

Ержи Ендрошка, д.н.

**Подходы к ЕІА в рамках ЕС и
традиционной системы ОВОС/экспертизы
с учетом обязательств по Конвенции Эспо**

ТРАНСГРАНИЧНАЯ ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ
НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ:
УСИЛЕНИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ ЦЕНТРАЛЬНО-
АЗИАТСКИМИ ГОСУДАРСТВАМИ
Суб-региональный практический семинар ЕЭК ООН
Алматы, 9 февраля 2017 г.

Зарождение и развитие института экологической оценки

- **Федеральный закон США по национальной экологической политике 1969 года –**
 - включает в себя: планы, программы, политику, законотворческие предложения, конкретные проекты;
 - ключевая роль обсуждения альтернативных вариантов;
 - концепция многоуровневой организации.
- **В настоящее время включен во все национальные природоохранные системы;**
- **Международные и наднациональные (ЕС) системы в Европе –**
 - гармонизация национальных процедур;
 - трансграничная процедура.

Правовая система в Европе

- Директива по ЕИА 1985 года -- воздействие проектов;
- Конвенция Эспо (1991 г.) -- трансграничное воздействие проектов;
- Директива «Естественная среда» (1992 г.) -- влияние планов, программ и проектов на охраняемые места обитания (объекты «Натура 2000»);
- Директива по СЭО (2001 г.) -- воздействие планов и программ;
- Протокол по СЭО (Киев, 2003 г.) -- трансграничное воздействие планов и программ.

ЕІА и контрольные процедуры (Ст. 2.2): типичные примеры

- Интегрирование в существующие процедуры согласования/разрешения видов деятельности --
 - Зонирование/выбор проектных площадок и разрешения на строительство;
 - Примеры: Великобритания, Германия, Польша (до 2009 г.).
- Специальные процедуры --
 - Экологические решения (ОВОС);
 - Примеры: Болгария, Чехия, Венгрия, Румыния, Словакия, Литва, Польша (с 2009 г.).

Контрольные процедуры в рамках проектов: типичная структура в ЕС

- Решение по ОВОС;
- Разрешение на выбор площадки/разрешение на планирование;
- Разрешение на строительные работы/ размещение здания;
- Разрешения по контролю загрязнения (КПКЗ) и/или на использование ресурсов (напр., разрешение на использование воды, недропользование, ядерные объекты).

Контрольные процедуры: согласование и исключения

- **Согласованные и совместные процедуры:**
 - Для оценок EIA и оценок биоразнообразия/ мест обитания;
 - Для оценок EIA и оценок согласно другим директивам.
- **Исключения:**
 - Статья 3.4 -- конкретные проекты;
 - Статья 3.5 – конкретные решения Парламента;
 - в любом случае, должны соблюдаться требования Директивы.

Оценка: Статья 3

1. Оценка воздействия на окружающую среду направлена на выявление, описание и оценку в надлежащей форме и с учетом обстоятельств каждого отдельного случая прямых и косвенных значимых воздействий проекта на следующие факторы:

- (а) население и здоровье человека;
- (б) биоразнообразие, с особым вниманием к охраняемым видам и местам обитания согласно Директиве 92/43/ЕЕС и Директиве 2009/147/ЕС;
- (в) землю, почву, воду, воздух и климат;
- (г) материальные ценности, культурное наследие и ландшафт;
- (д) взаимодействие между факторами в пунктах (а) до (г).

2. Воздействия согласно Пункту 1 на факторы согласно ему же включают ожидаемые последствия, вытекающие из уязвимости проекта к рискам крупных аварий и/или стихийных бедствий, связанных с таким проектом.

Директива по ЕІА: процессуальные шаги

- Скрининг проектов согласно Приложению II -- Ст.4.2 и Приложение III;
- Скопинг -- Ст.5.2;
- Подготовка документации по ЕІА -- Ст.5.3 и Приложение IV;
- Консультации с природоохранными органами -- Ст.6.1;
- Общественные слушания -- Ст. 6.2-6.6;
- Трансграничная процедура -- Статья 7;
- Решение и информирование о нем – Ст. 8-9а;
- Послепроектный мониторинг – Ст. 8а.4;
- Доступ к правосудию -- Ст. 11.

Концепция Эспо

- Основана на западной концепции ОВОС --
 - предназначена для применения в условиях рыночной экономики;
 - при условии наличия хорошо организованной системы надзора.
- Ориентирована на процедуры и процесс;
- Обязательства, возлагаемые на уполномоченные органы.

Концепция ОВОС/экспертизы

- Традиционная система ОВОС/экспертизы в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии --
 - предназначена для применения в условиях централизованной плановой экономики;
 - ориентирована на материальные аспекты.
- Два отдельных правовых режима --
 - ОВОС -- ответственность разработчика
 - Экспертиза -- ответственность различных учреждений.

Ключевые концептуальные отличия

- Правовой характер экологической оценки --
 - процессуальный (международный стандарт);
 - материальный (ОВОС/экспертиза).
- Осуществляется --
 - уполномоченным органом;
 - техническими экспертами.
- Роль отчета ОВОС/СЭО в оценке --
 - один из элементов оценки;
 - документ, обобщающий результаты оценки.

Определение «EIA» в Директиве ЕС по EIA

- «Оценка воздействия на окружающую среду» -- процесс, состоящий из:
 - (i) подготовки отчета по оценке воздействия на окружающую среду со стороны разработчика...
 - (ii) проведения консультаций...
 - (iii) рассмотрения компетентным органом информации, представленной в отчете об оценке воздействия на окружающую среду и, при необходимости, любой другой представленной разработчиком дополнительной информации... , а также любой соответствующей информации, полученной в ходе консультаций...
 - (iv) обоснованного заключения компетентного органа о значимых воздействиях проекта на окружающую среду, принимая во внимание результаты исследования согласно Пункту (III) и, при необходимости, собственного дополнительного исследования; а также...
 - (v) интегрирования мотивированного заключения компетентного органа в любое из решений согласно Статье 8а.

Определение «EIA» в рамках Закона РБ «О государственной экологической экспертизе» (2009)

- «оценка воздействия на окружающую среду» -- определение при разработке предпроектной, проектной документации возможного воздействия на окружающую среду при реализации проектных решений, предполагаемых изменений окружающей среды, а также прогнозирование ее состояния в будущем в целях принятия решения о возможности или невозможности реализации проектных решений...

Определение «отчета по EIA» в рамках Закона РБ «О государственной экологической экспертизе» (2009)

- «отчет об оценке воздействия на окружающую среду» -- составная часть проектной документации по планируемой хозяйственной и иной деятельности (далее, если не предусмотрено иное, документация), **содержащая сведения о результатах проведенной оценки воздействия на окружающую среду, а также мерах по смягчению и/или предотвращению предполагаемых изменений в окружающей среде.**

Определение «EIA» в рамках проекта Кодекса по ОВОС Грузии

- - процедура изучения на основе соответствующего анализа и исследований предлагаемого проекта на предмет потенциального существенного воздействия на окружающую среду...
Процесс ОВОС включает в себя скопинг, подготовку отчета по оценке экологического воздействия, проведение общественных слушаний и консультаций с компетентными органами, а также получение аргументированных выводов после рассмотрения их результатов, принятие во внимание их и любой другой информации при выдаче экологических решений, предусмотренных настоящим Кодексом и/или соответствующих административных разрешительных документов, предусмотренных действующим законодательством, которые дают право приступить к реализации проекта...

Определение «отчета по ЕІА» в рамках проекта Кодекса по ОВОС Грузии

- *Отчет по ОВОС – документ для оформления разработчиком и/или для разработчика консультантом, обладающим соответствующей квалификацией, в результате проведения оценки воздействия на окружающую среду и содержащий информацию, предусмотренную настоящим Кодексом.*

Проблемные вопросы

- Виды регулируемой деятельности;
- Объем и содержание оценки;
- Нормативно-правовой контроль;
- Участие общественности;
- Окончательное решение;
- Реализация Конвенции Эспо.

Виды деятельности, подлежащие оценке

- Теоретически, широкое нормативно-правовое регулирование и обширный перечень видов деятельности, требующих экспертизы –
 - больше видов деятельности по сравнению с Приложением I Конвенции Эспо.
- Обычно, только виды деятельности, связанные со строительством –
 - нет вырубki лесов (или облесение);
 - нет интенсивного разведения птицы или свиней.

Предмет оценки

- Отсутствие индивидуального скопинга (обычно);
- Отсутствие четкого требования по --
 - «выявлению пробелов в знаниях и неопределенностей»,
 - анализу альтернативных мест реализации.
- На практике, оценка ограниченного перечня альтернативных вариантов.

Нормативно-правовой контроль

- Два отдельных процесса –
 - ОВОС;
 - Экспертиза.
- Отдельный контроль (надзор) на стадии экспертизы --
 - экологический, санитарно-технический и т.д.;
 - в некоторых странах – «комплексная экспертиза».
- Отсутствие единого «компетентного органа» --
 - ответственного за всю процедуру;
 - уполномоченного для вынесения «окончательного решения».

Участие общественности

- **На стадии ОВОС --**
 - ответственность застройщика/разработчика;
 - нет четких процедур уведомления и проведения слушаний;
 - ограниченная доступность документации по ОВОС;
 - на практике, скорее пропаганда, нежели реальное участие.
- **На стадии экспертизы --**
 - только необязательная «общественная экспертиза»;
 - на практике, отсутствие консультаций с общественностью;
 - отсутствие четкого требования принять во внимание результаты.

Окончательное решение

- Отсутствие четкого окончательного решения --
 - Кто его принимает?
 - Какую нормативно-правовую форму оно имеет?
- Суть окончательного решения --
 - Указываются ли условия выдачи разрешений в окончательном отчете по ОВОС?
 - Не описываются причины и соображения.
- Отсутствие четкого требования принять во внимание результаты ОВОС;
- Отсутствие требования оглашения.

Трансграничная процедура

- **Скрининг (отбор, отсев) --**
 - отсутствие точного механизма скрининга;
 - уполномоченные органы вовлекаются в конце процедуры.
- **Отсутствие ясной трансграничной процедуры --**
 - в роли Стороны происхождения (кто и когда оповещает?);
 - в роли Затрагиваемой стороны (кто несет ответственность?);
 - Имеет ли Конвенция Эспо прямое действие?
- **Отсутствие индивидуального скопинга;**
- **Заявление по ОВОС и отчет по ОВОС;**
- **Отсутствие ясного «окончательного решения».**