечить, чтобы новые программы развития промышленности содержали информацию о природоохранных мерах, направленных на уменьшение негативного воздействия предлагаемых промышленных проектов на окружающую среду.

Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий

Узбекистан не является участником Конвенции ЕЭК о трансграничном воздействии промышленных аварий. В рамках Проекта ЕЭК «Укрепление промышленной безопасности в Центральной Азии» (2016–2019 гг.) Узбекистану была оказана поддержка в повышении уровня промышленной безопасности и, таким образом, в обеспечении охраны здоровья населения и окружающей среды. Страна подготовила и завершила свою актуализированную самооценку и обновленный национальный план мероприятий в 2018 г.

Рекомендация 15.5:
Кабинету Министров следует:

(a) Утвердить Национальный план мероприятий для осуществления приоритетных мер, определенных по итогам проведенной Узбекистаном самооценки достижения прогресса в присоединении к Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий, и приступить к его реализации;
(b) Рассмотреть возможность присоединения к Конвенции, чтобы в полной мере воспользоваться ее преимуществами и более высоким уровнем предотвращения промышленных аварий, способных вызвать трансграничное воздействие, и обеспечения готовности к ним;
(c) Определить опасные виды деятельности, которые могут стать причиной аварий, способных вызвать трансграничное воздействие, и после этого уведомить сопредельные страны о таких видах деятельности.

Инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях

По состоянию на 2018 г. в Узбекистане не принято законодательство о применении положений стандарта Инициативы по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях (ИПДО). Участие страны в ИПДО повышает инвестиционную привлекательность ее горнодобывающей промышленности.

Рекомендация 15.6:
Кабинету Министров следует разработать и принять законодательство, обеспечивающее осуществление положений стандарта Инициативы по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях (ИПДО).

Корпоративная социальная ответственность

В Узбекистане нет законодательства в области КСО, и эта концепция не получила широкого распространения.

Рекомендация 15.7:
Кабинету Министров следует разработать и принять законодательные акты о корпоративной социальной ответственности.

Глава 16: Населенные пункты и окружающая среда

Оценка

Населенные пункты находятся в самом центре экономического развития современного Узбекистана. Их быстрый рост также подразумевает быстрые изменения в экономике, обществе и окружающей среде, которые являются тремя основными элементами устойчивого развития.

Быстрый рост жилищного сектора в любой стране должен характеризоваться высокой степенью устойчивости; в противном случае развитие осуществляется в ущерб культурной самобытности, социальному благополучию и окружающей среде. Реализация мер в области развития населенных пунктов – это отличная возможность для Узбекистана создать для следующих поколений новое устойчивое государство и улучшить позиции экономики страны в мировом рейтинге. При этом Правительству следует вкладывать ресурсы в обеспечение тщательного управления этим быстрым ростом для достижения успешного, долгосрочного и подлинно устойчивого развития.

Узбекистан активизирует свои усилия по приданию мощного импульса экономике, в том числе посредством развития жилищного сектора и новой политики в области планирования, однако эти стремительные изменения не позволяют в полной мере использовать значительный потенциал населенных пунктов в борьбе с изменением климата. С 2009 г. Узбекистан осуществляет значительные инвестиции в строительство новых населенных пунктов в сельской местности с застройкой по типовым проектам для сельского населения. Ожидается, что в ближайшие годы будет построено еще больше новых жилых домов. Однако в сельской местности при строительстве новых населенных пунктов повсеместно используется одна и та же модель.

С 2017 г. наблюдается подъем в строительном секторе, особенно в г. Ташкенте, но также и в других крупных городах. Иностранные инвесторы привлекаются для оказания поддержки стране в процессе ее трансформации в современное государство. Этот процесс по-прежнему не подкреплен и не ориентирован на экологические соображения, а потребности граждан порой не в полной мере учитываются при осуществлении инвестиций в крупные проекты реконструкции или строительства.

Выводы и рекомендации[4]

Проблемы изменения климата

Стремительный рост сельских населенных пунктов, которые занимают ранее неосвоенные земли по всей территории страны, и быстрое расширение существующих городов, с одной стороны, ведут к росту числа людей, подверженных воздействию изменения климата в городах, а с другой – увеличивают образование выбросов ПГ в населенных пунктах. В стране еще не выработана конкретная политика адаптации к изменению климата, и имеется ограниченная информация об ожидаемых мерах по сокращению выбросов ПГ в жилищном секторе. Такие меры совершенно необходимы стране для достижения глобальной задачи 11.b Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Рекомендация 16.1:
Кабинету Министров следует рассмотреть возможности:

(a) Внедрения планирования адаптации к изменению климата в городах и сельских населенных пунктах;
(b) Введения специальных требований по зонированию для снижения выбросов ПГ и повышения энергоэффективности в городах и сельских населенных пунктах;
(c) Использования в полной мере потенциала сокращения выбросов ПГ в жилищном секторе;
(d) Внедрения использования местных материалов в жилищном секторе для сокращения его энергоемкости и их углеродного следа;
(e) Создания стимулов для инвестиций в низкоуглеродные здания;
(f) Создания стимулов для сокращения углеродного следа жилищного сектора и внедрения современных технологий в цементной промышленности за счет расчета углеродного следа;
(g) Установления требований по интеграции традиционных материалов, морфологии и эстетических форм с современными методами и технологиями при проектировании и строительстве нового жилья в сельской местности;
(h) Разработки, ведения и обновления карт паводкоопасных зон;
(i) Решения проблемы климатической устойчивости сельских населенных пунктов за счет разработки проектов, адаптированных к местным климатическим условиям (с точки зрения ориентации относительно солнца, преобладающего направления ветра, площади проницаемых поверхностей, создания зеленой инфраструктуры), а не основанных на стандартном увеличении числа рядов зданий;
(j) Включения вопросов адаптации к изменению климата и смягчения воздействия на климат в стратегические документы, касающиеся развития городов.

См. Рекомендацию 7.1.

Промышленные объекты в городах

В Узбекистане сохраняется проблема размещения промышленных объектов в городских районах, и меры по выведению таких объектов с территории городских районов пока не приняты. Улучшения в этой сфере могли бы способствовать существенному прогрессу Узбекистана в достижении Цели в области устойчивого развития 11.

Рекомендация 16.2:
Кабинету Министров следует обеспечить:

(a) Вывод существующих промышленных объектов за пределы городских территорий;
(b) Ужесточение экологических требований при размещении новых или модернизации существующих заводов в городских районах.

Культурная идентичность и городской ландшафт

При осуществлении планирования, проектирования и строительства в Узбекистане не учитываются принципы культурной идентичности и городского ландшафта, предусмотренные Европейской конвенцией о ландшафтах. Ташкентский архитектурно-строительный институт осуществляет ряд исследований по восстановлению древних типичных морфологий и планировочных структур городов в современном Узбекистане. Результаты этих исследований не используются для улучшения качества городских территорий и сельских населенных пунктов и жизни их жителей.

Рекомендация 16.3:

[4] В 2014 г. В Узбекистане проводился Национальный обзор жилищного хозяйства и землепользования, который был издан ЕЭК в 2015 г. Многие из его рекомендаций сохраняют актуальность в 2019 г.

Кабинету Министров следует рассмотреть возможности:

(a) Использования расширенного понятия ландшафта, учитывающего продвижение узбекской культурной идентичности;
(b) Ознакомления с итогами исследований, проводимых в настоящее время вузами Узбекистана, в целях внедрения самобытных элементов узбекской идентичности при проектировании жилья, городских и сельских населенных пунктов и повышения качества жизни в городах и сельской местности;
(c) Содействия проведению информационно-просветительской работы по вопросам самобытной узбекской культурной идентичности, архитектурных и градостроительных форм.

Участие общественности

При принятии решений, затрагивающих определенную территорию, эффективное участие общественности не обеспечивается, а органы власти на местах не играют главную роль в процессе планирования. Новые архитектурно-строительные проекты должны получить одобрение председателя махалли на соответствующей территории, но зачастую местные жители жалуются на нехватку информации и возможностей участия в процессе принятия решений.

Рекомендация 16.4:
Кабинету Министров следует обеспечить:

(a) Эффективное участие общественности в разработке планов и программ, затрагивающих определенную территорию, на самом раннем этапе;
(b) Эффективное участие общественности в принятии решений по проектам, которые будут осуществляться в населенных районах, особенно в случае тех проектов, которые повлекут за собой полное или частичное преобразование этих районов;
(c) Должный учет результатов таких процедур участия общественности.

См. Рекомендацию 5.3.

Системы ГИС и дистанционное зондирование

Системы ГИС и дистанционное зондирование позволяют осуществлять географическую локализацию и управление культурным наследием, мониторинг незаконных поселений и территориальное управление. Они также позволяют использовать веб-интерфейсы для информирования общественности и распространения экологической информации. Однако в Узбекистане системы ГИС и дистанционное зондирование не используются для этих целей.

Рекомендация 16.5:
Кабинету Министров следует содействовать обновлению систем дистанционного зондирования и ГИС, с тем чтобы обеспечить:

(a) Геолокализацию, управление и мониторинг охраняемых объектов и объектов культуры;
(b) Обмен информацией о культурном наследии и повышение осведомленности населения о важности культурного наследия;
(c) Мониторинг строительной деятельности внутри и за пределами городских районов.

Энергоэффективность жилья

Существующий жилищный фонд крайне неэнергоэффективен. В 2018 г. были внесены изменения в строительные нормы и введены новые требования к энергоэффективности. Эти нормы действуют только в отношении новых проектов строительства, поэтому отсутствуют требования по повышению энергоэффективности существующих зданий. Проект ПРООН/ГЭФ «Содействие в развитии строительства энергоэффективного жилья в сельской местности Республики Узбекистан» продемонстрировал преимущества внедрения энергоэффективных и низкоуглеродных решений при строительстве жилья в сельской местности. По состоянию на ноябрь 2019 г. использование солнечных тепловых коллекторов для подогрева воды и фотоэлектрических элементов как в новых, так и в существующих зданиях распространено не столь широко.
В стране не внедрены системы сертификации, соответствующие международным стандартам, таким как методы эффективного использования энергии и соблюдения экологических норм при проектировании (LEED) или метод экологической оценки эффективности зданий (BREEAM).

Рекомендация 16.6:
Кабинету Министров следует:

(a) Разработать и внедрить нормы и требования в отношении энергоэффективности существующих зданий;
(b) Обеспечить соблюдение строительных норм 2018 г.;
(c) Содействовать применению в жилищном секторе:
(i) Рыночных решений для повышения энергоэффективности;
(ii) Геотермальных систем;
(iii) Солнечных тепловых коллекторов для подогрева воды и воздуха, а также для выработки электроэнергии.

Экологические сети городов

Экологические сети в городах в Узбекистане не развиты. Создание экологических сетей в городах могло бы стимулировать повышение устойчивости городских территорий и позволило бы Узбекистану выйти за рамки простого озеленения городов, развивая города, обеспечивающие среду обитания для местного биоразнообразия.

Рекомендация 16.7:
Кабинету Министров следует рассмотреть вопрос о создании и внедрении экологических сетей в городах.

Асбест

Поскольку асбест до сих пор считается дешевым и приемлемым строительным материалом в Узбекистане, он получил широкое применение. Опрошенное население и технические специалисты считают, что данный материал безвреден, коль скоро он используется для производства прессованных изделий, полагая, что риск выделения летучих веществ отсутствует.

Рекомендация 16.8:
Кабинету Министров следует:

(a) Запретить применение асбеста в качестве строительного материала и его использование при ремонте существующих зданий;
(b) Организовать специальные кампании по информированию населения о чрезвычайной опасности асбеста для здоровья человека.

Социальная защита и социальное жилье

Правительство не решает должным образом вопросы, возникающие при быстрой застройке и реконструкции населенных районов городов и связанные с обеспечением соблюдения прав жителей жилых домов, подлежащих сносу и реконструкции.
Отсутствует информация о социальном жилье, предназначенном для обеспечения жильем социально незащищенных категорий населения, лиц с низким уровнем дохода или не имеющих дохода лиц.

Рекомендация 16.9:
Кабинету Министров следует:

(a) Осуществлять меры социальной защиты, направленные на обеспечение прав жителей, получивших распоряжения о сносе их домов;
(b) Обеспечить предоставление социального жилья уязвимым категориям и малообеспеченным слоям населения.

Городское планирование

В Узбекистане застройщики не уплачивают налоги на воздействие застройки, но обязаны предоставлять определенный процент от объема возведенного жилья для выделения квартир наиболее уязвимым слоям населения. В Европе налоги на воздействие застройки могут использоваться для финансирования строительства или модернизации необходимой городской инфраструктуры или медицинских и социальных учреждений.

Рекомендация 16.10:
Кабинету Министров следует рассмотреть возможности:

(a) Введения налогов на воздействие застройки;
(b) Введения требований о полной компенсации ущерба со стороны крупных строительных проектов местному населению, затрагиваемому сносом и реконструкцией;

(c) Внедрения стратегической экологической оценки в качестве вспомогательного инструмента при подготовке градостроительной документации для устойчивого городского планирования.

См. Рекомендацию 1.3.

Глава 17: Здоровье населения и окружающая среда

Оценка

Улучшение состояния здоровья населения, достигнутое в течение последнего десятилетия, обеспечило увеличение ожидаемой продолжительности жизни. Однако прогресс был медленным, и Узбекистан по-прежнему сталкивается с проблемными аспектами в области здоровья населения. К их числу относится высокое бремя болезней, обусловленное ростом распространенности НИЗ, в частности сердечно-сосудистых заболеваний, которые ведут к преждевременной смерти и инвалидности. В то же время по-прежнему вызывает озабоченность заболеваемость некоторыми инфекционными заболеваниями, такими как туберкулез, в частности туберкулез со множественной лекарственной устойчивостью, и их распространенность. Сохраняются риски для здоровья, связанные с поведенческими и метаболическими факторами, что свидетельствует о недостаточной эффективности мер в области общественного здравоохранения.

Сохраняются высокие риски и опасности для здоровья, связанные с окружающей средой: воздействие загрязнения воздуха на население намного превышает значения, рекомендуемые в Руководящих принципах ВОЗ по качеству воздуха, и приводит к бремени болезней и смертности, которая является одной из самых высоких в Европейском регионе ВОЗ. Доступ к безопасной воде и санитарии остается серьезной проблемой при наличии значительных региональных различий, однако бремя болезней, передаваемых через воду, не признается должным образом из-за недостатков в системе эпиднадзора за инфекционными заболеваниями. Изменяющийся и изменчивый климат повышает вероятность такого опасного воздействия, связанного с окружающей средой. Значительное число людей проживает в районах, подверженных таким явлениям как ливневые паводки, сели, «волны жары», засухи и пылевые бури, которые становятся все более частыми и интенсивными, приводя к ущербу и потерям, а также к чрезмерной заболеваемости и смертности. Хотя имеющиеся данные ограничены, они свидетельствуют о том, что последствия и потери в результате стихийных бедствий, как представляется, не уменьшаются, что также объясняется слабой способностью противостоять стихийным бедствиям.
Был разработан ряд стратегических и нормативных документов, направленных на снижение воздействия экономических секторов на окружающую среду и улучшение качества окружающей среды, однако аспекты охраны здоровья не нашли в них достаточного отражения. С другой стороны, сектор здравоохранения в основном сосредоточен на оказании медицинских услуг, в то время как профилактические меры ограничиваются иммунизацией. Отсутствие достоверной информации о здоровье населения, его детерминантах и тенденциях ослабляет учет аспектов охраны здоровья при выработке политики, а также при осуществлении мониторинга и оценки воздействия политики на здоровье населения в ходе ее реализации.

По состоянию на середину 2019 г. страна находится в процессе осуществления глубоких экономических и социальных реформ и приступила к реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Сочетание этих двух процессов создает хорошую возможность для дальнейшей интеграции медико-санитарных и экологических аспектов в стратегические и нормативные документы других секторов.

Выводы и рекомендации

Укрепление систематического сбора медицинской информации и ее использования

Достоверная информация о состоянии здоровья населения, включая его детерминанты и тенденции, имеет важное значение для того, чтобы направлять деятельность медицинских работников, руководителей и лиц, принимающих решения, а также обеспечивать учет вопросов здоровья населения в стратегиях других секторов. Несмотря на усилия по изменению нынешней системы сбора данных, она фрагментирована, а различные механизмы сбора данных функционируют независимо друг от друга при отсутствии четкой координации. Некоторые аспекты существующих механизмов сбора данных и отчетности снижают достоверность и надежность данных. Расширяется объем информации о здоровье населения, в том числе в контексте показателей достижения Цели в области устойчивого развития 3, которая доступна на вебсайте Государственного комитета по статистике, но представлена она в основном в формате числовых таблиц; аналитическая информация о здоровье населения, включая аспекты окружающей среды и здоровья, отсутствует.

Рекомендация 17.1:
Министерству здравоохранения совместно с соответствующими государственными органами следует:

(a) Ввести законодательно установленные потоки данных для упорядочения представления данных органами здравоохранения, избегая дублирования при обеспечении участия всех соответствующих учреждений, например, центров первичной медико-санитарной помощи, больниц и медицинских учреждений;
(b) Обеспечить обучение всех участников процесса представления данных по вопросам единообразной диагностики и регистрации случаев заболеваний;
(c) Создать общедоступную информационную систему, включающую данные и показатели, а также ряд простых инструментов анализа и отчетности на основе показателей на национальном, областном и районном уровнях.

Развитие эпидемиологического надзора за заболеваниями

Действующая система эпиднадзора склонна к занижению показателей, поскольку отсутствуют организационные механизмы представления данных о заболеваемости всеми соответствующими учреждениями здравоохранения в Госсанэпиднадзор. Эпиднадзор за инфекционными заболеваниями, в частности связанными с окружающей средой, такими как заболевания, передаваемые через воду и пищевые продукты, а также зоонозы человека, имеет серьезные ограничения. Обнаружение патогенов в воде и пищевых продуктах довольно ограничено, как и связанный с этим аналитический потенциал.

Рекомендация 17.2:
Министерству здравоохранения совместно с соответствующими государственными органами следует:

(a) Укреплять систему эпиднадзора за инфекционными заболеваниями посредством внедрения комплексного обслуживания;
(b) Укреплять сети лабораторий путем экономически эффективной модернизации отдельных лабораторий с расширенными возможностями для диагностики ряда инфекционных заболеваний и выявления бактериальных, вирусных и паразитарных патогенов в пробах воды и пищевых продуктов;
(c) Развивать потенциал и навыки применения аналитических эпидемиологических методов и методов общественного здравоохранения в отношении как инфекционных, так и неинфекционных заболеваний, а также других соответствующих данных на национальном и субнациональном уровнях в целях подготовки регулярной отчетности, нацеленной на информирование руководителей системы здравоохранения и являющейся основой для борьбы с заболеваниями и их профилактики.

Охрана здоровья матери и ребенка

Здоровье матери и ребенка является одним из главных приоритетов Правительства, и страна прилагает значительные усилия для повышения качества и охвата медико-санитарными услугами. В результате этих усилий показатели материнской, неонатальной смертности и смертности детей в возрасте до 5 лет снизились, но они по-прежнему остаются одними из самых высоких в Европейском регионе ВОЗ, что делает задачи 3.1 и 3.2 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. чрезвычайно важными для Узбекистана. Неравномерное распределение медицинских услуг в стране и нехватка квалифицированных медицинских работников в отдаленных сельских районах создают серьезные трудности в области здоровья матерей и детей. При действующей системе финансирования здравоохранения различия в доходах между отдельными группами населения приводят к дальнейшему неравенству в области здравоохранения.

Большая часть бремени диарейных заболеваний, респираторных и иных инфекций приходится на детей. При этом большинство из таких заболеваний поддается профилактике. Однако имеющихся данных недостаточно для принятия эффективных и целенаправленных мер на всей территории страны.

Рекомендация 17.3:
Министерству здравоохранения совместно с соответствующими государственными органами следует:

(a) Улучшить доступ к качественным профилактическим и лечебно-диагностическим услугам для беременных женщин и новорожденных по всей стране, в особенности в отдаленных сельских районах, и внести изменения в систему финансирования здравоохранения для обеспечения справедливого доступа к медицинскому обслуживанию;
(b) Совершенствовать сбор данных и информации о здоровье матери и ребенка и его детерминантах для удовлетворения потребностей медицинских работников и лиц, занимающихся охраной здоровья.

Расширение доступа населения к безопасной питьевой воде и надлежащей санитарии

За последнее десятилетие Узбекистан осуществил значительные инвестиции в модернизацию служб водоснабжения и санитарии, однако проблема обеспечения безопасной водой и услугами санитарии сохраняется и сопровождается значительными региональными различиями. Бремя диарейных заболеваний, вызванных низким качеством воды, санитарии и гигиены, является одним из самых высоких по Европейскому региону ВОЗ. Уровень

подключения к канализационным системам низкий, что создает антисанитарную обстановку и несет в себе риск загрязнения подземных вод.

Предпринимаемые меры сосредоточены на крупномасштабной инфраструктуре и не позволяют эффективно решать проблемы маломасштабных систем. Осуществление планов обеспечения безопасности воды для маломасштабных систем водоснабжения на всей территории страны, целенаправленные меры по улучшению санитарно-гигиенических условий и укрепление санитарно-гигиенического просвещения могут обеспечить экономически эффективные решения и преимущества для здоровья за счет снижения связанных с водой рисков для всего населения.

Рекомендация 17.4:
Кабинету Министров следует:

(a) Обеспечить, чтобы модернизация систем водоподготовки и распределительных сетей, а также подключение к канализационным системам осуществлялись с учетом достижения максимального снижения рисков для здоровья населения, связанных с загрязнением воды;
(b) Предпринимать меры для постепенного осуществления предложенных ВОЗ планов обеспечения безопасности воды для маломасштабных систем водоснабжения на всей территории страны;
(c) Обеспечить учет гендерного анализа при разработке мер по обеспечению доступа к воде и услугам санитарии;
(d) Поддерживать разработку и осуществление программ по улучшению санитарно-гигиенических условий в сельской местности и усилению санитарно-гигиенического просвещения.

См. Рекомендацию 9.2.

Изменение климата и экстремальные погодные явления

Изменение климата в Узбекистане ведет к чрезмерной заболеваемости и смертности от сердечно-сосудистых и респираторных заболеваний, а также к острым кишечным инфекциям, причем воздействие изменения климата усиливается. Ливневые паводки и селевые явления, «волны жары», пылевые бури и засухи, к которым уязвима и будет особенно уязвима страна, представляют собой многочисленные риски для здоровья людей. Тем не менее отсутствуют систематические меры политики, направленные на защиту здоровья людей от изменения климата и снижение опасных для жизни рисков, связанных со стихийными бедствиями.

Потенциал сектора здравоохранения в области оценки состояния здоровья населения и его тенденций, связанных с изменением климата, в качестве основы для планирования профилактических мер и мониторинга их результатов и эффективности является недостаточным. В стране развиваются системы обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и их ликвидации, но отсутствует практический опыт в области уменьшения и предотвращения опасности бедствий, повышения устойчивости к ним и создания действенных систем раннего предупреждения на уровне общин и на других уровнях.

Рекомендация 17.5:
Кабинету Министров следует:

(a) Обеспечить интеграцию конкретных мер по защите здоровья населения от изменения климата, а также механизмов мониторинга их результатов и эффективности в будущие национальные стратегические документы по адаптации к изменению климата и смягчению воздействия на климат и по уменьшению опасности бедствий;
(b) Обеспечить разработку и устойчивое функционирование систем раннего предупреждения, в частности о ливневых паводках, селях и «волнах жары»;
(c) Поддерживать более широкое распространение и использование климатической и метеорологической информации и данных среди различных заинтересованных сторон на центральном и местном уровнях в целях повышения готовности и устойчивости к экстремальным погодным явлениям;
(d) Наращивать усилия по созданию устойчивых к изменению климата служб водоснабжения и санитарии в соответствии с Руководством 2010 г. по вопросам водоснабжения и канализации при экстремальных погодных явлениях, разработанным в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья;
(e) Обеспечить укрепление потенциала соответствующих органов в области изменения климата, окружающей среды и охраны здоровья.

См. Рекомендацию 7.1.

Межотраслевое сотрудничество по вопросам окружающей среды и здоровья населения

Устойчивое улучшение состояния здоровья населения и окружающей среды может быть достигнуто только на основе согласованных мер политики, реализуемых в различных секторах. В настоящее время в стране отсутствуют конкретные механизмы обеспечения этого.

Рекомендация 17.6:
Кабинету Министров следует утвердить механизмы межотраслевого сотрудничества по вопросам окружающей среды и здоровья населения и необходимые организационные условия, а также выделить финансовые ресурсы на эти цели.

См. Рекомендацию 1.4.

ВЫПОЛНЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ ВТОРОГО ОБЗОРА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ[5]

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

Рекомендация 1.1:
Кабинету Министров следует рассмотреть вопрос повторного учреждения Национальной комиссии по устойчивому развитию и назначить Министерство экономики в качестве ее секретариата.

Данная рекомендация не была выполнена, но по состоянию на 2019 г. она уже не является актуальной. Национальная комиссия по устойчивому развитию (упраздненная в 2005 г.) не была учреждена повторно. Однако в октябре 2018 г. был создан Координационный совет по реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития. Координационный совет призван осуществлять общее руководство осуществлением Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (глава 1).

Рекомендация 1.2:
Кабинету Министров, совместно с соответствующими министерствами и ведомствами, следует:
(a) Осуществить экспертный анализ Национальной стратегии устойчивого развития 1997 г. и дополнить ее поправками по индикаторам и процедурам мониторинга реализации;
(b) Пересмотреть и обновить ключевые документы, составляющие политику и правовые рамки, чтобы привести их в соответствие с Национальной стратегией устойчивого развития.

Данная рекомендация не выполнена.

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.

Данная рекомендация выполнена. Новый национальный план действий по охране окружающей среды, призванный заменить план 1998 г., разработан не был. Однако в 2008 г. была утверждена Программа действий по охране окружающей среды на 2008–2012 гг., а в 2013 г. – Программа действий по охране окружающей среды на 2013–2017 гг., и многие мероприятия в рамках этих программ были выполнены.

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.

Данная рекомендация не выполнена. Проект экологического кодекса не был подготовлен. По состоянию на 2019 г. подготовка экологического кодекса предусмотрена в ряде национальных стратегических документов.

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.

Данная рекомендация не выполнена.

Глава 2: Механизмы обеспечения соблюдения норм права и правоприменения

[5] Второй Обзор результативности экологической деятельности в Узбекистане проводился в 2009 г. и был опубликован в 2010 г.

Рекомендация 2.1:
Государственному комитету по охране природы, совместно с соответствующими органами, следует:
(a) 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;
(b) Обеспечить деятельность по развитию потенциала, необходимую для эффективной реализации стратегии на соответствующих административных уровнях.

Данная рекомендация не выполнена.

Рекомендация 2.2:
Государственному комитету по охране природы следует:
(a) Разработать подзаконные нормативные акты по инструментам природоохранной политики, таким как экологический аудит, оценка воздействия на окружающую среду и стратегическая экологическая оценка;
(b) Способствовать их практическому применению посредством детальных планов и руководств по реализации.

Данная рекомендация выполнена частично. Положение об экологическом аудите (Постановление Кабинета Министров №286 2015 г.) устанавливает основные правовые условия для применения этого инструмента. Кроме того, данным документом определен порядок проведения экологического аудита, а также требования к экологическим аудиторам и заключениям по результатам экологического аудита. Действенных мер для практического применения этого Положения, в том числе посредством планов осуществления и методических указаний, предпринято не было.

В Узбекистане осуществляется деятельность по разработке новых нормативных правовых актов по оценке воздействия на окружающую среду (глава 2) и по внедрению стратегической экологической оценки (глава 1).

Рекомендация 2.3:
Государственному комитету по охране природы, совместно с соответствующими органами, следует:
(a) 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;
(b) Регулярно обновлять эту информацию.

Данная рекомендация не выполнена.

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.

Данная рекомендация выполнена частично.

Госкомэкологии периодически проводит обзор эффективности и действенности административных санкций за экологические правонарушения. В результате этого в Кодекс об административной ответственности 1994 г. были внесены поправки и установлены более суровые наказания за неоднократные административные правонарушения, связанные с охраной недр (статья 70) и водных ресурсов (статья 72), а также за нарушения режима охраняемых природных территорий (статья 82). Кодекс об административной ответственности предусматривает применение административных штрафов за незаконное выбрасывание твердых бытовых и строительных отходов и незаконный сброс сточных вод в канализационные сети, в том числе повышенные штрафы за повторные нарушения. Данные поправки не затрагивают вопрос систематического нарушения природоохранного законодательства. Несоблюдение каждого экологического требования по-прежнему рассматривается отдельно, и отсутствуют какие-либо административные инструменты для решения проблемы систематического несоблюдения экологических требований.

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:
(a) Ускорить процесс ратификации Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенции Эспо) и Конвенции о доступе к информации, участию 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;

(b) Установить подробные правовые и регуляторные рамки для обеспечения полной реализации этих инструментов.

Данная рекомендация не выполнена.

Глава 3: Мониторинг, информация, участие общественности и образование

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:

(a) Оптимально расширить сети мониторинга окружающей среды до достижения требований нормативов по мониторингу;
(b) Увеличить число измеряемых параметров, охватив, в частности $ТЧ_{2,5}$, $ТЧ_{10}$, летучие органические соединения, полиароматические углеводороды и стойкие органические загрязнители в окружающем воздухе, и дополнительные биологические параметры в воде;
(c) Постепенно перейти к автоматическим измерениям, и улучшить процедуры контроля качества и хранения данных;
(d) Сделать мониторинг биоразнообразия действенной частью государственной программы мониторинга;
(e) 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.

Данная рекомендация выполнена частично.

(a) Заметного расширения сетей мониторинга окружающей среды не произошло. В некоторых случаях количество станций фактически уменьшилось, например, в сети мониторинга качества воздуха. Плотность этой сети снизилась за период с 2010 г. и по-прежнему не соответствует требованиям национальных правил мониторинга (одна станция на 50 000-100 000 городских жителей).
(b) Число измеряемых параметров не увеличилось, а что касается качества воздуха, то по-прежнему отсутствует регулярный мониторинг $ТЧ_{2,5}$ и $ТЧ_{10}$.
(c) В период 2010–2019 гг. постепенный переход к автоматическим измерениям в сети мониторинга окружающей среды не был обеспечен.
(d) Хотя мониторинг биоразнообразия является действенной частью государственной программы мониторинга с 2011 г., по состоянию на 2019 г. система комплексного мониторинга биоразнообразия все еще не функционирует.
(e) Интегрированная база данных Госкомэкологии, связанная с базами данных по окружающей среде других соответствующих государственных организаций, отвечающих за осуществление программы государственного мониторинга окружающей природной среды, не была создана.

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.

Данная рекомендация выполнена частично.

Были внесены изменения в следующие национальные стандарты: «Вода питьевая. Гигиенические требования и контроль за качеством» (Oz'DSt 950: 2011) и «Источники централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения. Гигиенические, технические требования и правила выбора» (Oz'DSt 951:2011). В результате этого значения ПДК по большинству параметров соответствуют международным стандартам, включая Руководство ВОЗ по обеспечению качества питьевой воды, а количество измеряемых параметров сопоставимо с директивами ЕС (глава 17).

Санитарные нормы и правила №0293-11 2011 г. устанавливают значения ПДК для большого числа загрязняющих веществ в атмосферном воздухе (485), но не определяют конкретные стандартов для $ТЧ_{10}$, $ТЧ_{2,5}$ и ОВЧ (глава 8).

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 то же 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 г.).

Данная рекомендация выполнена частично.

На вебсайтах легко доступны для общественности только очень ограниченные данные о состоянии окружающей среды, такие как, например, данные о загрязнении воздуха в г. Ташкенте, которые публикуются на вебсайте Узгидромета. Другая информация о состоянии окружающей среды не размещается в режиме онлайн ни Узгидрометом, ни Госкомэкологии, Государственным комитетом по геологии и минеральным ресурсам, Министерством сельского хозяйства, Министерством водного хозяйства или Государственным комитетом по статистике (который публикует различные данные и статистику на своем вебсайте, но не публикует экологическую статистику).

Аналогичным образом, большинство публикаций по вопросам окружающей среды или связанным с вопросами окружающей среды не размещаются в открытом доступе. Множество бюллетеней и обзоров по мониторингу окружающей среды, составляемых Узгидрометом ежемесячно, ежеквартально и ежегодно, предназначены только для распространения среди других государственных органов, а доступ общественности к этим документам не предоставляется ни в каком формате.

Последний Национальный доклад о состоянии окружающей среды и использовании природных ресурсов (который был подготовлен в 2013 г. и охватывал период 2008–2011 гг.) не был разработан в качестве основанного на показателях доклада в соответствии с Руководством ЕЭК по подготовке оценочных докладов по охране окружающей среды, основанных на применении экологических показателей, в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (глава 4).

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.

Данная рекомендация выполнена частично. С 2018 г. общественности предоставляется возможность принимать участие в обсуждении законопроектов и подзаконных актов. Помимо этого имеется мало свидетельств того, что положения Орхусской конвенции нашли отражение в национальном законодательстве и нормативных актах для обеспечения их ясности, прозрачности и последовательности. Кроме того, отсутствует информация о том, принимали ли представители гражданского общества участие в работе, проводимой с 2008 г. по 2019 г. для внедрения механизмов и требований Орхусской конвенции в национальную нормативно-правовую базу. Отсутствуют подробные технические требования, процедуры и методические указания для обеспечения того, чтобы доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, стали реальностью (глава 5).

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:

(a) Ускорить завершение разработки Национального Плана по внедрению в Узбекистане Стратегии ЕЭК ООН по образованию для устойчивого развития;

(b) 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.

Данная рекомендация не выполнена.

Глава 4: Осуществление международных соглашений и обязательств

Рекомендация 4.1:
Государственному комитету по охране природы следует:
(a) Разработать всестороннюю программу защиты биоразнообразия согласно требованиям соответствующих международных соглашений и, особенно, Конвенции по биологическому разнообразию;
(b) Обновить и реализовать Национальную стратегию и программу действий от 1998 г.

Данная рекомендация была выполнена только в 2019 г., когда были приняты новая Национальная стратегия и План действий по сохранению биологического разнообразия. В настоящее время только несколько редких и угрожаемых видов животных охвачены планами сохранения отдельных биологических видов, и ни один вид растений не охвачен такими планами (глава 11).

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.

Данная рекомендация не выполнена.

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 финансировании долгосрочной совместной программы мониторинга и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе (Протокол ЕМЕП) к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния.

Данная рекомендация выполнена частично. В последние годы страна добилась прогресса в подготовке к присоединению к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий и Протоколу ЕМЕП. Однако по состоянию на 2019 г. страна еще не присоединилась к этим документам.

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.

Данная рекомендация выполнена частично. Узбекистан присоединился к Стокгольмской конвенции в 2019 г., но пока не присоединился к Роттердамской конвенции.

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.

Данная рекомендация не выполнена.

Глава 5: Экономические инструменты и расходы на охрану окружающей среды

Рекомендация 5.1:
Государственному комитету по охране природы, Министерству финансов и Министерству экономики следует:
(a) Определить механизм пересмотра ставок платежей за загрязнение;
(b) Упростить систему платежей за загрязнение, фокусируясь на уменьшении количества загрязнителей и определении ставок для создания более сильных стимулов для изменения поведения.

Данная рекомендация выполнена частично.

(a) Ставки платежей за загрязнение окружающей среды, установленные в 2006 г., пересматривались в сторону повышения в 2017 и 2018 гг. Более того, с начала 2018 г. эти ставки индексируются на официально установленный минимальный размер месячной заработной платы.
(b) Эта часть рекомендации не выполнена.

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.

Данная рекомендация не выполнена.

Рекомендация 5.3:
Государственному комитету по охране природы и Кабинету Министров следует увеличить прозрачность и эффективность деятельности управляющих советов фондов охраны природы следующими мерами:
(a) Улучшить правила принятия решений для принятия решений управляющими советами;
(b) Улучшить методологию отбора проектов для финансирования и оценки их эффективности, а также сделать эту информацию доступной для общественности;
(c) Публиковать ежегодные отчеты о деятельности фондов, которые будут содержать детальную информацию об их финансовой результативности, и показывать влияние на достижение целей программ.

Данная рекомендация не выполнена. Никаких изменений в этом отношении не произошло. Местные/ региональные фонды охраны природы были упразднены в 2017 г. и объединены в рамках республиканского фонда экологии (глава 3). Годовые отчеты о деятельности фондов не размещены в открытом доступе. Ежеквартальные отчеты о доходах и расходах представляются в Министерство финансов, которое осуществляет государственный контроль в этих вопросах.

Рекомендация 5.4:
Кабинету Министров, в сотрудничестве с Государственным комитетом по охране природы, следует:
(a) Рассмотреть возможность заменить некоторые платежи за загрязнение платежами, налагаемыми на продукт;
(b) Разработать проекты подзаконных актов, которые повысили бы стоимость продуктов, наносящих ущерб окружающей среде, через налоги и направляли бы полученные средства на экологические цели.

Данная рекомендация выполнена частично.

(a) Эта часть рекомендации не выполнена.
(b) Узбекистан продолжает взимать налоги за ряд энергетических продуктов, таких как бензин и дизельное топливо. Соответствующие доходы направляются в государственный бюджет.

Глава 6: Устойчивое управление водными ресурсами и их охрана

Рекомендация 6.1:
Министерству сельского и водного хозяйства совместно с бассейновыми управлениями ирригационных систем и ассоциациями водопользователей следует осуществлять мероприятия по водосбережению, включая:
(a) Минимизацию инфильтрации сквозь необлицованные ирригационные каналы и канавы;
(b) Внедрение современных эффективных методов ирригации.

Выполнение данной рекомендации продолжается.

(a) Правительство ведет работу с донорами и МФУ в целях осуществления инвестиций в модернизацию инфраструктуры, в том числе ирригационных каналов и связанной с ними инфраструктуры. Однако воздействие этих инвестиций на водосбережение не оценивается на регулярной основе, что не позволяет определить приоритетность будущих инвестиций. Потери воды при орошении остаются очень высокими. Ежегодные потери воды в результате сельскохозяйственной деятельности составляют от 14,6 км^3 до 17,7 км^3 (таблица 13.4).
(b) Имеются данные о значительном расширении применения технологий капельного орошения и планах их дальнейшего внедрения. Также ведется работа по внедрению эффективных методов ирригации.

Рекомендация 6.2:
Кабинету Министров следует:
(a) Разработать и ввести правовые акты по принципам интегрированного управления водными ресурсами;
(b) 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;

(c) 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.

Данная рекомендация выполнена частично.

(a) Не был принят правовой акт, касающийся непосредственно принципов ИУВР. Однако принят ряд решений, которые начинают ориентировать управление водными ресурсами в этом общем направлении, например, реорганизация бассейновых организаций. Требование обновить стратегию управления водными ресурсами к 2023 г. может содействовать дальнейшему развитию в этой области.
(b) Перед Министерством водного хозяйства стоит ряд ключевых задач, решение которых должно вывести страну на хорошие позиции в части ИУВР. К ним относится реализация единой государственной политики в сфере управления водными ресурсами и координация деятельности государственных органов, органов финансового управления и других организаций в области рационального использования и охраны водных ресурсов.
(c) Национальный политический диалог по ИУВР не был организован.

Рекомендация 6.3:
(a) Агентству «Узкоммунхизмат» и местным органам власти следует повысить эффективность очистки сточных вод.
(b) 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.

Выполнение данной рекомендации продолжается.

(a) Создание ГУП «Сувсоз» позволило сделать акцент на очистке сточных вод в г. Ташкенте. Это обеспечило финансирование, необходимое для модернизации инфраструктуры. Качество очистки сточных вод в других регионах страны варьируется, и особую озабоченность по-прежнему вызывают промышленные сбросы.
(b) Планирование развития инфраструктуры осуществляется в соответствии с пятилетними программами, утверждаемыми постановлениями Президента, например, в 2017 г. была принята Программа комплексного развития и модернизации систем питьевого водоснабжения и канализации на 2017–2021 гг. (Постановление Президента №ПП-2910 2017 г.). На данный момент долгосрочная национальная стратегия управления водными ресурсами отсутствует. В настоящее время все министерства занимаются обновлением своих стратегических документов, а стратегию управления водными ресурсами, как сообщается, планируется представить в 2023 г.

Глава 7: Управление земельными ресурсами и их охрана

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.

Осуществление данной рекомендации началось в части методов водосбережения. Расширение применения экологически чистых методов возделывания сельскохозяйственных культур не было начато.

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.

Выполнение данной рекомендации продолжается.

В части формирования свободной рыночной среды в сельскохозяйственной отрасли достигнут незначительный прогресс. Земля по-прежнему остается в собственности государства, а распределение земель между двумя стратегическими сельскохозяйственными культурами (хлопком и пшеницей) не зависит от рыночных сигналов. Личные подсобные хозяйства, производящие высокотоварную продукцию садоводства и животноводства, ограничены отсутствием доступа к производственно-сбытовым цепочкам и основным услугам поддержки

фермерских хозяйств. Слабая защита прав собственности на землю ведет к сокращению стимулов для управления и осуществления инвестиций и поднимает вопрос о «честном и справедливом» доступе сельского населения к сельскохозяйственным угодьям. В начале 2019 г. Правительство инициировало новую волну консолидации фермерских хозяйств, основной целью которой является увеличение размеров хозяйств, занимающихся возделыванием пшеницы и хлопка, а не формирование более действенных рыночных сигналов и развитие услуг поддержки сельского хозяйства.

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.

Данная рекомендация выполнена частично. Интегрированная сеть охраняемых природных территорий создана не была. Мониторинг биоразнообразия остается слабым. В последнее десятилетие отмечалось некоторое расширение сети охраняемых природных территорий, и имеются некоторые положительные примеры экологических связей между отдельными территориями на местном уровне (глава 11). С принятием в 2019 г. Дорожной карты по развитию системы охраняемых природных территорий на период 2019–2022 гг. были усилены стратегические основы управления охраняемыми природными территориями, однако в законодательстве по-прежнему отсутствуют понятия экологической сети и экологических коридоров.

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 богарными и орошаемыми землями, в программных документах по адаптации к изменению климата.

Данная рекомендация не выполнена.

Рекомендация 7.5:
Кабинету Министров следует внедрить информационную систему земельного кадастра городских земель, которая сделает возможным планирование использования городских земель и управление ими.

Данная рекомендация не выполнена.

Глава 8: Энергетика и окружающая среда

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.

Данная рекомендация выполнена частично. АО «Национальная энергосберегающая компания» было создано в 2017 г., но ликвидировано в 2019 г. после образования Министерства энергетики, которое приняло на себя ответственность за вопросы энергоэффективности. Отдельного государственного ведомства по энергоэффективности и развитию возобновляемой энергетики не существует.

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.

Данная рекомендация не выполнена.

Рекомендация 8.3:
Правительству следует:
(a) 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;
(b) Привлекать иностранную поддержку для развития возобновляемых источников энергии.

Данная рекомендация выполнена частично.

(a) До настоящего времени не применялись традиционные схемы поддержки ВИЭ, такие как специальные тарифы на поставку электроэнергии в сеть и конкурсные торги/аукционы. Однако существуют положения о поддержке в виде инвестиционных налоговых кредитов и снижения налогов при ввозе технологий ВИЭ.
(b) Имеются примеры соглашений по развитию ВИЭ, подписанных с международными инвесторами. Однако в этой области может быть сделано гораздо больше.

Глава 9: Изменение климата и окружающая среда

Рекомендация 9.1:
Узгидромету, 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 механизм чистого развития, либо за счет содействия международного сообщества.

Выполнение данной рекомендации продолжается. По состоянию на 2019 г. Узгидромет совместно с ПРООН готовит проект в рамках Программы подготовки Узбекистана к доступу к ресурсам Зеленого климатического фонда, чтобы получить средства, необходимые для разработки Национального плана по адаптации.

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.

Данная рекомендация выполнена частично. По состоянию на февраль 2019 г. страна не является стороной Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции Эспо, однако были проведены некоторые подготовительные мероприятия (глава 1). Стратегическая экологическая оценка не применяется на практике в Узбекистане. Положения, определяющие сферу применения государственной экологической экспертизы и оценки воздействия на окружающую среду, напрямую не охватывают вопросы учета выбросов ПГ.

Рекомендация 9.3:
В целях проведения более тщательной инвентаризации парниковых газов Правительству следует:
(a) Обеспечить разработку устойчивой системы мониторинга и регистрации парниковых газов, в том числе посредством выделения на эти цели соответствующих бюджетных ресурсов;
(b) Обеспечить сотрудничество между ключевыми участниками статистической отчетности, связанной с инвентаризацией парниковых газов в стране.

Выполнение данной рекомендации продолжается. Процесс разработки кадастра ПГ по-прежнему финансируется извне, причем Узгидромет в сотрудничестве с ЮНЕП недавно получил средства от ГЭФ на разработку четвертого Национального сообщения в рамках РКИК ООН.

Рекомендация 9.4:
Правительству следует:
(a) Уделять адекватное внимание проектам с высоким смягчающим потенциалом, особенно в отношении эмиссий CO_2 и CH_4;
(b) 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.

Данная рекомендация выполнена частично. Узбекистан очень активно регистрировал проекты МЧР, которые в основном сосредоточены на вопросах CH_4, что является разумным выбором с учетом масштабов проблемы неорганизованных выбросов в энергетическом секторе. Учитывая отсутствие актуальных данных о выбросах ПГ, нет оснований для выводов о том, повлияли ли изменения в энергетической политике, рассмотренные в 2010 г., на выбросы ПГ.