

**Обзор соответствия национального законодательства
Республики Таджикистан положениям Протокола по
стратегической экологической оценке**

Примечание

Финансовая поддержка проекта осуществлялась Федеральным министерством окружающей среды, охраны природы, и безопасности ядерных реакторов (ВМУ) в рамках Программы консультационной помощи для охраны окружающей среды в странах Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также в других странах, расположенных по соседству с Европейским Союзом. Проект был реализован при содействии Федерального ведомства по охране окружающей среды (UBA). Данный документ *Обзор соответствия национального законодательства Республики Таджикистан положениям Протокола по стратегической экологической оценке* был подготовлен консультантами секретариата Европейской Экономической Комиссии Организации Объединённых Наций (ЕЭК ООН) Конвенции об оценке воздействий на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Протокола по стратегической экологической оценке (Протокол по СЭО) в сотрудничестве с секретариатом. Содержание данной публикации является исключительной ответственностью авторов и не может считаться отражающей точку зрения Европейской экономической комиссии Организации Объединённых Наций или организаций - доноров.

Обзор системы стратегической экологической оценки в Республике Таджикистан

Список сокращений

РТ – Республика Таджикистан

ЭЭ – экологическая экспертиза

ГЭЭ – государственная экологическая экспертиза

ОВОС – оценка воздействия на окружающую среду

Конвенция Эспо – Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (1991)

Протокол по СЭО – Протокол о стратегической экологической оценке (2003)

Орхусская Конвенция – Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (1998)

Введение

1. Обзор направлен на оценку действующей системы стратегической экологической оценки (СЭО) в Республике Таджикистан в понимании и с точки зрения соответствия международным стандартам (Протокола о стратегической экологической оценке и Орхусской Конвенции), с учетом *Обзора законодательных и административных реформ с целью осуществления стратегической экологической оценки в государствах Восточной Европы и Кавказского региона (2015)*¹ и *Руководящих принципах практического характера по реформированию законодательной и институциональной структуры в связи с применением Протокола по стратегической экологической оценке (2016)*².

2. Данный обзор выполнен в соответствии с руководящим документом «Guidance for preparation of the reviews of the national legislation and institutional structures for the implementation of the Protocol on SEA» и содержит семь разделов:

ЧАСТЬ I. Анализ текущей ситуации

ЧАСТЬ II. Стратегические документы на национальном уровне в целом (не только в сфере охраны окружающей среды)

ЧАСТЬ III. Стратегические документы на национальном уровне, которые должны подлежать СЭО в соответствии с Протоколом по СЭО

¹ ECE/MP.EIA/WG.2/2016/5/INF.6, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/EaP_GREEN/Sub-regional_conference_Training_of_trainers_workshop/Review_SEA_RUS.pdf

² ECE/MP.EIA/WG.2/2016/5/INF.7, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/WG2.5_April2016/ece.mp.eia.wg.2.2016.INF.7_RUS_draft_practical_guidance_on_reforms.pdf

ЧАСТЬ IV. Действующая система экологической оценки в РТ

ЧАСТЬ V. Заинтересованные лица в сфере экологической оценки

ЧАСТЬ VI. Анализ действующей системы экологической оценки в РТ

ЧАСТЬ VII. Рекомендации по необходимым изменениям с целью приведения в соответствие с положениями Протокола о СЭО

3. Данный обзор подготовлен в рамках рабочей программы 2017-2020 Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Протокола по стратегической экологической оценке (Протокол по СЭО), при финансовой поддержке Агентства по окружающей среде Германии в рамках программы «Advisory Assistance Programme». Обзор подготовлен международными экспертами: Андреем Андрусевичем в сотрудничестве и под руководством Ежи Ендрюшка.

ЧАСТЬ I. Анализ текущей ситуации

Общие аспекты

4. На данный момент Республика Таджикистан (РТ) является стороной **Орхусской конвенции** и не является стороной **Конвенции Эспо или Протокола по СЭО**, но рассматривает целесообразность присоединения к этим международным инструментам.

5. С 1998 года РТ является стороной **Рамковой конвенции ООН о биологическом разнообразии**. В основе законодательной базы в сфере охраны биоразнообразия лежат законы РТ «Об охране окружающей среды», «О животном мире», «Об охране и использовании растительного мира», «Об особо охраняемых природных территориях». Главным программным документом является «Государственная экологическая программа Республики Таджикистан на 2009-2019 годы» (2009) и «Национальная Стратегия и план действий по сохранению биоразнообразия Республики Таджикистан до 2020 года» (2016).

6. **Отношения Республики Таджикистан с Европейским Союзом** основываются на Соглашении о партнерстве и сотрудничестве (2004). Сегодня отношения между ЕС и Таджикистаном развиваются в рамках Стратегии ЕС в Центральной Азии на 2014-2020 годы.³

7. **Присоединение к международным договорам происходит в порядке, предусмотренным Конституцией РТ и Законом РТ «О международных договорах Республики Таджикистан»⁴.**

8. Предложения о заключении международных договоров РТ представляются:

- а) Президенту Республики Таджикистан о подписании, утверждении международных договоров и присоединении к ним от имени Республики Таджикистан;
- б) Правительству Республики Таджикистан о подписании, ратификации, утверждении международных договоров и присоединении к ним от имени Правительства Республики Таджикистан, и договоров межведомственного характера.⁵

9. Такие предложения должны содержать также дополнительную информацию, включая проект акта, обоснование целесообразности заключения договора и др. и предварительно проходят согласование в Министерстве иностранных дел и Министерстве юстиции РТ.

³ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/35336/node/35336_ru

⁴ http://base.mmk.tj/view_sanadhoview.php?showdetail=&sanadID=329

⁵ Ст.5 Закона РТ «О международных договорах Республики Таджикистан».

10. Ратификация международных договоров осуществляется Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

ЧАСТЬ II. Стратегические документы на национальном уровне в целом (не только в сфере охраны окружающей среды)

11. На национальном уровне стратегические документы (документы в сфере стратегического планирования) в РТ имеют четко определенный спектр названий: «прогноз», «концепция», «стратегия», «программа», «план действий» или «план», а также ряд специальных терминов, используемых при планировании территорий.⁶

12. С точки зрения **определений и порядка разработки стратегических документов** в РТ, следует различать две основные категории таких документов:

- а) стратегические документы в сфере социально-экономического развития Республики Таджикистан,
- б) стратегические документы в сфере территориального планирования.

13. На сегодняшний момент, разработка первых осуществляется главным образом в соответствии с Законом РТ «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан» (2003, с изменениями в 2009 и 2011 гг.)⁷. Разработка документов второй категории осуществляется в соответствии с Градостроительным кодексом РТ.⁸ Ниже предлагается краткий анализ определений и порядка разработки таких стратегических документов.

14. Стратегическое планирование в сфере социально-экономического развития Республики Таджикистан предусматривает разработку:

- а) прогноза социально-экономического развития Республики Таджикистан
- б) стратегии социально-экономического развития Республики Таджикистан (на 10 лет с пересмотром через 5 лет после принятия)
- в) программы социально-экономического развития Республики Таджикистан на среднесрочную перспективу (5 или 3 года)
- г) государственных целевых программ (секторальные).⁹

15. Кроме этого, для целей регионального развития разрабатываются прогнозы и программы социально-экономического развития регионов.

⁶ См. Градостроительный кодекс РТ.

⁷ http://base.mmk.tj/view_sanadhoview.php?showdetail=&sanadID=110

⁸ http://base.mmk.tj/view_sanadhoview.php?showdetail=&sanadID=346

⁹ Соответствующий закон содержит определение терминов, указанных в пунктах а)-в) (прогноз, стратегия, программа).

16. Процесс стратегического планирования предусматривает учет экологических факторов на разных этапах, в частности государственные целевые программы должны включать прогноз ожидаемых социально-экономических и экологических результатов программы в случае ее реализации (ст.8 Закона «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан»).

17. В сфере *территориального планирования*, используются следующие виды стратегических документов (градостроительной документации):

(1) Документация о планировании развития всей территории Республики Таджикистан, в том числе:

- генеральная схема расселения на территории Республики Таджикистан;
- схемы планирования развития частей территории Республики Таджикистан, включающих территории двух или более регионов и иных территорий (консолидированные схемы градостроительного планирования);
- схема планировки территории Республики Таджикистан;
- отраслевые схемы развития территории Республики Таджикистан.

(2) Документация о планировании развития территорий Горно-Бадахшанской автономной области, областей, районов:

- схемы планировки территорий Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов;
- проект планировки района (групп районов).

(3) Документация о развитии территорий населенных пунктов:

- генеральные планы населенных пунктов;
- проекты городской и поселковой черты;
- отраслевые схемы развития территорий населенных пунктов.

(4) Документация по застройке территорий населенных пунктов:

- проект детальной градостроительной планировки;
- проект застройки;
- проектная документация для строительства сооружений.

18. Многие из указанных в данных категориях термины (схема планировки, генеральный план населенного пункта и др.) определены статьей 2 Градостроительного кодекса РТ.

19. В ходе проведения оценки не было возможности ознакомиться с подзаконными актами в сфере стратегического планирования.

20. Следует отметить, что международные стандарты требуют, чтобы изменения к стратегическим документам также подвергались стратегической экологической оценке, если они (такие изменения) могут иметь значительное воздействие на окружающую среду. Исходя из положения параграфа 4 ст.43 Градостроительного кодекса, можно сделать вывод, что изменения к градостроительной документации в сфере территориального планирования проходят упрощенную процедуру, в частности не подвергаются экспертизе. Закон «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан» не предусматривает порядка внесения изменений в соответствующие стратегии или программы развития.

ЧАСТЬ III. Стратегические документы на национальном уровне, которые должны подлежать СЭО в соответствии с Протоколом о СЭО

21. **В прошлые годы** в РТ был принят целый ряд стратегий и/или программ, в том числе «Национальная стратегия развития Республики Таджикистан в период до 2030 года», а приоритетные меры начального её этапа включены в «Программу среднесрочного развития Республики Таджикистан на 2016-2020 годы».

22. Исходя из содержания Послания Президента РТ в 2017 году, следует ожидать принятие новых стратегических документов, а также усовершенствование процесса планирования в целом (в частности, переход к современным методам оценки принятых стратегий и программ, а программное инвестирование в дальнейшем будет осуществляться по их результатам и эффективности).¹⁰

23. **В целом, РТ следующие виды стратегических документов должны подлежать СЭО по своей природе:**

- а) В сфере общего социально-экономического планирования:
 - i. Государственные и региональные стратегии и программы социально-экономического развития
 - ii. Государственные целевые программы
- б) В сфере территориального планирования:
 - i. Документация о планировании развития всей территории Республики Таджикистан
 - ii. Документация о планировании развития территорий Горно-Бадахшанской автономной области, областей, районов)
 - iii. Документация о развитии территорий населенных пунктов.

24. Используемый подход к градации (категориям) градостроительной документации является типичным для многих стран Центральной Азии. Из этих документов, *указанные три группы* можно однозначно отнести к потенциальным

¹⁰ [Послание Президента РТ от 22 декабря 2017 года](#)

объектам стратегической экологической оценки. По своей природе документацию по застройке территорий населенных пунктов (в частности, *проекты детальной планировки*), в случаях ее непосредственной связи с конкретным видом намечаемой деятельности, можно рассматривать как часть планирования намечаемой деятельности и, соответственно, как подлежащая ОВОС, а не СЭО. Данный вопрос требует дополнительного обсуждения.

ЧАСТЬ IV. Действующая система экологической оценки в РТ

Модель ЭЭ

25. В целом, система экологической оценки в РТ построена по известной модели ОВОС-ЭЭ. В этой модели система экологической оценки предусматривает следующее распределение обязанностей и прав между заказчиками и государственными органами:

- *Заказчик*¹¹: Организация и проведение оценки воздействия на окружающую среду на всех этапах планирования и проектирования объектов и новых видов деятельности, финансирование разработки материалов по оценке воздействия на окружающую среду, организация общественных обсуждений намечаемой деятельности, представление материалов по оценке воздействия на окружающую среду необходимых для государственно геологической экспертизы¹².
- *Специально уполномоченный орган* организует государственную экологическую экспертизу (ст.6(2) Закона «Об экологической экспертизе»). Следует отметить, что ГЭЭ проводится экспертами (экспертными комиссиями) (ст.10 Закона «Об экологической экспертизе») и собственно они – вместе с заказчиками и разработчиками – являются субъектами ГЭЭ (ст.8 Закона «Об экологической экспертизе»).

26. **Законами, регулирующими систему ОВОС-ЭЭ в РТ, являются:**

- Закон РТ «Об охране окружающей среды» от 18 июля 2017 г. №1449
- Закон РТ «Об экологической экспертизе» от 16 апреля 2012 г. № 818 (далее – Закон о ЭЭ (2012));
- Закон РТ «Об оценке воздействия на окружающую среду» от 18 июля 2017 г. №1448

¹¹ Следует отметить, что соответствующие два закона в этой сфере по-разному определяют заказчика: «государственный орган, общественные и международные организации, физические и юридические лица, которые заинтересованы в проведении экологической экспертизы» (Закон РТ «Об экологической экспертизе») и «заказчик планируемой хозяйственной и иной деятельности - физическое или юридическое лицо, несущее ответственность за подготовку документации по хозяйственной и иной планируемой деятельности, включая оценку воздействия на окружающую среду» (Закон РТ «Об оценке воздействия на окружающую среду»).

¹² Статья 22(2) Закона РТ «Об экологической экспертизе». Очевидно, в предоставленном тексте закона опечатка и речь идет о государственной экологической экспертизе.

27. **Подзаконные акты.** Главными подзаконными актами в сфере ОВОС/ЭЭ являются:

- Постановление Правительства РТ №697 «О Порядке проведения государственной экологической экспертизы» от 3 декабря 2012 г. (далее – Порядок ГЭЭ (2012));
- Постановление Правительства РТ №532 от 1 ноября 2018 г. «О Порядке оценки воздействия на окружающую среду, классификация объектов оценки по категориям, в зависимости от характера их воздействия на окружающую среду, критерии, определяющие категории опасности объектов планируемой деятельности для окружающей среды»¹³.

28. **К объектам экологической экспертизы отнесено ряд документов, имеющих характер стратегических (государственного планирования)**¹⁴:

- а) республиканские и местные проекты, отраслевые концепции, прогнозы, программы и схемы, реализация которых связана с использованием природных ресурсов и (или) может оказать воздействие на окружающую среду;
- б) градостроительные проекты;
- в) проекты водоохранных зон и прибрежных полос водных объектов;
- г) проекты ведения охотничьего хозяйства;
- д) лесоустроительные проекты.¹⁵

29. Порядок ГЭЭ (2012) несколько уточняет понятие градостроительных проектов, относя градостроительные проекты к категории «проектная документация» и раскрывая его: градостроительные проекты общего, специального и детального планирования, архитектурные проекты застройки территорий.

30. Следует отметить, что термин «градостроительный проект» не имеет четкого определения в специальном законодательстве, в отличие от «градостроительной документации».

31. В отличие от конкретных видов намечаемой деятельности, законодательство в сфере ОВОС/ЭЭ не предусматривает требований по предоставлению или содержанию специальных материалов по оценке воздействия на окружающую среду при проведении ГЭЭ проектов государственных программ, концепций и др. Такие требования могут быть предусмотрены специальными подзаконными актами. Среди

¹³ Тексты всех подзаконных актов не доступны на единственном официальном веб-сайте законодательства РТ (http://base.mmk.tj/view_sanadholist.php?language=ru) и были предоставлены национальными экспертами, если иное не указано в этом документе.

¹⁴ Перечень объектов ГЭЭ определен ст.9 Закона РТ «Об экологической экспертизе» и он не является исчерпывающим.

¹⁵ Последние три объекта ГЭЭ предусмотрены исключительно Порядком ГЭЭ (2012). Во время данного обзора не было возможности ознакомиться с содержанием таких документов, поэтому нет возможности сделать однозначный вывод о том, подпадают ли они под сферу действия Протокола о СЭО.

доступных и проанализированных таких актов¹⁶, требования в отношении содержания экологических вопросов носят общий характер.

32. Следует также отметить, что институт экологической экспертизы возник в рамках обеспечения экологической безопасности при проектировании промышленных объектов, включая его разрешительный характер. Его применение к градостроительной документации местного территориального планирования может быть целесообразно и возможно, но для целей документов стратегического планирования социально-экономического (в т.ч. секторального) развития институт ЭЭ не предназначен и не имеет практического применения.¹⁷

Скрининг и скоупинг¹⁸

33. В процессе ГЭЭ указанных выше стратегических документов (или внесения изменений к ним) не проводится индивидуальный скрининг или скоупинг в понимании Протокола о СЭО. Кроме этого, на практике проекты государственных программ и др. подобных документов не подлежат обязательному предоставлению на ГЭЭ.

Участие общественности

34. Граждане и общественные организации имеют право предоставлять «аргументированные» предложения в уполномоченный орган, участвовать в рассмотрении и разработке только материалов ОВОС и получать информацию о результатах ГЭЭ (ст.7 Закона об ЭЭ (2012)). В свою очередь Закон об ОВОС (2017) не применяется к стратегическим документам, поскольку объектом ОВОС является исключительно проекты хозяйственной или иной планируемой деятельности (ст.4), определение которой не включает документы стратегического планирования (ст.1). Таким образом, указанное положение Закона о ЭЭ (2012) не может обеспечить участие общественности в процессе ГЭЭ по стратегическим документам.

35. Закон об ЭЭ (2012) и Порядок ГЭЭ (2012) не содержат конкретных требований по обеспечению участия общественности в процессе ГЭЭ. Соответствующие общие требования положены на органы местной власти (ст.6) в виде полномочий (а не функций, т.е. обязательств) и заказчика. Уполномоченный орган в сфере ГЭЭ обязан

¹⁶ Такие акты включали: Порядок разработки генеральной схемы расселения; Порядок разработки отраслевых схем развития территории РТ; Порядок разработки схем планирования территорий РТ; Порядок разработки консолидированных схем градостроительного планирования отдельных частей Республики Таджикистан.

¹⁷ Как отмечается в *Обзоре законодательных и административных реформ с целью осуществления стратегической экологической оценки в государствах Восточной Европы и Кавказского региона (2015)*, «комбинирование современной схемы СЭО с элементами государственной экологической экспертизы оказалось очень сложной задачей. Эта комбинация успешно работает только в странах, которые либо не отводят экспертизе никакой роли в схеме СЭО (как Молдова), либо рассматривают государственную экспертизу в качестве экспертной рекомендации (как в Грузии). Сохранение всех признаков традиционных систем ОВОС/ГЭЭ в предлагаемой схеме СЭО не способствует достижению соответствия этой схемы международным стандартам» (стр.35).

¹⁸ Скрининг – термин, используемый в международном праве для обозначения принятия решения по конкретному объекту с целью определить требует ли данный объект проведения СЭО или нет (см. в частности ст.5 Протокола о СЭО). Скоупинг – термин, используемый в международном праве для обозначения принятия решения по конкретному объекту с целью определить конкретные требования к содержанию экологического отчета по данному объекту (см. в частности ст. 6 Протокола о СЭО);

рассмотреть материалы, отражающие общественное мнение (ст.7 Закона об ЭЭ (2012) и п.10 Порядка ГЭЭ (2012)).

36. Кроме этого, участие общественности в экологической экспертизе частично обеспечивается институтом так называемой общественной экологической экспертизы (Глава 4 Закона об ЭЭ (2012), но данный институт в принципе не может обеспечить соответствие международным стандартам.¹⁹

37. Таким образом, участие общественности в процессе подготовки стратегических документов не может быть обеспечено в рамках законодательства РТ в сфере экологической экспертизы или ОВОС.

38. В свою очередь, специальное законодательство в сфере стратегического и территориального планирования содержит лишь общие требования в отношении участия общественности: Закон РТ «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан» предусматривает обязательное участие гражданского сообщества в разработке и реализации только программ социально-экономического развития регионов (ст.9¹), а Градостроительный кодекс РТ содержит лишь общие положения о праве граждан на благоприятную среду (ст.7) и обеспечение условий для участия граждан, общественных организаций в обсуждении и принятии решений в градостроительной сфере (ст.8).²⁰

39. Таким образом, требования по участию общественности в процессе ГЭЭ и стратегического планирования не соответствуют международным стандартам и требуют глубоких изменений.

Трансграничные процедуры

40. Действующие процедуры принятия решений в процессе ГЭЭ и градостроительной деятельности **не предусматривают применения трансграничных процедур** (консультаций, уведомлений и т.д.) ни в процессе разработки отраслевых документов развития, ни в процессе разработки документов в сфере территориального планирования.

41. Положения законодательства в сфере ЭЭ, регулирующие отдельные вопросы, связанные с трансграничным воздействием, не применяются к стратегическим документам (только к планируемой деятельности, т.е. проектный уровень). Положения параграфа 11 Порядка ГЭЭ (2012) об учете согласованных материалов по

¹⁹ См. параграф 24 Общего руководства по улучшению соответствия между Конвенцией Эспо и экологической оценкой в рамках государственной экологической экспертизы в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, ЕСЕ/МР.ЕИА/2014/2.

²⁰ Проанализированные подзаконные акты в сфере территориального планирования не содержат положений по участию общественности.

трансграничному воздействию вряд ли могут быть применены к стратегическим документам в связи с тем, что определение трансграничного воздействия (ст.1 Закона об ЭЭ) предусматривает лишь воздействие планируемой хозяйственной деятельности (а не других объектов ЭЭ).

Отчет об экологической оценке (экологический доклад)

42. Национальные требования и практику по подготовке отчета об экологической оценке («экологического доклада» по терминологии Протокола о СЭО) в процессе разработки стратегических документов в РТ следует рассматривать отдельно по двум категориям таких документов, указанных выше (отраслевые программы/стратегии развития и территориальное планирование), в связи с принципиальными отличиями в процессах их подготовки, согласования и принятия (утверждения).

43. Исходя из информации, собранной в процессе подготовки данного обзора, *отраслевые стратегии, планы и программы развития* в прошлом не содержали материалов по оценке их воздействия на окружающую среду и не предоставляются на ГЭЭ. Анализ действующего нового законодательства в сфере подготовки *государственных стратегий и программ* свидетельствует о том, что такие разработка таких программ не предусматривает требований по оценке из воздействия на окружающую среду и/или их предоставления на ГЭЭ.

44. Таким образом, можно сделать вывод, что в отношении отраслевых (государственных) стратегических документов (планов, программ, стратегий и т.д.) в РТ не применяется система СЭО с точки зрения международных стандартов, а положения национального законодательства в сфере ЭЭ/ГЭЭ не применяются на практике к проектам таких документов.

45. В сфере территориального планирования, законодательство и практика отличается от отраслевого или общего планирования в РТ с точки зрения экологической оценки последствий реализации документов в сфере такого планирования.

46. В отличие от отраслевых стратегических документов, проекты в сфере территориального планирования подлежат ГЭЭ, что и происходит на практике (по крайней мере, в отношении генеральных планов населенных пунктов²¹).

47. В сфере территориального планирования в первую очередь следует отметить отсутствие в общем доступе подзаконных и технических актов, которые регулируют процесс разработки многих категорий градостроительной документации, в частности генеральных планов населенных пунктов. Доступные акты, как отмечалось выше,

²¹ Во время подготовки обзора экспертам были предоставлены только примеры в отношении генеральных планов городов.

содержат лишь общие требования в отношении содержания экологической информации в проектах градостроительной документации. **Отсутствие необходимых документов значительно ограничивает рамки и достоверность выводов данного обзора.**

48. В предоставленных примерах, тем не менее, содержится информация о подготовке материалов ОВОС в процессе разработки генпланов городов. Такие материалы вместе с проектом генплана предоставляются на ГЭЭ.

49. В предоставленном примере, проект генерального плана (пояснительная записка) содержал раздел «Природные ресурсы» в общем количестве 2 (две) страницы, кратко раскрывающие вопросы атмосферного загрязнения, водных ресурсов и почв и др.

50. В целом, в предоставленных примерах информация, содержащаяся в разделе «Природные ресурсы» проекта генерального плана населенного пункта, не отвечает требованиям Приложения IV к Протоколу о СЭО.

ЧАСТЬ V. Заинтересованные лица в сфере экологической оценки

51. В сфере стратегического планирования можно выделить целый ряд потенциальных заинтересованных лиц в РТ. В принципе, все государственные органы, учреждения, предприятия и организации, которые уполномочены выполнять определенные функции в процессе стратегического планирования, можно считать заинтересованными. В частности, все органы, учреждения, предприятия и организации непосредственно упомянутые в Законе «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан» и Главе 2 Градостроительного кодекса РТ нужно считать заинтересованными лицами.

ЧАСТЬ VI. Анализ действующей системы экологической оценки в РТ

52. В части *отраслевых и общих стратегических документов*, в частности государственных программ социально-экономического развития, система СЭО в РТ в понимании Протокола о СЭО отсутствует.²² В связи с этим, нет необходимости предоставлять детальный поэлементный (поэтапный) анализ соответствия действующей национальной системы их подготовки и принятия международно-правовым требованиям.

53. В части *градостроительной документации* (территориального планирования), функцию СЭО в РТ выполняет ГЭЭ. Сводный анализ соответствия требованиям

²² По нашему мнению, такая практика свидетельствует от том, что соответствующие международно-правовые обязательства РТ за Конвенцией об охране биологического разнообразия не были имплементированы.

Протокола по СЭО приводится ниже (для документации в сферах планирования территорий и населенных пунктов):

Требования за Протоколом о СЭО	Соответствующие требования национальной системы экологической оценки	Нет/Частично/Полностью (и почему)
Применять СЭО к разработке планов и программ в соответствии с определением СЭО в ст.2.6. Протокола	Проекты некоторой градостроительной документации подлежат обязательной ГЭЭ.	Частично. Национальное законодательство не определяет понятие «СЭО». Не представляется возможным оценить все ли категории градостроительной документации подлежат ГЭЭ.
Применение процедуры скрининга в соответствии со ст.ст.4 и 5 Протокола	Не представляется возможным оценить.	Вероятно отсутствует. Необходимо уточнить практику внесения изменений.
Организовать процесс скоупинга (определения сферы охвата оценки) в соответствии со ст.6 Протокола	Не представляется возможным оценить.	Не представляется возможным оценить.
Подготовка отчета об ОВОС:		
<ul style="list-style-type: none"> Провести изучение базового состояния окружающей среды (пп.2,3 и 4 Приложения IV к Протоколу) 	Отсутствуют.	Отсутствуют.
<ul style="list-style-type: none"> Использовать экологические цели в процессе СЭО (п.5 Приложения IV к Протоколу) 	Не представляется возможным оценить.	Не представляется возможным оценить.
<ul style="list-style-type: none"> Сравнить альтернативы планов и программ (п.8 Приложения IV) 	Вероятно отсутствуют.	Градостроительный кодекс в принципе не содержит требований по

		рассмотрению альтернатив.
<ul style="list-style-type: none"> Подготовить план мониторинга выполнения после СЭО (ст.12 Протокола и п.9 Приложения IV к Протоколу) 	Не представляется возможным оценить.	Не представляется возможным оценить.
<ul style="list-style-type: none"> Проанализировать трансграничное воздействие (п.10 Приложения IV к Протоколу) 	Отсутствует	Нет. Ни соответствующее законодательство, ни практика не отвечают данному требованию.
Организовать общественное обсуждение в соответствии со ст.8 Протокола	Присутствуют лишь общие положения по общественному обсуждению.	Нет. На практике выполняется редко.
Организовать консультации с органами охраны природы и здравоохранения в соответствии со ст.9 Протокола	Вся документация подлежит ГЭЭ.	В части экологических органов – частично ²³ . В части здравоохранения – нет достаточной информации (предполагается – да).
Провести трансграничные консультации (ст.10 Протокола)	Отсутствует	Нет.
Учет отчета по ОВОС, комментарии органов охраны природы и здравоохранения, а также общественности (ст.11 Протокола)	Учет происходит в процессе ГЭЭ, заключение которой носит обязательный характер.	Частично. Отдельный отчет не готовится.
Мониторинг значительного воздействия на окружающую среду и здоровье населения (ст.12 Протокола)	Отсутствует	Нет.

ЧАСТЬ VII. Рекомендации по необходимым изменениям с целью приведения в соответствие с положениями Протокола о СЭО

²³ Иные государственные органы (Министерство мелиорации и водных ресурсов, Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне, Главное управление геологии, Лесохозяйственное производственное объединение Республики Таджикистан и др.) не имеют функций или полномочий в процессе ГЭЭ.

Общие рекомендации

54. Рекомендуется рассмотреть вопрос о принятии рамкового закона о стратегической экологической оценке в РТ. Такой закон мог бы установить общие правила к данному процессу и, собственно, урегулировать одновременное действие разных видов оценки для разных видов стратегического планирования, в частности ГЭЭ для градостроительной документации и особую процедуру для других видов документов стратегического планирования (государственных программ развития в первую очередь).

55. Система разработки и утверждения стратегических документов **в сфере отраслевого или регионального развития**, в частности и особенно государственных программ и стратегий, требует внедрения новых специальных требований по СЭО. Такие требования могут быть внедрены в соответствующем специальном законодательстве (отдельно от других видов стратегического планирования, в частности градостроительных процедур). На данный момент можно говорить об отсутствии системы стратегической экологической оценки в этой сфере планирования.

56. Система разработки стратегические документы **в сфере территориального планирования** (документация о планировании территорий, генеральные планы населенных пунктов и т.д.) требуют изменений в двух главных направлениях: (а) кодификации и уточнения требований к порядку разработки и составу экологической составляющей такой градостроительной документации (например, четко установить требования к составу пояснительной записки в этой части, особенности внесения изменений к градостроительной документации, внедрение этапа определения сферы охвата материалов экологической оценки) и (б) обеспечения участия общественности. Для этой сферы применение института ГЭЭ для обеспечения некоторых этапов СЭО в принципе возможно, но не рекомендуется.²⁴

57. Исходя из оценки существующего потенциала, внедрение СЭО потребует значительных институциональных изменений. Возможно, полноценная процедура СЭО, особенно в тех сферах планирования, где сейчас она полностью отсутствует, будет требовать некоторого увеличения штата Комэкологии и его органов на местах.

58. В случае намерения присоединиться к Протоколу о СЭО, соответствующие изменения должны также включать положения по трансграничной оценке воздействия (консультациям).

Конкретные рекомендации

²⁴ Для стран с традиционными системами ОВОС/экспертизы внедрение новых, современных схем проведения ОВОС и СЭО не обязательно предполагает упразднение системы экспертизы как способа осуществления экологического контроля над процессом разработки. Концептуально и технически вполне возможно комбинировать современные схемы по ОВОС и СЭО и слегка переработанные правовые схемы экспертизы (Руководящие принципы практического характера по реформированию законодательной и институциональной структуры в связи с применением Протокола по стратегической экологической оценке (2016), Вставка 1, п.2).

59. В первую очередь, необходимо внести изменения в «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан» с целью (а) внедрения процедуры оценки экологических последствий реализации таких программ и (б) внедрения процедуры общественного обсуждения. Рекомендуется разработать специальные положения по такой оценке, отличные от процедуры ГЭЭ. Процедура ГЭЭ, в связи с обязательным характером заключения ГЭЭ, вряд ли может быть применена на практике к таким стратегическим документам. Такие процедуры должны отражать международно-правовые стандарты в этой сфере, в частности Протокол о СЭО, и могут нести консультационный характер.

60. Необходимо внести изменения в Градостроительный кодекс РТ с целью:

- а) Усовершенствования порядка разработки градостроительной документации в части экологической составляющей пояснительной записки, четко определив ее состав, порядок внесения изменений и определение сферы охвата материалов по экологической оценке;
- б) Внедрения обязательного общественного обсуждения проектов таких документов.

61. Касательно участия общественности, целесообразно рассмотреть два варианта внедрения этой процедуры: либо в рамках градостроительной процедуры их разработки/согласования, либо в рамках ГЭЭ. В любом случае, участие общественности должно предполагать возможность предоставления комментариев по как по экологической части проекта градостроительной документации, так и по всему содержанию такой документации.

62. Рекомендуется также рассмотреть целесообразность внесения изменений в Закон РТ «Об экологической экспертизе» и Порядок ГЭЭ (2012), чтобы отразить особенности ГЭЭ по таким объектам, в частности по содержанию соответствующей документации. Более того, требования к содержанию соответствующего раздела(-ов) градостроительной документации могут быть внедрены через Порядок ГЭЭ (2012).