***Международный опыт***

УДК 327:502/50

**Государственная экологическая политика Новой Зеландии**

**(Окончание. Начало в бюллетене №6 2015 г.)**

*А.Ю. Кузьминов, к.б.н., Институт природных вод Новой Зеландии*

***Закон об охране природы (1986)***

На основании Закона об охране природы (Environment Act, 1986) в 1986 г. было сформировано Министерство охраны природы и введён пост руководителя Парламентской Комиссии по экологическим вопросам. Согласно этому закону, были созданы новые административные службы, а природоохранные вопросы были включены в сферу государственных интересов страны как основной элемент её экополитики. Тем самым законодательно были закреплены за правительством его обязанности по отношению к комплексу природоохранных вопросов, начиная с экообразования и заканчивая принятием соответствующих законов, стандартов, правил, и т.п. При решении вышеотмеченных вопросов правительственные структуры, прежде всего, исходят из следующих положений, ставшими главными в экополитике Новой Зеландии:

* принятие за аксиому положения об исключительной ценности экосистем;
* равноценное бережное отношение и внимание ко всему многообразию природных и физических ресурсов, составляющих неотъемлемое качество природы страны;
* соблюдение принципа непрерывного поддержания необходимого качества природы;
* соблюдение принципов Договора о равных правах народов Новой Зеландии («Treaty of Waitangi»);
* соблюдение прав будущих поколений.

***Закон о сохранении природных ресурсов (1987)***

Закон о сохранении природных ресурсов (Conservation Act, 1987) определяет права и обязанности подзаконных организаций и частных лиц по сохранению и поддержанию природных ресурсов и исторического наследия Новой Зеландии, находящихся под общей юрисдикцией и защитой Британского законодательства. Эти ресурсы и наследие включают в себя растения и животных; воздушные, водные и почвенные ресурсы; все виды природных ландшафтов и геологических образований; а также исторические памятники и географические места страны, как они определены Законом об охране исторических мест (Historic Places Act, 1993). Закон также вводит в действие особую систему мер по охране земель и определяет соответствующие территории страны, находящиеся под его защитой. К последним относятся экологически ценные зоны, природные заповедники, леса и парковые хозяйства. В настоящее время этот закон пересматривается в парламенте и рассматривается новый акт с рабочим названием «Законопроект о сохранении (охране) природного наследия – Conservation (Natural Heritage Protection) Bill, 2012». Цель будущего закона – более эффективная защита природных ресурсов и исторического наследия страны, которая будет осуществляться, в том числе и через систему штрафов за нарушения основных природоохранных законов Новой Зеландии.

***Закон о полезных ископаемых (1991)***

Закон о полезных ископаемых (Crown Minerals Act, 1991) контролирует права на разработку полезных ископаемых (находятся под защитой Британского законодательства), переданных в самоуправление Новой Зеландии. Закон устанавливает права собственности на полезные ископаемые и определяет рамки (нормы) их добычи, устанавливает арендную плату землевладельца за разработку недр и использование месторождений (шахт).

Разрешения на геологоразведочные работы и добычу минералов, газа, нефти, и т.п. даются в соответствии с вышеуказанными ограничениями и условиями арендной платы за землю.

Важной особенностью является то обстоятельство, что разрешения, получаемые на разработку полезных ископаемых, не должны входить в противоречие с правами частной собственности на землю и нарушать их. Процедура получения разрешения на поиск и разработку природного сырья включает в себя обязательное согласование и получение разрешения на вышеотмеченную деятельность от собственника земли, где планируются данные работы. Если планируемые работы предполагается вести на землях, находящихся в собственности Её Величества Королевы Великобритании, разрешение на их проведение получается в соответствии с законодательством, под охраной которого находится данная земля (территория) и её недра.

***Закон о биологической безопасности (1993)***

Закон о биологической безопасности (Biosecurity Act, 1993) регулирует промышленное и иное использование минеральных удобрений, методы и способы борьбы с вредными насекомыми, а также контроль за чужеродными природе Новой Зеландии живыми организмами (животными и растениями).

Основными критериями при применении положений этого закона на практике, помимо критерия поддержания экономического благосостояния страны, являются экологические вопросы, такие, например, как сохранение редких и исчезающих видов, сохранение качества почв и водных ресурсов. Закон требует обязательного проведения предварительных экоэкспертиз при оценке и выборе наиболее эффективных экономических решений при реализации той или иной промышленной программы.

***Закон об опасных веществах и новых организмах (1996)***

Принятие Закона об опасных веществах и новых организмах (Hazardous Substances and New Organisms Act, 1996) стало одним из наиболее важных этапов в формировании экологического законодательства Новой Зеландии. Несмотря на то, что ряд положений этого закона, касающихся, прежде всего вопросов защиты здоровья человека, не были достаточно строго определены, в этом законе детально разработана юридическая база, относящаяся к контролю и ограничениям на биотехнологическую деятельность человека.

Во исполнение положений данного закона была создана Госкомиссия по контролю и регулированию экологических рисков (Environmental Risk Management Authority), которая в 2012 г. была реорганизована и вошла в структуру Госкомиссии по охране окружающей среды (Environmental Protection Authority). В основные обязанности реорганизованной Госкомиссии входило, а с 2012 г. в обязанности Комиссии по охране окружающей среды входит проведение экоэкспертиз и принятие решений по промышленному использованию потенциально вредных и реально опасных веществ; разрешение на проведение научных исследований с рекомбинантными организмами и использование их в практической (коммерческой) деятельности, а также оценка потенциальных экорисков, которые могут быть вызваны этими организмами или вредными веществами.

В базовую структуру основных природоохранных законов Новой Зеландии входят также Закон о лесных угодьях (Forest Act, 1993), Закон об охране рыбных ресурсов (Fisheries Act, 1996), Закон о защите озонового слоя (Ozone Layer Protection Act, 1996), Закон об энергоэффективности и энергосбережению (Energy Efficiency and Conservation Act, 2000), Закон о реагировании на изменение климата (Climate Change Response Act, 2002) и Закон о береговой полосе и морском дне (Foreshore and Seabed Act, 2004).

Вышеперечисленный комплекс законов устанавливает главные принципы и ограничения, которыми должны руководствоваться исполнительные органы власти в каждом случае затрагивания или использования природных ресурсов страны.

В структуру основных законодательных актов, которые регулируют управление природными ресурсами в Новой Зеландии, входит не менее важный Закон о местном управлении (*Local Government Act, 2002*). На основании этого закона местные органы власти отвечают за сберегающее использование природных ресурсов и рациональную природозатрагивающую деятельность на местах их полномочий. Экоблагополучие страны, как нынешнее, так и будущее, помимо социального, экономического и культурного благосостояния региона полномочий местных органов власти, – важнейший компонент данного закона.

Государственная экополитика в Новой Зеландии интегрирована и в систему образования и программы воспитания подрастающего поколения. В каждом высшем и среднем специальном учебном заведении страны существует программа подготовки специалистов в области охраны природы, экологически сбалансированного использования и рационального управления её природными ресурсами. В программу экообразования входит подготовка специалистов в следующих основных областях: 1) экологическое законодательство; 2) экология как научная дисциплина; 3) административное управление природными ресурсами страны; 4) изучение основных природных сред.

По первому направлению подготовка ведётся на юридических, а по следующим трём – на естественно-научных факультетах высших и средних специальных учебных заведений. Каждая из отмеченных выше специальностей состоит из ряда спецкурсов, ориентированных на практическое применение полученных знаний в индустриальном секторе экономики, при работе в законодательных и исполнительных органах власти страны.

В эковоспитание всего населения страны, помимо учебных заведений, вовлечены также и неправительственные организации. Среди наиболее влиятельных – Королевское общество защиты леса и птиц (Royal Forest and Bird Protection Society of New Zealand), Экологическое общество (New Zealand Ecological Society), Национальный экологический фонд (Ecological Foundation), Национальный совет по рыболовству и развлечениям (New Zealand Fish and Game Council), отделение Всемирного фонда дикой природы (World Wide Fund for Nature – New Zealand) и ряд др. не менее авторитетных общественных объединений.

**Госпрограмма «Экологическая стратегия 2010»**

В Новой Зеландии активно исполняется на практике проведённая реформа природоохранного законодательства. Для того, чтобы достичь максимального эффекта её исполнения и скоординировать усилия многих государственных, неправительственных и общественных организаций, правительство в 1994 г. подготовило и приняло долгосрочную Программу, названную «Экологическая стратегия 2010». Этот документ определил экоприоритеты страны и пути их достижения. Главными целями этой всеобъемлющей стратегии-политики являлись (и являются): *забота о чистоте экологии, поддержание здорового состояния и неповторимости местной природы, сохранение природных ресурсов в их стабильном состоянии и их сбалансированное использование, поддержание высокого жизненного уровня населения.*

Конкретные текущие задачи и методы, задействованные при выполнении Программы, сводились (и сводятся) к достижению следующих приоритетов:

* забота о щадящем использовании почвенных ресурсов страны;
* сбалансированное использование всех видов водных ресурсов страны;
* забота о чистоте атмосферного воздуха;
* защита редких видов животных, растений и мест их обитания и произрастания;
* контроль за сорняками, вредными насекомыми и заболеваниями, распространяемыми ими;
* сбалансированное ведение рыбного промысла и защита рыбных ресурсов от истощения;
* рациональное использование всех видов энергии, имеющихся и потребляемых в стране, и оценка потенциальных последствий этого использования на природу;
* контроль за влиянием транспортной инфраструктуры на экологию;
* адекватная в экологическом отношении утилизация всех видов отходов, предотвращение загрязнений, локализация мест загрязнений и их ликвидация;
* снижение риска изменения климата страны;
* активное участие в международной программе восстановления озонового слоя.

Данная Программа требует согласованных решений в экономическом секторе, сфере социальных вопросов и области природоохранных мероприятий. В качестве инструментов для её выполнения активно применяются отмеченный выше комплекс природоохранных законов, административные меры, государственные экостандарты, а также успешно выполняется национальная программа по экологическому образованию и воспитанию.

**Программа «Форум водных и земельных ресурсов 2009-2017»**

Логическим шагом продолжения выполнения государственной экостратегии стал «Форум водных и земельных ресурсов» («Land and Water Forum»), созданный по инициативе правительства в 2009 году. Цель Форума – разработка общей концепции и согласованной стратегии по рациональному использованию водных и земельных ресурсов страны. В его работе принимают активное участие представители центральных и местных органов власти, промышленности, неправительственных организаций, ведущие специалисты и учёные, а также представители местного населения, в т.ч. этнических групп и коренного населения маори.

В течение первого этапа работы Форума (2009-2014) им были разработаны единые общегосударственные принципы и критерии (нормы) для местных органов власти, на основании которых они должны определять приоритеты и допустимые пределы при использования водных и земельных ресурсов на местах. Эти принципы и критерии должны, по мнению Форума, обеспечить последовательный и прозрачный процесс определения стратегических целей и принятия решений местными органами власти по использованию водных и земельных ресурсов и привести к эффективным результатам, в том числе к большей уверенности для частных и государственных инвестиций в этот сектор экономики и, в конечном итоге, – к его устойчивому развитию.

Начиная с 2015 г., Форум продолжил работу по формированию госполитики по рациональному использованию водных ресурсов с приоритетом на источники пресной воды. На этом этапе (2015-2017 гг.) Форум разрабатывает программу для правительства по управлению водными ресурсами в рамках, которые определены Национальным протоколом по управлению пресноводными ресурсами (National Policy Statement on Freshwater Management, 2014). Рекомендации Форума касаются, прежде всего, а) применения комплексного подхода при принятии решений о любой промышленной деятельности в водосборных бассейнах, б) постоянного совершенствования практики управления водными ресурсами для улушения их качества, и в) чёткого определения прав по использованию пресной воды в пределах установленных норм.

**Заключение**

Ряд островных стран Южно-Тихоокеанского региона, включая Новую Зеландию, в течение долгого времени находились в изоляции от основных мировых процессов природопоглощающего пути развития цивилизации. Природные ресурсы этих стран продолжают сохраняться практически в нетронутом техногенной цивилизацией виде. Эта особенность даёт странам Южно-Тихоокеанского региона уникальную возможность устанавливать и развивать в новом столетии передовые для мировой практики экологические приоритеты в форме национальных и региональных госпрограмм.

Новая Зеландия – один из лидеров в реализации такого рода программ. Можно сказать, что в стране происходит своего рода «экологизация» её внутренней и внешней политики. Экополитика становится частью правительственной стратегии, конечной целью которой является всеобщее благосостояние народов страны и забота о её будущих поколениях. Параллельно с этим процессом, в учебные программы университетов, институтов и специальных учебных заведений, независимо от их основного профиля подготовки, включено изучение природоохранных дисциплин.

Главные принципы, заложенные в экополитику и экообразование Новой Зеландии:

* учёт экологических особенностей региона и приоритетов его развития;
* интегрирование в учебные программы курсов, ориентированных на изучение живой и неживой природы и взаимоотношение человека с ней;
* переход к объединению естественно-научных и гуманитарных дисциплин в единый комплекс наук о природе и месте человека в ней.

Экологические приоритеты определены и законодательно закреплены практически для всех секторов экономики Новой Зеландии. Контроль за их соблюдением осуществляют как правительственные, так неправительственные и общественные организации.

Уникальный опыт Новой Зеландии по реформированию своего природоохранного законодательства и создания государственной экостратегии, ставшей одним из важных элементов её госполитики, может быть рекомендован странам, создающим или пересматривающим свои природоохранные законодательства.

**Литература**

1. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. (http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm).
2. The 1992 Rio ‘Earth Summit’. Agenda 21. (https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf).
3. UNCED 1992, Principle 15. (http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm/).

*Сведения об авторе:*

Кузьминов Александр Юрьевич, к.б.н., директор Института природных вод Новой Зеландии

279 Parnell Road, Parnell, PO Box 137114, Auckland 1035, New Zealand

e-mail: stasha@vodafone.co.nz, тел.: +64(0)44795589, моб.: +64(0)2102662186.