



При финансовой поддержке
Европейского Союза



Международные требования к экологической оценке. Различия между СЭО и ОВОС

Совместный проект ЕС/ПРООН/ЕЭК ООН «Поддержка Казахстана для
перехода к модели зеленой экономики»

Елена Лаевская
международный эксперт
Астана, ноябрь 2016

Содержание

- ▶ Происхождение и концепция экологической оценки (ЭО)
- ▶ ЭО в международном праве и в праве ЕС
- ▶ Различия между СЭО и ОВОС

Происхождение и концепция экологической оценки (ЭО)

- ▶ 1969 - Закон США о национальной политике в области охраны окружающей среды (US NEPA)
 - объекты оценки - планы, программы, законодательные акты (СЭО), конкретные проекты (ОВОС)
 - ключевое значение - при проведении оценки необходимо обсуждать альтернативы/»0« вариант объектов различного уровня (концепция уровней и альтернатив)
- ▶ В настоящее время ЭО присутствует в законодательстве всех развитых стран

Концепция ЭО

- ▶ **Превентивный инструмент**, применяемый в отношении различных объектов (планы/программы, политика, законодательство, проекты по конкретным видам деятельности), реализация которых потенциально может оказать значительное вредное воздействие на окружающую среду
- ▶ **Сфера охвата**
 - ОВОС (проекты по конкретным видам деятельности)
 - СЭО (планы/программы/политика/законодательство)
 - Оценка сред обитания/биоразнообразия (оценка воздействия различных объектов на среды обитания)

Функции ЭО

- ▶ сбор данных исходя из специфики объекта оценки
- ▶ анализ альтернатив
- ▶ анализ экологических озабоченностей совместно с социально-экономическими озабоченностями (вопросы здоровья в СЭО)
- ▶ исключение необратимого воздействия
- ▶ процедурный инструмент
 - консультации (с общественностью, государственными органами, в том числе в трансграничном контексте, если необходимо) и принятие решения
 - особая ситуация в случае выявления значительного отрицательного воздействия на программу «Natura 2000»

Анализ альтернатив в ЭО

- ▶ различные виды анализа альтернатив
- ▶ альтернативы вида деятельности (автомобильные или железнодорожные дороги)
- ▶ альтернативы в рамках вида деятельности
 - альтернативы месторасположения (север - юг)
 - технологическая альтернативы (бетон-асфальт)
 - меры уменьшения воздействия (скоростной режим - шумозащитный экран)
 - вариант «0»
 - вариант «самый экологичный»

Концепция уровней в ЭО

- ▶ Транспортная политика государства (СЭО)
 - альтернатива - Автомобильные или железные дороги
- ▶ Государственная программа развития дорожной сети (СЭО)
 - альтернативы месторасположения
- ▶ Местный план землепользования (СЭО)
 - альтернативы месторасположения
- ▶ Строительство дороги на конкретном земельном участке (ОВОС)
 - альтернативы месторасположения и технологические

Этапы в рамках процедур ЭО

- ▶ скрининг и оповещение о его результатах (нужно ли проводить ЭО?)
- ▶ Этапы:
 - определение сферы охвата ЭО
 - подготовка оценочной документации (отчетов/докладов)
 - учет результатов ЭО при принятии решения
 - сообщение о принятом решении с учетом доводов о принятии/непринятии выводов ЭО
- ▶ Обязательные элементы на различных этапах
 - консультации с природоохранными органами (в СЭО также с органами здравоохранения)
 - консультации с общественностью
 - трансграничные консультации (если применимо)

Документация по ЭО

- ▶ **Различные наименования документов (отчет, доклад, справка, исследование)**
- ▶ **Обязательные элементы:**
 - Описание вида деятельности/объекта
 - Описание потенциально затрагиваемой окружающей среды
 - Альтернативы
 - Описание факторов воздействия
 - Меры по снижению воздействия
 - Пробелы в информации/неопределенности
 - Заключение нетехнического характера

ЭО в международном праве, праве ЕС

- ▶ нормы и принципы международного права и наднациональное законодательство в ЕС (директивы) являются условием
 - гармонизации законодательства
 - формирования трансграничных процедур
- ▶ Принципы Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию (2 - ответственность за трансграничный экологический ущерб, 4 - принцип интеграции, 17 - ЭО, 18-19 - трансграничная процедура)

ЭО в международном праве, праве ЕС

- 1985 - 97,03,09/2011 - Директива 2011/92 об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду (ОВОС)
- 1991 - Конвенция ЕЭК ООН по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) (трансграничный контекст, ОВОС)
- 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 среды
- 2003 - Протокол ЕЭК ООН по СЭО к Конвенции Эспо (СЭО, включая трансграничный контекст)

Конвенция Эспо - состояние и развитие

- ▶ принята в 1991г. (вступила в силу 10 сентября 1997г.; 45 Сторон, в том числе Казахстан)
- ▶ 2 поправки (2001 и 2014 года), первая вступила в силу 26 августа 2014г.
 - (1 - определение общественности, открытость для стран, не являющихся членами ЕЭК ООН;
 - 2 - затрагиваемая сторона вправе участвовать в сфере охвата трансграничной ОВОС, расширен Перечень видов деятельности Приложения I, обзор выполнения)
- ▶ устанавливает рамки для трансграничной ОВОС (для планируемой деятельности, которая может оказать значительное, неблагоприятное, трансграничное влияние) до принятия решения о разрешении/осуществлении планируемой деятельности

Основные обязательства Стороны происхождения согласно Конвенции Эспо

- ▶ создать национальную процедуру ОВОС
- ОВОС должна проводиться до принятия решения о проведении/разрешении любой деятельности, указанной в Приложении I и другой деятельности на основе скрининга (ст. 2.5)
- должно быть обеспечено участие общественности, в том числе, общественности затрагиваемой стороны
- должна быть подготовлена документация на основе Приложения II
- результаты ОВОС должны учитываться при принятии решения
- ▶ инициировать трансграничную процедуру ОВОС - уведомление
- ▶ организовать и провести трансграничную ОВОС вместе с затрагиваемой стороной

Основные обязательства Стороны Протокола по СЭО

- ▶ обеспечить проведение СЭО определенных планов и программ, которые могут оказать существенные экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, последствия
- ▶ в рамках национальной процедуры СЭО: определить сферу охвата СЭО, рамки для подготовки экологического доклада, участия общественности, проведения консультаций с уполномоченными органами (природоохранными и органами здравоохранения), трансграничных консультаций, принятия решения (утверждения плана/программы с учетом выводов экологического доклада, замечаний, полученных в ходе консультаций, проведения мониторинга выполнения плана/программы (с учетом его экологических последствий))

Консультации с общественностью в СЭО (ст. 8)

Сторона обязана:

- ▶ обеспечить заблаговременные, своевременные и эффективные возможности для участия общественности в СЭО планов/программ, **когда еще возможен выбор любого из вариантов**
- ▶ проект плана/программы, а также экологический доклад **должны быть своевременно доступными** для общественности
- ▶ необходимо **выявить заинтересованную общественность, включая соответствующие НПО**
- ▶ заинтересованной общественности должна быть предоставлена возможность высказать свое мнение по проекту плана/программы, а также экологического доклада **в разумные сроки**
- ▶ должны быть обнародованы конкретные меры по информированию общественности и проведению консультаций с заинтересованной общественностью

Консультации с государственными органами в СЭО (ст. 5.6.9)

- ▶ императивно консультации с природоохранными органами и органами здравоохранения должны иметь место на нескольких этапах процесса СЭО:
- ▶ при выявлении существенных возможных последствий, если это требуется для определения необходимости СЭО
- ▶ при определении сферы охвата
- ▶ при обсуждении экологического доклада

СЭО и ОВОС: сходства и различия

Сходство:

- ▶ формы/виды ЭО, общие цели и сходство в отношении использования процедурных элементов

Различия:

- ▶ СЭО - на макро уровне планирования
- ▶ объекты (ОВОС - конкретные инфраструктурные проекты, виды деятельности, вне зависимости от инициатора (физическое лицо/юридическое лицо/государство); СЭО - планы/программы, разрабатываемые/утверждаемые государственными органами)
- ▶ инициаторы (ОВОС - субъекты хозяйственной деятельности «девелоперы», СЭО - органы планирования)
- ▶ цель/ориентация ЭО (ОВОС - оценка ориентирована на физическое воздействие проекта на окружающую среду исходя из пороговых значений, СЭО - оценка воздействия на решение значимых экологических задач государства)
- ▶ методология (ОВОС - на основе требований, нормативов, стандартов; СЭО - способна учитывать совокупное воздействие нескольких объектов)

Некоторые выводы:

- ▶ Протокол по СЭО является основой для формирования национальных процедур СЭО
- ▶ ОВОС и СЭО не смотря на сходство имеют множество различий. Эти различия являются объективной основой для формирования отдельных процедур ОВОС и СЭО в нормативных правовых актах на национальном уровне
- ▶ национальные процедуры СЭО должны быть согласованы с процессом разработки и принятия планов/программ (проведение СЭО после утверждения плана/программы неэффективно)
- ▶ существующие системы «экологических экспертиз» не равноценны СЭО, требуется пересмотр законодательства и функций органов (особенно природоохранных, здравоохранения)
- ▶ не все планы/программы, которые являются объектами участия общественности в соответствии с Орхусской конвенцией, подлежат СЭО

Спасибо за внимание!

За дополнительной информацией можно обратиться:

Тэа Аулавуо

Секретарь Конвенции по ОВОС и Протокола по
СЭО

Тел: +41 22 9171723

E-mail: tea.aulavuo@unece.org

Web-site:

<http://www.unece.org/env/eia/welcome.html>

Елена Лаевская

Международный эксперт ЕЭК ООН

E-mail: evlaevskaya@gmail.com