



**Ежи Енджошка**

**Введение в международную  
законодательную базу экологической  
оценки и концептуальные различия между  
СЭО и ОВОС / системы экологической  
экспертизы**

Разработка законодательной базы для оценки  
воздействия на окружающую среду и стратегической  
экологической оценки в соответствии с Конвенцией Эспо  
и Протоколом по СЭО в Беларуси  
**2 день серии учебных семинаров**  
20 сентября 2016

# Содержание

- Происхождение и концепция экологической оценки
- Концепция уровней и альтернатив
- Экологическая оценка в международном законодательстве
- Конвенция Эспо
- Протокол по СЭО
- Концептуальные различия с системами экспертизы ОВОС

# Происхождение и планирование экологической оценки

- Закон США об экологической политике (US National Environmental Policy Act of 1969)
  - Планы, программы, стратегия, законодательные предложения, конкретные проекты
  - Ключевое значение придается обсуждению альтернатив
  - Концепция уровней
- В настоящее время ЭО присутствует в составе экологического законодательства всех развитых стран
- Международное и наднациональное (ЕС) законодательство в европейском регионе
  - Гармонизация национальных процедур
  - Трансграничная процедура

# Концепция экологической оценки

- Превентивный инструмент в отношении планируемых видов деятельности, опасных значительным вредным воздействием на окружающую среду
- Сфера охвата
  - ОВОС:
    - Индивидуальные проекты
  - СЭО:
    - Планы и программы
    - *политика*
    - *законодательство*
  - Оценка сред обитания/биоразнообразия
    - Ограничение проводимых ОВОС и СЭО воздействием на среды обитания

# Функция экологической оценки

- Сбор данных
- Анализ альтернатив
- Интеграция экологических озабоченностей с социо-экономическими и пр. вопросами
- Исключение необратимого воздействия
- Процедурный инструмент
  - консультирование и принятие решений
  - конкретная ситуация в случае значительного отрицательного воздействия на программу «Natura 2000»

# Альтернативы

- Вида деятельности
  - Например, автомобильные или железные дороги
- В рамках вида деятельности
  - Местоположение (северный или южный объездной путь)
  - Технологическая альтернатива (бетон или асфальт)
  - Меры уменьшения воздействия (скоростной режим или шумозащитный экран)
- Вариант „0”
- Вариант „самый экологичный”

# Концепция уровней

- Транспортная политика (СЭО)
  - Автомобильные или железные дороги
- Национальная программа развития дорожной сети (СЭО)
  - Альтернативы месторасположения
- Региональный (местный) план землепользования (СЭО)
  - Альтернативы месторасположения
- Размеры земельных участков (ОВОС)
  - Альтернативы технологические и пространственные

# Процедурные этапы

- Скрининг и оповещение о результатах
- Этапы
  - Определение сферы охвата
  - Представление оценочной документации
  - **Учет результатов оценки при принятии решения**
  - Оповещение о принятом решении наряду с доводами
- Обязательные элементы (различные этапы)
  - Консультации с природоохранными органами
  - Участие общественности
- Трансграничные консультации (если целесообразно)

# СЭО и ОВОС

- Сходные элементы процедур
- Сфера охвата оценкой
  - Физическое воздействие: сопоставление ОВОС со степенью достижения целей в рамках СЭО
  - Чем больше масштаб, тем меньшая точность данных
- Функция в рамках процедуры: сопоставление девелоперов согласно ОВОС с планирующими органами согласно СЭО (см. «Общее руководство...»)
- Нормативно-правовая база
  - Единый закон с разделами об ОВОС и СЭО – **«Да»**
  - Один закон об ОВОС и СЭО – **«Нет»**

# Документация по экологической оценке

- Различные наименования документов (отчет, справка, исследование)
- Обязательные элементы
  - Описание вида деятельности
  - Описание потенциально затрагиваемого объекта окружающей среды
  - Альтернативы
  - Описание фактора воздействия
  - Меры по снижению воздействия
  - Пробелы в информации
  - Заключение нетехнического (общего) характера

# Экологическая оценка в международном законодательстве – общие принципы

- Общие принципы
  - Дело о литейном заводе в Трейле - арбитраж
  - Дело Нагимарос-Габчиково – Международный Суд (ООН)
  - Дело ЦБК – МС ООН
- Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию
  - Принцип интеграции – Принцип 4
  - Экологическая оценка – Принцип 17
  - Ответственность за трансграничный экологический ущерб – Принцип 2
    - Трансграничная процедура (Принципы 18 и 19)

# Экологическая оценка в международном законодательстве

- Область применения
  - Главным образом, соглашения об использовании природных ресурсов
- 2 конкретных соглашения:
  - Конвенция об ОВОС в трансграничном контексте (Конвенция Эспо), 1991г.
  - Протокол по СЭО, 2003 г.
- Функция
  - Гармонизация национальных процедур
  - Трансграничные процедуры

# Развитие нормативно-правовой базы в Европе

- Директива по ОВОС, 1985г. – экологическое воздействие реализуемых проектов
- Конвенция Эспо, 1991г. – трансграничное воздействие реализуемых проектов
- Директива средах обитания, 1992г. – экологическое воздействие реализуемых планов, программ и проектов по особо охраняемым средам обитания (программа «Natura 2000»)
- Директива по СЭО, 2001г. – экологическое воздействие реализуемых планов и программ
- Протокол по СЭО, 2003г. (Киев) – трансграничное воздействие реализуемых планов и программ

# Конвенция Эспо - состояние и развитие

- Принят и подписан в г. Эспо в 1991 году
  - вступил в силу 10 сентября 1997
  - статус: 44 Стороны
- Первая поправка - Собрание Сторон II
  - определение общественности
  - открытость для стран, не являющихся членами ЕЭК ООН
- Вторая поправка - Собрание Сторон III
  - определение сферы охвата
  - расширенный перечень видов деятельности в Приложении I
  - обзор выполнения

# Когда требуется трансграничная ОВОС ?

• Конвенция Эспо требует трансграничной ОВОС для

- планируемой деятельности
- которая может оказать влияние

- значительно
- неблагоприятно
- трансгранично

• До принятия решения о разрешении или осуществлении планируемой деятельности

# Общее обязательство

Статья 2.1 предусматривает

"Стороны на индивидуальной или коллективной основе принимают все надлежащие и эффективные меры по предотвращению значительного вредного трансграничного воздействия в результате планируемой деятельности, а также по его уменьшению и контролю за ним."

# Обязательства согласно Конвенции Эспо и суверенные права

"Инициирование трансграничной процедуры в рамках Конвенции не препятствует Стороне происхождения осуществлять планируемую деятельность после проведения трансграничной процедуры, при условии должного учета итогов трансграничной процедуры в окончательном решении" (EIA / IC / S / 1, пункт 56 - ECE / MP.EIA / 10)

# Механизмы по обеспечению соблюдения

- Обзор соблюдения
  - составление отчетов
  - процедура обеспечения соблюдения
- Процедура расследования
- Урегулирование споров

# Обзор соблюдения

- Законное основание
  - Решения Собрания Сторон
  - Статья 14-бис (добавлена в 2004 году СС III)
- Комитет по осуществлению
- Система отчетности
- Процедура обеспечения соблюдения

# Протокол по СЭО

- Принят в 2003 году в Киеве для охвата стратегических решений (планов, программ и политики)
- Содержание
  - в основном о национальной правовой базе
  - трансграничная процедура в Ст. 10
- Статус
  - Стороны – 30 (в том числе ЕС)
  - в силе с июля 2010 года

# Протокол по СЭО ЕЭК ООН и Директива по СЭО ЕС

- Вопросы охраны здоровья в Протоколе по СЭО
  - Основное содержание оценки
  - Функция органов здравоохранения
- Программа «Natura 2000» и Директива по СЭО
  - Не упоминаются в Протоколе по СЭО
  - Раздел о воздействии на биоразнообразии необходим согласно Статье 14 Конвенции о биоразнообразии
- Взаимосвязь с проектами, подлежащими ОВОС

# СЭО и связанные с ней правовые документы

- **ОВОС и СЭО**
  - Конвенция Эспо ЕЭК ООН
  - Директива ЕС по ОВОС
- **СЭО и оценка местообитаний**
  - Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. - ст. 14 и руководящие принципы, принятые КС 6 в Гааге в 2002 году
  - Директива ЕС о местообитаниях
- **СЭО и промышленные аварии**
  - Конвенция ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий
  - Директива ЕС о предотвращении тяжелых аварий (Севезо III)

# Обязательства Стороны происхождения

- связанные с национальной процедурой СЭО
  - создание национальной процедуры СЭО в соответствии с Протоколом по СЭО
  - проведение СЭО на практике в соответствии с Протоколом по СЭО
- связанные с проведением трансграничной процедуры СЭО
  - уведомление
  - проведение трансграничной процедуры СЭО вместе с затрагиваемой Стороной

# Концептуальные различия с системами экспертизы ОВОС

- Генезис проблемы
- Основные концептуальные различия
- Другие различия

# 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

## Другие различия

- Концепция экологической оценки
  - подход к оценке (только соблюдение четких стандартов)
  - отсутствие индивидуального определения сферы охвата
- Особые различия стратегических документов
  - объем документации
  - роль экспертных заключений