

Ежи Енджошка

Дилеммы реформы законодательства по
ОВОС и СЭО в странах, имеющих системы
экологической экспертизы и ОВОС

Существенные правовые дилеммы реализации
Конвенции Эспо и Протокола по СЭО в регионе
ответственности ЕЭК ООН и возможные их решения
в рамках национального законодательства

20 января 2015г., г. Москва

Содержание

- Генезис проблемы
- Актуальные вопросы
- Оценка традиционной модели
- Подходы к реформе законодательства в различных странах
- Предложения на будущее

Генезис – Конвенции Эспо и Орхусская

- Основа – западная концепция ОВОС
 - Предназначена для рыночной экономики
 - При наличии системы эффективного контроля за осуществлением проектов
- Ориентация на процедурные и процессуальные аспекты
- Обязательства госорганов

Генезис – концепция ОВОС/экологической экспертизы

- Традиционные системы ОВОС/ЭЭ в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии
 - Созданы для экономик централизованного планирования
 - Ориентация на материальные объекты
- Два взаимно несвязанных правовых режима
 - ОВОС – ответственность девелопера
 - Экспертиза – ответственность различных органов экологической оценки

Актуальные вопросы

- Сфера охвата видов деятельности
- Масштаб оценки
- Нормативное регулирование
- Участие общественности
- Принятие окончательного решения
- Реализация Конвенции Эспо

Виды деятельности сферы охвата

- Теоретически широкий диапазон нормативного регулирования и большой перечень видов деятельности, требующих экспертизы
 - Прочие виды деятельности помимо содержащихся в Приложении I Конвенции Эспо
- Как правило, только виды деятельности, включающие строительство
 - Без вырубki леса (или лесоразведения)
 - Без интенсивного птицеводства или свиноводства

Сфера охвата оценкой

- Неиндивидуальный подход (как правило)
- Нет ясного требования к:
 - „определению пробелов в информации и факторах неопределенности”
 - Альтернативные места расположения
- Ограниченный диапазон альтернатив, оцениваемых на практике

Нормативное регулирование

- Два взаимно независимых процесса
 - ОВОС
 - Экологическая экспертиза
- Отдельный контроль на уровне экспертизы
 - Экологический, санитарный и пр.
 - В ряде стран экспертиза комплексная
- Отсутствие единого «компетентного органа»
 - Ответственность за процедуру в целом
 - В целях принятия „окончательного решения”

Участие общественности

- Этап проведения ОВОС
 - Ответственность девелопера
 - Отсутствие ясного порядка уведомления общественности и проведения слушаний
 - Ограниченный доступ к документации по ОВОС
 - На практике, скорее, пропаганда, чем участие
- Экспертиза
 - Только необязательная „общественная экспертиза”
 - Фактическое отсутствие консультаций с населением
 - Отсутствие ясного требования к учету результатов

Окончательное решение

- Неясность окончательного решения
 - Кто принимает решение?
 - В какой правовой форме?
- Суть окончательного решения:
 - Условия выдачи разрешений в заключительном отчете по ОВОС?
 - Отсутствие причин отказа и замечаний
- Отсутствие требования учитывать результаты проведения ОВОС
- Отсутствие требования оповещать об ОВОС

Трансграничная процедура

- Скрининг
 - Отсутствие точного механизма проведения скрининга
 - Позднее участие госорганов в процедуре
- Отсутствие трансграничной процедуры
 - Страна происхождения (кто и когда уведомляет?)
 - Потенциально затрагиваемая Страна (чья ответственность?)
 - Прямое ли применение Конвенции Эспо?
- Не определена сфера охвата
- Заявление или отчет по ОВОС
- Отсутствие „окончательного решения”

Выводы

- Концептуальное расхождение между системами ОВОС/экспертизы и положениями Конвенций Эспо и Орхусской
- Риск возникновения новых коллизий в рамках Комитета по осуществлению Конвенции Эспо и Комитета по соблюдению Орхусской Конвенции
- Необходимость системного подхода

Подходы к правовой реформе в различных странах

- Подходы
 - Отмена существующей системы и практики проведения экспертизы в целях создания принципиально новой системы ОВОС/СЭО
 - Комплекс современных систем ОВОС/СЭО и экспертизы
- Правоустанавливающие инструменты
 - Новый закон по ОВОС/СЭО и экспертизе
 - Отдельные законы об ОВОС и СЭО
 - Поправки к существующему законодательству

Предложения

- Механизм скрининга
 - Перечень проектов, подлежащих обязательному уведомлению в рамках Конвенции Эспо
- Природоохранные органы, участвующие в процессе ОВОС
 - Декларация о намерениях
 - Индивидуальное определение сферы охвата
 - Участие общественности
- Документация по ОВОС

Предложения (продолжение)

- Ясное определение „окончательного решения”
- Ясное назначение компетентных органов для
 - Контакт в рамках Конвенции Эспо
 - Принятия окончательного решения
- Процедуры (распределение ответственности!)
 - Страна происхождения
 - Потенциально затрагиваемая Страна

Общее руководство

- Общее руководство по улучшению соответствия между Конвенцией Эспо и экологической оценкой в рамках государственной экологической экспертизы в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, принятое Совещанием Сторон Конвенции по ОВОС в трансграничном контексте (ECE/MP.EIA/2014/2).