

Ержи Ендрошка
**Перенос международных обязательств по
проведению трансграничной
экологической оценки в национальную
законодательную базу, построенную на
основе системы ОВОС/экологической
экспертизы**

*Целесообразность применения процедуры оценки трансграничного
воздействия на окружающую среду в качестве инструмента
экологизации экономики и обеспечения инвестиций в устойчивое развитие
в странах Средней Азии*

СУБРЕГИОНАЛЬНЫЙ СЕМИНАР

4 июня 2018 г.

Гостиница «Хайатт», Ташкент, Узбекистан

Концепция, положенная в основу Конвенции Эспо и Орхусской конвенции

- Основана на системе экологической оценки (ЭО), принятой в странах Запада
 - Предназначена для условий рыночной экономики
 - Подразумевает наличие отлаженной системы контроля над осуществлением хозяйственной деятельности
- Основана на четких процедурах и сосредоточена на процессах
- На органы власти возложены определенные обязательства

Ключевые особенности практической реализации в странах ЕС

- Проведение предварительной оценки в каждом конкретном случае (как правило)
- Определение состава и содержания материалов ЭО в каждом конкретном случае (как правило)
- Характер отчета по ЭО
- Активная роль уполномоченных органов в определении индивидуальных условий в каждом конкретном случае
- Изложение мотивов принятия решения
- Для каждого этапа оценки существуют тщательно разработанные документация и процедуры

Концепция ОВОС/экологической экспертизы

- Система ОВОС/экологической экспертизы традиционно используется в странах Восточной Европы, Кавказа и Средней Азии
 - Предназначены для условий централизованной экономики
 - Ориентированы на регулирование уровней содержания загрязняющих веществ
- Два отдельных правовых режима
 - ОВОС – ответственность разработчика
 - Экологическая экспертиза – ответственность различных ведомств

ЭО и традиционная система ОВОС/экологической экспертизы: ключевые вопросы

- Что такое ЭО: концепция и определение
- Кто отвечает за проведение ЭО
- Роль Отчета по ЭО
- Определение состава и содержания материалов ЭО
- Кто должен обеспечить «надлежащий учет» результатов ЭО
- ЭО и экологическая экспертиза

Определение ОВОС в документе «Цели и принципы деятельности Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП)»

- ОВОС означает изучение, анализ и оценку планируемой деятельности с целью обеспечения безопасного для окружающей среды и устойчивого развития.

Определение ОВОС в Конвенции Эспо

- В соответствии со Статьей 1 (v) Конвенции Эспо,
«оценка воздействия на окружающую среду» означает
национальную процедуру оценки возможного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду»

Определение ОВОС в Директиве ЕС об ОВОС

- «Оценка воздействия на окружающую среду» означает процесс, состоящий из следующих этапов:
 - (i) Подготовка отчета по оценке воздействия на окружающую среду разработчиком проекта...
 - (ii) Проведение консультаций
 - (iii) Изучение уполномоченным органом информации, представленной в составе отчета по оценке воздействия на окружающую среду, какой-либо дополнительной информации, представленной разработчиком в случае необходимости..., а также любой относящейся к рассматриваемому вопросу информации, полученной в процессе консультаций...;
 - (iv) Принятие уполномоченным органом обоснованного заключения о значительных последствиях проекта для окружающей среды с учетом результатов изучения, предусмотренного пунктом (iii), а также, в случае необходимости, собственного дополнительного исследования;
 - (v) Учет обоснованного заключения, принятого уполномоченным органом, в какие-либо решения, предусмотренные Статьей 8а.

Определение ОВОС в Законе Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе» (2009 г.)

- «Оценка воздействия на окружающую среду» - определение при разработке 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 ОВОС в Законе Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе» (2016 г.)

- 7. Оценка воздействия на окружающую среду - определение при разработке предпроектной (предынвестиционной), проектной документации возможного воздействия на окружающую среду при реализации проектных решений, предполагаемых изменений окружающей среды, прогнозирование ее состояния в будущем в целях принятия решения о возможности или невозможности реализации проектных решений, а также определение необходимых мероприятий по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов.

Определение ОВОС в Статье 35 Экологического кодекса Республики Казахстан

Оценка воздействия на окружающую среду — процедура, в рамках которой оцениваются возможные последствия хозяйственной и иной деятельности для окружающей среды и здоровья человека, разрабатываются меры по предотвращению неблагоприятных последствий (уничтожения, деградации, повреждения и истощения естественных экологических систем и природных ресурсов), оздоровлению окружающей среды с учетом требований экологического законодательства Республики Казахстан.

Определение ОВОС в Законе Грузии «Кодекс о природоохранной оценке»

- *ОВОС - основанная на соответствующих исследованиях процедура выявления и изучения возможного воздействия на окружающую среду для осуществления планируемой деятельности, которая может оказать значительное воздействие на окружающую среду. ОВОС включает в себя скопинг, подготовку отчета об ОВОС, участие общественности, проведение консультаций с уполномоченными административными органами, подготовку заключения экспертизы на основании оценки полученных результатов и принятие его во внимание при выдаче природоохранного решения, предусмотренного настоящим Кодексом, и/или издании соответствующего уполномочивающего административно-правового акта, определенного законодательством Грузии;*

Кто отвечает за проведение ОВОС в соответствии с Законом РБ «О государственной экологической экспертизе» (2016 г.)

- 3. Оценка воздействия на окружающую среду **проводится заказчиками, проектными организациями, имеющими в своем штате специалистов**, прошедших подготовку по проведению оценки воздействия на окружающую среду и соответствующих требованиям, установленным Советом Министров Республики Беларусь.
- 4. Результаты проведения оценки воздействия на окружающую среду отражаются в отчете об оценке воздействия на окружающую среду, составленном в соответствии с требованиями, установленными Советом Министров Республики Беларусь.

Определение понятия «Отчет об ОВОС» в Законе РБ «О государственной экологической экспертизе» (2009 г.)

- Отчет об оценке воздействия на окружающую среду - составная часть проектной документации по планируемой хозяйственной и иной деятельности (далее, если не указано иное, - проектная документация), **содержащая сведения о результатах проведенной оценки воздействия на окружающую среду и необходимых мероприятиях по уменьшению и (или) предотвращению прогнозируемых изменений окружающей среды**

Определение понятия «Отчет об ОВОС» в Законе Грузии «Кодекс о природоохранной оценке»

- *Отчет об ОВОС – документ, подготовленный лицом, осуществляющим деятельность, или (и) консультантом для лица, осуществляющего деятельность, в котором содержится информация, предусмотренная настоящим Кодексом.*

Вопросы, представляющие особый интерес

- Спектр видов деятельности, подлежащих оценке
- Состав и содержание материалов оценки
- Контроль со стороны регулирующих органов
- Участие общественности
- Трансграничная процедура
- Окончательное решение

Виды деятельности, подлежащие оценке

- Теоретически полный контроль со стороны регулирующих органов и обширный перечень видов деятельности, подлежащих экологической экспертизе
 - Больше число видов деятельности, чем в Приложении I к Конвенции Эспо
- Предварительная оценка индивидуальных проектов не проводится
- Обычно оценка проводится только для тех видов деятельности, которые предусматривают осуществление строительных работ
 - Не включена деятельность по вырубке (или посадке) лесов
 - Не включена деятельность по интенсивному выращиванию птицы или свиней

Состав и содержание ОВОС

- Определение состава и содержания материалов ОВОС для каждого конкретного проекта не проводится (как правило)
- Отсутствует четкое требование о выполнении следующих работ
 - «выявление пробелов в информации и неопределенностей»
 - анализ альтернативных вариантов месторасположения планируемой деятельности
- На практике в процессе оценки рассматривается ограниченное число альтернативных вариантов

Контроль со стороны регулирующих органов

- Два отдельных процесса
 - ОВОС
 - Экологическая экспертиза
- Отдельная система контроля на этапе экспертизы
 - Экологическая, санитарно-эпидемиологическая и т.д.
 - В некоторых странах проводится комплексная государственная экспертиза
 - Существует тенденция «приватизации» процедуры экологической экспертизы
- Отсутствует четко определенный уполномоченный орган
 - Отвечающий за всю процедуру
 - Отвечающий за принятие «окончательного решения»

Участие общественности

- Стадия ОВОС

- Ответственность несет разработчик
- Отсутствуют четкие процедуры уведомления и проведения общественных слушаний
- Недостаточная доступность материалов ОВОС
- На практике: в больше степени пропаганда, а не реальное участие общественности

- Экологическая экспертиза

- Роль «общественной экспертизы», не имеющей обязательного характера
- На практике консультации с общественностью не проводятся
- Отсутствуют четкие требования относительно обеспечения учета замечаний и комментариев общественности

Окончательное решение

- Четкое окончательное решение
 - Кто его принимает?
 - В какой юридической форме?
- Содержание окончательного решения
 - Условия выдачи разрешения на реализацию, указанные в окончательном варианте Отчета по ОВОС?
 - Обоснование решения (мотивы и соображения) является необязательным
- Отсутствие четкого требования относительно обеспечения учета результатов и выводов ОВОС
- Отсутствие обязательств по обнародованию окончательного решения и обеспечению доступа общественности к нему

Статья 36.4 Экологического кодекса Республики Казахстан

- 4. Заказчик (инициатор) и разработчик проектов обязаны учитывать результаты проведенной оценки воздействия на окружающую среду и обеспечивать принятие такого варианта, который наносит наименьший вред окружающей среде и здоровью человека.

Трансграничная процедура

- Предварительная оценка
 - Отсутствует четкий механизм предварительной оценки
 - Органы власти включаются в процесс на более поздних этапах
- Отсутствие четкой трансграничной процедуры
 - Для стороны происхождения (кто и когда направляет уведомление?)
 - Для затрагиваемой стороны (кто отвечает за участие?)
 - Положения Конвенции Эспо применяются непосредственно?
- Определение состава и содержания материалов оценки для отдельных проектов не проводится
- Заявление по ОВОС или Отчет по ОВОС
- Отсутствует четкое определение понятия «окончательное решение»

Последствия

- Концептуальные расхождения между системами ОВОС/экологической экспертизы и требованиями Конвенции Эспо и Орхусской конвенции
- Риск повторных обращений в Комитет по реализации Конвенции Эспо и Комитет по вопросам соблюдения требований Орхусской конвенции
- Необходим системный подход

Выводы

- Направления реформирования законодательства
 - Связь с процедурой экологической экспертизы
 - Определение состава и содержания материалов ОВОС
 - Форма
 - Методика реформирования законодательства
- Перечень обязательных критериев, выполнение которых обеспечит соответствие международным стандартам, предусмотренным Конвенцией Эспо