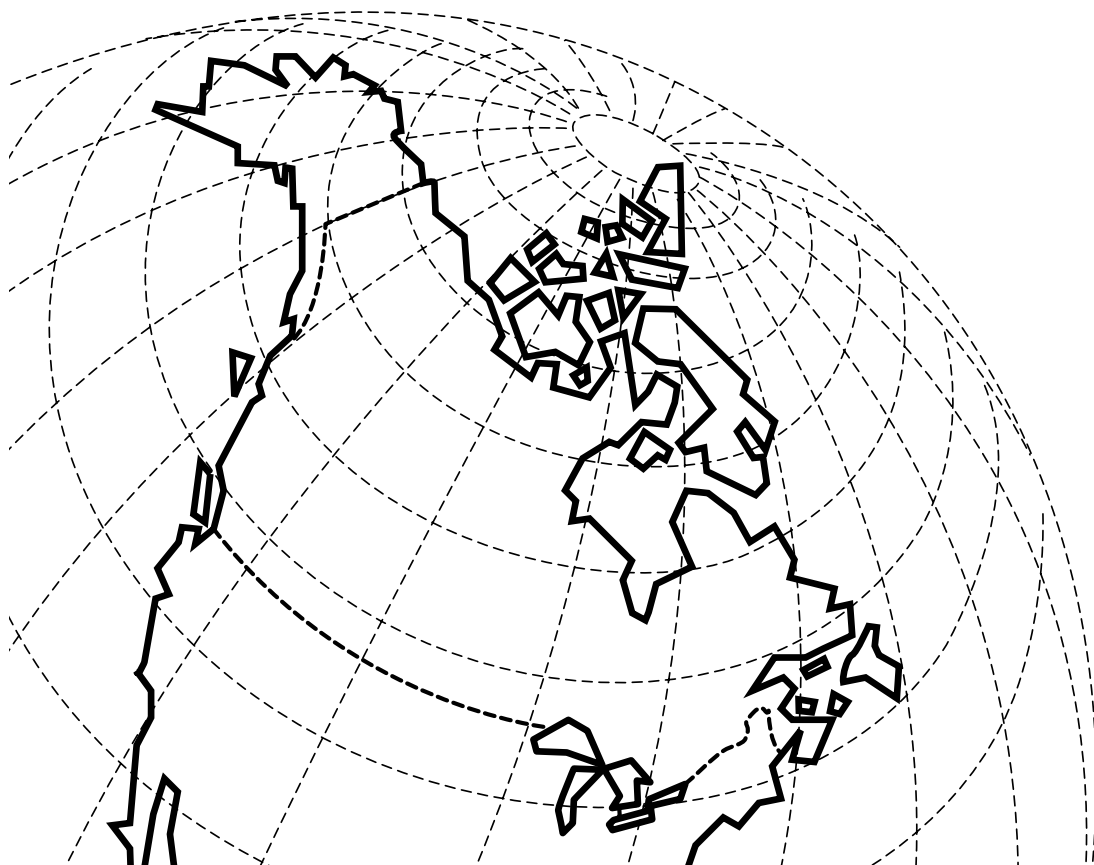


Политика правительства Канады в области минерального сырья и металлов

Партнерства в целях устойчивого развития



Canada

© Министр общественных работ и государственных услуг Канады, 1996 г.

Номер по каталогу: M37 - 37/1996Ru
ISBN 0 - 662 - 02401 - x

Дополнительные экземпляры настоящей брошюры можно получить в ограниченном количестве бесплатно по следующему адресу:

Сектор минерального сырья и металлов
Министерство природных ресурсов Канады
Оттава, Онтарио
K1A 0E4

тел.: (613) 947 - 6580
факс: (613) 952 - 7501

Minerals and Metals Sector
Natural Resources Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Tel.: (613) 947 - 6580
Fax: (613) 952 - 7501

Электронную версию настоящего документа можно получить по Интернету, подключившись к Web-странице Министерства природных ресурсов Канады:

<http://www.nrcan.gc.ca/mms/sdev/policy-ru.htm>

Данная брошюра является переводом на русский язык документа
*The Minerals and Metals Policy of the Government of Canada:
Partnerships for Sustainable Development.*

Брошюра переведена также на французский, португальский и испанский языки.



Отпечатано на бумаге
из вторичного сырья



Отпечатано в Канаде

ПРЕДИСЛОВИЕ

Спустя десять лет после того, как федеральное правительство в последний раз обнародовало государственную политику в области минерального сырья и металлов, сегодня, на исходе 20-го века, Канада по-прежнему является одним из крупнейших мировых производителей минералов и металлов и занимает ведущее место в мире по их экспорту. Горнодобывающая промышленность продолжает играть важную роль в канадской экономике. В этой отрасли занято более 340 тысяч канадцев. Добыча полезных ископаемых является основой экономического благосостояния жителей почти 150 городов и поселков в сельских и северных районах Канады. Трудно переоценить вклад горнодобывающей промышленности, играющей столь важную роль в экономическом и социальном устройстве канадского общества.

Однако, оценивая перспективы горнодобывающей промышленности, мы видим происходящие сегодня глубокие перемены, в основе которых лежат следующие факторы:

- озабоченность в связи с состоянием окружающей нас природы;
- обострившаяся конкуренция, явившаяся результатом глобализации и появления новых стран-поставщиков минерального сырья из числа развивающихся государств;
- потребность в совершенствовании канадской федерации, повышении ее эффективности и действенности;
- необходимость обеспечения устойчивого развития.

Новая политика в области минерального сырья и металлов призвана решать эти проблемы. Она разработана с учетом важных обязательств, взятых на себя канадским правительством. Например, в документе *“Новые возможности”* правительство признает необходимость учитывать концепцию устойчивого развития в процессе выработки государственной политики и принятия решений. Кроме того, во главу угла своей политики на 1990-е годы правительство ставит создание рабочих мест и обеспечение

экономического роста. Оно обязуется возродить сельские районы Канады. В правительственном документе *“Руководство по государственному управлению с учетом интересов охраны окружающей среды”* подробно говорится о взятом правительством обязательстве следовать принципу устойчивого развития. Все министры обязались учитывать концепцию устойчивого развития при решении входящих в их компетенцию вопросов.

В документе *“Повестка дня в области добычи полезных ископаемых”* правительство обязалось привести в соответствие с требованиями сегодняшнего дня утвержденную в 1987 году государственную политику в области минерального сырья и металлов и сформулировать стратегию устойчивого развития горнодобывающей промышленности Канады. В сентябре 1994 года я, вместе с министром по делам индейцев и развития Севера и представителями компаний, профсоюзов, коренных народов, экологических организаций, ряда правительств провинций и территорий, подписала *“Соглашение Совета руководителей о Уайтхорской инициативе в области добычи полезных ископаемых (УИДПИ)”*. Участники УИДПИ пришли к единому мнению относительно будущего горнодобывающей промышленности Канады — это должна быть процветающая отрасль, обеспечивающая социальную, экономическую и экологическую устойчивость.

Рассматриваемая в данной брошюре государственная политика в области минерального сырья и металлов, призванная обеспечить выполнение вышеперечисленных обязательств, представляет собой первую попытку правительства включить концепцию устойчивого развития во всеобъемлющий политический документ, касающийся полезных ископаемых. В него вошли многие из принципов, перечисленных в *“Соглашении Совета руководителей о УИДПИ”*. Кроме того, изложенный в документе план развития горнодобывающей промышленности, направленный на обеспечение процветания этой отрасли канадской экономики, будет способствовать выполнению пунктов повестки дня правительства, касающихся создания рабочих мест и экономического роста.

В 1996 году в ежегодной тронной речи правительство заявило о своем намерении снять с себя полномочия в таких областях, как добыча полезных ископаемых, которые логичнее передать в сферу компетенции провинциальных правительств и местных органов власти или же частному сектору. Рассматриваемая в данной брошюре государственная политика в области минеральных ресурсов и сырья является практической реализацией прозвучавшего в тронной речи намерения, поскольку в рамках этой политики:

- вновь подтверждается, что вопросы, связанные с добычей полезных ископаемых, находятся в ведении провинций;
- описываются новые полномочия федерального правительства в области минерального сырья и металлов, которые увязываются с его общенациональными функциями и обязанностями;
- правительство обязуется решать вопросы, входящие в сферу компетенции федерального правительства, в духе партнерства с представителями промышленности, провинциями, территориями и другими заинтересованными сторонами.

Вышеупомянутая политика явилась результатом проведения интенсивных консультаций со всеми заинтересованными сторонами. В этом политическом документе содержатся важные указания, которыми следует руководствоваться при принятии на федеральном уровне решений, касающихся добычи минерального сырья и металлов в контексте устойчивого развития. Например, этот документ:

- устанавливает параметры, которых следует придерживаться при принятии на федеральном уровне решений, касающихся минеральных ресурсов и ресурсов металлов, включая признание необходимости развития науки, важности мировых рынков и преимуществ использования как регуля-

тивных, так и нерегулятивных подходов в деятельности по обеспечению охраны окружающей среды;

- обязывает правительство продолжать работу по привлечению иностранных инвестиций в горнодобывающую промышленность Канады, подчеркивает важность создания таких условий в финансовой сфере и сфере налогообложения, которые учитывали бы специфические проблемы, с которыми сталкиваются горнодобывающие компании, глобальный характер их деятельности;
- подчеркивает поддержку правительством принципа безопасного использования минерального сырья и металлов и обязанность содействовать внедрению этого принципа в Канаде и за рубежом.

Для претворения в жизнь концепции устойчивого развития заинтересованные стороны должны пересмотреть прежние взгляды и рассматривать связанные с минеральным сырьем и металлами вопросы в контексте единства экономических, экологических и социальных целей и задач. Такое смещение акцента на использование комплексного подхода при принятии решений не может произойти в один день. Однако я уверена, что если мы продолжим работать сообща, мы сможем достичь нашу общую цель — развитие горнодобывающей промышленности, строящей свою деятельность на принципе устойчивого развития в экономической, экологической и социальной сферах.

В период значительных перемен возникающие проблемы можно и нужно решать таким образом, чтобы появлялись новые возможности. Федеральное правительство остается приверженным идее создания благоприятных условий, обеспечивающих успешное развитие горнодобывающей промышленности Канады. Новая государственная политика в области минерального сырья и металлов определяет курс правительства и обеспечивает его механизмами принятия решений, которые помогут обеспечить процветание горнодобывающей промышленности в XXI веке.

КРАТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Документ *“Политика правительства Канады в области минерального сырья и металлов: партнерства в целях устойчивого развития”* (“Политика правительства”) содержит описание, в контексте федеральной юрисдикции, роли, целей и стратегии правительства в вопросе устойчивого использования минеральных ресурсов и ресурсов металлов Канады. Это описание состоит из восьми отдельных частей.

Часть I. Вступление

“Политика правительства” является продолжением работы, в основе которой лежит ряд важных обязательств, инициатив и документов правительства, включая такие документы, как *“Новые возможности”*, программа правительства в области горнодобывающей промышленности, *“Руководство по государственному управлению с учетом охраны окружающей среды”*, *“Политика в области регулирования использования токсичных веществ”*, а также принципы и цели, изложенные в *“Соглашении Совета руководителей о Уайтхорской инициативе в области добычи полезных ископаемых (УИДПИ)”*. “Политика правительства” способствует решению следующих трех ключевых вопросов, включенных в повестку дня правительства: стимулирование экономического роста и создание рабочих мест, укрепление федерации и повышение эффективности и действенности федеральных механизмов, обеспечение устойчивого развития.

Минеральное сырье и металлы имеют для Канады чрезвычайно важное значение. Связанные с ними вопросы играют особую роль при разработке федеральной политики и программ, так как горнодобывающая промышленность вносит существенный вклад в повышение социального и экономического благосостояния канадцев. В числе двух важных и взаимосвязанных тенденций, имеющих особое значение для Канады, — глобализация горнодобывающей промышленности и растущая потребность в сотрудничестве с целью решения экологических и других проблем, которую испытывают правительства разных стран мира.

Добыча полезных ископаемых на территории той или иной провинции является предметом ведения данной провинции. Вследствие этого роль федерального правительства в области минерального сырья и металлов заключается в выполнении тех основных обязанностей и функций, которые подпадают под юрисдикцию федерального правительства, включая международную торговлю и инвестиции, науку и технику, охрану окружающей среды и вопросы, связанные с коренными народами Канады. Федеральное правительство выступает за налаживание тесных партнерских отношений с другими заинтересованными сторонами в процессе осуществления функций, связанных с минеральным сырьем и металлами.

Федеральное правительство использует определение устойчивого развития, предложенное Комиссией Брундтланд. Это определение применяется в рамках “Политики правительства” для выявления ключевых элементов устойчивого развития в контексте минерального сырья и металлов.

В свете вышесказанного “Политика правительства” преследует следующие шесть основных задач:

- интеграцию принципа устойчивого развития в процесс принятия решений на федеральном уровне, касающихся горнодобывающей промышленности;
- обеспечение международной конкурентоспособности канадских горнодобывающих компаний в условиях открытой и свободной международной торговли и инвестирования;
- применение концепции устойчивого использования минеральных ресурсов и ресурсов металлов на международном уровне посредством создания партнерств с другими странами, заинтересованными сторонами, многосторонними институтами и организациями;
- закрепление за Канадой статуса одного из мировых лидеров, выступающего за безопасное использование минерального сырья и металлов и сопутствующих продуктов;

- расширение возможностей для участия коренных жителей в деятельности, связанной с минеральным сырьем и металлами;
- формирование направлений развития науки и техники и применения научно-технических достижений с целью повышения конкурентоспособности канадских горнодобывающих компаний и обеспечения рационального хозяйствования, отвечающего интересам охраны окружающей среды.

Часть II. Решения федерального правительства, касающиеся минерального сырья и металлов: внедрение принципа устойчивого развития

Для достижения устойчивого развития необходимо учитывать экологические, экономические и социальные факторы на самых ранних этапах процесса принятия решений. Чтобы содействовать правительству в успешном решении этой проблемы, при рассмотрении вопросов, связанных с минеральным сырьем и металлами, в “Политике правительства” провозглашается ряд принципов и подходов к принятию решений, основанных на устойчивом развитии. Это включает:

- гибкую государственную политику;
- роль рыночного механизма;
- роль регулирования;
- роль подходов, в которых не используется принцип регулирования;
- важность науки;
- одобрение концепции предотвращения загрязнения;
- подтверждение принципа предосторожности;
- признание принципа “загрязнитель платит”.

Часть III. Деловой климат: обеспечение конкурентоспособности горнодобывающей промышленности Канады

Канаде, как никогда раньше, приходится вести конкурентную борьбу с другими странами за привлечение инвестиционного капитала для поддержания горнодобывающей

промышленности. Учитывая это обстоятельство, для обеспечения благоприятного инвестиционного климата необходимо сотрудничество правительств всех уровней власти. Вследствие этого федеральное правительство берет на себя ряд обязательств, касающихся сферы финансов и налогообложения, эффективности регулирования, привлечения инвестиций и увеличения экспорта.

Федеральное правительство поддерживает идею создания Канадской комиссии по ценным бумагам на основе партнерства с заинтересованными провинциями и провозглашает четыре принципа, которыми следует руководствоваться при разработке всех федеральных финансовых программ, затрагивающих интересы горнодобывающей промышленности. Кроме того, правительство предлагает руководствоваться контрольным списком из семи пунктов при разработке любых новых федеральных регулирующих процедур в области минерального сырья и металлов. В “Политике правительства” подчеркивается, что горнодобывающие компании должны брать на себя еще большую ответственность за обеспечение охраны окружающей среды и рациональное использование минерального сырья и ресурсов в течение всего жизненного цикла полезных ископаемых.

Часть IV. Минеральное сырье, металлы и общество: стимулирование сбыта продукции, расширение рынков и поощрение рационального хозяйствования

Правительство поддерживает ответственный подход к рациональному использованию минеральных ресурсов и ресурсов металлов. Поскольку Канада является одним из мировых лидеров по добыче вышеупомянутых полезных ископаемых, при разработке политического курса вопросам, связанным с охраной здоровья и окружающей среды и рациональным использованием минеральных ресурсов и ресурсов металлов, уделяется первоочередное внимание. В рамках “Политики правительства” провозглашается принцип ответственного и целесообразного использования минеральных

ресурсов и ресурсов металлов, который называется *принципом безопасного использования*.

В соответствии с этим принципом рациональное использование минерального сырья и металлов, осуществляемое в соответствии со сложившейся практикой экологически приемлемого природопользования, рассматривается с точки зрения жизненного цикла полезных ископаемых, включая применение результатов оценки степени риска и стратегию управления. Вышеупомянутый принцип основывается на *“Правилах, регулирующих использование токсичных веществ (ПРИТВ)”* и дополняет эти правила. Такой подход наглядно демонстрирует в Канаде и за рубежом возможность безопасного и ответственного использования минерального сырья и металлов и получаемых из них продуктов.

Переработанные минералы и металлы являются важным источником вторичного сырья для промышленности. Кроме того, использование вторичного сырья служит примером бережного отношения к окружающей природе. С учетом вышесказанного правительство будет принимать меры, направленные на повышение действенности и эффективности правил и инструкций, содействовать повышению эффективности работы канадских предприятий по рециркуляции металлов, популяризировать рециркуляцию как одну из предпочтительных характеристик продукции, поощрять в Канаде и за рубежом единообразие в использовании понятия “отходы” (в частности, для того, чтобы различать продукты и вещества, содержащие металлы и поддающиеся повторному использованию, и отходы, которые должны уничтожаться).

Федеральное правительство должно играть определенную роль, в пределах федеральной юрисдикции, в рекультивации мест расположения шахт и рудников, включая выдвижение финансовых и регулирующих условий, касающихся рекультивации, в период подготовки к эксплуатации шахт и рудников,

расположенных на федеральных землях. В “Политике правительства” признается необходимость очистки заброшенных или бесхозных участков добычи полезных ископаемых, подпадающих под федеральную юрисдикцию, которые являются источником недопустимой опасности для окружающей среды или здоровья и безопасности людей. Этот документ подтверждает также, что в тех случаях, когда владельцы участков известны, обязанность оплачивать расходы, связанные с очисткой территории, лежит на владельцах этих участков.

Для того чтобы горнодобывающая промышленность продолжала служить источником повышения экономического и социального благосостояния Канады, горнодобывающим компаниям необходимо предоставить право доступа к земельным участкам для проведения разведки полезных ископаемых и разработки месторождений. Что касается океанической территории Канады, доступ в вышеупомянутых целях будет определяться с помощью комплексной стратегии управления ресурсами океанов, утвержденной правительством. Помимо предоставления права доступа к земельным участкам правительства должны давать горнодобывающим компаниям разумные гарантии, что, в случае обнаружения компаниями месторождений полезных ископаемых, они смогут разрабатывать эти месторождения.

Правительство подтверждает взятые им на себя обязательства завершить создание сети национальных парков и национальных морских заповедников. Правительство намерено также выполнить взятые ранее обязательства по выявлению и охране расположенных на территории Канады и имеющих жизненно важное значение наземных и морских мест обитания диких животных, а также обязательства по разработке и осуществлению стратегии создания заповедников на федеральных землях и в федеральных водах. В ходе выполнения вышеупомянутых обязательств правительство

будет руководствоваться определенными принципами, признающими ту важную экономическую и социальную роль, которую играет в Канаде горнодобывающая промышленность.

Часть V. Общины коренных народов: работа по вовлечению коренных народов в деятельность, связанную с минеральным сырьем и металлами

Важным фактором, влияющим на политику правительства, является озабоченность и заинтересованность коренных народов, которую они проявляют в связи с разработкой месторождений полезных ископаемых. Правительство с уважением относится также к действующим провинциальным, территориальным и муниципальным механизмам, регулирующим разработку месторождений полезных ископаемых. При решении вопросов, подпадающих под федеральную юрисдикцию, правительство выступает за осуществление с наименьшими затратами устойчивого использования минеральных ресурсов и ресурсов металлов на землях, в отношении которых выдвинуты притязания на владение, на участках, по которым достигнута договоренность, и на территории индейских резерваций.

Правительство вновь заявляет о своей поддержке своевременного урегулирования правопритязаний на земельные участки, что поможет устранить неопределенность в вопросах владения и использования земли и ресурсов и будет также способствовать развитию экономической самостоятельности общин коренных народов, их участию в экономической деятельности по мере появления новых возможностей в сфере экономики.

Правительство принимает во внимание озабоченность коренных народов в связи с последствиями проведения работ по разведке и добыче полезных ископаемых и влиянием этой деятельности на традиционный образ жизни

коренных народов и окружающую среду, а также желание коренных народов участвовать в процессе принятия решений. В этой связи поощряется и стимулируется сотрудничество промышленности с коренными народами. Правительство поддерживает создание партнерств с участием общин коренных народов и горнодобывающих компаний.

Часть VI. Наука и техника: успешное внедрение научно-технических достижений

Науке и технике (НИТ) принадлежит важнейшая роль в обеспечении охраны здоровья и благосостояния канадцев. С помощью НИТ осуществляются меры по охране окружающей среды и достигаются успехи в создании рабочих мест и стимулировании экономического роста. Деятельность федерального правительства в области науки и техники, преследующая такие цели как, например, обеспечение занятости и экономического роста, повышение качества жизни, углубление и расширение знаний, будет по-прежнему направлена на достижение устойчивого развития. Деятельность правительства по решению вышеперечисленных задач носит целенаправленный и комплексный характер. Правительство также выступает за более тесную связь между наукой и политикой.

В свете вышесказанного правительство обязуется прилагать усилия для достижения ряда целей, связанных с ведущейся в Канаде научно-технической деятельностью в области минерального сырья и металлов. Правительство подтверждает свою приверженность идее создания партнерств с участием заинтересованных сторон, деятельность которых будет направлена на достижение этих целей.

Работа правительства в области науки и техники, связанная с минеральным сырьем и металлами, будет осуществляться по таким долгосрочным стратегическим направлениям, как:

- создание всеобъемлющей геологической информационной инфраструктуры;
- поддержка устойчивой горнодобывающей промышленности с помощью использования НИТ для стимулирования технологических нововведений в области добычи полезных ископаемых, а также для безопасного и эффективного использования минерального сырья и металлов;
- совершенствование мер, направленных на охрану здоровья и обеспечение безопасности канадцев;
- повышение конкурентоспособности канадской горнодобывающей промышленности;
- разработка более совершенной продукции из минерального сырья и металлов.

Часть VII. Минеральное сырье и металлы в международном контексте: обеспечение лидирующей роли Канады в реализации принципа устойчивого развития

Канада является крупнейшим экспортером минерального сырья и металлов и занимает лидирующее положение в мире в этой области. Канада играет важную роль в распространении принципа устойчивого развития и, в частности, прилагает значительные усилия для реализации *“Повестки дня на XXI век”* — документа, принятого на встрече в верхах в Рио-де-Жанейро. Международный характер многих проблем, стоящих перед горнодобывающей промышленностью, и уроки прошлого, включая вероятность того, что меры, направленные на решение социальных и экологических проблем и охрану здоровья, могут сказаться на конкурентоспособности минерального сырья и металлов и приемлемости этих видов природных ресурсов для потребителей, требует от правительства эффективного и гибкого подхода.

Правительство подтверждает свою приверженность либерализации внешнеэкономических связей, предсказуемому и основанному на правовых нормах международному торговому и инвестиционному режиму. Оно также определяет

цели и условия для стимулирования рационального использования минерального сырья и металлов с помощью различных инструментов, таких, как имеющие обязательную силу соглашения и поддерживаемые правительством нерегулятивные подходы и добровольные инициативы промышленности. Главными элементами в подходе правительства являются концепция оценки степени риска, концепция управления риском и применение принципа безопасного использования. Правительство подчеркивает большую важность двустороннего и регионального сотрудничества и обязуется развивать техническое сотрудничество, основанное на фундаментальных знаниях о минералах и металлах, которыми располагает Канада, опыте, накопленном канадскими специалистами, и канадских технологиях, отвечающих мировым стандартам.

Часть VIII. Оценка и последующие мероприятия

Часть VIII посвящена эффективной реализации *“Политики правительства”*. В этой части подчеркивается важность выработки критериев устойчивости и индикаторов, связанных с минеральным сырьем и металлами. В рамках *“Политики правительства”* признается необходимость отчитываться на регулярной основе о результатах деятельности, направленной на осуществление *“Политики правительства”*, и оценивать эти результаты. С этой целью министр природных ресурсов вместе с другими федеральными министерствами и агентствами будет регулярно отчитываться о ходе работы по реализации *“Политики правительства”*.

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ.....	iii
КРАТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ	v
I. ВСТУПЛЕНИЕ.....	1
<i>Цель.....</i>	<i>2</i>
• Стимулирование экономического роста и создание рабочих мест	2
• Повышение действенности и эффективности федерации	2
• Решение задач устойчивого развития	2
<i>Важность минерального сырья и металлов для Канады.....</i>	<i>2</i>
• Экономическое значение минерального сырья и металлов	2
• Глобализация горнодобывающей промышленности	3
<i>Роль федерального правительства в области минерального сырья и металлов.....</i>	<i>4</i>
• Вопросы, находящиеся в ведении провинций	4
• Основные функции федерального правительства	5
• Прогресс с помощью создания партнерств	6
<i>Что означает устойчивое развитие в контексте минерального сырья и металлов.....</i>	<i>6</i>
<i>Цели политики в области минерального сырья и металлов.....</i>	<i>7</i>
II. РЕШЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА, КАСАЮЩИЕСЯ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ И МЕТАЛЛОВ: ВНЕДРЕНИЕ ПРИНЦИПА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ.....	8
<i>Устойчивое развитие как единство экологических, экономических и социальных целей и задач в процессе принятия решений.....</i>	<i>8</i>
<i>Принципы принятия решений, основывающихся на устойчивом развитии.....</i>	<i>8</i>
• Гибкая государственная политика.....	8
• Роль рыночных механизмов	8
• Роль регулирования	8
• Роль подходов, не использующих принцип регулирования.....	9
• Значение науки	9
• Одобрение концепции предотвращения загрязнения.....	9
• Признание важности принципа предосторожности	9
• Признание принципа “загрязнитель платит”	10
III. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ: ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ГОРНОДОБЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ КАНАДЫ.....	11
<i>Привлечение инвестиций: “Канада открыта для бизнеса и привержена принципу устойчивого развития”.....</i>	<i>11</i>
<i>Финансирование и налогообложение</i>	<i>11</i>
<i>Эффективность регулирования.....</i>	<i>12</i>
<i>Помощь экспортерам минерального сырья, металлов, сопутствующей продукции и услуг</i>	<i>14</i>

IV. МИНЕРАЛЬНОЕ СЫРЬЕ, МЕТАЛЛЫ И ОБЩЕСТВО: СТИМУЛИРОВАНИЕ СБЫТА ПРОДУКЦИИ, РАСШИРЕНИЕ РЫНКОВ И ПООЩРЕНИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ	15
<i>Политическая значимость экологических проблем, связанных с минеральным сырьем и металлами</i>	15
• Управление жизненным циклом.....	15
• Оценка степени риска и управление риском.....	15
<i>Здоровье и окружающая среда</i>	16
• Принцип безопасного использования.....	16
• Определение и осуществление на практике принципа безопасного использования.....	17
<i>Рециркуляция минерального сырья и металлов</i>	17
<i>Рекультивация горных выработок</i>	19
<i>Доступ к земельным участкам и заповедники</i>	20
• Обязательства, касающиеся заповедников.....	21
• Создание заповедников.....	21
V. ОБЩИНЫ КОРЕННЫХ НАРОДОВ: РАБОТА ПО ВОВЛЕЧЕНИЮ КОРЕННЫХ НАРОДОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, СВЯЗАННУЮ С МИНЕРАЛЬНЫМ СЫРЬЕМ И МЕТАЛЛАМИ	23
VI. НАУКА И ТЕХНИКА: УСПЕШНОЕ ВНЕДРЕНИЕ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ ДОСТИЖЕНИЙ	25
<i>Федеральные научно-технические программы в области минерального сырья и металлов</i>	25
<i>Значение партнерств</i>	26
<i>Стратегические направления развития науки и техники</i>	27
• Предоставление всеобъемлющей геологической информации.....	27
• Поддержка устойчивого развития горнодобывающей промышленности.....	27
• Совершенствование мер, направленных на охрану здоровья и обеспечение безопасности канадцев.....	28
• Повышение конкурентоспособности канадской горнодобывающей промышленности.....	29
• Разработка более ценной продукции из минерального сырья и металлов.....	29
VII. МИНЕРАЛЬНОЕ СЫРЬЕ И МЕТАЛЛЫ В МЕЖДУНАРОДНОМ КОНТЕКСТЕ: ЛИДИРУЮЩАЯ РОЛЬ КАНАДЫ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ	31
<i>Либерализация торговли и инвестиции</i>	31
<i>Рациональное использование минерального сырья и металлов</i>	32
<i>Двустороннее и региональное сотрудничество</i>	34
<i>Техническое сотрудничество</i>	34
<i>Консультации с заинтересованными сторонами</i>	35
VIII. ОЦЕНКА И ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРОПРИЯТИЯ	36
<i>Критерии и индикаторы</i>	36
<i>Выполнение программ и отчетность</i>	36

I. ВСТУПЛЕНИЕ

В документе *“Политика правительства Канады в области минерального сырья и ресурсов: партнерства в целях устойчивого развития”* разъясняется роль, которую играет правительство в областях, подпадающих под федеральную юрисдикцию, цели и задачи устойчивого развития горнодобывающей промышленности Канады.¹ В основе “Политики правительства” лежат соответствующие политические инициативы и документы федерального правительства, включая документы *“Новые возможности”*, повестка дня правительства в области добычи полезных ископаемых, *“Руководство по государственному управлению с учетом интересов охраны окружающей среды”* и *“Политика регулирования в области использования токсичных веществ”*. Кроме того, был использован документ *“Устойчивое развитие, минеральное сырье и металлы: проблемы и решения”*, представленный в сентябре 1995 года министром природных ресурсов Канады. В нем приводится концептуальное обоснование использования принципа устойчивого развития в отношении минерального сырья и металлов.

“Политика правительства” является важным шагом федерального правительства по осуществлению принципов и целей, провозглашенных в рамках *Уайтхорской инициативы в области добычи полезных ископаемых* (УИДПИ). Участники УИДПИ — представители промышленности, экологические организации, коренные народы, профсоюзы, ученые, федеральное правительство, правительства провинций и территорий — выработали в принятом ими *Соглашении Совета руководителей* общее видение “социально, экономически и экологически устойчивой и процветающей горнодобывающей промышленности, развивающейся на основе политического и общественного консенсуса”.

В процессе подготовки настоящего документа правительство проводило многочисленные консультации с заинтересованными сторонами, включая провинциальные и территориальные правительства и других участников УИДПИ.

В соответствии с принципами “Политики правительства” федеральное правительство Канады проявляет гибкость в деятельности, направленной на поддержку горнодобывающей промышленности. “Политика правительства” признает ответственность и учитывает функции провинциальных и территориальных правительств, принимая во внимание необходимость соответствующим образом реагировать на конкретные обстоятельства и возникающие проблемы, с которыми сталкиваются правительства и промышленность. “Политика правительства” не является единой общенациональной программой в области добычи полезных ископаемых или обеспечения устойчивого развития. Это было бы несовместимо с федеративным устройством Канады, а также реалиями, существующими в такой большой стране, отличающейся разнообразием условий, какой является Канада, и с теми реалиями, которые существуют в ее неоднородной горнодобывающей промышленности.

Основная ответственность за проведение обсуждаемой в данной брошюре политики возлагается на министра природных ресурсов. Вместе с тем в этом политическом документе говорится об ответственности и полномочиях ряда других федеральных министров. Более того, проводимая политика должна соответствовать утвержденным правительственным программам, нацеленным на выполнение поставленных правительством задач в области экономики, охраны окружающей среды и в социальной сфере, включая программы, которые касаются, например, заповедников, токсичных веществ и финансовых вопросов.

Правительство обязуется создавать действенные партнерства...

¹ В данном документе минеральным сырьем называются нерудные промышленные минералы и уголь. Термин “металлы” используется в широком значении и означает все формы, т. е. рудные минералы, соединения, растворы, сплавы и т. д.

ЦЕЛЬ

“Политика правительства” помогает в решении трех главных вопросов, стоящих на повестке дня федерального правительства:

Стимулирование экономического роста и создание рабочих мест

Краеугольным камнем “Политики правительства” является тот факт, что горнодобывающая промышленность играет важную роль в обеспечении экономического благосостояния Канады. Горнодобывающая промышленность чрезвычайно важна также с точки зрения экономической и социальной интеграции многих сельских и удаленных районов. “Политика правительства” признает, что Канада сталкивается с усиливающейся международной конкуренцией в сфере привлечения инвесторов и капитала и что, если эта проблема не

...горнодобывающая промышленность играет важную роль в обеспечении экономического благосостояния Канады.

будет решена соответствующим образом, возможности горнодобывающей промышленности служить источником благосостояния и

создавать рабочие места для канадцев будут существенно ограничены. С учетом вышесказанного в обсуждаемом документе уделяется внимание тем вопросам и областям, находящимся в ведении федерального правительства, которые важны с точки зрения привлечения новых инвестиций и создания благоприятного международного инвестиционного климата.

Повышение действенности и эффективности федерации

“Политика правительства” помогает федеральному правительству выполнять взятое обязательство вырабатывать новые и более эффективные формы сотрудничества с провинциями и территориями в области минерального сырья и металлов. Главным элементом вышеупомянутого политического документа является основополагающее признание правительством Канады права провинций на владение ресурсами полезных

ископаемых и управление этими ресурсами. В контексте вышесказанного роль правительства в отношении канадской горнодобывающей промышленности сводится, в соответствии с “Политикой правительства”, к выполнению основных функций и обязанностей, возложенных на федеральное правительство.

Решение задач устойчивого развития

Правительство обязуется решать задачи устойчивого развития в рамках государственной политики и осуществляемых программ. С этой целью в данном политическом документе дается определение устойчивого развития в контексте минерального сырья и металлов и описываются подходы федерального правительства к принятию решений, которые касаются минерального сырья и металлов и основываются на этой важной концепции. В этом документе определяются также направления деятельности в политической и научной областях, имеющие непосредственное отношение к решению в контексте устойчивого развития конкретных проблем, связанных с минеральным сырьем и металлами.

ВАЖНОСТЬ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ И МЕТАЛЛОВ ДЛЯ КАНАДЫ

Минеральное сырье и металлы имеют и будут иметь важнейшее значение для Канады и, следовательно, для политики федерального правительства и федеральных программ. Это объясняется двумя следующими причинами:

Экономическое значение минерального сырья и металлов

Горнодобывающая промышленность Канады:² — это

- один из крупнейших мировых производителей многих видов полезных ископаемых, около 80 процентов которых экспортируется в другие страны;

2 Для целей “Политики правительства” понятие “горнодобывающая промышленность” включает: Стадия I: производство минерального сырья (разведка, добыча и обогащение); Стадия II: производство металлов (выплавка и очистка); Стадия III: производство полуфабрикатов из нерудных минералов и металлов; Стадия IV: производство металлических изделий.

- капиталоемкая и наукоемкая отрасль промышленности, играющая важную роль в “новой экономике” Канады в качестве покупателя высокотехнологичных товаров и услуг, поставщика новых материалов и важного работодателя;
- одна из немногих отраслей, постоянно обеспечивающих благоприятный торговый баланс Канады, на которую пришлось более одной трети активного сальдо торгового баланса Канады в 1995 году;
- отрасль, на которую приходится почти 60 процентов объема грузов, перевозимых по железным дорогам и внутренним водам Канады;
- отрасль, в которой в настоящее время занято более 340 тысяч канадцев и которая обеспечивает экономическую жизнеспособность или способствует экономической жизнеспособности более чем 150 городов и поселков, расположенных в основном в сельских и удаленных районах Канады;
- источник значительного количества дополнительных рабочих мест для канадцев не только в области разведки, добычи и обогащения полезных ископаемых, но и в сфере экологических услуг и ряде других вспомогательных и обрабатывающих секторов, таких, как транспортный сектор, сектор ремонта оборудования, сектор производства специального оборудования, сектор производства полуфабрикатов, сектор производства готовых изделий и строительный сектор.

Многие вопросы и факторы, влияющие на способность горнодобывающей промышленности вносить такой вклад в экономику страны, являются сферой компетенции федерального правительства.

Глобализация горнодобывающей промышленности

Вторая причина, обуславливающая важность минерального сырья и металлов для политики федерального правительства, может рассматриваться в таких двух взаимосвязанных плоскостях, как:

- все более глобальный характер современной горнодобывающей промышленности;
- возрастающая необходимость развивать сотрудничество правительств разных стран для поиска решений экологических и других проблем.

Глобализация отрасли и международный характер многих проблем, включая экологические проблемы, изменили условия, на фоне которых вырабатывается политика. Федеральное правительство учитывает в своей деятельности происходящие изменения и новые реалии. Новые проблемы часто, и порой неожиданно, возникают за пределами Канады, требуя от правительства гибкости и эффективной реакции. Международные организации и созданные в рамках разных институтов механизмы стали важными средствами разрешения социальных, экономических и экологических проблем.

Вот почему Канада должна оставаться активным, полезным и влиятельным партнером на международной арене как на многостороннем, так и на двустороннем уровне. Нам необходимо будет создавать более прочные и эффективные партнерства со странами, разделяющими наши взгляды и опасения, активно и убедительно отстаивать свои интересы во всех областях международной жизни с тем, чтобы мы могли эффективно регулировать отношения с другими странами, участвовать в международных организациях и процессах.

...Канада должна оставаться активным, полезным и влиятельным партнером на международной арене...

Глобализация создает для Канады не только проблемы, но и возможности. Успешная деятельность в области либерализации торговли участников *Генерального соглашения по тарифам и торговле*/Всемирной торговой организации (ГАТТ/ВТО) привела к созданию рынков и условий, более благоприятных для экспорта канадского минерального сырья и металлов и сопутствующей продукции. Завершение Уругвайского раунда ГАТТ, в рамках которого проходили многосторонние переговоры по торговле, может привести к распространению режима открытых рынков на торговлю услугами и, со временем, на иностранные инвестиции.

Наряду с тенденцией к большей открытости в торговле и повышением роли правил международной торговли заметно изменилось отношение к иностранным инвестициям. Если раньше многие правительства неохотно давали согласие на иностранные инвестиции в горнодобывающий сектор, сегодня они соперничают друг с другом, пытаясь привлечь зарубежных инвесторов. Вот почему Канада должна активно бороться за долю инвестиционного капитала, размеры которого ограничены. Все правительства в Канаде должны объединить усилия для поддержания благоприятного инвестиционного климата и демонстрации потенциальным иностранным инвесторам возможностей, которые открываются перед теми, кто решил вкладывать средства в канадскую экономику.

Являясь одним из мировых лидеров в области разведки, добычи и экспорта минеральных ресурсов, сопутствующей продукции и услуг, Канада также проявляет значительный интерес к полезным ископаемым и сопутствующей продукции с точки зрения охраны здоровья и окружающей среды. Канада накопила определенный опыт в этой области. Канадские

...Канада должна активно бороться за долю инвестиционного капитала, размеры которого ограничены.

компании и правительства добились существенных успехов в предотвращении или смягчении негативного воздействия на окружающую среду, источником которого является деятельность, связанная с минеральным сырьем и металлами, или продукция, получаемая из минерального сырья и металлов. Тем не менее существует постоянная потребность в координации политики с целью повышения эффективности использования научных и других ресурсов.

Процесс выработки внутренней политики и принятия решений должен также отражать и учитывать растущее влияние на вопросы внутренней политики инициатив и тенденций, которые рождаются в мировом сообществе. В условиях глобализации экономики федеральное правительство должно чутко реагировать на события международной жизни для того, чтобы поддерживать конкурентоспособность и

обеспечивать соответствие политической реакции на международном уровне национальным интересам. Вот почему правительство должно учитывать международные факторы при анализе и решении внутренних проблем, которые могут затронуть интересы горнодобывающей промышленности.

РОЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ И МЕТАЛЛОВ

Вопросы, находящиеся в ведении провинций

Провинциальные правительства отвечают в пределах своей компетенции за добычу полезных ископаемых: разведку полезных ископаемых, разработку месторождений и извлечение полезных ископаемых, строительство шахт и рудников и их эксплуатацию, рекультивацию и закрытие шахт и рудников. По сравнению с этим непосредственное участие федерального правительства в регулировании добычи полезных ископаемых носит ограниченный и конкретный характер. Это относится к урану в контексте ядерного топливного цикла (т. е. начиная с разведки месторождений урана и кончая удалением радиоактивных отходов, включая отходы реакторов и урановых рудников), а также к связанной с полезными ископаемыми деятельности федеральных государственных корпораций, осуществляемой на федеральных землях и в прибрежных зонах.

В частности, федеральное правительство в лице Министерства по делам индейцев и развития Севера непосредственно отвечает за добычу полезных ископаемых на территории, расположенной к северу от 60° с.ш., включая разведку и извлечение полезных ископаемых, обустройство, эксплуатацию и

Провинциальные правительства отвечают за добычу полезных ископаемых...

рекультивацию шахтных и рудничных площадок и взимание платы за пользование природными ресурсами и взимание лицензионных платежей на Юконе и Северо-Западных территориях. **Вместе с тем федеральное правительство намерено играть менее значительную роль в районах к северу от 60° с.ш. С этой целью оно передаст**

правительствам территорий юрисдикционные полномочия, аналогичные тем, которыми наделены провинции. Передача этих полномочий приведет к тому, что решения о добыче полезных ископаемых будут приниматься на месте.

Основные функции федерального правительства

За период, прошедший с 1994 года, роль федерального правительства в области минерального сырья и металлов уменьшилась. При этом федеральное правительство пересмотрело свое участие в деятельности горнодобывающей промышленности. Так, например, правительство прекратило участие в программах прямой финансовой поддержки отрасли и упорядочило организационную структуру и бюджет Министерства природных ресурсов Канады, ведущего федерального ведомства, отвечающего за деятельность, связанную с полезными ископаемыми. Эти меры отражают обязательство правительства заниматься только теми вопросами, которые входят в сферу федеральной юрисдикции, соблюдая при этом принцип рационального хозяйствования. Вышеупомянутое обязательство упоминалось также в тронной речи в 1996 году.

Несмотря на то, что прямое участие федеральных государственных органов в сфере добычи полезных ископаемых ограничено, а деятельность, связанная с минеральным сырьем

Эти меры отражают обязательство правительства заниматься только теми вопросами, которые подпадают под федеральную юрисдикцию.

и металлами, претерпела изменения и стала более рациональной и упорядоченной, правительство признает важность горнодобывающей промышленности для канадцев. Правительство также отдает себе отчет в том, что федеральные правительственные программы, в частности, программы, связанные с финансированием, и различные регулирующие функции правительства в таких областях, как

охрана окружающей среды, регулирование рыболовства, управление судоходными водными путями и налогообложение, в значительной степени влияют на деятельность горнодобывающей промышленности. Основные функции и обязанности федерального правительства, имеющие отношение к данной отрасли, включают:

- международные дела, международную торговлю и иностранные инвестиции;
- финансово-бюджетную и денежно-кредитную политику;
- науку и технику;
- вопросы, связанные с коренными народами;
- государственные корпорации и федеральные земли;
- защиту и сохранение окружающей среды (совместная ответственность с провинциями);
- комплексное управление деятельностью, связанной с океанами;
- управление рыболовством и охрану мест обитания рыб;
- управление судоходными водными путями;
- охрану здоровья (совместная ответственность с провинциями);
- координацию в масштабах страны совместных федерально-провинциальных действий, являющихся реакцией на какие-либо политические проблемы;
- международную помощь на цели развития;
- регулирование всех видов деятельности, связанной с добычей полезных ископаемых на территориях (Юкон и Северо-Западные территории);
- общенациональную информацию и статистические данные, касающиеся минерального сырья и металлов;
- ядерную энергию, включая добычу урана.

Прогресс с помощью создания партнерств

Создание партнерств с провинциями, выступающими в роли владельцев и осуществляющими управление минеральными ресурсами, является важнейшей характеристикой нынешней и будущей деятельности федерального правительства в области минерального сырья и металлов. Создание партнерств с другими заинтересованными сторонами, в частности, с представителями промышленности и неправительственными организациями, также играет важную роль в подходе федерального правительства к решению вопросов, связанных с минеральным сырьем и металлами и подпадающих под юрисдикцию федерального правительства.

Создание и укрепление партнерств и проведение консультаций также является важным аспектом деятельности, направленной на то, чтобы Канада продолжала играть влиятельную роль в международных организациях и других международных форумах, обсуждающих проблемы, связанные с минеральным сырьем и металлами.

Таким образом, в качестве одного из приоритетов правительство будет выполнять свои функции и добиваться решения проблем путем укрепления имеющихся механизмов, с помощью которых осуществляется сотрудничество и проводятся консультации. В случаях, когда это будет целесообразно, будут создаваться новые двусторонние и многосторонние механизмы взаимодействия, позволяющие учитывать многообразие интересов заинтересованных сторон.

Развивая и всячески поддерживая институт партнерств, правительство намерено продолжить деятельность по устранению всего, что мешает эффективной работе в связи с введением режима совместной юрисдикции, и определению путей и способов более эффективного предоставления услуг.

ЧТО ОЗНАЧАЕТ УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ В КОНТЕКСТЕ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ И МЕТАЛЛОВ

Всемирная комиссия по проблемам окружающей среды и развитию (Комиссия Брундтланд) дала следующее определение устойчивому развитию: “развитие, обеспечивающее удовлетворение существующих потребностей и не ставящее под угрозу способность будущих поколений обеспечивать удовлетворение своих собственных потребностей”. Это определение было принято правительством Канады. Оно лежит в основе концепции устойчивого развития, используемой в отношении минерального сырья и металлов. Являясь одним из компонентов “Политики правительства”, устойчивое развитие в контексте минерального сырья и металлов включает следующие элементы:

“развитие, обеспечивающее удовлетворение существующих потребностей и не ставящее под угрозу способность будущих поколений обеспечивать удовлетворение их собственных потребностей”.

- разведку, извлечение, производство, добавление стоимости, использование, повторное использование, рециркулирование и, в случае необходимости, удаление или захоронение продукции из минерального сырья и металлов с учетом сохранения при этом высокой эффективности, конкурентоспособности, соблюдения интересов охраны окружающей среды и использованием лучших из имеющихся методов хозяйствования;
- уважение нужд и ценностей всех пользователей ресурсов и учет правительством этих нужд и ценностей при принятии решений;
- поддержание или повышение качества жизни и окружающей среды для нынешних и будущих поколений;
- вовлечение заинтересованных сторон, отдельных лиц и общин в процесс принятия решений.

Определяя устойчивое развитие в контексте минерального сырья и металлов, следует учитывать, что добыча полезных ископаемых приносит экономическую и социальную выгоду не только нынешнему поколению. Средства, которые вкладываются сегодня в развитие людских ресурсов и в виде физического капитала, принесут пользу не только нынешнему, но и будущему поколению.

ЦЕЛИ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ И МЕТАЛЛОВ

Идя навстречу пожеланиям канадцев, которые выступают за экономический рост и создание рабочих мест, более эффективную и действенную федерацию и применение на практике принципа устойчивого развития, правительство Канады определило в настоящем документе следующие шесть главных политических задач:

- использование принципа устойчивого развития в качестве неотъемлемого элемента процесса принятия федеральным правительством решений по вопросам, имеющим отношение к горнодобывающей промышленности;
 - обеспечение конкурентоспособности канадской горнодобывающей промышленности на международных рынках в контексте открытой и либерализованной международной торговли и инвестирования;
 - распространение концепции устойчивого использования минерального сырья и металлов на международном уровне путем создания партнерств с другими странами, заинтересованными организациями, международными институтами и организациями;
 - обеспечение лидирующего положения Канады в области безопасного использования минерального сырья, металлов и сопутствующих продуктов;
- вовлечение коренных народов в деятельность, связанную с минеральным сырьем и металлами;
 - определение приоритетных направлений развития и областей применения науки и техники с целью повышения конкурентоспособности горнодобывающей промышленности и обеспечения охраны окружающей среды.

Эти общие цели включают конкретные политические инициативы и подходы, которые являются основой стратегии канадского правительства в области минерального сырья и металлов. В соответствии с целями бюджетной политики федерального правительства вся деятельность будет осуществляться с учетом имеющихся финансовых ресурсов.

II. РЕШЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА, КАСАЮЩИЕСЯ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ И РЕСУРСОВ МЕТАЛЛОВ: ВНЕДРЕНИЕ ПРИНЦИПА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ КАК ЕДИНСТВО ЭКОЛОГИЧЕСКИХ, ЭКОНОМИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ И ЗАДАЧ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

Принимая решения и осуществляя деятельность, связанную с разведкой, разработкой, добычей, использованием, повторным использованием, рециркуляцией и удалением или захоронением отходов минерального сырья и металлов, необходимо всегда учитывать экологические, экономические и социальные факторы. Задача, связанная с внедрением принципа устойчивого развития, заключается в том, чтобы каждый из этих трех факторов — экологический, экономический и социальный — учитывался в полном объеме на первоначальном этапе процесса принятия решений.

ПРИНЦИПЫ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ, ОСНОВЫВАЮЩИХСЯ НА УСТОЙЧИВОМ РАЗВИТИИ

Для обеспечения возможно более полного учета экологических, экономических и социальных факторов в процессе принятия решений по вопросам, связанным с минеральным сырьем и металлами, правительство будет руководствоваться принципами, которые излагаются ниже.

Гибкая государственная политика

Развитие горнодобывающей промышленности требует проведения стабильной и предсказуемой государственной политики, учитывающей специфику этой отрасли, включая риск,

связанный с разведкой полезных ископаемых и инвестированием средств, долгие сроки и большие затраты, требующиеся для введения в эксплуатацию месторождений, и циклический характер товарных рынков.

Кроме того, эта политика должна учитывать возможный вред, который может причинять окружающей среде деятельность, связанная с добычей полезных ископаемых, и предусматривать такую организацию работ, которая была бы наиболее рациональной с точки зрения затрат и позволяла бы сводить к минимуму или смягчала негативные последствия добычи полезных ископаемых для окружающей среды и социальной сферы. Вот почему государственные деятели, принимающие решения, должны учитывать в своей политике принципы устойчивого развития. Это позволит им решать вышеупомянутые проблемы в процессе пересмотра политического курса или принятия решений.

Роль рыночного механизма

Механизм свободного рынка является самым эффективным средством распределения ресурсов между альтернативными видами деятельности и областями инвестирования. Правительство понимает, что горнодобывающая промышленность должна конкурировать на международном рынке, учитывая в своей деятельности издержки производства. В таких условиях невозможно поддерживать жизнеспособность горнодобывающей промышленности какими-то искусственными мерами. Вот почему правительство считает, что в вопросах инвестирования главная роль принадлежит частному сектору, который должен оценивать степень риска и размещать капитал.

Роль регулирования

Для удовлетворения общественных потребностей в некоторых случаях требуется вмешательство с целью регулирования. Действительно, регулирование с помощью правил и инструкций играет главную роль в деятельности правительства по защите окружающей среды, охране здоровья граждан и обеспечению их безопасности. Однако регулирование должно осуществляться в рамках:

- позволяющих учитывать в контексте федерально-провинциальных отношений пользу, которую приносит гармонизация и устранение дублирования, и необходимость стремиться к достижению гармонизации и ликвидации дублирования;
- позволяющих ориентироваться на результат, а не на указания или предписания;
- позволяющих сводить к минимуму неясность, задержки и расходы с целью обеспечения конкурентоспособности канадских горнодобывающих компаний на мировом рынке;
- позволяющих учитывать в полной мере основные силы, действующие на рынке.

Роль подходов, не использующих принцип регулирования

В некоторых случаях подходы, не использующие принцип регулирования, являются самым эффективным инструментом достижения поставленных политических целей, представляя, таким образом, важность для правительств и промышленности в качестве мер, дополняющих регулирование. Здесь имеются в виду соглашения об осуществлении мер по охране окружающей среды, меморандумы о договоренности, нормы и правила, инструкции и другие добровольные инициативы и программы. Важной характеристикой таких мер являются положения, обеспечивающие участие заинтересованных сторон в процессе выработки политики и открытость процесса принятия решений, обязывающие отчитываться о полученных результатах и предусматривающие использование права требовать возмещения убытков в случае неудовлетворительной работы.

Значение науки

Принимая решения по вопросам федеральной политики, необходимо руководствоваться самой достоверной информацией и лучшим из того, что может предложить наука, используя такой подход как в национальном, так и в международном контексте. Нельзя также переоценить важность науки для надлежащей оценки риска.

Одобрение концепции предотвращения загрязнения

Правительственный документ *“Предотвращение загрязнения: федеральная программа действий”* характеризует предотвращение загрязнения как использование или применение процессов, технологий, материалов, продуктов или видов энергии, которые позволяют избегать или сводить к минимуму образование загрязняющих веществ и отходов и снижают уровень совокупного риска для здоровья человека и окружающей среды. Меры по предотвращению загрязнения способствуют осуществлению таких преобразований и изменений, в результате которых могут сократиться издержки производства и повыситься эффективность работы и природоохранных мероприятий.

Признание важности принципа предосторожности

Принцип предосторожности играет важную роль в тех случаях, когда правительству необходимо принять какое-либо решение в условиях отсутствия точного научного объяснения причинно-следственных связей, а также когда возможные последствия для окружающей среды будут, по общему мнению, серьезными и необратимыми. Вышеупомянутый принцип был провозглашен в качестве Принципа 15 в *Рио-де-Жанейрской декларации об окружающей среде и развитии* от 1992 г. (Рио-де-Жанейрская декларация), принятой на Конференции ООН по окружающей среде и развитию и подписанной Канадой:

“В случае возникновения угрозы нанесения серьезного или непоправимого ущерба отсутствие полной научной ясности не должно использоваться в качестве причины для того, чтобы откладывать проведение эффективных и экономических мер по предотвращению деградации окружающей среды.”

Вышеупомянутый принцип дополняет основанные на результатах научных исследований методы управления риском. Применяя этот принцип, мы исходим из того, что имеющиеся в нашем распоряжении научные данные о возможной степени и последствиях воздействия на здоровье

человека и окружающую среду деятельности, связанной с добычей и использованием некоторых видов минерального сырья и металлов, могут быть неполными. Нам, безусловно, необходимо устранять такие пробелы в знаниях. Тем не менее, в случаях, когда возможные последствия имеют “серьезный и необратимый” характер, следует рассмотреть возможность применения принципа предосторожности, обеспечивающего надлежащую эффективность и экономию средств.

Признание принципа “загрязнитель платит”

Принцип “загрязнитель платит” в том виде, в котором он изложен в Принципе 16 Рио-де-Жанейрской декларации, также имеет важное значение. Он предусматривает следующее:

“Национальные органы власти должны всячески содействовать использованию экономических инструментов и способствовать тому, чтобы расходы на охрану окружающей среды распределялись между членами международного сообщества, руководствуясь при этом подходом, в соответствии с которым загрязнитель, в принципе, оплачивает стоимость мер борьбы с загрязнением, проявляя должное уважение к интересам общества и не создавая при этом препятствий для международной торговли и инвестирования.”

III. ДЕЛОВОЙ КЛИМАТ: ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНКУ- РЕНТОСПОСОБНОСТИ ГОРНОДОБЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ КАНАДЫ

ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ: “КАНАДА ОТКРЫТА ДЛЯ БИЗНЕСА И ПРИВЕРЖЕНА ПРИНЦИПУ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ”

В обстановке повсеместной глобализации рынков капитала и либерализации инвестиционных режимов Канаде, как никогда прежде, приходится вести конкурентную борьбу за инвестиции в горнодобывающую промышленность. При наличии сопоставимых запасов природных ресурсов капитал, вкладываемый в добычу полезных ископаемых, будет поступать в страны, где обеспечена политическая стабильность и установлены конкурентоспособные ставки налогов, создана эффективная инфраструктура и имеется квалифицированная рабочая сила, действуют эффективные и предсказуемые правила, инструкции и нормативные акты.

В этих условиях всем правительствам в Канаде необходимо объединить усилия для поддержания благоприятного инвестиционного климата и предоставления внутренним и зарубежным инвесторам полной и точной информации о качестве этого климата. С этой целью правительства должны действовать по двум взаимосвязанным направлениям: создавать более благоприятный инвестиционный климат с помощью реформ в области политики, регулирования и финансов и эффективно рекламировать достигнутые положительные результаты реформ. Федеральное правительство достигло значительных успехов в этих областях. Тем не менее здесь еще имеются неиспользованные резервы.

Ниже описываются меры правительства, направленные на улучшение инвестиционного климата.

Для того чтобы лучше информировать инвесторов о потенциальных возможностях Канады, правительство будет продолжать рекламировать Канаду в качестве ведущего поставщика минерального сырья и металлов, производимых из них полуфабрикатов и готовых изделий и сопутствующих технологий и услуг, включая технологии и консалтинговые услуги в таких областях, как разведка полезных ископаемых, защита экологии и рациональное природопользование. Федеральное правительство будет вести эту работу в тесном сотрудничестве с промышленностью и провинциальными и территориальными правительствами, побуждая их действовать совместно как единая “команда Канада”.

ФИНАНСИРОВАНИЕ И НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ

Канада стала одним из ведущих мировых рынков венчурного капитала, финансирующего разведку полезных ископаемых и разработку месторождений. Тем не менее по-прежнему существуют препятствия, затрудняющие свободный доступ компаний к рисковому капиталу. Вот почему федеральное правительство вместе с заинтересованными провинциями поддерживает идею упорядочения сложных

регулирующих требований в отношении ценных бумаг, которые предъявляются при учреждении

инвестиционных фондов, путем создания Канадской комиссии по ценным бумагам и других соответствующих механизмов. Это помогло бы более эффективно согласовывать правила оформления сделок с ценными бумагами и повысить эффективность рынков капитала в разных районах Канады, что способствовало бы притоку рисковому капиталу, особенно в те компании, которые находятся в менее выгодном финансовом положении.

Канада стала одним из ведущих мировых рынков венчурного капитала, финансирующего разведку полезных ископаемых и разработку месторождений.

Финансовый режим правительства играет важную роль в привлечении инвестиций, обеспечении конкурентоспособности и

поддержании благоприятного инвестиционного климата. Правительство предприняло ряд важных мер по совершенствованию финансовой системы, в основе которых лежат принципы простоты, экономического роста, стабильности доходов и конкурентоспособности.

Разрабатывая новые меры в области финансов и признавая важную роль горнодобывающей промышленности в канадской экономике,

правительство:

- **предоставит горнодобывающей промышленности финансовый режим, учитывающий риск, связанный с разведкой, риск, связанный с балансовыми запасами руды, и другие специфические для данной отрасли риски;**
- **в пределах возможного предоставит канадским компаниям финансовый режим, сопоставимый с режимом, предоставляемым правительствами других стран компаниям, осуществляющим разработку месторождений и добычу полезных ископаемых на территории этих стран;**
- **будет стремиться к тому, чтобы меры правительства, направленные на возмещение издержек производства, отражали стоимость товаров или услуг.** Такие меры должны разрабатываться в ходе консультаций с представителями промышленности и должны учитывать вопросы, связанные с обеспечением конкурентоспособности;
- **принимая во внимание то обстоятельство, что Канада является страной, богатой полезными ископаемыми, обеспечит в пределах федеральной юрисдикции получение максимальной выгоды, устанавливая с этой целью справедливые размеры лицензионных платежей и налогов на добычу полезных ископаемых,** учитывая при этом потребность компаний в получении прибыли на вложенный капитал, размеры которой отражают риск и возможную потерю прибыли в результате неиспользованных альтернатив, и помня также о том, что полезные ископаемые Канады находятся в основном в общественном владении.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕГУЛИРОВАНИЯ

Инструменты регулирования являются важным средством достижения федеральным правительством целей государственной политики. Эффективность и действенность регулирующих режимов в значительной степени влияет на инвестиционный климат в Канаде и конкурентоспособность канадских горнодобывающих компаний на международном рынке.

Правительство признает важность той роли, которую играют правила, инструкции и нормативные акты в достижении экологических, экономических и социальных целей и задач, преследуемых Канадой. Оно также признает необходимость создания таких условий, при которых

использование вышеупомянутых инструментов не влечет за собой необоснованные расходы и не

Эффективность и действенность регулирующих режимов в значительной степени влияет на инвестиционный климат в Канаде...

ложится дополнительным бременем на тех, кто участвует в деятельности, связанной с минеральным сырьем и металлами.

Продолжающаяся реформа системы регулирования способствует повышению эффективности общенациональных природоохранных мер. Вот почему **правительство обязуется продолжить работу по упорядочению экологического регулирования, затрагивающего добычу полезных ископаемых, сохраняя при этом высокие стандарты защиты окружающей среды.** Осуществляя реформы в области регулирования и разрабатывая любые новые правила и требования, правительство:

- будет на раннем этапе привлекать к участию заинтересованные стороны с целью определения характера проблем и выработки соответствующих подходов к регулированию;
- будет рассматривать в качестве альтернативы или дополнительной меры широкий спектр подходов нерегулятивного характера до принятия каких-либо решений, касающихся введения новых правил и инструкций;

- будет укреплять механизмы, с помощью которых осуществляется федерально-провинциальное сотрудничество и обеспечивается гармонизация (например, рациональное природопользование и защита мест обитания пресноводных рыб), посредством заключения многосторонних и двусторонних соглашений и соглашений по конкретным отраслям или проектам;
- будет определять совместно с провинциями и территориями общенациональные цели и задачи и разрабатывать такие стандарты, как стандарты качества воздуха и воды, в которых учитываются имеющиеся научные данные о местных и региональных особенностях природной среды;
- будет обеспечивать четкий и ясный характер регулятивных процедур, координировать введение и оперативное применение регулирующих норм и правил, устанавливать по мере возможности временные рамки, сохранять беспристрастность процесса регулирования и способствовать достижению целей регулирования, эффективно расходуя имеющиеся средства;
- будет следить за тем, чтобы разработка правил и инструкций или внесение в них изменений осуществлялись на основе апробированных научных подходов и результатов анализа рентабельности, чтобы применение и обеспечение соблюдения этих правил и инструкций сопровождалось соответствующим мониторингом с целью контроля за воздействием на экологию и здоровье человека;
- будет контролировать работу по осуществлению реформ в сфере регулирования и представлять отчеты о ходе этих реформ с тем, чтобы общественность Канады имела возможность оценить проделанную работу по достижению целей устойчивого развития.

В соответствии с курсом на создание партнерств, закрепленным в рамках настоящей “Политики правительства”, и развивая положение о том, что традиционные подходы должны дополняться подходами, которые используют нерегулятивные принципы, правительство будет также поощрять горнодобывающие компании с тем, чтобы они продолжали брать на себя большую ответственность за охрану экологии в районах проведения работ и рационально использовали минеральное сырье и металлы на протяжении всего жизненного цикла полезных ископаемых, обеспечивая при этом открытость такого рационального хозяйствования и использование по мере возможности индикаторов, поддающихся измерению.

...поощрять горнодобывающие компании с тем, чтобы они продолжали брать на себя большую ответственность за охрану экологии в районах проведения работ и рационально использовали минеральное сырье и металлы на протяжении всего жизненного цикла полезных ископаемых...

Правительство обязуется также повысить эффективность и действенность регулирования в области добычи и обогащения урана. С этой целью правительство внесло недавно в *Канадский трудовой кодекс* изменения, которые позволяют передавать провинциям функции регулирования в области трудовых отношений, включая охрану труда. Правительство будет работать в тесном контакте с провинциальными правительствами, и особенно с правительством Саскачевана, обсуждая условия передачи правительствам провинций упомянутых функций, когда такое делегирование полномочий будет являться обоснованным и целесообразным.

ПОМОЩЬ ЭКСПОРТЕРАМ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ, МЕТАЛЛОВ, СОПУТСТВУЮЩЕЙ ПРОДУКЦИИ И УСЛУГ

На решение клиентов о том, где производить закупку, существенное влияние оказывают как коммерческие, так и некоммерческие факторы. Вот почему **правительство считает необходимым сотрудничать с промышленностью с целью увеличения экспорта и обеспечения доступа к традиционным и новым рынкам**, не забывая при этом, что ответственность за маркетинг продукции и услуг по-прежнему возлагается на частный сектор. В контексте вышесказанного правительство

- будет предоставлять соответствующую актуальную аналитическую информацию конфиденциального характера и другие данные о рынках в рамках оказания содействия в работе по сбору информации, которая ведется частными компаниями;
- будет рекламировать на традиционных и новых рынках канадскую продукцию из минерального сырья и металлов и сопутствующие услуги, включая продукты и услуги, связанные с охраной окружающей среды;
- будет по-прежнему подчеркивать необходимость практиковать большую открытость на рынках минерального сырья и металлов, ценность межправительственных групп по изучению товаров и других подобных органов и механизмов, с помощью которых осуществляется обмен информацией.

IV. МИНЕРАЛЬНОЕ СЫРЬЕ, МЕТАЛЛЫ И ОБЩЕСТВО: СТИМУЛИРОВАНИЕ СБЫТА ПРОДУКЦИИ, РАСШИРЕНИЕ РЫНКОВ И ПООЩРЕНИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЗНАЧИМОСТЬ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ, СВЯЗАННЫХ С МИНЕРАЛЬНЫМ СЫРЬЕМ И МЕТАЛЛАМИ

Минеральное сырье и металлы представляют собой распространенные в природе вещества, являющиеся незаменимыми материалами для развития человеческого общества. Известно, что присутствие в организме ничтожно малого количества ряда минералов и металлов необходимо для всех жизненных форм. Тем не менее деятельность, связанная с извлечением, обогащением, переработкой и использованием в определенных целях некоторых минералов и металлов может приводить и приводит к отрицательному воздействию на здоровье человека и окружающую среду. Федеральное правительство обязуется предпринимать меры по устранению или смягчению таких неблагоприятных последствий. Эти меры включают расширение и углубление научных знаний о роли и свойствах вышеупомянутых веществ, разработку и реализацию эффективной стратегии уменьшения степени риска и рационального использования таких веществ и выполнение функций, которые входят в компетенцию федерального правительства и связаны с охраной здоровья человека и защитой окружающей среды.

Поскольку Канада является одним из мировых лидеров по добыче минерального сырья и металлов, решение вопросов, связанных со здоровьем и экологией, рассматривается в качестве одного из политических приоритетов.

Управление жизненным циклом

Важную роль в решении вопросов охраны здоровья и окружающей среды, связанных с минеральным сырьем и металлами, играет принцип управления жизненным циклом, который используется как для управления жизненным циклом *процессов*, так и для управления жизненным циклом *продуктов*:

- Управление жизненным циклом *процессов* используется в отношении конкретных работ и сопутствующих рисков, связанных с *добычей* минерального сырья и металлов, например, в отношении разведки, извлечения, обогащения, плавки и очистки. Сюда также входит сбор и удаление отходов, вывод из эксплуатации производственных объектов и восстановление нарушенных земель.
- Управление жизненным циклом *продуктов* используется в отношении конкретных элементов, веществ или продуктов и сопутствующих рисков на основе оценки всех этапов цикла изготовления, использования, повторного использования, рециркуляции и уничтожения данного элемента, вещества или продукта.

Оценка степени риска и управление риском

Управление жизненным циклом минерального сырья и металлов включает оценку степени риска и управление риском.

- В результате оценки степени риска определяется степень и вероятность отрицательного воздействия того или иного вещества, источником которого является какой-либо процесс или продукт.
- Управление риском представляет собой процесс принятия решения о мерах, которые следует предпринять в отношении определенного риска. При этом следует учитывать результаты оценки степени риска, а также юридические, экономические и социальные факторы.

ЗДОРОВЬЕ И ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА

Принцип безопасного использования

Применение принципа безопасного использования является своеобразным продолжением управления жизненным циклом. Этот принцип включает два компонента: принцип оценки степени риска и

принцип управления риском. Понятие *принцип безопасного использования* можно рассматривать как заимствование из терминологии, употребляющейся в области охраны труда. При этом акцент делается на использовании. *Принцип безопасного использования*

В соответствии с принципом безопасного использования...минеральное сырье и металлы могут добываться, а изготовляемые из них продукты производиться, использоваться, повторно использоваться, рециркулироваться и возвращаться в окружающую среду с учетом интересов устойчивого развития;

включает два понятия: “риск” и “использование”. Он основывается на правительственной *“Политике регулирования использования токсичных веществ”* (ПРИТВ) и дополняет ее. ПРИТВ устанавливает порядок принятия научно обоснованных решений по эффективному регулированию использования токсичных веществ, которые вызывают озабоченность в связи с тем, что они попадают или могут попадать в окружающую среду, или потому, что канадцы могут подвергнуться их воздействию через окружающую среду. *Принцип безопасного использования* наглядно демонстрирует в Канаде и за рубежом возможность безопасного и ответственного использования минерального сырья и металлов.

ПРИТВ и, соответственно, *принцип безопасного использования* включают два положения, касающиеся минерального сырья и металлов, которые представляют важность с точки зрения обсуждаемой “Политики правительства”:

- встречающиеся в природе вещества, такие как минералы и металлы, не могут быть изъяты из окружающей среды;
- в некоторых случаях в отношении определенных продуктов, содержащих минералы и металлы, или их использования

в связи с сопутствующими рисками могут предлагаться такие меры, как введение запрета на использование, постепенное прекращение производства или полная ликвидация выбросов этих продуктов из конкретных антропогенных источников.

В соответствии с положениями, закрепленными в *принципе безопасного использования* и дополняющими ПРИТВ, признается, что:

- минеральное сырье и металлы могут добываться, а изготовляемые из них продукты производиться, использоваться, повторно использоваться, рециркулироваться и возвращаться в окружающую среду с учетом интересов устойчивого развития;
- использование этих природных ресурсов в сочетании с эффективным регулированием использования приносит обществу большую пользу;
- некоторые продукты, содержащие минералы и металлы, могут представлять угрозу здоровью человека или экологии, поэтому использование таких продуктов должно регулироваться в течение всего жизненного цикла;
- свойства встречающихся в природе неорганических веществ, таких, как минералы и металлы, отличаются от свойств синтетических органических химических веществ и, следовательно, в отношении этих групп веществ должны применяться разные методы управления риском;
- предложения о запрещении, поэтапном прекращении производства или добычи или же полной ликвидации не касаются минералов и металлов как таковых.

Правительство поддерживает принцип безопасного использования и будет содействовать его применению в Канаде и утверждению международным сообществом в рамках проводимой политики, касающейся минерального сырья и металлов, сопутствующих продуктов и их использования.

Определение и осуществление на практике принципа безопасного использования

Концепция безопасного использования представляет собой один из подходов к использованию минерального сырья и металлов, основанный на утвердившейся практике рационального хозяйствования. С практической точки зрения вышеупомянутый принцип означает оценку степени рисков, которая производится на разных этапах в течение жизненного цикла, связанного с использованием продуктов, содержащих минералы или металлы. Результаты оценки используются для определения наиболее эффективных методов уменьшения рисков. Считается, что в некоторых случаях невозможно обеспечить надлежащий контроль или управление рисками, связанными с определенными продуктами или с использованием продуктов в определенных целях. В таких случаях правительство прекратит или запретит производство конкретного продукта или использование продукта в определенных целях.

Осуществляя на практике *принцип безопасного использования* и исходя из положений ПРИТВ, правительство определило направления своей деятельности в Канаде и за рубежом. Правительство:

- будет сотрудничать с горнодобывающей промышленностью Канады с целью разработки и применения стратегии, содействующей осуществлению на практике *принципа безопасного использования*. Такая стратегия будет включать, например, утверждение программ рационального хозяйствования, основанных на принципе жизненного цикла. Горнодобывающая промышленность может и должна играть ведущую роль в решении вопросов охраны здоровья и экологии, связанных с минеральным сырьем и металлами;
- обеспечит Канаде роль одного из мировых лидеров, содействующего применению *принципа безопасного использования* в рамках инициатив по охране здоровья и экологии, имеющих отношение к минеральному сырью, металлам и получаемым из них продуктам;

- будет поддерживать создание эффективных механизмов, содействующих привлечению правительств территорий и провинций и других заинтересованных сторон к деятельности по выработке соответствующей политики, учитывающей научно-технические достижения в области безопасного использования минерального сырья, металлов и сопутствующих продуктов.

РЕЦИРКУЛЯЦИЯ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ И МЕТАЛЛОВ

В условиях роста населения мира и повышающегося жизненного уровня спрос на международном рынке на минералы и металлы — жизненно важное сырье для экономического и социального развития — продолжает расти. В результате растущего спроса правительства сталкиваются с рядом политических проблем, связанных с устойчивым использованием минеральных ресурсов и ресурсов металлов и возможностью продолжения их использования будущими поколениями.

Существует ряд факторов, влияющих на наличие минеральных ресурсов и ресурсов металлов. Вследствие высоких темпов роста спроса основным источником минерального сырья и металлов будут по-прежнему оставаться вновь добываемые полезные ископаемые, в то время как рециркулированные материалы будут служить важным вторичным источником. Многие минералы и металлы благодаря своей ценности, стабильным рабочим характеристикам, долговечности, химическим свойствам и универсальным качествам могут многократно использоваться практически без каких-либо ограничений. Вот почему рециркулированные материалы являются важнейшим вторичным источником снабжения и продаются на внутреннем и международном рынках на основании долгосрочных контрактов или же по действующей рыночной цене. Важно и то, что рециркуляция помогает сохранять окружающую среду. **Рециркуляция продлевает эффективное использование металлов, снижает нагрузку на мусорные свалки и мусоросжигатели и приводит к существенной экономии энергии по сравнению с тем количеством энергии, которое необходимо для производства металлов из первичных источников.**

Учитывая эти существенные преимущества для канадцев и исходя из имеющихся ресурсов и федеральных полномочий, правительство Канады:

- будет сотрудничать с провинциями и территориями, промышленностью и другими заинтересованными сторонами с целью повышения эффективности и действенности правил и инструкций и устранения ненужных барьеров, мешающих осуществлять рециркуляцию;
- будет содействовать повышению эффективности работы канадских компаний по рециркуляции металлов за счет усовершенствования систем сбора металлического лома и использования передовых технологий для сортировки и извлечения металлов;
- будет поддерживать деятельность, связанную с разработкой продукции, отличительной чертой которой является возможность рециркуляции;
- будет поддерживать на канадских и международных форумах и съездах общие подходы к определению понятия “отходы”, подчеркивающие необходимость различать металлосодержащие и поддающиеся рециркуляции материалы, которые подлежат утилизации, и отходы, подлежащие удалению и уничтожению.

Долгая история рециркуляции металлов показывает, что внутренняя и международная торговля поддающимися повторному

Рециркуляция продлевает эффективное использование металлов... использованию металлами и содержащими металлы продуктами в целом осуществляется на коммерческой основе. На эти ценные металлические товары приходится от 30 до 60 процентов всего мирового потребления, и их не следует рассматривать в качестве отходов.

Правительство понимает, что поддающиеся повторному использованию металлы подпадают под существующее определение “отходы” и что это может мешать их использованию. Вместе с тем правительство считает, что эти металлы являются важным источником сырья для металлургической промышленности.

Правительство продолжит выполнение взятых международных обязательств и проведение консультаций с провинциями и другими заинтересованными сторонами в Канаде с целью обсуждения приемлемых способов использования материалов, поддающихся рециркуляции. Организуя такие обсуждения и не предрешая их исхода, **в процессе рассмотрения вопросов, касающихся регулирования использования поддающихся рециркуляции металлов и содержащих металлы материалов, правительство будет руководствоваться результатами оценки степени риска.** Такой подход в полной мере соответствует взятому правительством обязательству предпринять меры с целью выработки логически обоснованного определения “отходы” (используемое сегодня определение “отходы” включает материалы, подлежащие рециркуляции), которое будет применяться как в канадском, так и в международном законодательстве, и исключить вторичные металлосодержащие материалы, подлежащие рециркуляции, из сферы действия пограничных ограничений, налагаемых *Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.*

Поэтому для того, чтобы не препятствовать использованию этих ценных ресурсов, **федеральное правительство будет развивать сотрудничество с провинциями и международными партнерами Канады с целью обеспечения надлежащего контроля за перевозкой и использованием металлов, осуществляемого с учетом опасности, представляемой этими металлами для здоровья человека и окружающей среды.** Обсуждая определение “отходы” правительство будет учитывать действующие международные правовые обязательства, включая решения Совета ОЭСР, *Канадско-американское соглашение о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и Базельскую конвенцию.* Несмотря на то, что в настоящее время неясно, каков будет окончательный итог проводимых в Канаде обсуждений о рациональном использовании рециркулируемых металлов, правительство будет

стремиться к тому, чтобы принципы, которыми оно руководствуется, нашли свое отражение. Это включает:

- обычный торговый контроль за поддающимися повторному использованию металлами и металлосодержащими материалами, которые не обладают опасными свойствами;
- соответствующий регулирующий контроль за поддающимися повторному использованию металлами и металлосодержащими материалами, которые обладают опасными свойствами, но которые необязательно рассматривать в качестве опасных отходов, поскольку в условиях их обычного использования можно эффективно контролировать степень риска для здоровья человека и окружающей среды;
- регулирующий контроль за поддающимися повторному использованию металлами и металлосодержащими материалами, которые обладают опасными свойствами, аналогичный контролю за опасными отходами, который устанавливается в том случае, если, несмотря на соответствующие меры по регулированию их использования, эти металлы и материалы продолжают представлять чрезмерную угрозу для экологии, или же там, где в прошлом это регулирование не осуществлялось на должном уровне.

РЕКУЛЬТИВАЦИЯ ГОРНЫХ ВЫРАБОТОК

Целью рекультивации горных выработок является экологическая реабилитация участка добычи полезных ископаемых до уровня жизнестойкой, а в тех случаях, когда это возможно, самостоятельной экосистемы,

экологически совместимой со здоровой окружающей средой и другими видами человеческой деятельности.

Правительство

исходит из того, что провинции осуществляют контроль за рекультивацией горных выработок в качестве владельцев и пользователей

минеральных ресурсов. Вместе с тем, федеральное правительство несет прямую ответственность за рекультивацию на Юконе и Северо-Западных территориях, а также рекультивацию, связанную с ураном. Федеральное правительство также помогает решать вопросы рекультивации горных выработок на общенациональном уровне, обеспечивая соблюдение положений *Закона о рыболовстве*, в котором говорится о местах обитания рыб, и *Канадского закона об экологической экспертизе*, проводя соответствующую политику налогообложения и предпринимая соответствующие меры в области науки и техники.

С учетом вышесказанного **федеральное правительство играет определенную роль в обеспечении рекультивации действующих и планируемых шахтных и рудничных площадок. В соответствии с этой ролью правительство:**

- **будет следить за тем, чтобы проведение работ, необходимых для вывода из эксплуатации шахт и рудников после прекращения добычи и рекультивация земель, стало неотъемлемой частью деятельности по эксплуатации этих шахт и рудников;**
- **будет следить за тем, чтобы финансированию расходов, связанных с закрытием шахт и рудников, уделялось такое же внимание, как и покрытию затрат на капиталовложения, связанные с подготовкой и пуском предприятий;**
- **обеспечит сотрудничество правительств с промышленностью с целью создания эффективных механизмов финансирования работ по закрытию шахт и рудников и осуществления этой деятельности на должном уровне.**

Кроме того, федеральное правительство будет по-прежнему играть ведущую роль в решении многих научных, технических и экономических проблем, связанных с рекультивацией горных выработок. Приоритетные направления федеральных научно-технических программ (НИТ) в этой области описываются в Части VI.

...федеральное правительство будет по-прежнему играть ведущую роль в решении многих научных, технических и экономических проблем, связанных с рекультивацией горных выработок.

Важнейшим условием обеспечения эффективной рекультивации горных выработок является последовательность и согласованность действий, включая постоянное совершенствование этой работы на основе передового опыта.

Правительство обеспечит порядок, в соответствии с которым одним из условий подготовки к эксплуатации шахт и рудников на федеральных землях будет разработка всеобъемлющих планов рекультивации поврежденных участков, включая предоставление приемлемых финансовых гарантий, касающихся оплаты расходов по рекультивации и, в случае необходимости, расходов по долгосрочному уходу за территорией.

Помимо решения вопросов, связанных с существующими и планируемыми шахтными и рудничными площадками, федеральное правительство должно также решать проблемы, связанные с практикой прошлых лет, которая в настоящее время не допускается. Такая практика привела к появлению многочисленных заброшенных и бесхозных шахтных и рудничных площадок,³ часть которых представляет угрозу экологии, здоровью человека или общественной безопасности.

Федеральное правительство будет сотрудничать с другими правительствами и представителями промышленности с целью оценки и создания альтернативных механизмов финансирования, приемлемых для всех заинтересованных

сторон. Кроме того, необходимо иметь больше информации о количестве и состоянии упомянутых площадок. Следует учесть тот факт, что в некоторых провинциях в настоящее время уже ведется изучение заброшенных и бесхозных шахтных и рудничных площадок. Правительство осознает необходимость принятия мер по очистке подпадающих под федеральную юрисдикцию заброшенных и бесхозных шахтных и рудничных площадок, которые представляют чрезмерную угрозу экологии или здоровью и безопасности людей. Правительство также признает необходимым взыскивать с владельца площадки, если его можно установить, стоимость расходов по очистке данной площадки.

Что касается рекультивации хвостов урановых рудников и отходов обогатительных фабрик, работа правительства на данном направлении носит всеобъемлющий характер. Она включает внесение изменений в *Правила, регулирующие добычу урана и тория*, и другие меры, осуществляемые под эгидой Контрольного совета по вопросам атомной энергии. В рамках этой деятельности правительство установило порядок удаления и захоронения радиоактивных отходов, предусматривающий финансовую и ведомственную ответственность. Установленные правила распространяются в равной степени на все категории радиоактивных отходов.

ДОСТУП К ЗЕМЕЛЬНЫМ УЧАСТКАМ И ЗАПОВЕДНИКИ

Для того, чтобы горнодобывающая промышленность продолжала вносить важный вклад в экономику Канады, необходимо открывать новые месторождения полезных ископаемых. Канада сможет в полной мере использовать потенциал имеющихся природных богатств только в том случае, если горнодобывающая промышленность будет иметь, в рамках разрешенной деятельности и установленных ограничений, доступ к возможно более обширным земельным участкам с целью проведения разведки месторождений полезных ископаемых.

³ Площадки считаются заброшенными в том случае, если их владельцы/управляющие могут быть установлены, однако они больше не принимают активного участия в управлении данным земельным участком, а право собственности на этот участок еще не перешло к государству. В некоторых случаях владелец участка неплатежеспособен или по какой-либо другой причине не в состоянии оплатить расходы по рекультивации. В других случаях владелец/управляющий, возможно, в состоянии оплатить эти расходы, однако он не провел соответствующие мероприятия по рекультивации в силу других причин. Площадки считаются бесхозными, если их владельцы/управляющие уже не могут быть установлены, и при этом право пользования полезными ископаемыми в пределах территории этих площадок, перешло к государству.

Что касается океанической территории Канады, обеспечение такого доступа наряду с проведением работ, связанных с минеральным сырьем и металлами, станет одним из компонентов утвержденной правительством стратегии управления ресурсами океанов. В основе этой стратегии лежит комплексное планирование и управление деятельностью, связанной с охраной здоровья и с продуктивностью океанических систем.

Помимо обеспечения доступа, правительства:

- должны давать разумные гарантии, что, в случае обнаружения горнодобывающими компаниями месторождений полезных ископаемых, они смогут разрабатывать эти месторождения при условии соблюдения всех обязательств, вытекающих из действующих законов и правил, и получения всех необходимых разрешений;
- должны проводить четкую и ясную политику в отношении сроков пользования недрами с целью добычи полезных ископаемых, лишения права пользования и возмещения ущерба, о чем инвесторы должны быть информированы в установленном порядке.

Обязательства, касающиеся заповедников

Несмотря на то, что доступ к месторождениям полезных ископаемых имеет решающее значение для горнодобывающей промышленности и оказывает непосредственное влияние на ее вклад в обеспечение экономического процветания Канады, не менее важно не допускать разработки месторождений на некоторых морских участках и участках суши, играющих важную роль в экологических процессах, улучшении санитарного состояния окружающей среды Канады и сохранении биологического разнообразия. С учетом вышесказанного правительство обязуется:

- совместно с провинциями, территориями и общинами коренных народов завершить к 2000 году создание федеральной сети национальных парков и ускорить работу

по созданию национальных морских заповедников. Для достижения поставленных целей правительство установит запрет на развитие промышленности (включая разведку месторождений полезных ископаемых и их освоение) на территории тех заповедников, которые необходимо организовать для того, чтобы представить 39 географических районов суши и 29 морских географических районов Канады;

- выявлять имеющие важное значение наземные и морские места обитания диких животных в Канаде и обеспечивать их охрану, включая, в частности, обеспечение исполнения федеральных законов об охране исчезающих видов, деятельность по созданию морских заповедников и управлению этими заповедниками;
- обязуется выявлять и охранять океанические экосистемы и ресурсы этих экосистем и, в частности, отводить определенные зоны для целей создания морских заповедников;
- обязуется разработать и осуществить стратегию создания заповедников на федеральных землях и в федеральных водах. Правительство будет развивать и применять принцип всеобъемлющего и скоординированного подхода к созданию всех видов заповедников в прибрежной зоне Канады. Кроме того, к концу 1998 года федеральное правительство Канады и правительство Северо-Западных территорий, организации коренных народов и заинтересованные стороны совместно разработают стратегию создания заповедников на Северо-Западных территориях. При этом будет использован опыт федеральных и территориальных заповедников, в частности, национальных парков, национальных заказников дикой природы, заповедников для перелетных птиц и территориальных парков.

Создание заповедников

Правительство строит деятельность по созданию заповедников и управлению ими с учетом той важной роли, которую играет в Канаде горнодобывающая промышленность. При этом

правительство считает желательным оставлять федеральные земли, включая районы, богатые минеральными ресурсами, открытыми для добычи полезных ископаемых в том или ином районе, прежде чем принимать решение относительно создания заповедников на федеральных землях;

минеральными ресурсами, открытыми для добычи полезных ископаемых в тех случаях, когда это соответствует федеральному законодательству и государственной политике, интересам охраны окружающей среды и целям социальной политики. Исходя из этого, правительство:

- в процессе выработки политики и принятия решений, касающихся выбора мест и создания заповедников, будет использовать самые надежные научные данные, традиционные и местные знания о природной среде, географических и демографических условиях и возможностях, связанных с разработкой месторождений в том или ином районе;
- будет тщательно изучать возможности добычи полезных ископаемых в том или ином районе, прежде чем принимать решение относительно создания заповедников на федеральных землях;
- будет принимать решения об аннулировании прав на землепользование, препятствующие разработке месторождений полезных ископаемых, только при наличии особых обстоятельств, оправдывающих такие решения, и только после тщательного изучения экономических и социальных последствий таких решений. Срок действия решений об аннулировании прав на землепользование не должен превышать пять лет, и может быть продлен в случае, если на то имеются основания, а также после консультаций с заинтересованными министрами;

- будет принимать решения только после проведения консультаций с заинтересованными сторонами, и в первую очередь с представителями местных жителей, коренных народов, промышленности и неправительственных организаций;
- активизирует сотрудничество с правительствами провинций и территорий, соответствующими местными общинами, общинами коренных народов и основными заинтересованными сторонами с целью координации деятельности по разработке и созданию федерально-провинциальных сетей заповедников.

V. ОБЩИНЫ КОРЕННЫХ НАРОДОВ: РАБОТА ПО ВОВЛЕЧЕНИЮ КОРЕННЫХ НАРОДОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, СВЯЗАННУЮ С МИНЕРАЛЬНЫМ СЫРЬЕМ И МЕТАЛЛАМИ

Правительство учитывает значительную озабоченность и заинтересованность, проявляемую коренными народами в связи с деятельностью по разработке месторождений полезных ископаемых и признает, в частности:

- связь политических устремлений и прав коренных народов с освоением месторождений полезных ископаемых;
- существенную роль, которую может играть в повышении экономического благосостояния коренных народов деятельность, связанная с проведением геологической разведки и разработкой месторождений полезных ископаемых;
- возможные отрицательные последствия разработки месторождений полезных ископаемых для социальных структур и общественного устройства жизни коренных народов;
- пользу, которую может принести использование информации, включая традиционные знания, в деятельности по планированию и оценке предложенных проектов.

Правительство Канады уважает существующие провинциальные, территориальные и муниципальные механизмы освоения минеральных ресурсов. В рамках своей компетенции правительство способствует установлению эффективного и экономичного режима устойчивого использования минеральных ресурсов и ресурсов металлов на территории спорных земель и земель, по которым достигнута договоренность, а также на территории индейских резерваций.

Политика федерального правительства изменится в зависимости от того, где осуществляется разработка полезных ископаемых: на территории индейских резерваций, на землях, которые фигурируют в переговорах по поводу владения, на других федеральных землях или же на провинциальных землях, расположенных вне резерваций. Если разработка месторождений полезных ископаемых осуществляется на территории индейских резерваций, правительство, выполняя обязательства в соответствии с *Законом об индейцах*, преследует следующие цели: обеспечение справедливой нормы прибыли для “первых народов” от пользования принадлежащих им минеральных ресурсов, охрану окружающей среды, восстановление участков добычи полезных ископаемых для будущих поколений и вовлечение “первых народов” в деятельность по реализации проектов с учетом их желаний и устремлений. С помощью таких механизмов, как программа использования земель, принадлежащих “первым народам”, и политики федерального правительства, признающей неотъемлемое право “первых народов” на самоуправление, правительство поддерживает установление “первыми народами” контроля за землями на территории резерваций и имеющимися там ресурсами.

Правительство вновь заявляет о своей поддержке своевременного урегулирования правопритязаний на земельные участки, что поможет устранить неопределенность в вопросах владения и использования земель и ресурсов и будет способствовать самообеспеченности общин коренных народов и их участию в реализации появляющихся возможностей в сфере экономики.

Федеральные земли, расположенные вне резерваций, находятся в основном на Юконе и Северо-

Западных территориях. Что касается освоения этих земель,

правительство учитывает озабоченность коренных народов последствиями, которые могут иметь для их традиционного образа жизни и экологии разведка и разработка месторождений

Правительство вновь заявляет о своей поддержке своевременного урегулирования правопритязаний на земельные участки...

полезных ископаемых. Правительство учитывает также желание коренных народов участвовать в процессе принятия решений и получать экономическую выгоду от деятельности, связанной с разведкой и освоением месторождений полезных ископаемых. Правительство считает, что эти вопросы должны решаться путем своевременного уведомления о предстоящей разработке месторождений и проведении соответствующей экологической экспертизы, что помогает выявлять и решать проблемы, связанные с охраной окружающей среды. При этом следует учитывать условия достигнутых соглашений по урегулированию споров, касающихся владения земельными участками и территориальную юрисдикцию.

Если разработка месторождений полезных ископаемых осуществляется на землях, подпадающих под юрисдикцию провинций, федеральное правительство учитывает влияние этой деятельности на федеральные земли, включая территорию индейских резерваций, и на поселения коренных народов, расположенные вне федеральных земель. Федеральное правительство предоставляет средства общинам коренных народов для финансирования переговоров с горнодобывающими компаниями о заключении соглашений об экономической пользе.

Правительство считает, что сотрудничество между горнодобывающей промышленностью и общинами коренных народов в области разработки местных месторождений полезных ископаемых следует развивать и укреплять.

Одним из путей укрепления такого сотрудничества является участие представителей коренных народов в работе Подкомитета по добыче полезных ископаемых Межправительственной рабочей группы по горнодобывающей промышленности (МРГГП).

Что касается крупномасштабных проектов, в которых заинтересовано или за осуществление которых отвечает несколько государственных организаций — федеральных, провинциальных и/или территориальных — и другие стороны, правительство поддерживает описанный в настоящей брошюре принцип создания партнерств для решения с вышеупомянутыми сторонами основных вопросов и проблем. Апробированные и хорошо зарекомендовавшие себя в этом контексте подходы будут рассматриваться с целью изучения возможности более широкого применения.

VI. НАУКА И ТЕХНИКА: УСПЕШНОЕ ВНЕДРЕНИЕ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ ДОСТИЖЕНИЙ

Как подчеркивается в документе *“Наука и техника для нового века: федеральная стратегия”* правительство Канады признает важную роль науки и техники (НИТ) в таких областях, как обеспечение охраны здоровья и благосостояния канадцев, обеспечение охраны окружающей среды, а также в успешной деятельности по созданию рабочих мест и обеспечению экономического роста.

Вот почему, признавая свою роль как одного из основных участников канадской “системы внедрения передовых достижений науки и

...канадские научно-технические программы в области минерального сырья и металлов будут способствовать достижению целей устойчивого развития.

техники”, федеральное правительство определило три взаимосвязанных направления государственной деятельности в

области науки и техники: создание рабочих мест и обеспечение экономического роста, улучшение качества жизни и углубление и расширение знаний. Правительство учитывает взаимозависимость поставленных целей и необходимость организации работы по их достижению таким образом, чтобы успехи на каком-то одном направлении помогали достижению целей на других направлениях. Федеральное правительство считает, что канадские научно-технические программы в области минерального сырья и металлов будут способствовать достижению целей устойчивого развития, и уделяет первоочередное внимание вышеупомянутым задачам.

Помимо комплексного подхода к решению этих трех первоочередных задач правительство будет руководствоваться следующими соображениями:

- политика в области минерального сырья и металлов будет строиться на основе глубоких и достоверных научных знаний;
- научная деятельность будет осуществляться с учетом приоритетов государственной политики.

Поэтому **федеральное правительство выступает за укрепление связей между научными и политическими организациями, работающими над общими проблемами.**

Такая организация работы позволит более полно удовлетворять потребности заинтересованных сторон и будет отвечать интересам всего общества в целом.

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ В ОБЛАСТИ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ И МЕТАЛЛОВ

Вырабатывая политику в отношении научно-технической деятельности в области минерального сырья и металлов правительство:

- будет содействовать повышению производительности горнодобывающей промышленности путем объединения усилий, направленных на внедрение новейших технологий;
- будет создавать условия для того, чтобы канадские компании и, в частности, малые и средние предприятия, могли воспользоваться зарубежными научно-техническими достижениями в области минерального сырья и металлов;
- будет оценивать зарубежные технологические разработки с точки зрения их ценности и приемлемости для горнодобывающей промышленности Канады и определять, в какой степени эти технологии дополняют и превосходят научно-технические достижения Канады;
- будет содействовать передаче технологий в пределах Канады с тем, чтобы результаты научных исследований и научно-технические достижения можно было использовать на практике, а также для поощрения обмена опытом между всеми участниками таких программ;

- будет предоставлять канадцам геологическую и геолого-математическую информацию и средства, необходимые для сбора такой информации, для обеспечения достижения целей государственной политики и передачи в распоряжение канадцев сведений, опыта и технологий, необходимых для использования возможностей внутреннего и международного рынков;
- будет развивать сотрудничество для решения проблем, требующих объединения усилий и координации в масштабах всей страны;
- будет обмениваться с зарубежными государствами и, в частности, с развивающимися странами и агентствами международного развития, канадским опытом научно-технических решений в том, что касается реализации принципа устойчивого использования минеральных ресурсов и ресурсов металлов;
- совместно с другими заинтересованными федеральными органами, промышленностью, провинциями и территориями будет содействовать разработке технологий, оборудования и производственных процессов, обеспечивающих охрану окружающей среды и предотвращающих загрязнение;
- будет сотрудничать с промышленностью с целью создания рабочих мест и повышения прибыли от использования минеральных ресурсов и ресурсов металлов за счет производства более ценной и совершенной продукции из минерального сырья и металлов.

ЗНАЧЕНИЕ ПАРТНЕРСТВ

К числу федеральных организаций и ведомств, занимающихся научно-технической деятельностью в области минерального сырья и металлов, относятся Канадский центр технологии минералов и энергетической технологии, Канадская служба геолого-математической информации, Канадская геологическая служба, Министерство сельского хозяйства и сельскохозяйственной продукции Канады, Министерство рыболовства и океанов

Канады, Министерство охраны окружающей среды Канады, Министерство здравоохранения Канады и Национальный совет по научным исследованиям. Преследуя вышеупомянутые цели, каждая из этих организаций будет осуществлять самостоятельно или в сотрудничестве с другими перечисленными организациями деятельность по расширению числа партнерств с участием компаний, провинциальных и территориальных правительств, международных организаций, правительственных органов других стран, академических научно-исследовательских институтов и других организаций, активно участвующих в научно-технической деятельности.

Правительство будет продолжать оказывать содействие в создании партнерств с участием заинтересованных сторон:

- для обеспечения максимальной эффективности программ;
- для максимального использования потенциала программ, а также того опыта и результатов, которые представляют интерес для всех участников;
- для обеспечения деятельности правительств по разработке долгосрочных программ научно-технических исследований и определению долгосрочных целей в этой области;
- для повышения эффективности работы федерального правительства или других участвующих сторон.

К числу документов, играющих важную роль в создании дополнительных возможностей для развития сотрудничества, относятся такие документы, как Меморандум о договоренности, подписанный Министерством сельского хозяйства и сельскохозяйственной продукции Канады, Министерством рыболовства и океанов Канады и Министерством охраны окружающей среды Канады (“Использование достижений науки и техники для обеспечения устойчивого развития добывающей промышленности”), и *Межправительственное соглашение в области геологии*.

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ НАУКИ И ТЕХНИКИ

Правительство обязуется осуществлять совместно с провинциями, территориями и другими заинтересованными сторонами деятельность по стратегическим направлениям в области науки и техники, минерального сырья и металлов, о чем говорится ниже.

Предоставление всеобъемлющей геологической информации

Глубокие знания и практическая информация о земных массивах играют первостепенную роль в достижении устойчивого развития и имеют важное значение для деятельности по обеспечению достаточности ресурсов и рациональному использованию природных ресурсов. В частности, важную роль в привлечении инвестиций и повышении эффективности геологоразведочных работ играют предоставляемые правительствами геологические карты, геологическая информация и разрабатываемые в этой области концепции. С этой целью правительство:

- обеспечит с помощью консультативного органа, созданного на основании федерально-провинциальных соглашений в области геологии, более активное участие заинтересованных сторон в определении приоритетов правительства в вышеупомянутой области;
- будет использовать программы геологического картирования, что будет способствовать соблюдению баланса интересов районов с высокой вероятностью залегания полезных ископаемых, более

Глубокие знания и практическая информация о земных массивах играют первостепенную роль в достижении устойчивого развития...

подробное изучение которых повысит шансы открыть новые месторождения, и неосвоенных районов, особенно на Севере Канады,

геологическое картирование которых привлечет инвестиции и повысит эффективность геологоразведки. Важную роль в этой работе будут играть программы

сотрудничества с геологическими службами провинций и территорий в рамках Национальной программы геологического картирования (НПГК);

- будет содействовать разработке новых методов ведения геологической разведки, что поможет горнодобывающим компаниям открывать залежи руды глубокого залегания, необходимые для поддержания уровня добычи в районах, где уже осуществляется разработка месторождений полезных ископаемых. Главным элементом этой программы станет многопрофильный подход, примером которого является Научно-техническая программа геологической разведки (НТПГР), осуществляемая КГС;
- будет осуществлять деятельность с целью углубления и расширения знаний об увеличении концентрации металлов в окружающей среде в результате выбросов из источников естественного и антропогенного загрязнения и понимания значения атмосферного переноса металлосодержащих веществ на дальние расстояния, а также вести работу по определению естественных фоновых концентраций металлов в окружающей среде, результаты которой будут использоваться в качестве опорных значений при оценке воздействия на окружающую среду;
- будет совершенствовать работу по своевременному распространению геологических научных карт и информации с помощью новейших информационных технологий.

Поддержка устойчивого развития горнодобывающей промышленности

Эффективность решения многих проблем устойчивого развития, с которыми сталкивается горнодобывающая промышленность, в значительной степени зависит от уровня развития науки и техники и использования последних научно-технических достижений для расширения и углубления знаний, используемых в процессе принятия решений. С учетом этого в федеральных научно-технических программах, связанных с минеральным сырьем и металлами, правительство будет уделять первоочередное внимание вопросам, о которых говорится ниже:

- **Устойчивая добыча полезных ископаемых**

В рамках данного направления будут решаться такие вопросы, как дренаж кислых вод и сточные воды, мониторинг воздействия на водную среду, вывод из эксплуатации шахт и рудников и восстановление шахтных и рудничных площадок, а также:

- проведение переговоров с провинциями и территориями о создании национального центра хранения физических, химических и биологических данных о местах расположения шахт и рудников с учетом опыта, накопленного в ходе осуществляемых в настоящее время программ сотрудничества федерального правительства с провинциями Онтарио и Новая Шотландия;
- проведение научных исследований с целью создания усовершенствованных систем заполнения, обеспечивающих повышенную надежность и высокую плотность;
- продолжение лабораторных и полевых исследований с целью изучения подводного и иных методов захоронения химически активных отходов и проведение исследований в области восстановления загрязненных участков суши и вод до уровня, отвечающего экологическим нормам;
- передача частным компаниям в рамках программы нейтрализации дренажных вод в шахтах и рудниках (НДВШР) технологий, позволяющих более точно прогнозировать или предотвращать отвод кислых вод и более эффективно контролировать и очищать кислые воды в процессе дренирования.

- **Безопасная и эффективная переработка минералов и металлов**

В рамках данного направления основное внимание будет уделяться:

- разработке более эффективных и экологически безопасных производственных и конверсионных процессов;

- продлению срока службы металлической продукции;
- сокращению потребления энергии в процессе использования продукции и применению других методов с целью смягчения возможного отрицательного воздействия на окружающую среду в результате использования продукции, производимой из минералов и металлов;
- обеспечению максимального использования рециркулированных материалов для производства металлических изделий и разработке технологий, повышающих эффективность рециркуляции;
- обеспечению надежной научно-технической базы для разработки политики, правил и инструкций, связанных с металлами и окружающей средой.

Совершенствование мер, направленных на охрану здоровья и обеспечение безопасности канадцев

Правительство исходит из того, что научно-технические достижения и исследования в области минералов и металлов могут играть важнейшую роль в совершенствовании мер, направленных на охрану здоровья и обеспечение безопасности канадцев и, в частности, канадских рабочих. Для достижения поставленных целей правительство будет уделять первоочередное внимание следующим вопросам:

- состоянию среды в подземных шахтах и рудниках;
- стабильности горного давления и управлению горным давлением;
- испытанию оборудования для подземных работ;
- техническому обеспечению деятельности по разработке стандартов и правил, связанных с охраной труда рабочих в процессе добычи полезных ископаемых;
- повышению эксплуатационной надежности существующей в Канаде инфраструктуры (имеются в виду нефте- и газопроводы, транспорт, сооружения в прибрежной зоне).

В соответствии с государственной политикой, направленной на создание партнерств, федеральное правительство выступает за дальнейшее развитие связей с промышленностью, провинциями, территориями и другими заинтересованными сторонами, включая развитие деятельности по изучению возможностей расширения сотрудничества в области науки и техники, которая осуществляется совместно с провинциальными и территориальными службами горной инспекции.

Повышение конкурентоспособности канадской горнодобывающей промышленности

НИТ (наука и техника) является важнейшим инструментом обеспечения конкурентоспособности канадской горнодобывающей промышленности. НИТ помогает разрабатывать новые технологии, в результате чего сокращаются расходы, повышается производительность труда

НИТ (наука и техника) является важнейшим инструментом обеспечения конкурентоспособности канадской горнодобывающей промышленности.

и обеспечивается соблюдение экологических стандартов. В своей деятельности, направленной на использование НИТ для повышения конкурентоспособности канадской горной промышленности,

правительство будет уделять основное внимание следующим вопросам:

- расширению и углублению знаний о происхождении месторождений полезных ископаемых;
- методике проведения геологической разведки;
- механизации и автоматизации добычи полезных ископаемых;
- металлургической обработке;
- повышению энерго- и материалоемкости производства;
- повторному использованию и рециркуляции продукции из минерального сырья и металлов.

Правительство осознает важность роли, которую играет наука и техника в обеспечении конкурентоспособности горнодобывающей промышленности, и проводит политику в области НИТ, направленную на расширение экспорта канадских компаний. Исходя из этого правительство:

- будет поддерживать усилия по разработке международных технических стандартов для технической характеристики продукции с целью развития торговли полезными ископаемыми;
- будет содействовать продаже на международном рынке канадских технологий и специальных знаний в таких областях, как разведка и освоение месторождений полезных ископаемых, контроль за состоянием окружающей среды, предотвращение загрязнения и борьба с загрязнением окружающей среды и восстановление качества окружающей среды в местах добычи полезных ископаемых.

Разработка более ценной продукции из минерального сырья и металлов

Производство более ценной продукции из минерального сырья и металлов является важным источником рабочих мест для канадцев в контексте продолжающейся глобализации первичного производства минерального сырья и металлов. В рамках государственных научно-технических программ правительство оказывает содействие компаниям, производящим более ценную продукцию, в деятельности по достижению целей устойчивого развития в таких областях как, например, обеспечение надлежащего качества окружающей среды и безопасности, эффективное использование энергии и материалов.

Правительство будет и впредь оказывать содействие компаниям, производящим более ценную продукцию из минерального сырья и металлов. В связи с этим правительство:

- будет осуществлять реализацию Канадской программы создания партнерств в целях разработки новых технологий, которая

является совместной инициативой правительства и канадских компаний, направленной на активизацию деятельности по разработке и внедрению новых технологий, повышение конкурентоспособности и производительности;

- возложит на Министерство природных ресурсов Канады обязанность выполнять функции центра по организации совместного изучения металлов и материалов посредством проведения активных переговоров о заключении соглашений о совместных научных исследованиях с организациями, имеющими общие интересы и осуществляющими взаимно дополняющие исследовательские программы;
- будет осуществлять в сотрудничестве с промышленностью разработку технологий, позволяющих усовершенствовать процесс производства продукции из минерального сырья и металлов и улучшить характеристики этой продукции.

VII. МИНЕРАЛЬНОЕ СЫРЬЕ И МЕТАЛЛЫ В МЕЖДУНАРОДНОМ КОНТЕКСТЕ: ЛИДИРУЮЩАЯ РОЛЬ КАНАДЫ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Минеральное сырье и металлы имеют чрезвычайно важное значение для обеспечения функционирования современной промышленности, мирового развития и качества жизни. Независимо от того, является ли источник их происхождения естественным или антропогенным, они влияют на повседневную жизнь каждого жителя нашей планеты. Несмотря на то, что деятельность по добыче полезных ископаемых является национальной по своему характеру, рынки сбыта этой продукции — международные. Международной по своему характеру является и конкуренция за инвестиционный капитал. Экологическое воздействие таких операций, как извлечение минералов и металлов, обогащение и переработка, использование, повторное использование, производство, транспортировка, рециркуляция, уничтожение и захоронение отходов, не знает территориальных границ. Возникающие в связи с этим социальные проблемы становятся все более актуальными для международного сообщества. Международный характер многих проблем, с которыми сталкивается горнодобывающая промышленность, не может не сказаться на формах сотрудничества, типах программ и мероприятий, которые необходимо осуществлять для решения этих проблем. Ниже рассказывается о международной роли Канады в обеспечении устойчивого использования минеральных ресурсов и металлов. Осуществляя связанную с этим деятельность, Канада выработала активный подход, для которого характерна настойчивость в достижении поставленных целей и умение

принимать во внимание интересы всех участвующих сторон. Именно этого ожидает от Канады международное сообщество.

ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ ТОРГОВЛИ И ИНВЕСТИЦИИ

Канада является ведущим мировым экспортером минерального сырья и металлов. Она экспортирует около 60 различных видов минерального сырья в более чем 100 стран мира. Канада является также одним из крупнейших экспортеров ценной продукции, получаемой в результате переработки минерального сырья и металлов, и экологически приемлемых технологий. Являясь одной из крупнейших торговых стран, где действует несколько самых больших в мире многонациональных компаний по производству продукции из минерального сырья и металлов и где растет число более мелких горнодобывающих компаний, участвующих в прямом инвестировании, геологоразведке и разработке зарубежных месторождений полезных ископаемых, Канада заинтересована в транспарентном, открытом, предсказуемом и основанном на правилах режиме международной торговли и инвестирования. Всемирная торговая организация (ВТО) является **Канада является ведущим мировым экспортером минерального сырья и металлов...** важнейшим форумом для достижения этих целей. Важное значение имеет также деятельность, осуществляемая под эгидой Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), и, в частности, ведущаяся в настоящее время работа по созданию многостороннего механизма международного инвестирования. Создание зон свободной торговли, таких, как зона свободной торговли, созданная в соответствии с *Североамериканским соглашением о свободной торговле* (НАФТА), и подписание двусторонних соглашений может содействовать развитию международной свободной торговли за счет расширения потока товаров, услуг и инвестиций посредством прогрессивного снижения тарифов и устранения нетарифных барьеров.

Правительство будет выступать:

- за прогрессивное снижение тарифов на минеральное сырье и металлы и производимую из них продукцию;
- за ликвидацию необоснованных нетарифных барьеров, затрудняющих доступ горнодобывающих компаний на международные рынки;
- за использование существующих механизмов судебной защиты в рамках торгового законодательства и механизмов урегулирования торговых споров с целью возмещения убытков, понесенных в результате введения необоснованных гигиенических и экологических норм, ограничивающих торговлю;
- за расширение зон свободной торговли, таких, как зона свободной торговли, созданная в соответствии с Североамериканским соглашением о свободной торговле;
- за создание многостороннего механизма регулирования, который обеспечит защиту международных инвестиций и развитие международного инвестирования;
- за заключение соответствующих двусторонних соглашений о двойном налогообложении и защите интересов зарубежных инвесторов.

РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ И МЕТАЛЛОВ

Так же, как и в других сферах деятельности, в настоящее время международное сообщество пытается реализовать на практике принцип устойчивого развития минеральных ресурсов и ресурсов металлов. Введение новых экологических и гигиенических норм и норм рабочего законодательства может снизить рыночную конкурентоспособность продукции из минерального сырья и металлов и сделать ее менее приемлемой для участников рынка. Предполагается, что Канада будет играть определяющую роль в международных организациях, занимающихся созданием механизмов, обеспечивающих жизнеспособные

долгосрочные решения проблем устойчивого развития. Центральное место в подходах, выработанных Канадой, занимают концепции оценки степени риска и управления рисками и принцип безопасного использования.

В этой работе принимает участие ряд международных организаций. Был создан Международный форум химической безопасности (МФХБ), в задачи которого входит определение приоритетных направлений совместной работы по достижению целей, поставленных в Главе 19 *“Повестки дня на XXI век”* — документа, подписанного в Рио-де-Жанейро, где говорится об экологически приемлемом использовании ядохимикатов. Активное участие в подготовке таких документов, как Конвенция о предварительном согласии, основанном на полученной информации, и *Протокол о тяжелых металлах к Конвенции ЭКЕ о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния*, принимают страны-участницы Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и другие органы ООН, включая Комиссию по устойчивому развитию (КУР), Экономическую комиссию для Европы (ЭКЕ), Международную морскую организацию (ИМО) и Межведомственную организацию по рациональному использованию химических веществ.

ОЭСР играет одну из главных ролей в нескольких областях, в том числе и в деятельности по выработке принципов регулирования торговли опасными отходами, подлежащими рециркуляции. В результате реализации программы ОЭСР по уменьшению рисков были разработаны экспериментальные проекты, касающиеся пяти химикатов, и, в частности, программа добровольного сокращения выбросов свинца. Межправительственные группы по изучению товаров также играют все возрастающую роль в разработке и реализации таких программ и проектов.

Рост международного сотрудничества привел к созданию различных механизмов для решения проблем в области экологии, охраны здоровья и обеспечения безопасности, связанных с конкретными минералами и металлами.

Вместе с тем, из опыта последних лет можно извлечь ряд важных уроков. К работе по выработке осуществимых, эффективных и, в тех случаях, когда это необходимо, обеспеченных правовой санкцией подходов, следует подходить творчески. Это необходимо делать для того, чтобы, решая проблемы экологии, безопасности и охраны здоровья, общество могло по-прежнему получать пользу от ответственного использования минерального сырья и металлов. Необходимо тщательно изучить возможные отрицательные экономические последствия использования разных регулирующих механизмов и инструментов. Кроме того, в процессе разработки таких инструментов важно делать более четкое различие между минералами и металлами с одной стороны, и другими химическими веществами с другой.

Правительство будет стремиться к тому, чтобы подходы, вырабатываемые международным сообществом, обеспечивали безопасное производство, транспортировку, использование, повторное использование, рециркуляцию или уничтожение продукции, производимой из минералов и металлов и сырьевых материалов, и способствовали принятию соответствующих регулирующих мер, направленных на управление продукцией и материалами, являющимися факторами повышенного риска.

Правительство будет поддерживать деятельность по разработке комплексного механизма рационального использования химических веществ, предусматривающего применение полного спектра соответствующих инструментов, таких, как механизмы, зафиксированные в юридически обязательных соглашениях, и поддерживаемые правительством нерегулятивные подходы и добровольные меры, которые предпринимаются промышленностью.

Правительство по-прежнему будет выступать за разработку многосторонних соглашений об охране окружающей среды (МСООС), в основе которых лежит надежная научная информация и которые учитывают экономические и социальные аспекты и являются эффективным инструментом охраны окружающей среды.

Предполагается, что Канада будет играть определяющую роль в международных организациях...

Для обеспечения соблюдения МСООС, а также для того, чтобы не подписавшие такие соглашения стороны не могли действовать в обход зафиксированных в них обязательств, применяются торговые санкции. Однако торговые санкции обычно являются не лучшим средством решения проблем. Возможность их применения следует рассматривать только в том случае, когда без этих санкций станет проблематичным достижение политических целей соглашения. В настоящее время ВТО изучает вопрос о том, как соотносится применение торговых санкций в рамках МСООС с правилами международной торговли.

В тех случаях, когда применение торговых санкций считается необходимым, правительство будет стремиться к тому, чтобы:

- (i) **все другие приемлемые меры по достижению желаемого результата были подвергнуты надлежащей оценке и признаны неэффективными;**
- (ii) **выбранная мера соответствовала обязательствам Канады в области международной торговли, проводимой государственной политике и целям программ;**
- (iii) **из всех имеющихся мер выбранная мера являлась в наименьшей степени ограничительной с точки зрения торговли и не применялась для получения преимущества перед конкурентом.**

В рамках Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и Международной организации труда (МОТ) изучаются некоторые вопросы социальной политики. В подписанной МОТ в 1995 году конвенции и рекомендациях по вопросам обеспечения безопасности и гигиены труда в шахтах и рудниках, устанавливаются всеобъемлющие международные стандарты с целью повышения уровня безопасности и гигиены труда 25 миллионов рабочих, непосредственно занятых в добыче полезных ископаемых. Федеральное правительство совместно с провинциями будет следить за деятельностью по реализации этих документов, что предполагает возможную ратификацию в будущем вышеупомянутой конвенции. Ряд канадских инициатив получил положительную международную оценку. К их числу относится система сбора информации о загрязнении рабочих мест опасными веществами (ССИЗРМОВ), разработанная с целью обеспечения в общенациональном масштабе последовательной и систематической передачи информации об опасных продуктах. Эта информация должна поступать от поставщиков работодателям, а от них, в свою очередь, — рабочим. Больше внимания будет уделяться вопросам прав человека, включая детский труд за рубежом.

ДВУСТОРОННЕЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Традиционно Канада успешно участвует в двусторонних рабочих группах, таких как Рабочая группа специалистов Канады и ЕС по металлам и минералам, рассматривая их в качестве форумов для проведения консультаций с целью обеспечения транспарентности рынков и развития экономического сотрудничества. В последнее время такие форумы все чаще используются для обсуждения проблем устойчивого развития. Канада служит примером для ряда государств Северной и Южной Америки, являющихся ведущими производителями минерального сырья и металлов, в таких вопросах, как выработка реалистичных подходов, в основе которых лежит

принцип устойчивого развития. Меморандумы о договоренности могут послужить основой для дальнейшего развития сотрудничества в этой области, так же, как и региональные инициативы, такие, как встречи министров горнодобывающей промышленности стран Северной и Южной Америки. Правительство поддерживает деятельность таких региональных органов, как Комиссия по охране окружающей среды, созданная в рамках Североамериканского соглашения о свободной торговле, Экспертная группа по разведке полезных ископаемых, изучению источников энергии и развитию (ЭГРПИИЭР), созданная участниками Форума азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АПЕК).

Правительство заявляет о своем намерении содействовать устойчивому использованию минерального сырья и металлов с помощью двусторонних и региональных инициатив и создавать, при наличии соответствующих ресурсов, партнерства с государствами, разделяющими взгляды и озабоченность Канады.

ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

За последние 130 лет Канада накопила знания, приобрела опыт и разработала первоклассные технологии в области добычи полезных ископаемых, которые позволяют ей сегодня играть лидирующую роль. Имея столь богатый опыт в этой области, Канада дает политические рекомендации и предоставляет научно-техническую помощь развивающимся странам, стремящимся решать проблемы устойчивого использования минерального сырья и металлов. Большую роль в этих вопросах играет Канадское агентство международного развития, оказывающее содействие в этой сфере с помощью Канадского центра технологии минералов и энергетической технологии и Канадской геологической службы. Канада также осуществляет эту деятельность в рамках различных многосторонних форумов, используя такие средства, как образовательные программы,

учебные курсы и практические семинары по передаче технологий, которые проводятся, например, под эгидой ОЭСР или организуются в рамках деятельности по реализации *Базельской конвенции*. Используя имеющиеся ресурсы, правительство намеревается продолжить деятельность по распространению канадского опыта в области реализации принципа устойчивого развития минерального сырья и металлов, передавая, в частности, такой опыт и специальные знания развивающимся странам и агентствам международного развития.

КОНСУЛЬТАЦИИ С ЗАИНТЕРЕСОВАННЫМИ СТОРОНАМИ

Для того, чтобы успешно решать различные вопросы и политические проблемы, правительства должны быть хорошо информированы о настроениях и взглядах многих заинтересованных сторон. Важную роль в обеспечении свободного обмена информацией между федеральным правительством и заинтересованными сторонами играют принцип открытости и эффективные средства общения. Вот почему правительство обязуется строить свою деятельность в рамках многосторонних форумов таким образом, чтобы партнеры имели ясное и четкое представление о позиции правительства. В тех случаях, когда это будет представляться возможным, позиция Канады по тем или иным вопросам будет выработываться в ходе консультаций с провинциями и территориями при участии представителей промышленности, экологических групп и других заинтересованных сторон.

VIII. ОЦЕНКА И ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРОПРИЯТИЯ

КРИТЕРИИ И ИНДИКАТОРЫ

Правительство признает важное значение критериев и индикаторов в оценке деятельности, осуществляемой промышленностью с целью обеспечения устойчивого развития. Вот почему **правительство придает большое значение разработке критериев устойчивости, необходимых для решения экологических, экономических и социальных задач, и выработке соответствующих индикаторов для минералов и металлов.** Правительство исходит из того, что выработка критериев и индикаторов должна осуществляться совместно со всеми заинтересованными сторонами, и готово сотрудничать в этой области с провинциями, территориями и другими заинтересованными сторонами.

ВЫПОЛНЕНИЕ ПРОГРАММ И ОТЧЕТНОСТЬ

Правительство сознает, что деятельность по реализации государственной политики в области минерального сырья и металлов может быть успешной только в том случае, если она будет осуществляться на основе регулярной отчетности и оценки результатов проделанной работы. С этой целью министр природных ресурсов будет регулярно отчитываться о деятельности, связанной с реализацией “Политики правительства”, привлекая к подготовке отчетов об этой работе другие федеральные министерства и агентства.

Уполномоченный по вопросам охраны окружающей среды и устойчивого развития из Управления Генерального аудитора также будет обеспечивать контроль за деятельностью, связанной с реализацией вышеупомянутой политики.

Осуществляя деятельность по реализации “Политики правительства”, федеральное правительство будет исходить из соответствующих международных норм и стандартов и международных обязательств Канады, имеющих отношение к обеспечению устойчивого развития и свободной торговли. Сотрудничая с другими государствами на двусторонней и многосторонней основе и участвуя в работе таких международных форумов, как ОЭСР и ВТО, **федеральное правительство будет осуществлять деятельность, направленную на достижение целей и задач “Политика правительства” в области устойчивого использования минеральных ресурсов и ресурсов металлов, как на национальном, так и на международном уровне.**