



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

MP.EIA/2004/9/Add.1
31 March 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

**Совещание Сторон Конвенции об оценке воздействия
на окружающую среду в трансграничном контексте**

Третье совещание

(Кавтат, 1-4 июня 2004 года)

(Пункт 7 h) предварительной повестки дня)

**ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ III/8 ДЛЯ ПРИНЯТИЯ НА ТРЕТЬЕМ СОВЕЩАНИИ СТОРОН,
представленный Рабочей группой по оценке воздействия на окружающую среду**

**РЕШЕНИЕ III/8
РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ
В ОЦЕНКЕ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ
В ТРАНСГРАНИЧНОМ КОНТЕКСТЕ***

Добавление

**2.4 Уведомление затрагиваемой Стороны и общественности Стороны
происхождения. Определение времени**

1. В соответствии со статьей 3.1 Конвенции Страна происхождения должна как можно скорее уведомить затрагиваемую Страну о планируемой деятельности, которая может оказать значительное вредное трансграничное воздействие. Это должно быть ею сделано не позднее, чем об этой планируемой деятельности будет проинформирована ее собственная общественность.

* Руководящие принципы воспроизводятся в том виде, в каком они были получены секретариатом.

2. Уведомления направляются в специальные пункты связи для целей уведомления затрагиваемых Сторон. Список таких пунктов связи приведен на вебсайте Конвенции (<http://www.unecese.org/env/eia/contacts.htm>). Необходимо подчеркнуть, что пункты связи для целей уведомления не всегда являются национальными координационными центрами (<http://www.unecese.org/env/eia/focalpoints.htm>): последние служат лишь для решения связанных с Конвенцией административных вопросов. Там, где контактные органы различаются, может быть целесообразным направлять копию уведомления в координационный центр для информации и облегчения процедуры.

3. Если смотреть под углом зрения обязательств по Конвенции, то целью уведомления является предоставление потенциально затрагиваемой Стороне возможности принять решение об участии или неучастии в процедуре ОВОС Стороны происхождения по планируемому виду деятельности, который может оказать значительное вредное трансграничное воздействие (статья 3.3). В уведомлении, в частности, содержится информация, указанная в статье 3 Конвенции (приложение 1). Кроме того, первое совещание Сторон Конвенции рекомендовало Сторонам в максимально возможной степени использовать при направлении уведомления в соответствии со статьей 3 Конвенции форму, которая была одобрена на этом совещании (решение I/4). Подробную информацию об этой форме можно найти на вебсайте Конвенции (<http://www.unecese.org/env/eia/notification.htm>).

4. Время, которое нужно выделять затрагиваемой Стороне для принятия решения об участии или неучастии в процедуре ОВОС, не уточнено ни в форме уведомления, ни в Конвенции. Временные рамки надлежит устанавливать Стороне происхождения, сообразно ее национальным процедурам, но при этом Сторона происхождения должна понимать, что, формируя свою позицию по вопросу участия или неучастия в процедуре ОВОС, власти потенциально затрагиваемой Стороны могут пожелать или быть вынуждены в силу своего собственного национального законодательства провести консультации с региональными или местными компетентными органами, официальными природоохранными органами и представителями общественности. Чтобы обеспечить затрагиваемой Стороне возможность формирования взвешенного мнения, Сторона происхождения может быть вынуждена предоставить последней гораздо более продолжительный срок для ответа, нежели это обычно предусматривается в случае нетрансграничной ОВОС.

5. Положительным примером того, как это было реализовано на практике, служит эстонско-финский проект (2.4): в данном случае компетентные органы Стороны происхождения выделили на получение замечаний от затрагиваемой Стороны больше времени, чем для общественности своей собственной страны (вставка 5).

6. Вопрос о том, сколько именно дополнительного времени следует предоставлять затрагиваемой Стороне, должен согласовываться между заинтересованными Сторонами. Но, как правило, Стороне происхождения, выделяющей на проведение таких консультаций согласно своим национальным процедурам ОВОС трехнедельных срок, в случае трансграничной ОВОС, возможно, нужно будет выделить на это шесть-семь недель. Это дополнительное время будет особенно необходимым в том случае, если Сторона происхождения предложит властям затрагиваемой Стороны провести подготовительные мероприятия, и оно должно быть таким, чтобы можно было выделить равноценный период времени на участие общественности затрагиваемой Стороны. Удлинение срока позволит осуществить передачу документов органам затрагиваемой Стороны, организовать информирование общественности, предоставить равноценный период времени для участия общественности, а также получить и передать замечания от затрагиваемой Стороны органам Стороны происхождения (вставка 5).

7. Рекомендуется, чтобы для проведения консультаций в органах управления затрагиваемой Стороны ей предоставлялось достаточное время для ответа. Если будет дан положительный ответ на приглашение принять участие в процедуре ОВОС, рекомендуется, чтобы органы власти затрагиваемой Стороны предоставили органам власти Стороны происхождения информацию о том, каким образом можно наиболее эффективным образом обеспечить участие в ней общественности затрагиваемой Стороны.

8. Приведенные примеры показывают, что в тех случаях, когда затрагиваемая Сторона приняла решение об участии в процедуре ОВОС, информации, предоставленной на стадии уведомления, как правило, бывает достаточно для проведения дискуссии по программе ОВОС с общественностью затрагиваемой Стороны на раннем этапе.

9. Используемые в Конвенции слова "как можно скорее" были прояснены в ходе анализа практических примеров. Эти примеры показали, что в некоторых случаях слова "как можно скорее" могут означать "с самого начала процедуры ОВОС" (вставка 2). Участие общественности затрагиваемой Стороны было наиболее эффективным в тех случаях, когда оно начиналось на стадии обсуждения программ ОВОС, а затем продолжалось при обсуждении результатов процедур ОВОС или отчетов по ОВОС. Именно такая форма участия общественности была реализована в рамках эстонско-финского (пример 2.4), финско-российского (пример 2.5) и финско-шведского (пример 2.6 и 2.7) проектов (вставка 5). Оператор азербайджанско-грузинско-турецкого проекта (пример 2.1) также уведомил общественность затрагиваемых Сторон в самом начале процедуры ОВОС.

Вставка 5. Установленные предельные сроки для получения замечаний или возражений от общественности затрагиваемой Стороны по программе ОВОС и по отчету по ОВОС			
Номер примера (в Приложении 2)	Сторона происхождения/ затрагиваемая Сторона	Установленные предельные сроки (дни) для получения замечаний или возражений от общественности затрагиваемой Стороны по поводу:	
		программы ОВОС	отчету по ОВОС
2.1	Азербайджан/Грузия/ Турция*	60	45-90
2.2	Болгария/Румыния*		30-31
2.3	Хорватия/Венгрия		30+30 (дополнительно)
2.4	Эстония/Финляндия	30/14**	30/21**
2.5	Финляндия/Россия	60	60
2.6	Финляндия/Швеция	28 (4 недели)	49 (7 недель) + 42 (продление)
2.7	Финляндия/Швеция	42 (6 недель)	49 (7 недель); 28 – для новых альтернатив
2.8	Италия/Хорватия*		30***
2.10	Соединенное Королевство/Франция, Бельгия, Дания, Германия, Нидерланды		70 (10 недель) для первоначальных консультаций + 42 (6 недель) для замечаний по дополнительным материалам

10. Во всех полученных примерах уведомления были направлены компетентным органам затрагиваемых Сторон до принятия окончательных решений о планируемой деятельности, с тем чтобы они имели возможность проинформировать представителей собственной общественности.

11. Степень возможного участия общественности Стороны происхождения в процедуре ОВОС по конкретному проекту на стадиях оценки ее целесообразности и определения объема работ зависит от положений национального законодательства и процедур по ОВОС. Если они в национальном законодательстве предусмотрены, то этап, на котором к ним приступает Сторона происхождения, может быть подходящим моментом для "раннего уведомления" о планируемой деятельности общественности затрагиваемой Стороны.

* Все заинтересованные Стороны являются Стороной происхождения и затрагиваемой Стороной.

** Для общественности страны происхождения.

*** Понятие "предельный срок" толковалось гибко: во внимание принимались все замечания, если они были представлены до принятия окончательного решения.

12. Заинтересованные Стороны устанавливают разумные сроки для участия общественности в различных стадиях трансграничной ОВОС, предоставляя достаточное время для информирования общественности и для того, чтобы общественность подготовилась и приняла эффективное участие в процедуре трансграничной ОВОС.

13. Существуют две основные возможности определения разумных временных пределов для получения ответа от общественности затрагиваемой Стороны:

- **выбор времени должен определяться результатами предварительных консультаций компетентных органов заинтересованных Сторон;**
- **выбор времени может основываться на национальных процедурах ОВОС заинтересованных Сторон.**

14. Как указывалось выше (раздел 2.2 настоящих руководящих принципов), в Конвенции говорится (статья 2.6), что Страна происхождения должна обеспечить, чтобы возможность, предоставляемая общественности затрагиваемой Стороны, была равноценна возможности, предоставляемой общественности Стороны происхождения. С практической точки зрения это означает, что если органы Стороны происхождения не связываются напрямую с представителями общественности затрагиваемой Стороны, то им нужно будет выделить дополнительное время на передачу документов органам затрагиваемой Стороны и на то, чтобы эти органы довели информацию до общественности, которая может быть затронута, а также, разумеется, предоставить после истечения срока, выделенного на участие общественности Стороны происхождения, аналогичное дополнительное время, для приема замечаний или возражений от общественности затрагиваемой Стороны (пример 2.5).

15. Предельные сроки (вставка 5), обычно устанавливаемые на практике для приема замечаний или возражений по программам ОВОС (около 30-40 дней), не очень сильно отличаются от предельных сроков, устанавливаемых для получения ответов в отношении отчетов по ОВОС (около 40-60 дней). Для тех стран, которые поддерживают между собой эффективную связь и имеют сходные национальные системы ОВОС, могут устанавливаться более короткие предельные сроки (около двух недель для программы ОВОС и трех недель - для отчета по ОВОС) (см. пример 2.4).

16. Можно рекомендовать следующее:

- **заинтересованным Сторонам следует обеспечивать участие общественности в трансграничной ОВОС на ее ранней стадии, когда открыты все возможности и участие общественности может быть эффективным;**
- **временные пределы для уведомления и для получения ответов от общественности затрагиваемой Стороны следует определять по результатам предварительных консультаций заинтересованных Сторон или фиксировать в двух- или многосторонних соглашениях между этими Сторонами;**
- **обычно такие предельные сроки для получения ответов от общественности могут составлять около 30-40 дней для программы ОВОС и около 40-60 дней - для отчетов по ОВОС (вставка 5).**

2.5 Совместная ответственность заинтересованных Сторон за участие общественности затрагиваемой Стороны в трансграничной ОВОС

17. В соответствии со статьей 3.8 Конвенции заинтересованные Стороны (Сторона происхождения и затрагиваемая Сторона) обеспечивают, чтобы у общественности затрагиваемой Стороны в районах, которые, по всей вероятности, будут затронуты:

- a) **имелась информация о планируемой деятельности;**
- b) **имелись возможности для представления замечаний или возражений по планируемой деятельности, и**

несут ответственность за то, чтобы эти замечания или возражения были сообщены компетентному органу Стороны происхождения либо непосредственно, либо, когда это необходимо, через Сторону происхождения.

18. В этом разделе руководящих принципов уточняется обязательство Стороны происхождения по информированию затрагиваемой Стороны о планируемой деятельности (пункт 2.4 руководящих принципов), однако если затрагиваемая Сторона отвечает на уведомление утвердительно, то тогда совместное обязательство по обеспечению участия общественности затрагиваемой Стороны в трансграничной ОВОС ложится на все заинтересованные стороны. Предполагается, что заинтересованные Стороны будут предпринимать практические меры для обеспечения такого участия общественности. Различные аспекты таких мер, которые предпринимались на практике, отражены в приведенных примерах (вставка б).

19. Приведенные примеры показывают: чтобы участие было эффективным, общественность должна быть способна понять информацию, а из этого следует вывод, что документация должна предоставляться ей на понятном для нее языке, на что указывалось в разделе 2.3. Это может потребовать перевода документации или соответствующих ее частей, или/и резюме документации нетехнического характера. Иными словами, общественности затрагиваемой Стороны и общественности Стороны происхождения должна предоставляться одна и та же информация.

20. Заинтересованным Сторонам предлагаются следующие рекомендации:

a) Сторона происхождения должна нести ответственность за перевод (на язык(и) затрагиваемых Сторон) всей документации, которая распространяется в рамках процедуры трансграничной ОВОС, за предоставление информации и за прием замечаний;

b) если Сторона происхождения распространяет информацию, то она должна это делать в сотрудничестве с затрагиваемой Стороной или в соответствии с договоренностями с этой Стороной; затрагиваемые Стороны могут принять решение об организации распространения информации через конкретные органы или назначенные организации; заинтересованные Стороны могут распространять информацию среди общественности через средства массовой информации, по электронной почте, с помощью сети Интернет, путем проведения общественных слушаний и другими пригодными способами;

c) Сторона происхождения и затрагиваемая Сторона должна принять организационные меры для сбора замечаний общественности и направления их Стороне происхождения; может потребоваться перевод замечаний общественности, с тем чтобы компетентный орган Стороны происхождения мог их понять;

d) если возникает проблема финансирования расходов, то Сторона происхождения, возможно, будет в состоянии покрыть эти расходы из различных источников, например с помощью инициатора деятельности.

21. Следует настоятельно рекомендовать, чтобы в тех случаях, когда общественность затрагиваемой Стороны направляет свои замечания или возражения компетентному органу Стороны происхождения, она также направляла бы копии этих замечаний или возражений компетентному органу затрагиваемой Стороны. Эта рекомендация формулируется потому, что Сторонами Конвенции являются лишь государства, а ответственными за выполнение процедуры трансграничной ОВОС являются компетентные органы Стороны происхождения и затрагиваемой Стороны. Поэтому компетентные органы обеих Сторон - Стороны происхождения и затрагиваемой Стороны - должны иметь всю информацию, касающуюся этой процедуры (включая замечания или возражения общественности затрагиваемой Стороны).

Вставка 6. Заинтересованные Стороны несут совместную ответственность за участие общественности затрагиваемой Стороны в трансграничной ОВОС и должны для этого работать вместе

- Оператор (один из инициаторов проекта, являющийся транснациональной корпорацией) международного нефтепровода Баку - Тбилиси - Джейхан (Азербайджан - Грузия - Турция, пример 2.1) предпринял равноценные меры для организации участия общественности в трансграничной процедуре ОВОС во всех заинтересованных странах - Сторонах Конвенции путем:
 - информирования общественности о начале процедуры ОВОС;
 - помещения объявлений в местных, районных и национальных газетах;
 - информирования общественности по почте, телевидению и радио;
 - установления стендов вдоль трассы нефтепровода;
 - организации общественных слушаний и встреч с инициатором;
 - издания и распространения буклетов с информацией по ОВОС;
 - организации около 30 пунктов связи с общественностью вдоль трассы нефтепровода.
- Инициатор строительства атомной станции "Ловииса-3" (частная фирма из Финляндии, пример 2.5) перевел, опубликовал и направил затрагиваемой Стороне (компетентному органу и НПО, ответственной за организацию участия общественности в трансграничной ОВОС) такой объем материалов по ОВОС (буклетов) на языке затрагиваемой Стороны (русском), который был запрошен.
- Инициатор дноуглубительных работ в проливе Ла-Манш (частная фирма из Соединенного Королевства, пример 2.10) перевел материалы ОВОС на языки всех затрагиваемых Сторон (голландский, датский, немецкий и французский) и истратил для этой цели около 80 000 долл. США.
- Стороны (Болгария и Румыния) совместного проекта - моста через реку Дунай (пример 2.2) - организовали специальное подразделение для реализации проекта, в том числе для работы с общественностью обеих Сторон (перевод материалов на языки заинтересованных Сторон, организация общественных слушателей и информирование, прием замечаний и возражений общественности).
- Сторона происхождения (Финляндия) пригласила общественность затрагиваемой Стороны (Швеция) участвовать в общественных слушаниях по планируемой деятельности (пример 2.6).
- Обычно инициатор деятельности из страны - Стороны происхождения финансирует расходы на перевод материалов по ОВОС и их издание (часто в виде буклетов) для общественности затрагиваемой Стороны (вставка 4).

22. Следует отметить, что Конвенция возлагает на Сторону происхождения ответственность за представление материалов по ОВОС затрагиваемой Стороне. Могут возникнуть такие ситуации, когда Сторона происхождения получает ответ от затрагиваемой Стороны, но не знает, отражено ли в ответе мнение общественности затрагиваемой Стороны. Но Стороне происхождения все равно рекомендуется поддерживать тесный контакт с затрагиваемой стороной, так как она заинтересована в том, чтобы участие общественности имело место. Это вытекает из статьи 3.8 Конвенции, которая однозначно возлагает бремя ответственности за обеспечение участия общественности на заинтересованные Стороны, т.е. на Сторону происхождения и затрагиваемую Сторону.

2.6 Распространение документации по ОВОС и представление замечаний общественности затрагиваемой Стороны

23. Конвенция устанавливает (статья 4.2), что:

- Сторона происхождения предоставляет затрагиваемой Стороне соответствующим образом через совместный орган, если таковой существует, документацию об ОВОС;
- заинтересованные Стороны (Сторона происхождения и затрагиваемая Сторона) обеспечивают:
 - а) распространение документации об ОВОС среди органов и общественности затрагиваемой Стороны в районах, которые, по всей вероятности, будут подвергнуты воздействию, и
 - б) представление замечаний компетентному органу Стороны происхождения либо непосредственно, либо, когда это необходимо, через Сторону происхождения, в разумные сроки до принятия окончательного решения относительно планируемой деятельности.

24. Это говорит о том, что:

- Сторона происхождения должна препроводить документацию по ОВОС затрагиваемой Стороне и получить замечания;
- Сторона происхождения обычно должна нести ответственность за перевод документации по ОВОС, замечаний, полученных от затрагиваемой Стороны, а также всей документации, которую заинтересованные Стороны направляют друг другу во время процедуры трансграничной ОВОС;

- Сторона происхождения и затрагиваемая Сторона должны уточнить механизмы распространения документации по ОВОС среди органов и общественности затрагиваемой Стороны в районах, которые, по всей вероятности, будут подвергнуты воздействию, а также собрать эти замечания и препроводить их Стороне происхождения или ее компетентным органам.

25. Такие очень важные практические аспекты участия общественности в трансграничной ОВОС, как финансирование и перевод, а также вопросы их практической реализации, рассматриваются в разделе 2.3 настоящих руководящих принципов. Возложение финансовой ответственности и обязанности по переводу документации об ОВОС на Сторону происхождения является примером хорошей практики, но не требованием Конвенций. Однако анализ полученных примеров показывает, что этот принцип широко поддерживается инициаторами деятельности (вставка 4) и может быть требованием национального законодательства по ОВОС (например, в Финляндии).

26. Для организации эффективного участия общественности в трансграничной ОВОС можно рекомендовать различные методы информирования общественности, распространения документации по ОВОС и приема замечаний общественности (вставка 7). Эти рекомендации были разработаны на основе анализа надлежащей практики применения Конвенции (см. примеры, Приложение 2) и некоторых экспертных оценок. Совершенно ясно, что эффективность, преимущества и/или недостатки каждого метода или сочетаний методов зависят от обстоятельств конкретных проектов.

27. Поскольку Конвенция касается взаимоотношений между Сторонами (т.е. государствами), в ней не излагается практическая информация о процессе участия общественности, необходимая для обеспечения его эффективности. Некоторые Стороны могут иметь национальные законы, содержащие требования к такой информации, которые в некоторых случаях взяты из Орхусской конвенции или из Директивы ЕС по ОВОС. Во вставке 8 вначале перечисляются требования Конвенции к содержанию документации по ОВОС, а затем излагаются рекомендации, извлеченные из нормативных актов Российской Федерации и Соединенного Королевства. Следует отметить, что доступ к документам, т.е. возможность изучать документацию по ОВОС и делать записи - должен быть бесплатным. Это обязательство может быть выполнено путем выделения удобного помещения для ознакомления с информацией в разумные часы, где она могла бы храниться в удобной форме. Что касается копий или других фотокопировальных услуг, то соответствующий орган может установить разумные тарифы, отвечающие общей задаче обеспечения эффективного участия общественности.

Вставка 7. Методы, используемые для эффективного информирования общественности (I), распространения документации по ОВОС (D) и приема замечаний общественности (R) (методы были ранжированы с помощью экспертных оценок с учетом соотношения между эффективностью и расходами)

- разработка вебсайтов или вебстраниц в сети Интернет для размещения информации об ОВОС с предложениями об участии общественности и для получения замечаний от общественности (I, D, R);
- распространение информации об ОВОС и получение ответов от общественности по электронной почте (I, D, R);
- уведомление по почте заинтересованных Сторон в районах, которые, по всей вероятности, будут подвергнуты воздействию (собственники, общественность, НПО), а также национальных и международных НПО с направлением им просьбы ответить на прилагаемый вопросник (I, D, R);
- организация пунктов связи с общественностью внутри и вокруг территории осуществления планируемой деятельности и зоны ее возможного воздействия (I, D, R);
- организация общественных слушаний и встреч общественности с представителями инициатора деятельности и органов власти и подготовка отчетов об этих встречах (I, D, R);
- издание и распространение буклетов и других материалов с информацией об ОВОС, сопровождаемых просьбой ответить на прилагаемый вопросник (I, D, R);
- размещение объявлений в местных, районных и национальных газетах (I) и (I, R) в том случае, если до этого была высказана просьба о том, чтобы общественность прислала свои отклики;
- информирование по телевидению и радио (I) и (I, R) в том случае, если до этого была высказана просьба о том, чтобы общественность прислала свои отклики;
- установление стендов внутри и вокруг территории осуществления планируемой деятельности и зоны ее возможного воздействия (I) и (I, R) в том случае, если до этого была высказана просьба о том, чтобы общественность прислала свои отклики.

Наиболее эффективным может быть сочетание этих методов, в зависимости от обстоятельств конкретного проекта.

Вставка 8: Содержание документации об ОВОС и рекомендации относительно информации, которую следует предоставлять общественности для организации ее эффективного участия

Содержание документации об ОВОС, которую следует предоставлять общественности в соответствии с Конвенцией (Добавление II):

- a) описание планируемой деятельности и ее цели;
- b) описание, при необходимости, разумных альтернатив (например, географического или технологического характера) планируемой деятельности, в том числе варианта отказа от деятельности;
- c) описание тех элементов окружающей среды, которые, вероятно, будут существенно затронуты планируемой деятельностью или ее альтернативными вариантами;
- d) описание возможных видов воздействия на окружающую среду планируемой деятельности и ее альтернативных вариантов и оценка их масштабов;
- e) описание предохранительных мер, направленных на то, чтобы свести к минимуму вредное воздействие на окружающую среду;
- f) конкретное указание на методы прогнозирования и лежащие в их основе исходные положения, а также соответствующие используемые данные об окружающей среде;
- g) выявление пробелов в знаниях и неопределенностей, которые были обнаружены при подготовке требуемой информации;
- h) при необходимости, краткое содержание программ мониторинга и управления и всех планов послепроектного анализа; и
- i) резюме нетехнического характера, при необходимости, с использованием визуальных средств представления материалов (карт, графиков и т.д.).

Практическая информация для организации эффективного участия общественности:

- j) наименование и адрес инициатора деятельности;
- k) наименование и адрес компетентного органа, который будет принимать решение по планируемой деятельности;
- l) географическая зона осуществления планируемой деятельности;
- m) адрес в стране - Стороне происхождения или затрагиваемой Стороне, где можно ознакомиться с документацией по ОВОС, касающейся планируемой деятельности, и последняя дата, когда это ознакомление еще возможно;
- n) информация о том, доступны ли копии документации по ОВОС, включая резюме нетехнического характера, и если да, то являются ли они бесплатными;
- o) при взимании платы - размер платы;
- p) адрес, по которому должны направляться замечания или возражения по планируемой деятельности и/или документации по ОВОС;
- q) дата завершения приема таких замечаний.

2.7 Окончательное решение и результаты участия общественности

28. В Конвенции говорится (статья 6.1), что Стороны обеспечивают, чтобы в окончательном решении по планируемой деятельности были должным образом учтены:

- a) результаты ОВОС, включая документацию об ОВОС,
- b) замечания по этой документации, полученные в соответствии с пунктом 8 статьи 3 и пунктом 2 статьи 4, и
- c) итоги консультаций, указанных в статье 5.

29. Замечания, полученные в соответствии со статьей 3.8, должны включать любые замечания или возражения общественности затрагиваемой Стороны по планируемой деятельности. Замечания, полученные в соответствии со статьей 4.2, должны включать любые замечания общественности затрагиваемой Стороны относительно документации по ОВОС.

30. Замечания или возражения общественности затрагиваемой Стороны по планируемой деятельности и по документации по ОВОС, являющиеся результатом консультаций, следует учитывать в окончательном решении по планируемой деятельности.

31. Это положение реализуется на практике различными путями.

32. В Азербайджане и Грузии общественность была информирована об этом инициатором деятельности и компетентными органами этих стран (пример 2.1). В случае моста через Дунай (пример 2.3) министерство по вопросам охраны окружающей среды и водного хозяйства Болгарии (компетентный орган одной из заинтересованных Сторон) отразило результаты консультаций с общественностью в решении по предварительной ОВОС.

33. Информация о решении по ОВОС была опубликована в национальной болгарской газете, и копии были направлены инициатору деятельности (министерству транспорта и связи Болгарии), местному муниципалитету и заинтересованным органам власти. Решение было переведено на английский язык и направлено румынской стороне через Группы по реализации и управлению проектом, которые были созданы в рамках административных структур компетентных органов обеих Сторон.

34. В соответствии с национальным законодательством Финляндии об ОВОС координационный орган должен включить резюме мнений общественности в свое заключение по программе ОВОС и отчету по ОВОС (пример 2.6). Окончательное решение принимается отдельно в более поздние сроки в соответствии с другими законодательными актами, в которых предусмотрен порядок обнародования окончательного решения. Окончательное решение объявляет орган, выдающий разрешения. Компетентный орган направляет окончательное решение в пункты связи Финляндии, которые затем пересылают его пункту связи затрагиваемой Стороны.

35. В соответствии с национальным законодательством Италии и Хорватии (пример 2.8) инициатор деятельности обязан ознакомить с решением общественность своей собственной страны.

36. В Соединенном Королевстве (пример 2.10) процедура специально выработана таким образом, чтобы обеспечить учет мнений, высказанных общественностью. Законодательство Соединенного Королевства по ОВОС требует от компетентного органа опубликования решений с указанием того, что при принятии решения во внимание была принята информация экологического характера. При этом в экологического характера информацию включаются соображения общественности. Инициатор деятельности готовит резюме всех полученных замечаний и материалов любых из проводившихся дискуссий с целью снятия опасений, которые могли возникнуть. При необходимости также готовится дополнение к экологическому отчету. Копии этих документов рассылаются всем тем, кто высказал свои замечания в течение 6 недель, выделенных на представление замечаний по этим документам. Окончательное решение должно быть представлено органам власти затрагиваемых Сторон в соответствии с требованиями статьи 9 измененной Директивы ЕС по ОВОС и пунктом 2 статьи 6 Конвенции.

37. В решении II/1 ("Двустороннее и многостороннее сотрудничество") содержалась рекомендация, в соответствии с которой, если отдельным (затрагиваемым) лицам затрагиваемой Стороны предоставляется право на обжалование решения, то может потребоваться дополнительная информация об этих возможностях, и ее можно включать, например, в специальную информационную брошюру (ЕСЕ/MP.EIA/4, пункт 68). В Руководстве по практическому применению Конвенции Эспо (приложение к решению III/4) рекомендуется, чтобы информация о таком праве на обжалование включалась в приложение к решению.

3. РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ТРАНСГРАНИЧНОЙ ОВОС

38. Анализ приведенных примеров показал, что существует несколько аспектов участия общественности в трансграничной ОВОС, которые в Конвенции непосредственно не характеризуются, но которые могут повысить эффективность участия общественности в этой процедуре.

3.1 Предварительная работа с потенциальными участниками

39. Проекты, оказывающие трансграничное воздействие, как правило, должны определяться в рамках законодательства по ОВОС Стороны происхождения. Принципы надлежащего управления требуют эффективного рассмотрения заявлений и максимально быстрого принятия решений. Обычно существуют ограничения по времени, в течение которого должно быть принято решение. Как следствие, процедуры трансграничной ОВОС и участия общественности также имеют ограниченный временной масштаб. Чтобы довести до максимума имеющееся в распоряжении время и обеспечить эффективность процедуры трансграничной ОВОС, могут быть полезными следующие предварительные меры или действия:

a) установить эффективные взаимосвязи с национальными координационными центрами Конвенции и с пунктами связи для целей уведомления в своих странах для обеспечения ясного понимания того, как им следует взаимодействовать в случае проведения трансграничной ОВОС;

b) информировать потенциальных инициаторов проектов с возможными трансграничными воздействиями о необходимости проведения трансграничной ОВОС с участием общественности в соответствии с положениями Конвенции;

c) рекомендовать потенциальным инициаторам проектов с возможными трансграничными воздействиями предусматривать в сметах этих проектов достаточные средства для финансирования мер по обеспечению участия общественности в трансграничной ОВОС;

d) рекомендовать потенциальным инициаторам деятельности с возможными трансграничными воздействиями находиться в контакте с компетентными органами с самого начала процедуры ОВОС для того, чтобы они могли на ранней стадии узнать, требуют ли эти проекты проведения трансграничной ОВОС с участием общественности затрагиваемой Стороны;

e) установить эффективные взаимосвязи с соответствующими органами, участвующими в процедурах трансграничной ОВОС в их собственных странах;

f) понять, какие НПО и группы общественности могут быть заинтересованы в участии в трансграничной ОВОС и в овладении с этой целью соответствующими навыками; установить контакты (посредством электронной почты, факсимильной связи, телефона и т.д.) с этими НПО и группами общественности.

40. Было бы полезно, если бы Стороны Конвенции (компетентные органы, пункты связи для целей уведомления и координационные центры) установили эффективные взаимосвязи со своими партнерами в странах, являющихся потенциально затрагиваемыми Сторонами (соседние страны). Это могло бы помочь в развитии и углублении понимания правовой базы и практики выполнения национальных процедур ОВОС в таких странах - Сторонах Конвенции. При подготовке будущих трансграничных ОВОС было бы весьма полезно получать информацию о критериях, используемых для определения видов деятельности, в отношении которых должна проводиться ОВОС, о временных масштабах ОВОС, способах организации участия общественности, методах информирования общественности и сбора замечаний и возражений общественности и т.д. За пример надлежащей практики может быть взята предварительная работа компетентных органов Финляндии (Сторона происхождения) и Российской Федерации (затрагиваемая Сторона) при планировании строительства атомной станции "Ловииса-3" (пример 2.5). Перед началом осуществления этого проекта были установлены контакты между соответствующими органами. Затрагиваемая Сторона назначила организацию (НПО), которая согласилась быть ответственной за организацию будущего участия российской общественности в процедуре трансграничной ОВОС. Поэтому замечания общественности затрагиваемой Стороны были получены Стороной происхождения и инициатором деятельности вовремя (в течение 60-дневного предельного срока, установленного Стороной происхождения).

41. Компетентным органам заинтересованных Сторон было бы полезно создать на существующих вебсайтах вебстраницу, посвященную трансграничной ОВОС, и проинформировать об этом всех потенциальных участников процедур ОВОС в их странах и странах, являющихся потенциально затрагиваемыми Сторонами. На таких вебстраницах может содержаться информация о планируемой деятельности с вероятными трансграничными воздействиями и о порядке участия общественности в трансграничной ОВОС (график, пункты связи, источники дополнительной информации, общественные слушания и т.д.).

42. В качестве примера шага в этом направлении можно привести приказ российского компетентного органа, изданный летом 2003 года*. В соответствии с этим приказом информация обо всех заявлениях, полученная для экспертизы (контроля) и выдачи разрешения федеральными и региональными органами экологической экспертизы, должна представляться на вебсайте этих структур министерства. Это относится и к деятельности с возможными трансграничными воздействиями. Имея такую информацию, общественность может принять решение об участии или неучастии в этих проектах.

3.2 Контакты с потенциальными затрагиваемыми Сторонами: двусторонние и многосторонние соглашения; совместные органы

43. Практичным средством преодоления трудностей, обусловленных различиями в законодательстве и практике ОВОС различных Сторон, могут быть двусторонние или многосторонние соглашения относительно трансграничной ОВОС между потенциально затрагиваемыми Сторонами.

44. В решении II/1 ("Двустороннее и многостороннее сотрудничество в рамках Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте") имеется раздел "Информирование и участие общественности" (ECE/MP.EIA/4), который может позволить лучше понять различные аспекты участия общественности в трансграничной ОВОС.

45. В регионах, где прямые связи между странами политически осложнены или затруднены, сотрудничество по природоохранным проблемам часто все же возможно. В этих обстоятельствах иногда более эффективным вариантом является использование третьей стороны или совместного органа с целью оказания помощи с уведомлением. Например, трансграничные воздействия часто затрагивают водные объекты, на берегах которых расположено несколько государств. В рамках Программы ЮНЕП по региональным морям в мире созданы структуры, которые могут быть полезными для поддержания связи при проведении ОВОС (например, Черноморская экологическая программа и Каспийская экологическая программа).

46. В дополнение к положениям документа "Двустороннее и многостороннее сотрудничество" (ECE/MP.EIA/4) можно рекомендовать включать в двусторонние или многосторонние соглашения такие элементы участия общественности, как:

* Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 01.08.2003 № 683 "О распространении информации о проведении государственной экологической экспертизы". Государственная экологическая экспертиза включает проверку качества всей документации по ОВОС.

- ответственность за организацию участия общественности;
- временные масштабы;
- финансовые аспекты участия общественности;
- перевод материалов для общественности;
- методы информирования общественности и получения ее замечаний;
- объем и формат материалов по ОВОС, представляемых общественности;
- методы информирования общественности относительно окончательного решения о планируемой деятельности и т.д.

47. Сторонам рекомендуется для улучшения управления процедурой трансграничной ОВОС и, в частности, для лучшей организации участия в этой процедуре общественности учреждать, где это целесообразно, совместные органы. Эти совместные органы могут быть полезны и важны в районах, где совместные ОВОС являются обычной практикой. Было бы полезно придать этим совместным органам такой статус, который позволил бы им получать от инициаторов деятельности средства на финансовую поддержку участия общественности в трансграничной ОВОС.

48. В представленных примерах описывался пример такого сотрудничества при реализации совместного проекта строительства моста через Дунай между городами Видин в Болгарии и Калафат в Румынии (пример 2.2). С целью строительства этого моста правительства Болгарии и Румынии подписали специальное соглашение. Это соглашение включало обязательства по совместной ОВОС. Для координации экологических процедур была учреждена совместная Рабочая группа по экологическим проблемам. Для лучшей реализации проекта, в том числе для вовлечения общественности, в административных структурах компетентных органов были созданы Группы по реализации и управлению проектом. Создание этих органов позволило лучше решать вопросы, связанные с участием общественности: Группы, например, организовали перевод документации по ОВОС.

3.3 Организация пунктов связи с общественностью

49. Одной из первоочередных задач Сторон Конвенции является создание эффективно работающих национальных пунктов связи для целей уведомления и координационных центров, на которые возлагаются различные обязанности по реализации Конвенции. Некоторые Стороны Конвенции решили иметь один центр, который служит как пунктом связи для целей уведомления, так и координационным центром по административным вопросам. Это может способствовать полезной экономии времени во время процедуры ОВОС.

50. На практике может быть также полезно учреждать пункт связи с общественностью для каждого конкретного проекта, с тем чтобы они постоянно поддерживали контакт в связи с планируемым проектом с каким-либо компетентным лицом и тем самым содействовали повышению общей эффективности участия общественности. Функцию такого пункта связи может выполнять физическое лицо или подразделение компетентного органа или других органов, частная фирма, учреждение, НПО и т.д. В случае нефтепровода Баку - Тбилиси - Джейхан (пример 2.1) инициатор деятельности пригласил для организации участия общественности в трансграничной ОВОС в двух странах (Азербайджан и Грузия) частную фирму, а также использовал для работы с общественностью свое собственное подразделение.

51. В представленных примерах были две ситуации, когда компетентный орган предложил отвечать за организацию участия общественности в трансграничной ОВОС неправительственным организациям (НПО): имеются в виду ОВОС по атомной станции "Ловииса-3" (пример 2.5, Финляндия - Россия) и по бумажной фабрике (пример 2.9, Кыргызстан, Казахстан). В этих примерах НПО работали эффективно и не просили финансовой поддержки у органов затрагиваемых Сторон. Расходы на эту деятельность были относительно небольшими (около 500 долл. США, вставка 4). Основное преимущество создания таких пунктов связи с общественностью на практике состоит в том, что они могут предпринимать оперативные и эффективные действия для того, чтобы процедура шла без ненужных задержек; замечания общественности затрагиваемых Сторон были получены и переданы Сторонам происхождения вовремя.

52. Можно рекомендовать, чтобы была создана или выделена специальная структура или был назначен отдельный сотрудник от имени органов власти для координации участия общественности в трансграничной ОВОС. При этом окончательная ответственность с государственных органов не снимается.

3.4 Роль общественности

53. Общественности следует участвовать в трансграничной ОВОС в полной мере, с тем чтобы как процесс принятия экологически значимых решений по проектам с трансграничными воздействиями, так и окончательные решения по таким проектам были более транспарентными и обоснованными. Для целей эффективного участия в трансграничной ОВОС общественности следует самоорганизовываться путем:

- a) налаживания контактов и сотрудничества с соответствующими местными, национальными, иностранными и международными НПО и экспертами, которые могут быть привлечены к участию в трансграничной ОВОС;
- b) организации национальных и международных общественных сетей и общественных центров по ОВОС и участия в их деятельности;
- c) участия в образовательных и учебных программах по ОВОС;
- d) поддержки деятельности по распространению информации о положениях и осуществлении Конвенции, примерах практической деятельности, а также другой соответствующей информации, относящейся к трансграничной ОВОС.

54. Если общественность какой-либо Стороны считает, что она может быть затронута значительным вредным трансграничным воздействием планируемой деятельности, и если предусмотренное в положениях Конвенции (статья 3.1) уведомление сделано не было, то общественность затрагиваемой Стороны должна иметь возможность обратиться к своему компетентному органу с просьбой начать процесс обсуждения с компетентными органами Стороны происхождения вопроса о том, существует ли вероятность оказания значительного вредного трансграничного воздействия по смыслу положений Конвенции (статья 3.7). Если в этой ситуации общественность одной из Сторон посчитает, что она может быть затронута значительным вредным трансграничным воздействием планируемой деятельности, то она может попросить компетентные органы заинтересованных Сторон предусмотреть участие общественности в процедуре трансграничной ОВОС согласно положениям Конвенции и в соответствии с настоящими руководящими принципами. В этих случаях заинтересованным Сторонам предлагается привлекать обратившуюся с этой просьбой общественность к процедуре трансграничной ОВОС.

55. Поощрять к участию в трансграничной ОВОС общественность, а также представителей компетентных органов заинтересованных Сторон и общественность других стран следует опираясь на принципы партнерства, сотрудничества и объективности.

4. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

4.1 Применение руководящих принципов

56. Сторонам, компетентным органам, общественности и секретариату Конвенции предлагается принять необходимые меры для практической реализации настоящих руководящих принципов. Они включают установление четкой нормативной базы с созданием процедурных и институциональных механизмов и программ по обеспечению надлежащего соблюдения.

57. Руководящие принципы следует сделать доступными путем их размещения на вебсайте Конвенции.

58. Ничто в настоящих руководящих принципах не должно рассматриваться как нечто наносящее ущерб любым правам общественности на участие в ОВОС или других процессах принятия экологически значимых решений, которые гарантируются или могут быть гарантированы в соответствии с законами любой из Сторон или в рамках любого заключенного им соглашения.

59. Положения настоящих руководящих принципов не затрагивают права Стороны сохранять или вводить меры, обеспечивающие более широкое участие общественности в ОВОС, чем это рекомендуется настоящими руководящими принципами.

4.2 Рассмотрение

60. Сторонам, компетентным органам и общественности (на национальном, региональном и местном уровнях), а также секретариату Конвенции предлагается собирать и распространять информацию по любым аспектам участия общественности в трансграничной ОВОС. Эта информация будет использоваться для дальнейшего совершенствования настоящих руководящих принципов и их рассмотрения.

61. Стороны должны изучить вопрос о том, в какой степени реализуются руководящие принципы, и вновь рассмотреть их на своем четвертом совещании на основе национальных докладов, которые будут представлены секретариату Конвенции самое позднее к ноябрю 2006 года.
