

Экологическая безопасность в сфере интересов России и ЕС

Алексей Гусев

Экологическая безопасность Евросоюза

Политика экологической безопасности является одним из приоритетных направлений в деятельности Европейского союза.

В странах-членах ЕС прекрасно понимают, что многие экологические проблемы являются глобальными и трансграничными, а, следовательно, не могут быть решены на уровне лишь отдельной европейской страны¹. Поэтому предметом пристального внимания Европейского союза является международная политика в области окружающей среды и экологической безопасности. Евросоюз фактически инициировал подписание Монреальского протокола о защите озонового слоя Земли и Киотский протокол². Более того, ЕС стал инициатором появления новых международных норм в области эколо-

гической безопасности и охраны окружающей среды.

Так, Рамочная конвенция ООН об изменении климата появилась во многом благодаря активным усилиям Европейского союза. Система принятия общих обязательств с последующим их перераспределением среди стран ЕС была использована в Киотском протоколе, согласно которому каждая страна-член ЕС обязалась снизить выбросы парниковых газов к 2010 г. на 8%³.

Фактически страны ЕС договорились перераспределить обязательства в рамках общей для ЕС квоты⁴.

В связи с Глобальным саммитом ООН по устойчивому развитию Комиссия ЕС приняла специальное коммюнике, в котором указывается, что задачи, поставленные на саммитах в Рио-де-

ГУСЕВ Алексей Александрович – кандидат политических наук (Международная академия бизнеса и управления).

Ключевые слова:Россия, Европейский союз, экологическая безопасность, охрана окружающей среды, экология, экологическая политика.

Жанейро и Йоханесбурге, остаются пока не реализованными. В качестве стратегических целей экологической безопасности предлагаются следующие:

– достижение равенства и эффективного партнерства в глобальном мас-

штабе для обеспечения устойчивого глобального развития;

– постановка фиксированных количественных целей в области экологической безопасности;

– повышение эффективности экологического мониторинга.

Экологическая стратегия Евросоюза

В 2001 г. на сессии Евросовета в Гетеборге (Швеция) была одобрена экологическая стратегия Европейского союза в области безопасности и устойчивого развития.

Главный принцип данной стратегии является учет экологических факторов наравне с экономическими, социальными и политическими при разработке и принятии всех видов административных решений⁵.

Согласно стратегии, основными направлениями деятельности стран-членов ЕС в сфере экологической безопасности являются рациональное использование природных ресурсов и сокращение антропогенной нагрузки на природную среду. Стратегия является достаточно жестким документом, обязывающим все страны-члены ЕС четко выполнять взятые на себя обязательства, а в случаях их невыполнения в отношении их могут быть применены серьезные санкции.

В рамках реализации экологической стратегии ЕС предпринимает немало усилий, направленных на сокращение выбросов и сбросов загрязняющих веществ в природную среду.

Участвуя в Дунайской и Рейнской конвенциях, в Хельсинкской конвенции по защите Балтийского моря и в Европейской конвенции о сохранении дикой природы, в Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха и в Боннском соглашении по предотвращению загрязнения Северного моря, Евросоюз добился серьезных результатов в обеспечении здоровой окружающей среды на европейском континенте.

Важным направлением политики ЕС в сфере экологической безопасности отводится также средиземноморской политике. После Барселонской конференции (1995 г.), давшей старт “евро-средиземноморскому партнерству”, началась реализация таких новых программ, как *SMAR* (Рамочная программа сотрудничества), *MAP* (Специализированная экологическая программа), *METAP* (Программа объединения крупных спонсоров для финансирования проектов технической помощи).

Стратегические приоритеты ЕС позволяют выделить следующие группы стран с точки зрения их интеграции в сфере экологической безопасности:

– Европейский союз в расширенном составе и ассоциированные страны-члены (Швейцария, Норвегия, Лихтенштейн, Монако, Андорра, Сан-Марино и Исландия);

– Турция;

– юго-восточные европейские страны (Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, Македония, Сербия и Черногория);

– Восточная Европа и Кавказ (Россия, Украина, Беларусь, Молдова, Армения, Азербайджан, Грузия);

– страны Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан).

В рамках реализации экологической стратегии Евросоюзом в последние годы были проведены различные политические форумы.

Так, каждые четыре года министры окружающей среды проводят экологи-

ческие конференции под эгидой программы “Окружающая среда для Европы”, на которых они рассматривают вопросы, связанные с состоянием и рациональным использованием окружающей среды Европы и поддержкой природоохранной деятельности, а также деятельности в сфере экологической безопасности природной среды.

Подобные мероприятия готовятся Специальной рабочей группой старших должностных лиц совместно с Европейской экономической комиссией ООН (ЕЭК ООН), которая выполняет функции секретариата этих конференции и получает помощь по линии целого ряда межправительственных процессов, включая Общеευропейскую стратегию биологического и ландшафтного разнообразия (ОСБЛР).

Так, на Пятой конференции министров “Окружающая среда для Европы”, (Киев, май 2003 г.) министры окружающей среды ЕС приняли Декларацию, в которой признали особую ответственность стран-членов Евросоюза в сфере экологической безопасности.

Основными и первоочередными мерами по стабилизации экологической обстановки в странах-членах ЕС были признаны:

- необходимость укрепления регионального и субрегионального взаимодействия, а также поддержки инициатив по налаживанию партнерских связей;
- включение вопросов экологической безопасности и охраны окружающей среды в политику отдельных секторов экономики ЕС;
- сохранение экосистем, находящихся под угрозой;
- осуществление жесткого контроля за качеством питьевой воды и водных ресурсов, находящиеся в опасности;
- сокращение объемов промышленных выбросов загрязняющих веществ, особенно твердыми частицами.

На Киевской конференции также была принята программа под названием “Экологическое партнерство в регионе: экологическая стратегия для стран Восточ-

ной Европы, Кавказа и Центральной Азии (страны ВЕКЦА).

Эта программа представляет собой документ, выработанный группой стран-членов ЕС по общим экологическим проблемам. В этой связи наиболее приоритетными направлениями в деятельности ЕС и стран, поддерживающих программу признаются:

- совершенствование экологического законодательства, экологической политики и институциональной структуры ЕС;
- контроль загрязнения окружающей среды и здоровье человека;
- рациональное управление природными ресурсами, включая водные ресурсы и биоразнообразие;
- интеграция компонентов охраны окружающей среды в стратегии основных экономических секторов ЕС;
- обеспечение информацией для обоснованного принятия решений в сфере экологической безопасности.

Шестая конференция была проведена в Белграде (2007 г.).

На Бедградской конференции были обсуждены недавние конфликты в юго-восточной Европе, нанесшие серьезный урон экологическому состоянию региона. На конференции было особо подчеркнуто отсутствие долгосрочной трансграничной экологической стратегии Европейского союза. В этом отношении исключением является “Программа региональной экологической реконструкции”, осуществляемой Европейским союзом в сотрудничестве с рядом международных неправительственных организаций.

Реализацией экологической стратегии ЕС могут являться также встречи на уровне министров здравоохранения стран-членов ЕС “Окружающая среда и здравоохранение”, которые проходят каждые пять лет.

Министры здравоохранения и окружающей среды стран-членов Европейского союза проводят конференции для рассмотрения проблем, касающихся общего состояния окружающей среды и здоровья населения европейских

стран, а также принимаемых мер по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности населения европейских стран.

Эти конференции готовятся Европейским комитетом по окружающей среде и здравоохранению (ЕКОЗ) и Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), выполняющих функции секретариата этих конференций.

Четвертая конференция министров прошла в июне 2004 г. в Венгрии (Будапешт) под эгидой "Будущее наших детей".

Встречи министров стран-членов ЕС по проблемам охраны лесов также могут являться косвенным подтверждением участия правительств в реализации экологической стратегии.

Министры и ответственные за управление лесными ресурсами в Европе проводят конференции для рассмотрения вопросов, касающихся состояния и рационального использования лесов в Европе.

Эти конференции готовят совещания экспертов под эгидой ведущей страны, и обслуживаются секретариатом, функции которого выполняет специальная группа экспертов.

Экологические проблемы России в контексте европейского сотрудничества

Россия представляет огромную важность для окружающей среды Европы и устойчивого развития европейского континента.

На ее территории находятся более 25% мировых запасов питьевой воды, 30% лесов и минеральных ресурсов⁶.

Безусловно, в России также озабочены состоянием окружающей природной среды. Наша страна в настоящее время испытывает достаточно серьезные экологические проблемы⁷. Это особенно заметно, прежде всего, в промышленно-освоенных районах. Поэтому партнерство Европейского союза и России играет важную роль в достижении экологиче-

Четвертая конференция министров прошла в Австрии (Вена, май 2003 г.), на которой была принята рамочная программа сотрудничества и программа "Окружающая среда для Европы / ОСБЛР".

Пятая конференция министров прошла в Польше в 2006 году⁶.

В целом разработка политики экологической безопасности в ЕС ведется Советом министров по окружающей среде, экологической группой и, в соответствующих случаях, другими органами, включая Европарламент.

Разработка региональной политики по экологической безопасности ведется, помимо этого, в контексте Программы реконструкции Юго-Восточной Европы, Каспийской экологической программы, Вышеградской группы, Международной комиссии по охране реки Дунай, ОБСЕ, Северного Совета Средиземноморского плана действий и руководящих органов Балтийской конвенции, а также "Бухарестской" конвенции по защите Черного моря от загрязнения и Орхусской конвенции ЕЭК ООН.

ской безопасности и устойчивого развития не только на европейском континенте, но и планеты в целом.

Следует отметить, что в настоящее время перед ЕС и Россией стоит ряд общих глобальных, региональных и трансграничных экологических проблем таких, как:

- изменение климата;
- неэффективная экономика;
- загрязнение питьевой воды и атмосферного воздуха;
- истощение природных ресурсов;
- потеря природных экосистем;
- снижение биоразнообразия;
- загрязнение Балтийского, Баренцева, Каспийского и Черного морей.

Экологическое сотрудничество ЕС и России

Важно отметить, что Европейский союз наряду с Россией заинтересован в решении экологических проблем нашей страны и активно взаимодействует с Россией в этой области³.

В коллективной стратегии ЕС по отношению к России, принятой в 1999 г. и определившей основные приоритеты, цели и задачи в отношениях между ЕС и Россией, говорится, что “окружающая среда – общее достояние народов России и Европейского союза”⁸.

Сотрудничество между ЕС и Россией в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и экологической безопасности регулируется широкомасштабным “Соглашением о партнерстве и сотрудничестве” (СПС) подкомитета по окружающей среде, энергетике и ядерной безопасности⁹.

В 2000 г. ЕС и Россия согласовали совместную рабочую программу по вопросам окружающей среды, вызывающим озабоченность населения.

В рамках программы обозначены приоритетные сферы, такие как:

- гармонизация экологических стандартов и законодательства;
- реализация Конвенции о биологическом разнообразии;
- приграничное и региональное экологическое сотрудничество, в том числе в регионах Черного и Балтийского морей;
- содействие экологическим инвестициям в России;
- гармонизация процедур оценки экологического воздействия;
- сотрудничество в области экологического мониторинга;
- безопасность ядерных объектов и управление радиоактивными отходами и повышение информированности населения.

В настоящее время сотрудничество ЕС и России в решении общих экологических проблем включает следующие основные направления по реализации:

– положений Рамочной конвенции ООН об изменении климата и разработка механизмов реализации Киотского протокола;

– положений Конвенции по биологическому разнообразию;

– стратегии “Окружающая среда для Европы”;

– сотрудничества по проблемам ядерной безопасности.

Техническое содействие России по вопросам окружающей среды в основном действует через программу *TACIS*.

Это инициатива Евросоюза для стран Восточной Европы, Кавказа и Средней Азии, которая содействует развитию гармоничных и успешных экономических и политических связей между ЕС и этими странами-партнерами⁹. Ее целью является поддержка инициатив стран-партнеров по развитию общества, основанного на политических свободах и экономическом процветании.

Средства ЕС, выделенные в рамках *TACIS* на экологические программы в России, в настоящее время составляют около 70 млн. евро¹⁰. Россия также участвует в региональных и приграничных программах *TACIS*, на которые выделено еще 144 млн. евро.

Европейский союз содействует и экологическим инвестициям в Россию при сотрудничестве с Международными финансовыми учреждениями.

На саммите в Стокгольме (2001 г.) лидеры ЕС пришли к соглашению о предоставлении гарантии Европейскому инвестиционному банку на выдачу кредитов до 110 млн. евро на срочные проекты по уменьшению загрязнения водной и воздушной среды в бассейнах Балтийского и Баренцева морей.

Еврокомиссия выделила на это 50 млн. евро, а шесть государств – Россия, Дания, Финляндия, Голландия, Норвегия и Швеция – по 10 млн. евро каждая.

Европейский инвестиционный банк также сотрудничает совместно с другими международными финансовыми

организациями в рамках программы экологического партнерства по Северному измерению (*NDEP*), служащей основой для определения приоритетов в этой области.

ЕС выделил 50 млн. евро в экологический фонд Северного измерения, 40 млн. евро – на удаление ядерных отходов из региона Балтийского моря и 10 млн. евро на другие экологические проекты¹¹.

Придание нового качества сотрудничеству России и ЕС по охраны окружающей среды послужило обсуждение проблем в области экологической безопасности на первом заседании Постоянного совета партнерства “Россия – ЕС” (Хельсинки, октябрь 2006 г.).

Евросоюз был представлен “евротройкой”, в состав которой вошли представители Финляндии, Германии и Еврокомиссии.

Главными темами переговоров стали изменение климата и реализация обязательств по Киотскому протоколу, сохранения ландшафтного и биологического разнообразия, вопросы поддержания оптимального баланса между экономическим развитием и сохранением природной среды.

По итогам заседания представители России и Европейского союза подписали соглашение между Россией и ЕС, которое определяет принципы и цели сотрудничества сторон в области охраны окружающей среды, а также вопросы практической деятельности.

Подписанный сторонами документ способствует реализации “дорожной карты” по одному из четырех общих пространств РФ–ЕС. Стороны также договорились о том, что Россия в ближайшие годы может получить от ЕС и крупных европейских банков кредиты на общую сумму около 2 млрд. евро на осуществление масштабных экологических проектов на Северо-Западе европейской территории страны.

Конкретный план этого финансового содействия был рассмотрен на открывшейся

9 июля 2007 г. в Брюсселе конференции по экологическому партнерству в рамках “Северного измерения” Евросоюза, в которой приняли участие министр финансов России А.Кудрин, европейский комиссар по внешним связям Крис Паттен и президент Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) Жан Лемьерр.

Открывая конференцию, член Европейской комиссии К.Паттен отметил, что программа экологического сотрудничества обладает двумя большими достоинствами. Во-первых, она позволяет наладить эффективную координацию деятельности международных доноров в экологической сфере, и, во-вторых, свидетельствует о “серьезной приверженности Российской Федерации в решении этих проблем и ее участии как на центральном, так на местном уровне”¹².

Помимо самой России, прямую или косвенную выгоду от реализации этого широкомасштабного проекта получают и скандинавские страны, в частности государства Балтии.

Программа экологического сотрудничества связана, но не обуславливается подписанием рамочного соглашения между ЕС и Россией, известного в кругах специалистов под аббревиатурой *MNEPR* (Многосторонняя программа по утилизации ядерных отходов и улучшению окружающей среды в России).

Глобальная программа рассчитана на оздоровление экологии всего севера Европы, пострадавшего от хранящихся в северо-западных районах России ядерных материалов военного и гражданского назначения, а также на создание современной системы защиты Санкт-Петербурга от наводнений и модернизации его очистных сооружений, которые являются основным источником загрязнения акватории Балтийского моря.

Таким образом, программа позволит собрать под одним “зонтиком” разрозненные проекты и скоординировать финансирование со стороны западных инвесторов.

Европейская комиссия отводит особое место экологическому сотрудничеству с Россией в Калининградской области, считая, что это поможет снять разногласия вокруг будущего российского анклава на территории ЕС.

Первым шагом достигнутых договоренностей стало создание международного фонда финансовой поддержки природоохранного партнерства в размере 100 млн. евро. Под гарантии этого фонда банки многих стран, прежде всего скандинавских, выделили крупные долгосрочные кредиты для реализации десятков экологических проектов в Санкт-Петербурге, в Ленинградской, Калининградской, Мурманской, Архангельской, Новгородской областях, в республиках Карелия и Коми.

В рамках реализации проектов будут возведены водо- и воздухоочистные сооружения, созданы замкнутые циклы переработки в химической и целлюлозной промышленности на северо-западе России.

Таким образом, партнерство России с ЕС в сфере экологической безопасности переходит в практическую форму там, где есть серьезный взаимный интерес. В первую очередь, это касается ядерной и химической безопасности. Общий объем кредитов на реализацию этих целей в России в ближайшие годы может составить более 3,3 млрд. евро.

ЕС выделит также 420 тыс. евро для оборудования штабов по отработке действий по ликвидации разливов нефти на Балтике. Первый из этих штабов уже открылся в Петербурге на базе Государственной морской академии им. адмирала С.О.Макарова (ГМА). Разработкой центра занимается компания "Транзас". В программе, поддержанной Европейским союзом, планируется оборудование еще двух таких же штабов в Эстонии (Таллинн) и в Финляндии (Котка).

Результатом реализации проекта станет существенное сокращение затрат на учения, которые до этого проводились с привлечением значительных материально-технических средств. Штабы планируется оборудовать современной компьютерной системой моделирования.

Еще 500 млн. евро будут выделены Мурманской и Архангельской областям на утилизацию атомных реакторов подводных лодок, дезактивацию и очистку прибрежной полосы от радиоактивных отходов.

Примечания

¹ <http://www.ecoline.ru/2009>.

² <http://www.europa.eu.int/2009>.

³ <http://www.greensalvation.org/2009>.

⁴ Глобальная экологическая перспектива – 2000. М.: ЮНЕП. Интердиалект+. 1999. С. 7–8.

⁵ Европа: вчера, сегодня, завтра / Ред. кол. РАН: Н.П. Шмелев (пред.) и др. Институт Европы РАН. М.: ЗАО Издательство "Экономика", 2002. С. 123, 228.

⁶ Как углубить сотрудничество России и Европейского союза? Доклад. How to deepen cooperation between Russia and the European Union? Report. М.: Комитет "Россия в объединенной Европе", 2003. С.36.

⁷ <http://www.eur.ru/2009>.

⁸ Расширение Европейского союза и Россия / Буторина О.В., Борко Ю.А. (ред.). МГИМО. М.: Деловая литература, 2006. С. 54.

⁹ <http://www.fishnews.ru/news/show/2009>.

¹⁰ European Environment Agency. Copenhagen, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006. P. 18.

¹¹ Экология, безопасность и охрана окружающей среды. М.: Прогресс, 2002. С. 98.