

The background features a light blue world map with various environmental icons overlaid. These icons include a rain cloud with rain, a hand holding a water drop, a wind turbine, a sun, a water tap, a recycling symbol, a leaf, and a gear. A large gear with the chemical formula H₂O is visible on the right side. The overall theme is environmental science and sustainability.

Основные требования Протокола ЕЭК ООН по стратегической экологической оценке (СЭО)

**Елена Лаевская,
консультант ЕЭК ООН
Астана, 14 ноября 2018**

Что такое СЭО?

Стратегическая экологическая оценка (СЭО) означает **оценку вероятных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения,** последствий (государственных планов и программ - ГП) и включает в себя определение сферы охвата экологического доклада и его подготовки, обеспечение участия общественности и получения ее мнения, а также учет в плане или программе положений экологического доклада и результатов участия общественности и высказанного ею мнения (**Ст.2 Протокола по СЭО**)

Принципы организации СЭО:

- ▶ Особые объекты – «планы/программы, утверждаемые государственными органами» (не только по названию, но и по содержанию: концепции, стратегии и т.д.)
- ▶ СЭО «встроена» в процесс разработки ГП (начинается на раннем этапе планирования)
- ▶ за СЭО отвечает разработчик ГП
- ▶ в процессе СЭО должен быть проведен анализ альтернатив (в том числе «0» варианта ГП)
- ▶ Обязательны консультации, сбор мнений от общественности и заинтересованных государственных органов (природоохранных и здравоохранения) на разных стадиях СЭО
- ▶ учет трансграничных воздействий плана/программы (если применимо)
- ▶ мониторинг экологических последствий исполнения плана/программы

Почему СЭО представляет интерес?

- ▶ **СЭО не подменяет и не заменяет ОВОС** – это разные инструменты оценки (различия по объектам, субъектам, уровням, методам и др.)
- ▶ позволяет учесть экологические аспекты **на стадии государственного планирования (макро уровень)**, что впоследствии повышает эффективность принимаемых решений, касающихся конкретных видов деятельности (**микро уровень – на стадии ОВОС**), позволяет предотвратить значительный вред окружающей среде, здоровью населения
- ▶ обеспечивает **поддержку общества** (учет общественного и частного интереса), способна предотвратить социальные конфликты в будущем
- ▶ предоставляет возможности для **международного сотрудничества**/обеспечивает учет трансграничных воздействий
- ▶ является **инструментом формирования «зеленой» экономики, адаптации к изменению климата** (обеспечивает эффективный уровень охраны окружающей среды и благосостояния людей)

Правовые рамки для проведения СЭО в Европе

- ▶ **1991 - Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (ст.2 пункт 7)**
- ▶ 1992 - Директива 92/43 о сохранении природных мест обитания и дикой фауны и флоры (оценка воздействия проектов, планов программ на места обитания экосети - Натура 2000)
- ▶ 1992 - Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий
- ▶ 1998 - Орхусская конвенция (участие общественности, в том числе в принятии планов и программ)
- ▶ **2001 - Директива 2001/42 об оценке последствий некоторых планов и программ для окружающей среды (СЭО)**
- ▶ 2003 - Директива 2003/35 об участии общественности в отношении составления определенных планов и программ, касающихся окружающей
- ▶ **2003 – Протокол ЕЭК ООН по СЭО к Конвенции Эспо (СЭО, включая трансграничный контекст)**

Основа для формирования правовых рамок СЭО - Протокол ЕЭК ООН по СЭО

- ▶ **принят в 2003г. в Киеве** (вступил в силу в 2010г.) к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991г. (Конвенция Эспо)
- ▶ самостоятельное международное соглашение
- ▶ **синергизм с другими соглашениями:** Конвенция Эспо, Орхусская конвенция, Конвенция о промышленных авариях, Конвенция о биологическом разнообразии, Конвенция по трансграничным водам, РКИК и др.)
- ▶ **глобальный инструмент** открытый для любого государства - члена ООН (с 2014г.) (подписали - 38 стран, включая ЕС; количество Сторон – 32)
- ▶ некоторые факты по странам ВЕКЦА: Армения, Украина – подписали, ратифицировали; Грузия, Молдова – подписали; Россия, Беларусь, Казахстан – не подписали, не являются Сторонами Протокола (Казахстан, Беларусь – являются сторонами Конвенции Эспо)

Объекты СЭО/сфера применения СЭО по Протоколу

ГП (а также изменения к ним), которые могут вызвать существенные экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, последствия:

Подлежат СЭО в обязательном порядке

▶ ГП, которые разрабатываются для сельского хозяйства, лесоводства, рыболовства, энергетики, промышленности (включая горную добычу), транспорта, регионального развития, управления отходами, водного хозяйства, телекоммуникаций, туризма, планирования развития городских и сельских районов или землепользования, которые определяют основу для выдачи в будущем разрешений на реализацию проектов, перечисленных в приложении I и любых других проектов, перечисленных в приложении II, которые требуют ОВОС в соответствии с национальным законодательством) (ст. 4.2 Протокола),

Подлежат СЭО на основании предварительной оценки (скрининга)

▶ ГП, которые не относятся к сферам ст.4.2 и которые определяют основу для выдачи в будущем разрешений на реализацию проектов,

▶ ГП, упомянутые в ст.4.2, которые определяют использование небольших территорий на местном уровне, а также незначительные изменения в ГП, упомянутые в ст.4.2

Не требуют СЭО

- ✓ планы /программы, единственной целью которых является обслуживание потребностей, связанных с национальной обороной или чрезвычайными ситуациями в гражданской сфере
- ✓ финансовые/бюджетные планы/программы (ст.4.5)

Протокол по СЭО (элементы СЭО – ст. 5-12)

- ▶ Скрининг (предварительная оценка) не является элементом СЭО, однако позволяет решить вопрос о необходимости проведения СЭО в отношении ГП, которые подлежат скринингу
- ▶ Определение сферы охвата
- ▶ Подготовка экологического доклада
- ▶ Проведение консультаций/согласований с государственными органами (прежде всего, органами здравоохранения и природоохранными) в отношении проекта ГП и экологического доклада (начиная со стадии определения сферы охвата, далее на стадии обсуждения проекта ГП и экологического доклада)
- ▶ Обеспечение участия общественности (с раннего этапа планирования, «когда еще возможен выбор любого из вариантов», общественности следует обеспечить доступ к проекту ГП, экологическому докладу, другой документации, полученной в рамках СЭО)
- ▶ Трансграничные консультации
- ▶ Учет выводов экологического доклада, замечаний общественности, государственных органов (в том числе, полученных в ходе трансграничных консультаций) при утверждении ГП с учетом рассмотренных разумных альтернатив
- ▶ Мониторинг существенных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения, последствий реализации ГП

Субъекты/участники СЭО

- ▶ **орган планирования** – государственный орган/организация, ответственный за разработку плана/программы (несет ответственность за организацию и проведение СЭО)
- ▶ **эксперты/разработчики экологического доклада** (могут быть физические и юридические лица – различные специалисты в зависимости от уровня и содержания ГП)
- ▶ **природоохранный орган** (консультации на разных стадиях СЭО)
- ▶ **орган здравоохранения** (консультации на разных стадиях СЭО)
- ▶ **общественность** (информирование и консультации/общественные слушания на разных стадиях СЭО)
- ▶ при трансграничной СЭО – **государственные органы, общественность затрагиваемой Стороны**
- ▶ **орган, решением которого принимается план/программа** (должен обеспечить учет выводов экологического доклада, замечаний от природоохранных органов и органов здравоохранения, общественности, в том числе, в трансграничном контексте, при принятии решения и проинформировать участников каким образом были приняты во внимание экологические соображения при принятии/утверждении ГП)

Предварительная оценка (скрининг) (ст.5)

- ▶ скрининг проводится в отношении отдельных ГП, **которые указаны в ст. 4.3, 4.4 Протокола по СЭО:**
 - ✓ **не относятся к сферам ст. 4.2 Протокола**
 - ✓ **касаются небольших территорий**
 - ✓ **незначительных изменений в ГП**
- **Цель скрининга** – ответить на вопрос, нужно ли проводить СЭО для ГП?
- скрининг проводится с учетом критериев Приложения III Протокола по СЭО
- **методы:** индивидуальное изучение, типы ГП, сочетание подходов
- значительна роль природоохранных органов и органов здравоохранения (консультации, сбор комментариев, согласование)
- информирование и сбор комментариев общественности
- **Принимается решение** (проводить СЭО или нет)

Определение сферы охвата СЭО (ст.6)

- решается вопрос - **Какая информация подлежит включению в экологический доклад?** (на основании Приложения IV Протокола по СЭО)
- на самом раннем этапе разработки ГП (**концепция, черновой вариант**)
- **роль природоохранных органов и органов здравоохранения (консультации), органов планирования, консультантов СЭО,**
- **информирование общественности и сбор комментариев**
- **процедура консультаций с органами** – совещание/scoping meeting, иной способ сбора комментариев для определения сферы охвата
- **принимается решение** (об определении сферы охвата)

Экологический доклад/отчет СЭО (ст.7)

- ▶ **экологический доклад** - связь понятий «СЭО» и «Экологический доклад/отчет»
- ▶ в его подготовке могут быть задействованы различные специалисты в зависимости от вида ГП
- ▶ должен быть представлен (вместе с проектом ГП) для обсуждения с общественностью и консультаций с государственными органами (прежде всего, природоохранными и здравоохранения)
- ▶ **требования к экологическому докладу** (на основе Приложения IV Протокола по СЭО)
 - **обязательные** - все пункты должны быть включены
 - **новые пункты** - право Страны
 - **связь с определением сферы охвата**
 - **ключевые элементы** (как будут достигаться экологические цели, вопросы охраны здоровья)

Контроль качества экологического доклада

- ▶ не регулируется Протоколом по СЭО
- ▶ **Различные подходы**
- ▶ регулирование в отношении консультантов (физические лица/консалтинговые фирмы; образование, опыт, аккредитация консультантов (обязательная или добровольная) – есть негативный опыт (коррупция); ответственность за ошибки)
- ▶ регулирование в отношении рассматривающих лиц (консультационные комиссии; экспертные комиссии)
- ▶ **Роль**
 - природоохранные органы и органы здравоохранения (система оценивания)
 - Общество
- ▶ **Гласность** - необходимы публично доступные базы данных экологических докладов
- ▶ **Комбинация подходов**

Участие общественности (ст.8)

- ▶ **обязательный элемент СЭО** (ст.8 и другие статьи Протокола по СЭО)
- ▶ **связь с Орхусской конвенцией и Конвенцией Эспо** (определение общественности, заинтересованной общественности)
- ▶ **не разово, а на разных этапах СЭО (а также на этапе скрининга)**
- ▶ **Процедурные элементы:**
 - уведомление/информирование на разных стадиях (не только веб-страницы, но и объявления в СМИ, в публичных местах, содержание информации – Приложение V Протокола по СЭО)
 - доступ к документации (не только к экологическому докладу и проекту ГП, но и к другой информации, полученной в ходе СЭО; в электронном виде и в традиционном виде)
 - возможность представить комментарии и участвовать в общественных слушаниях/собраниях
 - обязанность органов планирования и других органов учитывать результаты консультаций с общественностью при принятии решения (учитывать - не значит всегда соглашаться и выполнять любые требования)
 - разумные и эффективные сроки (возможность выразить в разумные сроки свое мнение по проекту ГП и докладу)

Участие природоохранных органов, органов здравоохранения (ст.9)

- ▶ **участвуют на разных стадиях СЭО и на этапе скрининга (ст. 9 и другие)**
- ▶ **роль природоохранных органов в**
 - предварительной оценке (часто их мнение/заключение обязательно)
 - определении сферы охвата (часто их мнение/заключение обязательно)
 - консультации по экологическому докладу

Центральные органы – национальные ГП, **региональные органы** – ГП на местном уровне

- **роль при принятии решения – утверждении ГП** (орган при принятии/утверждении ГП должным образом обеспечивает учет замечаний, полученных при согласовании с природоохранными органами и органами здравоохранения)

Трансграничная процедура (ст.10)

- ▶ **два аспекта** – «Сторона происхождения/затрагиваемая Сторона»
- ▶ **роль государственных органов** (в том числе МИД), решение вопроса о переводе текстов
- ▶ **Этап 1:** инициирование процедуры (уведомление; получение подтверждения от затрагиваемой стороны)
- ▶ **Этап 2:** процедура в полном объеме
 - предоставление информации и документации
 - возможность комментариев (со стороны иностранных госорганов и общественности)
 - проведение межправительственных консультаций
 - обязательство должным образом учитывать в окончательном решении об утверждении ГП замечаний, полученных в ходе трансграничных консультаций
 - обязательство сообщить о принятом окончательном решении (утверждении ГП) затрагиваемой Стороне

Принятие решения (ст.11) и мониторинг (ст.12)

- ▶ **обязательство органа при принятии решения (утверждении ГП) должным образом учитывать результаты СЭО** (выводов доклада, мер по смягчению неблагоприятных последствий ГП, определенных в экологическом докладе, замечаний, полученных в ходе консультаций с государственными органами и общественностью, в том числе, полученных в ходе трансграничных консультаций)
- ▶ **обязательство органа, принимающего решение**, предоставить обоснование того, каким образом были учтены экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, соображения при утверждении ГП
- ▶ **обязательство уведомления** (природоохранных органов, органов здравоохранения, общественности, трансграничных партнеров) о принятии ГП
- ▶ **мониторинг** последствий реализации плана/программы (может быть включен в ГП или в решение о принятии/утверждении документа)

Состояние правового регулирования СЭО в странах Центральной и Восточной Европы, странах ВЕКЦА

- ▶ Страны ЕС имеют специальное законодательство о СЭО, соответствующее Директиве
- ▶ В странах ВЕКЦА в настоящее время проходит процесс формирования законодательства с учетом подходов Протокола по СЭО (Украина, Молдова - законы о СЭО вступили в силу в 2018 году, в Грузии - действует Кодекс об оценке воздействия на окружающую среду, в Армении - разрабатывается закон, в Беларуси - действует Закон о ГЭЭ, СЭО и ОВОС, приняты подзаконные акты, в основном соответствующие подходам Протокола по СЭО)
- ▶ В России разработан пакет документов (проекты изменений в нормативные правовые акты), обеспечивающий внедрение подходов СЭО в практику

Спасибо за внимание!

За дополнительной информацией можно обратиться:

Елена Лаевская

Международный консультант проекта

evlaevskaya@gmail.com

А также

Web-site: **<http://www.unecse.org/env/eia/welcome.html>**