



Ежи Енджошка

Концептуальные различия между международными правовыми стандартами по СЭО и ОВОС / системе экологической экспертизы. Опыт текущих законодательных реформ.

Разработка законодательной базы для оценки
воздействия на окружающую среду и стратегической
экологической оценки в соответствии с Конвенцией Эспо
и Протоколом по СЭО в Беларуси

Серия учебных семинаров

19-22 сентября 2016

Содержание

- Генезис проблемы
- Основные концептуальные различия и их последствия
- 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

Основные концептуальные различия

- Правовой характер экологической оценки
 - Процедурный (международный стандарт)
 - Материально-правовой (ОВОС/экспертиза)
- Кем проводится
 - Компетентными в принятии решения органами власти
 - Техническими экспертами
- Роль отчета по СЭО / ОВОС в оценке
 - Один из элементов оценки
 - Документ, обобщающий результаты оценки

Определение ОВОС

- Согласно Ст. 1(v) Конвенции Эспо
- «Оценка воздействия на окружающую среду» означает
 - национальную процедуру
 - оценки возможного воздействия
 - планируемой деятельности на окружающую среду

Определение ОВОС в проекте Кодекса об экологической оценке в Грузии

- *- Процедура изучения, на основе соответствующих исследований, потенциального воздействия на окружающую среду предлагаемого проекта, который может оказать на нее значительное воздействие.... Процесс ОВОС включает в себя определение сферы охвата, подготовку доклада об экологической оценке воздействия, участие общественности и проведение консультаций с компетентными органами, а также аргументированный вывод после рассмотрения их результатов, принимая их и любую другую информацию во внимание при принятии Экологического Решения, предусмотренного настоящим Кодексом и / или при принятии соответствующего административного разрешающего правового акта, предусмотренного действующим законодательством, который дает право приступить к проекту*

Определение отчета по ОВОС в проекте Кодекса об экологической оценке в Грузии

- *Отчет по ОВОС - документ, подготовленный разработчиком и / или консультантом, имеющим соответствующую квалификацию, для разработчика в ходе оценки воздействия на окружающую среду, и содержит информацию, предусмотренную настоящим Кодексом.*

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/разработчика
 - 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 дел в рамках Комитета по осуществлению Конвенции Эспо и Комитета по соблюдению Орхусской Конвенции
- Необходимость системного подхода

Подходы к правовой реформе в различных странах

- Новые современные правовые схемы СЭО и ОВОС
- Сочетание новых современных правовых схем СЭО и ОВОС с элементами государственной экологической экспертизы
- Рассмотрение требований Протокола по СЭО и Конвенции Эспо в рамках традиционной системы / экологической экспертизы ОВОС.

Возможные законодательные методы

- Методы, используемые в формальных правовых способах внедрения новых схем SEA / ОВОС в рамках национального законодательства, могут быть объединены в 3 группы следующим образом:
 - Новый закон, охватывающий ОВОС и схемы СЭО
 - 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).