

**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, деградациии, 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