

Ежи Ендрошка

Концепция ОВОС в рамках Конвенции Эспо и других международных стандартов

Онлайн семинар по повышению осведомленности

“Эффективное применение систем оценки воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценки в Республике Казахстан в соответствии с Конвенцией ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и Протоколом по стратегической экологической оценке”

30-31 марта 2021 года

Д-р Ежи Ендрошка

- Управляющий партнер в компании Jendroska Jerzmański Bar and Partners (Юристы в сфере охраны окружающей среды)
- Профессор (Адъюнкт) и директор, кафедра последипломного образования в области европейского природоохранного законодательства, Университет Ополе
- Член Постоянной палаты третейского суда в Гааге (2001-2016)
- Член Комитета по осуществлению Конвенции Эспо (2004-2017)
- Член Комитета по соблюдению Орхусской конвенции (с 2005 г.)
- Член Государственного природоохранного совета Польши (с 2014 г.)
- Член Национальной комиссии по вопросам ОВОС/СЭО Польши (1992-2006)
- Разработчик законодательства Польши по вопросам ОВОС/СЭО
- Юридический консультант по вопросам разработки законодательства в области ОВОС/СЭО в странах Балканского региона, Восточной Европы, Кавказа, Средней Азии и Китая

Содержание

- Происхождение и понятие экологической оценки
- Экологическая оценка в системе международного права
- Международные стандарты и ОВОС/экспертиза
- Три основных модели ОВОС
- Сравнение подходов
- Ключевые особенности европейской модели ОВОС

Происхождение и развитие экологической оценки

- Закон США о национальной политике в области окружающей среды от 1969 года
 - охватывает: планы, программы, стратегии, законодательные предложения, конкретные проекты
 - ключевое значение придается обсуждению альтернатив
 - концепция распределения по уровням
- В настоящее время присутствует в составе экологического законодательства всех развитых стран
- Международное и наднациональное (ЕС) законодательство в Европе
 - Гармонизация национальных процедур
 - Трансграничная процедура

Понятие экологической оценки

- Профилактический инструмент, связанный с планируемыми видами деятельности, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду
- Сфера применения
 - Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС):
 - индивидуальные проекты
 - Стратегическая экологическая оценка (СЭО):
 - планы и программы
 - *политические меры*
 - *законодательство*
 - Оценка сред обитания/биоразнообразия
 - ОВОС и СЭО ограничиваются воздействием на среды обитания

Роль экологической оценки

- сбор информации
- анализ альтернатив
- интеграция экологических проблем с экономическими, социальными и т.д.
- недопущение необратимых последствий
- процедурный инструмент

Альтернативы

- В отношении вида деятельности
 - Например: автомобильные или железные дороги
- В рамках деятельности
 - Локальные (северный или южный объездной путь)
 - Технологические (бетонное или асфальтовое покрытие)
 - Меры по ослаблению воздействия (ограничение скорости или шумозащитный экран)
- Вариант «0»
- Вариант «наиболее экологичный»

Концепция распределения по уровням

- Транспортная политика (СЭО)
 - автомобильные или железные дороги
- Национальная программа строительства автомагистралей (СЭО)
 - локальные альтернативы (размещение)
- Региональный/местный план землепользования (СЭО)
 - локальные альтернативы (размещение)
- Размеры участков (ОВОС)
 - Технологические альтернативы и ослабление воздействия

Этапы процедуры

- Скрининг и оповещение о его результатах
- Стадии
 - определение сферы охвата
 - представление оценочной документации
 - **принятие решения с учетом результатов оценки**
 - оповещение о решении и основаниях для его принятия
- Обязательные элементы (на различных стадиях)
 - консультации с природоохранными органами
 - участие общественности
- Трансграничные консультации (если применимо)

СЭО и ОВОС

- Процедурные сходства
- Область оценки
 - Физическое воздействие в ОВОС и достижение экологических целей в СЭО
 - Чем больше масштаб, тем ниже точность данных
- Роль в процедуре:
 - разработчики (частные) в ОВОС и агентства по планированию в СЭО (см. общие принципы)

Документация по экологической оценке

- Различные названия (отчет, справка, исследование)
- Обязательные элементы
 - Описание вида деятельности
 - Описание объекта окружающей среды, потенциально подвергающегося воздействию
 - Альтернативы
 - Описание воздействия
 - Меры по ослаблению воздействия
 - Пробелы в знаниях
 - Нетехническая сводка

Экологическая оценка в системе международного права - общие принципы

- Общие принципы международного права
 - Дело «Trail Smelter» - арбитражный суд (1941)
 - Дело «Nagymaros-Gabcikovo» – Международный суд ООН (1997)
 - Дело «Pulp Mill» - Международный суд ООН (2010)
 - Дело «Никарагуа против Коста-Рики» - Международный суд ООН 2015
- 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 системе международного права

- Применение
 - в основном соглашения об использовании природных ресурсов
- Конвенция о биологическом разнообразии (1992) – статья 14 и Руководящие принципы, принятые на шестом заседании Конференции сторон в Гааге в 2002 году.
- 2 конкретных соглашения:
 - Конвенция об ОВОС в трансграничном контексте (Эспо) от 1991 года
 - Протокол по СЭО от 2003 года
- Роль
 - Гармонизация национальных процедур
 - трансграничная процедура

Развитие нормативно-правовой базы применяемой в регионе ЕЭК ООН

- ЗНЭП США 1969 – воздействие проектов, планов, программ и т.д.
- Директива по ОВОС от 1985 года - воздействие проектов
- Конвенция Эспо от 1991 года - трансграничное воздействие проектов
- (На глобальном уровне) Конвенция о биологическом разнообразии 1992 – ст. 14 и Руководство, принятое на 6-ой Конференции сторон в Гааге в 2002 году (воздействие на биоразнообразии).
- Директива по средам обитания от 1992 года – воздействие планов, программ и проектов на охраняемые среды обитания (программа «Natura 2000»)
- Орхусская конвенция ЕЭК ООН от 1998 года - доступ к информации, участие общественности в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам окружающей среды
- Директива по СЭО от 2001 года – воздействие планов и программ
- Киевский протокол по СЭО от 2003 года - трансграничное воздействие планов и программ

Концепция, положенная в основу Орхусской Конвенции и Конвенции Эспо

- ОВОС проводится компетентными органами власти (ЦО)
 - Перед выдачей разрешения на реализацию деятельности, которая может повлечь значительное воздействие на окружающую среду
 - с участием
 - Других соответствующих органов власти
 - Общественности
 - Инициаторов проекта/ разработчиков
 - Консультантов по ОВОС нанятых разработчиком и других экспертов

Концепция ОВОС в рамках Орхусской Конвенции и Конвенции Эспо

- Предназначена для условий рыночной экономики и верховенства права
- Предполагает хорошо налаженный контроль за развитием и эффективную административную структуру
- Ориентирована на процесс и процедуры
- Основные обязанности возложены на центральные органы власти
- Прозрачна и открыта для участия

Ключевые практические особенности ОВОС в развивающихся странах

- Индивидуальный скрининг (обычно)
- Индивидуальный скопинг (процесс определения сферы охвата)
- Ответственность за подготовку отчёта ОВОС
 - американская модель – соответствующие органы власти
 - европейская модель – разработчики/ инициаторы проекта
- Активная роль соответствующих органов власти
 - обеспечение участия общественности
 - создание индивидуальных условий
 - предоставление условий и обоснований
- Проработанная документация и процедуры на каждом этапе

Концепция ОВОС/ экологической экспертизы

- Традиционная система ОВОС/ экологическая экспертиза в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии
- Ориентирована на централизованную и государственную экономику в бывшем Советском Союзе
- Большинство обязательств возлагается на инициаторов / разработчиков проекта (которые были в государственной собственности)
- Нет индивидуального скрининга и определения сферы охвата
- Небольшие процедурные детали
- Проверка (Экспертиза) ЦО ограничивается проверкой соответствия четким стандартам
- Два отдельных юридических режима
- ОВОС – ответственность лежит на разработчике/ инициаторе проекта
- Проверка (проведение экспертизы) лежит на ЦО

Три основных модели ОВОС

- Традиционная модель ОВОС
 - Американская модель
 - Европейская модель
 - ОВОС/ экспертиза модель
- Американская и европейская модель представляют современную систему ОВОС в соответствии с международными стандартами
- Всего несколько стран применяют американскую модель ввиду стоимости для органов власти в отношении подготовки отчёта ОВОС
- Большинство развитых стран изначально применяли похожую модель ОВОС/экспертиза но со временем перешли к европейской модели

Сравнение современной системы ОВОС и традиционной системы ОВОС/ экспертиза

Современная система ОВОС

- ОВОС включает Обзор
- Активная роль ЦО
- США – вкл. Отчет ОВОС
- ЕС – отчёт готовит разработчик
- Индивидуальный скрининг и скопинг (определение сферы охвата)
- Участие общественности и доступ к правосудию
- ЦА устанавливает условия

Традиционная система ОВОС/ экспертиза

- ОВОС и обзор разделены
- ОВОС проводится разработчиком
- Обзор проводится ЦО
- Нет процедуры скрининга и скопинга (определение сферы охвата)
- Ограниченное участие общественности и доступ к правосудию
- ЦО только одобряет условия, установленные разработчиком