

**Европейская экономическая комиссия**

Совещание Сторон Конвенции об оценке
воздействия на окружающую среду
в трансграничном контексте

Девятая сессия

Совещание Сторон Конвенции об оценке
воздействия на окружающую среду
в трансграничном контексте, действующее
в качестве Совещания Сторон Протокола
по стратегической экологической оценке

Пятая сессия

Женева, 12–15 декабря 2023 года
Пункты 3 а) и 8 а) предварительной повестки дня

Нерешенные вопросы: проекты совместных решений

**Принятие решений: решения, которые
будут приняты совместно**

**Доклад о синергии и возможной деятельности
в области сотрудничества в морских районах****Записка Президиума***Резюме*

Настоящая записка Президиума была подготовлена во исполнение плана работы на 2021–2023 годы в рамках Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Протокола по стратегической экологической оценке. Этот доклад, который первоначально был подготовлен при поддержке консультантов секретариата в консультации со страной-донором Италией, представителями соответствующих региональных морских конвенций и организаций, а также Конвенции Эспо и Протокола к ней, был согласован Рабочей группой по оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке на ее двенадцатом совещании (Женева, 13–15 июня 2023 года).

В документе определяется и оценивается согласованность положений об экологической оценке конвенций по региональным морям с Конвенцией Эспо и Протоколом к ней, а также предлагаются основные направления деятельности и возможные будущие мероприятия для усиления сотрудничества, координации и синергии.



Отдельные приоритетные мероприятия в области сотрудничества в морских регионах, согласованные Рабочей группой, содержатся в проекте плана работы на 2024–2026 годы, который вынесен на рассмотрение Совещаний Сторон Конвенции и Протокола на их текущих сессиях (ECE/MP.EIA/2023/1–ECE/MP.EIA/SEA/2023/1, решение IX/2–V/2, приложение I, пункт III.A).

Совещаниям Сторон предлагается рассмотреть и согласовать настоящий доклад, а также рассмотреть возможность согласования его принятия в рамках решения IX/3–V/3 о сотрудничестве в морских регионах (ECE/MP.EIA/2023/1–ECE/MP.EIA/SEA/2023/1).

I. Введение

A. Мандат и цели

1. План работы на 2021–2023 годы, принятый Совещаниями Сторон Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Протокола по стратегической экологической оценке на их прошлых сессиях (Вильнюс (в онлайн-формате), 8–11 декабря 2020 года), включал деятельность по укреплению субрегионального сотрудничества в морских районах с целью повышения осведомленности и содействия практическому применению Конвенции и Протокола для защиты региональных морских и прибрежных зон¹. Эта деятельность в рамках плана работы также предусматривала укрепление синергии, согласованности, координации и сотрудничества с соответствующими региональными морскими конвенциями и организациями, а также установление и расширение контактов с государствами, не являющимися членами Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК), которые расположены в отдельных морских районах. Эта деятельность финансировалась Италией и осуществлялась при поддержке двух консультантов, обладающих опытом в отношении Конвенции Эспо, Протокола по стратегической экологической оценке к ней и вопросов, связанных с региональными морскими конвенциями.

2. В 2021 году на основе предложений секретариата и Италии Президиум дополнительно определил сферу охвата и последующие этапы осуществления этой деятельности². Деятельность охватывала следующие отдельные морские районы и соответствующие договоры/органы, выразившие свою заинтересованность и готовность к сотрудничеству:

a) Средиземное море, регулируемое Конвенцией о защите морской среды и прибрежного региона Средиземного моря (Барселонская конвенция) и семью протоколами к ней, принятыми в рамках Средиземноморского плана действий, координируемого Координационной группой по Средиземноморскому плану действий;

b) Ледовитый океан, регулируемый Арктическим советом;

c) Балтийское море, регулируемое Конвенцией по защите морской среды района Балтийского моря (Хельсинкская конвенция) и Планом действий ХЕЛКОМ по Балтийскому морю, координируемыми Комиссией по защите морской среды Балтийского моря (Хельсинкская комиссия);

d) Черное море, регулируемое Конвенцией о защите Черного моря от загрязнения (Бухарестская конвенция) и четырьмя протоколами к ней, координируемыми Комиссией по защите Черного моря от загрязнения;

e) Каспийское море, регулируемое Рамочной конвенцией по защите морской среды Каспийского моря (Тегеранская конвенция) и четырьмя протоколами к ней, координируемыми временным секретариатом Конвенции (размещенном в Европейском отделении Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде на период до создания постоянного секретариата Конвенции);

f) морской район Северо-Восточной Атлантики, охватывающий воды Арктики, Большой акватории Северного моря, Кельтского моря, Бискайского залива, побережья Иберийского полуострова и в целом Атлантики, регулируемый Конвенцией

¹ ECE/MP.EIA/30/Add.1–ECE/MP.EIA/SEA/13/Add.1, решение VIII/2–IV/2, приложение I, пункт III.A.4.

² См. informal notes of the meeting of the Bureau (Geneva (online), 16–17 June 2021), para. 49, URL: <https://unece.org/environmental-policy/events/bureau-espoo-convention>, и записку Президиума десятому совещанию Рабочей группе по оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке (Женева, 1–3 декабря 2021 года) о выявлении синергии и возможной деятельности в области сотрудничества в морских районах (ECE/MP.EIA/WG.2/2021/5).

о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики (Конвенция ОСПАР) и координируемый секретариатом Комиссии ОСПАР.

3. Данная деятельность также была направлена на поддержку осуществления региональных морских конвенций и их соответствующих планов/программ работы по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и стратегической экологической оценке на национальном и/или региональном/субрегиональном уровнях. Деятельность включала в себя следующие действия:

а) подготовка технико-экономического обоснования для выявления синергии и выгод в отношении возможных будущих мероприятий по сотрудничеству с целью улучшения согласованности и связей между Конвенцией Эспо и Протоколом к ней и региональными морскими конвенциями и протоколами к ним. Эта работа преследовала, в частности, следующие цели:

i) определение соответствующих правовых требований, мероприятий инструментов и документов, разработанных в рамках выбранных региональных морских конвенций или органов, которые прямо или косвенно подразумевают подходы, основанные на экологической оценке, в том числе в трансграничном контексте, для оценки состояния морской среды и возможного воздействия на окружающую среду, в том числе на здоровье человека;

ii) выявление сходств и различий между методами и подходами, выбранными в соответствующих договорах, и оценка их согласованности с Конвенцией Эспо и Протоколом к ней;

iii) выявление передовой практики и извлеченных уроков, а также областей развития и потребностей в отношении процедур экологической оценки, установленных в Конвенции Эспо и Протоколе к ней;

iv) определение мероприятий по мониторингу и мер по охране окружающей среды, предпринятых и запланированных в рамках региональных морских конвенций или органов (также охватывающих комплексное управление экосистемами, морское пространственное планирование и подход на основе принципа «от истока до моря»);

б) организация не более одного совместного технического совещания в год между Конвенцией Эспо и Протоколом по стратегической экологической оценке и региональными морскими конвенциями и органами, а также заинтересованными Договаривающимися Сторонами;

в) подготовка заключительного доклада с изложением выявленных синергетических связей и видения «дальнейших действий» с указанием его преимуществ и предложением возможных совместных мероприятий для последующих планов работы в рамках Конвенции Эспо и Протокола о стратегической экологической оценке к ней, начиная с плана работы на 2024–2026 годы. Окончательный проект доклада и проект плана работы на 2024–2026 годы были согласованы Рабочей группой по оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке на ее двенадцатом совещании (Женева, 13–15 июня 2023 года).

В. Процесс подготовки

4. После первоначальных консультаций, проведенных секретариатом Конвенции Эспо и Протокола к ней, секретариаты шести региональных морских конвенций и органов, перечисленных в пункте 2 выше, выразили заинтересованность в выявлении синергии и возможной деятельности в области сотрудничества, а также предоставили информацию об обязательствах и действиях, связанных с оценкой воздействия на окружающую среду согласно соответствующим договорам, и предложения по деятельности в области сотрудничества. Кроме того, секретариат определил 12 Сторон Конвенции Эспо и Протокола к ней, которые заинтересованы в более тщательном отслеживании этой деятельности (Азербайджан, Германия, Греция, Испания, Италия,

Норвегия, Польша, Румыния, Словения, Финляндия, Франция и Швеция). Параллельно секретариат в консультации с Италией отобрал двух консультантов для поддержки этой деятельности: один из них обладает опытом в области оценки воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценки, а другой — юридическими знаниями и опытом в области охраны морской и прибрежной среды и управления прибрежными зонами, в частности в Средиземноморском регионе.

5. Информация, полученная от региональных морских конвенций и комиссий, была скомпилирована в проекте первоначального доклада об оценке, который был обсужден в ходе первоначальной совместной технической консультации/установочного совещания с участием секретариатов заинтересованных региональных морских конвенций/органов и координаторов Конвенции Эспо и Протокола к ней (Женева (в онлайн-формате), 19 ноября 2021 года)³. Впоследствии был подготовлен обновленный вариант проекта доклада об оценке, который был обсужден на втором совместном техническом совещании представителей участвующих договоров, за которым последовало совещание по координации и управлению с участием соответствующих секретариатов/комиссий (Женева (в онлайн-формате), 16–17 июня 2022 года)⁴. Третье и последнее совместное техническое совещание, сопровождавшееся дополнительными консультациями по предлагаемой деятельности в области сотрудничества и согласованием доклада, было проведено в онлайн-формате 16 мая 2023 года⁵. Помимо неофициального обмена мнениями и консультаций в ходе совместных технических совещаний, с Президиумом и Рабочей группой по Конвенции Эспо и Протоколу к ней были проведены официальные консультации по осуществлению этой деятельности на их соответствующих совещаниях в 2021, 2022 и 2023 годах. Параллельно секретариатам региональных морских конвенций и органов было предложено при необходимости информировать представленные в них страны и проводить с ними консультации.

6. В настоящем докладе отражены результаты вышеупомянутого консультативного процесса и работы, проведенной двумя консультантами под эгидой секретариата. Он составлен следующим образом: в главах II и III оценивается согласованность соответствующих положений и практики в рамках Конвенции Эспо и Протокола по стратегической экологической оценке к ней, с одной стороны, и региональных морских конвенций и органов — с другой. В главе IV определены потребности в области развития и предложены основные направления и виды деятельности для будущего сотрудничества.

7. На подготовительном этапе доклад был дополнен всеобъемлющим самостоятельным приложением в табличном формате (таблица Excel)⁶, в котором цитируются (на английском языке) соответствующие положения правовых документов, охватываемых данной деятельностью.

8. Параллельно были собраны тематические исследования для обмена передовым опытом и уроками, извлеченными государствами-участниками Конвенции Эспо и Протокола к ней при применении ими процедур стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте к планам, программам и проектам в морских районах. Они были представлены на совместных совещаниях и на совещаниях Рабочей группы.

³ См. <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Environmental-Impact-Assessment/events/361987>.

⁴ См. <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Environmental-Impact-Assessment/events/368518>.

⁵ См. <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Environmental-Impact-Assessment/events/376908>.

⁶ URL: <https://unece.org/environment/documents/2023/04/working-documents/evaluation-espo-convention-sea-protocol-and>.

II. Соответствующие положения и рекомендуемая практика в рамках Конвенции Эспо и отдельных региональных морских конвенций и органов и их согласованность

A. Введение

9. В настоящей главе представлены краткое описание и оценка согласованности ключевых положений и практики, включая методы и подходы, Конвенции Эспо, с одной стороны, и региональных морских конвенций и протоколов к ним — с другой. В ней определены соответствующие юридические требования в рамках выбранных региональных морских конвенций, которые прямо или косвенно подразумевают проведение трансграничных экологических оценок. В ней также рассматриваются инструменты и документы, разработанные в рамках этих конвенций для содействия применению договорных обязательств и продвижению передовой практики, и указываются сходства и различия. Во вставках 1–7 ниже представлены отдельные положения, рекомендации и/или элементы передовой практики, которые согласуются с Конвенцией Эспо.

10. Следует упомянуть о разработке на базе Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву международного юридически обязательного документа о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции⁷, в который включены вопросы оценки воздействия на окружающую среду. Далее в настоящем докладе этот документ приниматься во внимание не будет, поскольку Конвенция Эспо и Протокол к ней относятся исключительно к морским районам, находящимся под национальной юрисдикцией соответствующих Сторон, хотя и в транспарентном контексте.

11. Для целей настоящего документа была выполнена оценка соответствующих положений, решений конференций Сторон и руководящих принципов региональных морских конвенций на предмет соответствия основным процедурным требованиям в отношении оценки воздействия, предусмотренным Конвенцией Эспо, и резюме этой оценки представлено в разделе В ниже.

B. Конвенция Эспо

12. В Конвенции Эспо 1991 года предложены специальная международная нормативная база и устоявшаяся практика в отношении объема и содержания процедуры оценки воздействия на окружающую среду между странами по широкому кругу планируемых видов деятельности в различных секторах экономики, которые могут привести к значительному негативному трансграничному воздействию. Процессуальные обязательства, предусмотренные в Конвенции Эспо, направлены на поддержку применения на практике обязательства по общему международному праву для всех государств проводить оценку воздействия на окружающую среду планируемой ими деятельности, которая может иметь значительные последствия в трансграничном контексте⁸. В ней также реализуются обязательства, принятые всеми государствами — членами Организации Объединенных Наций в рамках принципа 19

⁷ В своей резолюции 72/249 от 24 декабря 2017 года (A/RES/72/249) Генеральная Ассамблея постановила создать под эгидой Организации Объединенных Наций межправительственную конференцию для рассмотрения рекомендаций подготовительного комитета, учрежденного резолюцией 69/292 Генеральной Ассамблеи от 19 июня 2015 года (A/RES/69/292) для подготовки текста международного юридически обязательного документа на базе Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции. Соответствующие переговоры были завершены 5 марта 2023 года. См. www.un.org/bbnj/.

⁸ International Court of Justice (I.C.J.), *Pulp mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 14.

Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 1992 года, согласно которой «государства направляют государствам, которые могут оказаться затронутыми, предварительные и своевременные уведомления и соответствующую информацию» и «проводят консультации с этими государствами на раннем этапе и в духе доброй воли»⁹ в отношении такой планируемой деятельности.

13. Конвенция Эспо вступила в силу в 1997 году и по состоянию на март 2023 года насчитывает 45 Сторон¹⁰ из регионов Кавказа, Центральной Азии, Европы и Северной Америки, включая Европейский союз¹¹. Конвенция открыта для присоединения всех государств — членом Организации Объединенных Наций. На данный момент Сторонами Конвенции являются следующие государства: Австрия, Азербайджан, Албания, Армения, Беларусь, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Европейский союз, Ирландия, Испания, Италия, Казахстан, Канада, Кипр, Кыргызстан, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Люксембург, Мальта, Норвегия, Нидерланды, Польша, Португалия, Республика Молдова, Румыния, Северная Македония, Сербия, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Украина, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Чехия, Швейцария, Швеция и Эстония.

14. Согласно Конвенции Эспо, ее Стороны «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» (статья 2 (п. 1)) и обеспечивают, чтобы оценка воздействия на окружающую среду согласно положениям Конвенции «проводилась до принятия решения о санкционировании или осуществлении планируемого вида деятельности, включенного в добавление I, который может оказывать значительное вредное трансграничное воздействие» (статья 2 (п. 3)).

15. Общие положения, изложенные в статье 2 Конвенции Эспо, содержат призыв к Сторонам принимать необходимые меры на индивидуальной, национальной или коллективной основе, в сотрудничестве с другими заинтересованными Сторонами.

16. Процесс оценки трансграничного воздействия на окружающую среду, изложенный в Конвенции, предусматривает отдельные основные этапы обмена информацией между заинтересованными Сторонами, консультаций и сотрудничества по оценке воздействия на окружающую среду. Они начинаются с уведомления Сторон, которые могут быть затронуты планируемым видом деятельности, и заканчиваются принятием окончательного решения по этой деятельности при необходимости с последующим анализом после завершения проекта¹².

17. Для целей анализа согласованности положений Конвенции Эспо об оценке воздействия на окружающую среду с региональными морскими конвенциями основные процессуальные требования Конвенции Эспо¹³ можно изложить следующим образом — с учетом рекомендуемой переводной практики, инструментов и мер по их эффективному применению на практике¹⁴:

⁹ A/CONF.151/26 (Vol. I).

¹⁰ Обновленная информация о положении дел с ратификацией Конвенции, URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=en.

¹¹ Европейское законодательство по экологическим оценкам, в частности Директива Совета 85/337/CEE от 27 июня 1985 года об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду, *Official Journal of the European Communities*, L 175 (1985), pp. 40–48, неоднократно измененная (см. директивы 97/11/EC, 2003/35/EC, 2009/31/EC, 2011/92/EU, 2014/52/EU), согласовано с Конвенцией Эспо.

¹² См. Руководство по практическому применению принятой в Эспо Конвенции (Публикация Организации Объединенных Наций, ECE/MP.EIA/8).

¹³ Полный текст Конвенции Эспо (ECE/MP.EIA/21/Amend.1), URL: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/text-convention>.

¹⁴ Материалы по применению Конвенции Эспо включают: руководство, URL: <https://unece.org/publications/environmental-assessment>, решения Совещания Сторон: URL: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/decisions-taken-meetings->

а) требование в отношении оценки воздействия на окружающую среду: Сторона должна установить в своей национальной нормативной базе процедуру оценки воздействия на окружающую среду в отношении планируемых видов деятельности, перечисленных в добавлении I к Конвенции, которые могут оказывать значительное вредное трансграничное воздействие (ст. 2 (п. 2));

б) требование как можно раньше уведомлять затрагиваемые Стороны о планируемых видах деятельности, перечисленных в добавлении I, которые могут оказывать значительное вредное трансграничное воздействие (ст. 2 (п. 4) и 3)¹⁵. В данном требовании содержатся указания по минимальному содержанию уведомления и процедуры, которой должны следовать заинтересованные Стороны. Для облегчения практического применения этого требования был составлен перечень пунктов связи для целей уведомлений и была утверждена рекомендованная форма уведомления¹⁶;

в) документация в отношении оценки воздействия на окружающую среду: требование в отношении подготовки документации об оценке воздействия на окружающую среду, содержащей как минимум информацию, приведенную в добавлении II к Конвенции (планируемый вид деятельности и его альтернативы, элементы окружающей среды, которые могут быть затронуты, возможные виды воздействия на окружающую среду, предохранительные меры, использованные данные, пробелы в информации, резюме нетехнического характера и при необходимости краткое содержание программ мониторинга) (ст. 4 и добавление II). Рекомендации по передовой практике включают процедуру определения порядка проведения экологической экспертизы с участием затрагиваемой Стороны или Сторон на раннем этапе и перевод как минимум резюме нетехнического характера;

г) требование в отношении проведении консультаций с затрагиваемыми Сторонами на основе документации по оценке воздействия на окружающую среду, которые должны проводиться без необоснованного промедления, в том числе в отношении потенциального трансграничного воздействия планируемой деятельности и мер по уменьшению или устранению ее воздействия (ст. 5);

д) требование в отношении участия общественности: требование к заинтересованным Сторонам предоставить общественности затрагиваемой Стороны в районах, которые могут быть затронуты планируемой деятельностью, равноценную возможность участия в трансграничной процедуре (предоставление замечаний по планируемой деятельности и ее возможному воздействию на основе уведомления и документации об оценке воздействия на окружающую среду) (ст. 2 (п. 6), 3 (п. 8) и 4 (п. 2));

е) требования в отношении окончательного решения по планируемой деятельности, в котором должны быть надлежащим образом учтены результаты оценки воздействия на окружающую среду, включая документацию об оценке воздействия на окружающую среду, а также замечания по этой документации, полученные от общественности затрагиваемой Стороны, и итоги консультаций с ее органами власти, и о котором должно быть сообщено затрагиваемой Стороне/Сторонам вместе с причинами и соображениями, на которых оно основано (ст. 6).

18. Для эффективного практического применения Конвенции Эспо ее Стороны согласовали широкий ряд инструментов и мероприятий, включая решения Сессии Сторон, методические материалы, обязательную отчетность Сторон, обзор механизма соблюдения под руководством Комитета по осуществлению, обмен информацией о передовой практике, техническую помощь и мероприятия по наращиванию потенциала. Кроме того, в соответствии со статьей 8 Конвенции Стороны, которые

parties и мнения Комитета по осуществлению, URL: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/implementation-committee>.

¹⁵ При согласии заинтересованных Сторон другие виды деятельности, которые могут оказать значительное неблагоприятное трансграничное воздействие, также могут рассматриваться, как если бы они были включены в добавление I (ст. 2 (п. 5)).

¹⁶ Решения I/3–I/4, принятые Сессией Сторон.

планируют проводить оценку трансграничного воздействия на регулярной основе, могут также заключать двусторонние и многосторонние соглашения или другие договоренности, в том числе для обмена информацией о своих правовых системах в этой области и для предварительного согласования различных вопросов и деталей прикладной методологии (таких, как критерии определения значимости, условия проведения консультаций с органами власти и участия общественности и вопросы письменного и устного перевода).

С. Барселонская конвенция и протоколы к ней

1. Введение

19. В Барселонской конвенции 1995 года участвуют 22 Договаривающиеся Стороны: Албания, Алжир, Босния и Герцеговина, Греция, Египет, Европейский союз, Израиль, Испания, Италия, Кипр, Ливан, Ливия, Мальта, Марокко, Монако, Сирийская Арабская Республика, Словения, Тунис, Турция, Франция, Хорватия и Черногория. Из этих Договаривающихся Сторон десять средиземноморских государств (Алжир, Египет, Израиль, Ливан, Ливия, Марокко, Монако, Сирийская Арабская Республика, Тунис и Турция) не являются Сторонами Конвенции Эспо. Следует также отметить, что, как правило, в нормативных документах об экологической оценке в странах, не входящих в зону применения договоров Европейского союза и ЕЭК, отсутствуют положения о порядке проведения процедур в случае трансграничного воздействия.

20. К Барселонской конвенции прилагается семь протоколов, принятых в рамках Средиземноморского плана действий (СПД), которые были ратифицированы некоторыми (но не всеми) Договаривающимися Сторонами Конвенции:

а) Протокол об охране Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности (Протокол о защите Средиземного моря от загрязнения из наземных источников), принятый в 1980 году (22 Стороны) и измененный в 1996 году (17 Сторон);

б) Протокол относительно сотрудничества в предотвращении загрязнения с судов и в чрезвычайных случаях в борьбе с загрязнением Средиземного моря, принятый в 2002 году (17 Сторон);

в) Протокол о комплексном регулировании прибрежных зон Средиземного моря (Протокол о КРПЗ), принятый в 2008 году и насчитывающий 12 Сторон, включая Европейский союз и пять его государств-членов в Средиземноморском регионе;

г) Протокол о защите Средиземного моря от загрязнения в результате разведки и разработки континентального шельфа и морского дна и его недр (Протокол о прибрежной зоне), принятый в 1994 году и насчитывающий восемь Сторон, включая Европейский союз и два его средиземноморских государства-члена;

д) Протокол относительно особо охраняемых районов и биологического разнообразия в Средиземном море, принятый в 1995 году и насчитывающий 17 Сторон, включая Европейский союз и 7 его средиземноморских государств-членов;

е) Протокол о предотвращении и искоренении загрязнения Средиземного моря сбросами с судов и летательных аппаратов или сжиганием отходов в море (Протокол о загрязнении сбросами), принятый в 1976 году, измененный в 1995 году (еще не вступил в силу) и насчитывающий 21 Сторону, включая Европейский союз и 8 его средиземноморских государств-членов;

ж) Протокол о предотвращении загрязнения Средиземного моря в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления, принятый в 1996 году и насчитывающий семь Сторон, включая одно средиземноморское государство — член Европейского союза.

21. В анализе, результаты которого изложены ниже, основное внимание уделяется Барселонской конвенции и пяти протоколам к ней, перечисленным в пунктах а)–е) выше, которые содержат положения, имеющие определенное сходство с положениями Конвенции Эспо.

2. Требование в отношении оценки воздействия на окружающую среду

22. В Барселонской конвенции содержится требование к Договаривающимся Сторонам производить оценку воздействия на окружающую среду без указания деталей этого процесса и его отдельных этапов в отличие, в частности, от Конвенции Эспо без уточнения перечня видов деятельности, на которые распространяются обязательства по оценке воздействия на окружающую среду. Соответствующие/связанные с этим требования Барселонской конвенции к ее Сторонам заключаются в следующем:

а) применять принцип предосторожности и принцип «загрязнитель платит» (ст. 4 (п. 3 а) и б));

б) проводить оценку воздействия на окружающую среду в отношении планируемой деятельности, которая может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду (ст. 4 (п. 3 с));

в) содействовать сотрудничеству на основе уведомления, обмена информацией и консультаций в случае оценки трансграничного воздействия на окружающую среду (ст. (п. 3 d));

г) использовать наилучшие имеющиеся технологии и наилучшие виды природоохранной деятельности (ст. 4 (п. 4 б));

е) осуществлять мониторинг загрязнения морской среды и прибрежных морских районов (ст. 12);

ф) обеспечивать информирование и участие общественности (ст. 15).

23. Кроме того, согласно пяти протоколам к Барселонской конвенции, упомянутым ниже, от Договаривающихся Сторон, присоединившихся к этим протоколам, требуется выполнение процедуры оценки воздействия на окружающую среду с адаптацией к потребностям конкретного регулируемого сектора. Следует также отметить, что в отличие от Конвенции Эспо в них отсутствует перечень видов деятельности и/или проектов, требующих проведения оценки воздействия на окружающую среду:

- в частности, требование в отношении процедуры оценки воздействия на окружающую среду для предотвращения загрязнения подчеркивается в преамбуле Протокола по наземным источникам, а также в преамбуле Протокола по предотвращению загрязнения с судов и в чрезвычайных случаях;
- в статье 17 Протокола относительно особо охраняемых районов и биологического разнообразия требуется, чтобы Стороны оценивали возможное воздействие, включая совокупное воздействие, процесса планирования, ведущего к принятию решений, которые могут оказывать существенное воздействие на охраняемые районы, виды и их места обитания;
- в статье 5 (п. 1 а)) Протокола о прибрежной зоне требуется, чтобы каждая Договаривающаяся Сторона установила правило, согласно которому для получения или продления разрешения компетентный орган может потребовать проведения оценки воздействия на окружающую среду (в соответствии с приложением IV к Протоколу);
- Протокол о КРПЗ содержит большое количество элементов экологической оценки, начиная с общих принципов (ст. 6), включая предварительную оценку рисков, связанных с различными видами человеческой деятельности и инфраструктуры, с целью предотвращения и снижения их негативного воздействия на прибрежные зоны; далее в статье 19 (п. 1) от Сторон требуется сделать так, чтобы в процессе оценки воздействия на окружающую среду

проектов, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду в прибрежных зонах, в частности на их экосистемы, учитывалась особая чувствительность этой среды и взаимосвязь между морской и наземной частями прибрежной зоны, а также совокупное воздействие на прибрежные зоны и их экологическая емкость.

24. Следует также отметить, что неофициальное Руководство по проведению оценки воздействия на окружающую среду в рамках Протокола о прибрежной зоне¹⁷ было принято Договаривающимися Сторонами Барселонской конвенции и протоколов к ней на их двадцать втором совещании (Анталья, Турция, 7–10 декабря 2021 года) решением IG.25/15, в котором они приняли обязательства предоставить рекомендации по процессу оценки воздействия на окружающую среду и предложить методы и инструменты для выявления и оценки воздействия, последствий и риска для окружающей среды. В этом руководстве разъясняется терминология, даются рекомендации по основным этапам передовой практики в области оценки воздействия на окружающую среду (скрининг, определение масштаба, сбор информации об исходном уровне, оценка воздействия, оценка соответствующих вариантов смягчения последствий, принятие решений, мониторинг и т. д.), но не рассматриваются трансграничные аспекты ни одной из таких оценок. В нем представлено только неофициальное руководство и признается, что соответствующие положения об оценке воздействия на окружающую среду, существующие в законодательстве и/или нормативных системах Договаривающихся Сторон, имеют преимущественную силу.

25. Учитывая эти обязательные и необязательные положения, можно утверждать, что Барселонская конвенция и протоколы к ней непосредственно включают положения, требующие от Договаривающихся Сторон «проводить оценку воздействия на окружающую среду в отношении планируемой деятельности, которая может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду», при этом имеется в виду географический район всех морских вод Средиземного моря (Барселонская конвенция, ст. 1), включая трансграничные аспекты.

26. Однако точная область применения этих обязательств по оценке не определяется, к примеру, посредством конкретного перечня проектов, как указано в добавлении I (Перечень видов деятельности) к Конвенции Эспо. В документах Барселонской конвенции сформулированы только общие принципы оценки воздействия на окружающую среду и Договаривающимся Сторонам предоставляется свобода действий по их применению к конкретным видам деятельности.

27. В национальных докладах об осуществлении, представленных Договаривающимися Сторонами через систему отчетности (Барселонская конвенция, ст. 26) за последний рассматриваемый двухгодичный период (2018–2019 годы), говорится о наличии законов и нормативных документов об оценке воздействия на окружающую среду, в связи с чем деятельность или проекты, которые могут оказать значительное негативное воздействие на морскую среду, подлежат оценке воздействия на окружающую среду.

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

28. В статье 4 (п. 3 d)) Барселонской конвенции от Договаривающихся Сторон требуется «содействовать сотрудничеству между государствами в рамках процедур оценки воздействия на окружающую среду, связанных с деятельностью под их юрисдикцией или под их контролем, которая может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду других государств или районов за пределами национальной юрисдикции, на основе уведомления, обмена информацией и консультаций».

29. В статье 29 (Трансграничная экологическая оценка) Протокола о комплексном регулировании прибрежных зон Средиземного моря содержится ссылка на эти

¹⁷ См. https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/37137/21ig25_27_2515_eng.pdf.

положения и от Сторон требуется сотрудничать посредством уведомления, обмена информацией и консультаций при оценке экологического воздействия таких планов, программ и проектов, прежде чем санкционировать или утверждать планы, программы и проекты, которые могут оказать значительное негативное воздействие на прибрежные зоны других Сторон. В ней также говорится, что в случае необходимости Стороны могут заключать двусторонние или многосторонние соглашения для эффективного осуществления этой статьи.

30. Стоит также отметить, что в рамках Протокола о комплексном регулировании прибрежных зон Средиземного моря было разработано Руководство по экологической оценке в трансграничном контексте, касающееся процедур уведомления, обмена информацией и консультаций между средиземноморскими государствами¹⁸ (см. вставку 1 ниже). В нем содержатся рекомендации по внедрению трансграничных процедур, которые согласуются с положениями Конвенции Эспо и Протокола по стратегической экологической оценке. Это руководство, еще не принятое официально, пока используется в целях обучения.

Вставка 1

Руководство по экологической оценке в трансграничном контексте, касающееся процедур уведомления, обмена информацией и консультаций между средиземноморскими государствами в рамках Протокола о комплексном регулировании прибрежных зон Средиземного моря

Это руководство было разработано в рамках программы работы Плана действий по охране морской среды и устойчивому развитию прибрежных районов Средиземноморья на 2018–2019 годы. В нем отмечено, что по крайней мере в 20 из 22 Договаривающихся Сторон Барселонской конвенции в той или иной форме действуют правила оценки воздействия на окружающую среду (информация по Египту и Монако на момент составления этого руководства отсутствовала). В своих национальных докладах об осуществлении за двухгодичный период 2014–2015 годов 12 Договаривающихся Сторон сообщили о создании механизмов сотрудничества и/или институциональных структур для уведомления, обмена информацией и трансграничных консультаций, в основном в форме законов об оценке воздействия на окружающую среду. В правилах оценки воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценки в странах, не входящих в зону применения договоров Европейского союза и ЕЭК, как правило, отсутствуют положения о порядке проведения процедур в случае трансграничного воздействия.

В связи с этим в Руководстве Сторонам Барселонской конвенции рекомендуется:

- при проведении экологических оценок (в том числе трансграничных) учитывать взаимное влияние морских и наземных факторов, в частности взаимное воздействие и влияние, которое может привести к изменению равновесия между морскими и наземными районами в результате природных процессов, а также воздействие морской деятельности на сушу и наземной деятельности на морские районы;
- принять в установленном порядке руководство по процедурам уведомления, обмена информацией и консультаций на всех этапах.

В Руководстве также содержатся ссылки на Конвенцию Эспо и Протокол к ней и на соответствующие директивы Европейского союза по стратегической оценке последствий для окружающей среды и оценке воздействия на окружающую среду и устанавливаются базовые требования и рекомендации на основе передовой практики в отношении:

¹⁸ См.

http://paprac.org/storage/app/media/Meetings/4_Draft%20Guidelines%20for%20transboundary%20E.A.docx.

- процедур уведомления;
- обмена информацией;
- консультаций.

Кроме того, в Руководстве сформулированы следующие общие рекомендации на основе передовой практики проведения оценки трансграничного воздействия в рамках Барселонской конвенции:

a) Сторонам следует создать надлежащие механизмы (с описанием сфер ответственности и этапов принятия решений), чтобы обеспечить наличие соответствующей структуры управления для поддержания беспрепятственного проведения трансграничных консультаций и выполнения процедур;

b) необходимо поддерживать тесное сотрудничество между странами, участвующими в трансграничных процедурах, предпочтительно в форме создания координационных органов. Для создания координационных органов, состоящих из соответствующих национальных органов (например, компетентных органов, осуществляющих надзор за процессами экологической экспертизы) должны использоваться пункты связи (если они еще не назначены в рамках соответствующих международных инструментов), пункты связи, назначенные в рамках Конвенции Эспо и/или Протокола к ней, координаторы Барселонской конвенции и/или Протокола о комплексном регулировании прибрежных зон в соответствующих странах (затрагиваемых странах и странах происхождения);

c) настоятельно рекомендуется заключать двусторонние или многосторонние соглашения, особенно странам, существующие планы и обязательства которых в области развития указывают на то, что в будущем ожидается проведение многочисленных трансграничных оценок, а также субрегионам или группам стран со схожими географическими, природными или культурными характеристиками;

d) для повышения эффективности и результативности трансграничных процедур целесообразно определить значимость воздействия до того, как страна происхождения уведомит об этом затрагиваемую страну. Для согласования таких критериев между заинтересованными странами или, возможно, на субрегиональном уровне может быть использовано двустороннее или многостороннее сотрудничество. При определении этих критериев следует учитывать уязвимость прибрежной зоны и цели по достижению хорошего экологического статуса в Средиземноморье. Кроме того, должны применяться принципы предосторожности и предотвращения.

В Руководстве также содержится весьма ценная информация о потребностях в области развития, удовлетворению которых способствовали бы дальнейшие усилия по сотрудничеству. Эта информация легла в основу главы IV настоящего доклада.

31. В Протоколе о прибрежной зоне (ст. 21 (п. 1 b)) от Договаривающихся Сторон требуется принимать специальные меры в отношении выдачи разрешений, чтобы защитить особо охраняемые районы Средиземноморья, определенные в Протоколе об особо охраняемых районах, которые могут включать, в частности, «подготовку и оценку оценок воздействия на окружающую среду» и «активизацию обмена информацией между операторами, компетентными органами, Сторонами и Организацией по вопросам, которые могут влиять на такие районы».

32. Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что в статье 4 (п. 3 d)) Барселонской конвенции от Договаривающихся Сторон требуется содействовать сотрудничеству в области процедур оценки воздействия на окружающую среду посредством уведомлений, обмена информацией и консультаций таким образом, чтобы это в целом соответствовало требованиям статьи 2 (п. 4) Конвенции Эспо. Тем не менее в ней нет столь подробного определения конкретных механизмов такого уведомления, какое предусмотрено статьей 3 Конвенции Эспо.

33. Если говорить о трансграничных консультациях, то в статье 4 (п. 3 d)) Барселонской конвенции также предусматриваются обмен информацией и консультации, но эти требования не прописаны в ней достаточно подробно, чтобы способствовать эффективным консультациям в соответствии с требованиями Конвенции Эспо к трансграничным консультациям, изложенным в ее статьях 2 (п. 11), 3 (п. 3) и 5. Тем не менее Руководство по экологической оценке в трансграничном контексте, касающееся процедур уведомления, обмена информацией и консультаций между средиземноморскими государствами, разработанное в рамках Протокола о комплексном регулировании прибрежных зон, может быть использовано для содействия этому процессу на добровольной основе.

б) Документация по оценке воздействия на окружающую среду

34. В Барселонской конвенции нет никаких указаний относительно подготовки и содержания документации по экологической оценке в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

35. Тем не менее детали процесса оценки воздействия на окружающую среду частично рассматриваются в приложении IV к Протоколу о прибрежной зоне (см. вставку 2 ниже), в котором определяется основное содержание такой оценки воздействия на окружающую среду. Следует отметить, что в пункте 1 i) приложения IV предусмотрено, что оценка воздействия на окружающую среду должна содержать «указание на то, может ли планируемая деятельность повлиять на окружающую среду любого другого государства». Кроме того, в статье 23 (п. 1) от Сторон требуется «сотрудничать либо непосредственно, либо через Организацию или другие компетентные международные организации в целях с) разработки и принятия руководств в соответствии с международной практикой и процедурами для обеспечения соблюдения положений приложения VI». Это требование далее уточняется в пункте 2 приложения IV, в который от каждой Стороны требуется «обнародовать стандарты с учетом международных правил, стандартов и рекомендуемых видов практики и процедур, принятых в соответствии со статьей 23 Протокола, по которым должна проводиться оценка воздействия на окружающую среду».

Вставка 2

Приложение IV¹⁹ к Протоколу о прибрежной зоне к Барселонской конвенции

1. Каждая Сторона требует, чтобы оценка воздействия на окружающую среду содержала, по крайней мере, следующее:

а) описание географических границ района, в пределах которого будет осуществляться деятельность, включая зоны безопасности, где это применимо, с уделением особого внимания экологической уязвимости районов, которые могут быть затронуты. Зоны безопасности, где это применимо, должны охватывать районы на расстоянии 500 м вокруг установок и устанавливаться в соответствии с положениями общего международного права и техническими требованиями;

б) описание исходного экологического состояния района (базовый сценарий) и вероятного изменения его состояния при «беспроектном сценарии» на основе имеющейся информации и научных знаний;

с) указание характера, целей, объема и продолжительности предлагаемой деятельности, включая описание разумных альтернатив и указание основных причин для выбора такого варианта, подкрепленное сравнением экологических последствий;

¹⁹ Приложение IV было изменено в 2021 году на двадцать втором совещании Договаривающихся Сторон Барселонской конвенции и протоколов к ней решением IG.25/7 «Поправки к приложениям к Протоколу о защите Средиземного моря от загрязнения в результате разведки и разработки континентального шельфа и морского дна и его недр». См. https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/37129/21ig25_27_2507_eng.pdf.

d) описание методов, установок и других средств, которые будут использоваться, и возможных альтернатив таким методам и средствам;

e) описание прогнозируемого прямого или косвенного краткосрочного, долгосрочного и совокупного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду, в том числе на фауну, флору, почву, воздух, воду, климат и экологическое равновесие, включая возможное трансграничное воздействие. Такое описание должно включать оценку ожидаемых сбросов и выбросов, производимых на этапах строительства и эксплуатации, с детализацией по виду и объему (загрязняющие вещества, вода, воздух, шум, вибрация, тепло, свет, излучение), а также работ по сносу и выводу из эксплуатации, где это уместно;

f) информационное письмо с описанием предлагаемых мер по минимизации риска нанесения ущерба окружающей среде в результате осуществления планируемой деятельности, включая возможные альтернативы таким мерам;

g) описание мер, которые будут приняты для защиты окружающей среды, чтобы избежать, предотвратить, уменьшить и, если возможно, компенсировать загрязнение, а также всех других вероятных и прочих видов загрязнения и прочих негативных последствий во время и после планируемой деятельности;

h) ссылку на методологию, использованную для оценки воздействия на окружающую среду;

i) указание на то, может ли планируемая деятельность повлиять на окружающую среду любого другого государства.

36. Можно сделать вывод о том, что, хотя содержание оценки воздействия на окружающую среду в Барселонской конвенции не определяется, приложение IV к Протоколу о прибрежной зоне практически полностью согласуется с добавлением II к Конвенции Эспо, в котором определяется содержание документации по оценке воздействия на окружающую среду.

с) Участие общественности

37. В статье 15 (пп. 1 и 2) Барселонской конвенции от Договаривающихся Сторон требуется «обеспечить, чтобы их компетентные органы предоставляли общественности надлежащий доступ к информации о состоянии окружающей среды» и «о деятельности или мерах, оказывающих или способных оказать на нее негативное воздействие», и обеспечить предоставление общественности возможности участвовать в соответствующих процессах принятия решений.

38. В статье 19 (п. 2) Протокола об особо охраняемых природных территориях, озаглавленной «Публичность, информация, информирование и просвещение общественности», требуется, чтобы Стороны стремились содействовать участию своей общественности и своих природоохранных организаций в процессах оценки воздействия на окружающую среду.

39. В статье 6 (п. d) Протокола о комплексном регулировании прибрежных зон Средиземного моря перечисляются общие принципы и от Сторон требуется осуществлять Протокол, руководствуясь, в частности, принципом «d) надлежащего управления, обеспечивающего достаточное и своевременное участие местного населения и заинтересованных сторон, представляющих гражданское общество, которые имеют отношение к прибрежным зонам, в транспарентном процессе принятия решений». Кроме того, в статье 14 «Участие» говорится, что Стороны обеспечивают надлежащее участие на этапах разработки прибрежных и морских стратегий, планов, программ и проектов, эффективное предоставление достаточной и своевременной информации и доступность для любой заинтересованной стороны процедур посредничества и согласительных процедур, а также права прибегать к административному или судебному разбирательству.

40. Можно сделать вывод о том, что в Барселонской конвенции и двух протоколах к ней предусмотрены требования к участию общественности, в целом согласующиеся с требованиями Конвенции Эспо. Тем не менее опять же, в них нет такого уровня детализации, как в статьях 2 (п. 2), 2 (п. 6), 3 (п. 8) и 4 (п. 2) Конвенции Эспо.

41. Требование об обеспечении участия общественности и проведения консультаций в процессах принятия решений и в процессе оценки воздействия на окружающую среду планируемой деятельности, способной нанести ущерб морской среде и морским прибрежным районам, которое содержится в Барселонской конвенции, можно также отнести к мерам по осуществлению, включенным в национальные доклады об осуществлении, представляемые Договаривающимися Сторонами через систему отчетности, согласно которым все Договаривающиеся Стороны, представившие доклады за двухгодичный период 2018–2019 годов, сообщили о принятии правовых и нормативных мер, необходимых для обеспечения участия общественности и проведения консультаций. В основном этот результат был достигнут за счет принятия общих законов о защите окружающей среды, об участии общественности и доступе к информации и/или об оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке и, в частности, благодаря существующим механизмам участия общественности и проведения консультаций в рамках соответствующего национального законодательства.

d) Окончательное решение

42. Барселонская конвенция не содержит каких-либо требований, аналогичных требованиям Конвенции Эспо (ст. 6), в отношении окончательного решения по планируемой деятельности или его передачи затрагиваемым Сторонам.

43. Только в статье 25 Протокола о прибрежной зоне от Договаривающихся Сторон требуется «информировать друг друга, напрямую или через Организацию, о принятых мерах, достигнутых результатах и в случае необходимости о трудностях, возникших при применении Протокола». Однако это общее требование не относится конкретно к процессам оценки воздействия на окружающую среду.

D. Бухарестская конвенция

1. Введение

44. В Бухарестской конвенции 1992 года участвуют шесть Договаривающихся Сторон: Болгария, Грузия, Российская Федерация, Румыния, Турция и Украина; в отличие от Грузии, Российской Федерации и Турции, три другие Договаривающиеся Стороны также являются Сторонами Конвенции Эспо, а две из них — государствами — членами Европейского союза.

45. Комиссия по защите Черного моря от загрязнения представляет собой межправительственный орган по осуществлению Конвенции по защите Черного моря от загрязнения, а ее членами являются высокопоставленные должностные лица от каждой из шести Сторон Конвенции.

46. Конвенция включает следующие протоколы, содержащие более подробно изложенные процедуры, меры и правила, связанные с конкретными экологическими целями, принципами или обязательствами, определенными в Конвенции:

a) Протокол о защите морской среды Черного моря от загрязнения из источников, находящихся на суше (еще не вступивший в силу);

b) Протокол о сотрудничестве в борьбе с загрязнением морской среды Черного моря нефтью и другими вредными веществами в чрезвычайных ситуациях;

c) Протокол о защите морской среды Черного моря от загрязнения, вызываемого захоронением;

d) Протокол о сохранении биоразнообразия и ландшафтов Черного моря.

47. Кроме того, в пункте 1.5.4 раздела «Основа для совместных действий» Стратегического плана действий²⁰ по реабилитации и защите Черного моря, принятого 17 апреля 2009 года, предусматривается применение принципа упреждающих действий, а также осуществление планирования на случай непредвиденных обстоятельств, оценки воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценки (включающей оценку экологических и социальных последствий государственной политики, программ и планов) в ходе будущего развития региона.

2. Требование в отношении оценки воздействия на окружающую среду

48. В Конвенции о защите Черного моря от загрязнения не требуется проведение оценки воздействия на окружающую среду как таковой, при этом в статье XV (п. 5) «Научно-техническое сотрудничество и мониторинг» говорится, что «в случае, когда Договаривающиеся Стороны имеют достаточные основания полагать, что деятельность в рамках их юрисдикции или под их контролем может привести к существенному загрязнению или к значительным и вредным изменениям морской среды Черного моря... они до начала такой деятельности оценивают ее потенциальные последствия на основе всей соответствующей информации и данных мониторинга, и направляют результаты таких оценок Комиссии». В статье XVI (п. 4) также требуется, чтобы Договаривающиеся Стороны сотрудничали в разработке и согласовании своих законов, правил и процедур, касающихся ответственности, оценки и компенсации ущерба, причиненного загрязнением морской среды Черного моря, с тем чтобы в максимальной степени обеспечить предохранение и защиту от загрязнения Черного моря в целом.

49. Область применения этих обязательств по оценке не определена перечнем видов деятельности, а оставлена на усмотрение каждой Стороны, которая самостоятельно решает, какой вид деятельности может привести к существенному загрязнению или вызвать значительные неблагоприятные изменения морской среды.

50. Кроме того, в двух протоколах к Конвенции о защите Черного моря от загрязнения требуется, чтобы Договаривающиеся Стороны, подписавшие эти протоколы, выполняли процедуру оценки воздействия на окружающую среду. При этом следует отметить, что в отличие от Конвенции Эспо в них нет перечня видов деятельности и/или проектов, требующих оценки воздействия на окружающую среду.

51. В статье 4 «Общие обязательства» Протокола о защите морской среды Черного моря от загрязнения из источников, находящихся на суше, предусмотрено, что Стороны обеспечивают, чтобы деятельность, которая может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду и прибрежные районы, подлежала оценке воздействия на окружающую среду и чтобы для ее осуществления требовалось предварительное разрешение компетентных национальных органов, а также содействуют сотрудничеству между Договаривающимися Сторонами в области процедур оценки воздействия на окружающую среду на основе обмена информацией. Более того, статья 12 полностью посвящена оценке воздействия на окружающую среду: в ней от Сторон требуется разработать и принять региональные рекомендации и усовершенствовать соответствующие национальные нормативные акты с учетом трансграничного воздействия; внедрить и применять процедуры оценки воздействия на окружающую среду любой планируемой деятельности или проекта на суше; учитывать в выдаваемых компетентными органами предварительных письменных разрешениях на осуществление деятельности и проектов, подлежащих оценке воздействия на окружающую среду, выводы и рекомендации по итогам такого процесса в полном объеме, а также привлекать ко всем процессам проверки затрагиваемых лиц и публиковать или предоставлять соответствующую информацию, где это целесообразно.

²⁰ Скоро будет опубликован на сайте www.blacksea-commission.org/Official%20Documents/Table%20of%20Legal%20Documents/.

52. В Протоколе о сохранении биоразнообразия и ландшафтов Черного моря содержатся прямые ссылки на требования Конвенции Эспо. В частности, в статье 6 Протокола предусматривается конкретное обязательство по разработке и согласованию критериев и целей на региональном уровне в соответствии с Конвенцией и международным опытом в этой области, например, с Конвенцией Эспо, в процессе планирования, ведущего к принятию решений по проектам и видам деятельности, которые могут оказать существенное воздействие на биологические виды и места их обитания, охраняемые территории, особо уязвимые морские районы и ландшафты; а также по оценке и принятию во внимание потенциального прямого или косвенного, немедленного или долгосрочного воздействия, включая совокупное воздействие проектов и видов деятельности.

53. Учитывая эти обязательные и необязательные положения, можно сделать вывод, что в Конвенцию о защите Черного моря от загрязнения непосредственно включены положения, требующие от Договаривающихся Сторон «проводить оценку воздействия на окружающую среду для планируемой деятельности, которая может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду и прибрежные районы», в том числе той деятельности, которая может оказать значительное трансграничное воздействие.

54. Однако точная область применения этих обязательств по оценке не определяется, например, посредством точного перечня проектов, как в добавлении I к Конвенции Эспо. В документах Конвенции о защите Черного моря от загрязнения сформулированы только общие принципы оценки воздействия на окружающую среду, а их применение к конкретным видам деятельности оставлено на усмотрение Договаривающихся Сторон.

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

55. В Конвенции о защите Черного моря от загрязнения нет никаких указаний относительно требований к уведомлениям и консультациям в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

б) Документация по оценке воздействия на окружающую среду

56. В Конвенции о защите Черного моря от загрязнения не установлены какие-либо требования к подготовке и содержанию документации по оценке воздействия на окружающую среду.

в) Участие общественности

57. В Конвенции о защите Черного моря от загрязнения нет прямых указаний относительно участия общественности в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

58. В статье 9 (п. 2) Протокола о сохранении биоразнообразия и ландшафтов Черного моря предусмотрено, что Стороны стремятся содействовать участию всех заинтересованных сторон, включая общественность, в мерах, необходимых для защиты соответствующих районов, видов и ландшафтов, включая оценку воздействия на окружающую среду.

59. В статье 14 «Участие общественности» Протокола о защите морской среды Черного моря от загрязнения из источников, находящихся на суше, говорится, что Стороны стремятся содействовать участию общественности в мерах, необходимых для защиты морской среды и прибрежных районов Черного моря от загрязнения из источников и видов деятельности, находящихся на суше, включая оценку воздействия на окружающую среду.

60. Можно сделать вывод о том, что в этих двух протоколах к Бухарестской конвенции установлены требования к участию общественности, в целом согласующиеся с требованиями Конвенции Эспо. Тем не менее опять же в них нет такого уровня детализации, как в Конвенции Эспо.

d) Окончательное решение

61. Конвенция о защите Черного моря от загрязнения не содержит каких-либо требований, аналогичных требованиям Конвенции Эспо (ст. 6), в отношении окончательного решения по планируемой деятельности или его передачи затрагиваемым Сторонам.

Е. Хельсинкская конвенция

1. Введение

62. В Хельсинкской конвенции 1992 года участвуют 10 Договаривающихся Сторон: Германия, Дания, Европейский союз, Латвия, Литва, Польша, Российская Федерация, Финляндия, Швеция и Эстония²¹; за исключением Российской Федерации, все эти Договаривающиеся Стороны являются также участниками Конвенции Эспо и членами Европейского союза.

63. Конвенция включает семь приложений, содержащих более подробное описание процедур, мер и правил, связанных с конкретными экологическими целями, принципами или обязательствами, изложенными в Конвенции:

- a) приложение I. Вредные вещества;
- b) приложение II. Критерии использования наилучшей природоохранной практики и наилучшей имеющейся технологии;
- c) приложение III. Критерии и меры, касающиеся предотвращения загрязнения от наземных источников;
- d) приложение IV. Предотвращение загрязнений с судов;
- e) приложение V. Исключения из общего запрета захоронения отходов и других материалов в районе Балтийского моря;
- f) приложение VI. Предотвращение загрязнения от деятельности на шельфе;
- g) приложение VII. Реагирование на инциденты загрязнения.

64. Кроме того, в Плате действий ХЕЛКОМ по Балтийскому морю²², принятом в 2007 году и обновленном в 2021 году²³ в качестве стратегической программы Комиссии по защите морской среды Балтийского моря (также «Хельсинкская комиссия», ХЕЛКОМ), содержится описание мер и действий, направленных на достижения хорошего экологического статуса моря, включая обязательства по достижению целей управления в рамках сегментов и горизонтальных тем, а также по реализации всех конкретных действий, в том числе оценки воздействия разных уровней, например мероприятий E4, E22, B12, B31 и S14–S16.

²¹ Все Договаривающиеся Стороны, за исключением Российской Федерации, являются участниками Конвенции Эспо и Протокола к ней. Кроме того, восемь из них являются членами Европейского союза и на них также распространяется действие Директивы Совета 85/337/СЕЕ и Директивы Европейского парламента и Совета 2001/42/ЕС от 27 июня 2001 года об оценке воздействия отдельных планов и программ на окружающую среду, *Official Journal of the European Communities*, L 197 (2001), pp. 30–37.

²² URL: <https://helcom.fi/baltic-sea-action-plan/>.

²³ Принята Любекским совещанием на уровне министров, см. <https://helcom.fi/helcom-at-work/ministerial-meetings/2021-lubeck/>.

2. Требование в отношении оценки воздействия на окружающую среду

65. В Хельсинкской конвенции, а именно в ее статье 7 (п. 1) от Договаривающихся Сторон не требуется проведение оценки воздействия на окружающую среду как таковой, но требуется уведомлять Хельсинкскую комиссию и все потенциально затрагиваемые Договаривающиеся Стороны каждый раз, когда они проводят оценку воздействия на окружающую среду планируемой деятельности, которая может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду района Балтийского моря, на основании их собственных обязательств по международному праву или наднациональным нормам.

66. Область применения этих обязательств по проведению экологической оценки не предопределена в виде перечня проектов, а оставлена на усмотрение каждой Стороны, которая самостоятельно решает, какой вид деятельности может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду, в свете ее обязательств по международному праву или наднациональным нормам.

67. Для облегчения практического применения этого положения, ХЕЛКОМ приняла рекомендацию 17/3 «Информация и консультации по вопросу строительства новых объектов, оказывающих воздействие на Балтийское море» (принята в 1996 году, пересмотрена в 2015 году), в которой сформулированы критерии, помогающие Договаривающимся Сторонам определять экологическую значимость планируемой деятельности, оказывающей значительное потенциальное негативное воздействие на Балтийское море, если в соответствии с национальным или международным законодательством требуется проведение оценки воздействия на окружающую среду (см. вставку 3 ниже).

Вставка 3

Критерии, помогающие определить экологическую значимость планируемой деятельности

- a) Масштабы:
 - масштабы планируемых видов деятельности являются большими для данного типа деятельности.
- b) Район:
 - район осуществления планируемых видов деятельности находится в области действия Конвенции;
 - район осуществления планируемых видов деятельности находится близко к международной границе;
 - район осуществления планируемых видов деятельности находится в водосборном бассейне, но это может значительное трансграничное воздействие на большом удалении [sic] от места развертывания хозяйственной деятельности;
 - предложенные действия расположены близко к районам особой чувствительности или значимости.
- c) Последствия:
 - планируемые виды деятельности вызывают нарушения естественного гидрологического (включая перенос отложений), гидрохимического и биологического режима (например, поведение рыбы и морских млекопитающих);
 - планируемые виды деятельности приводят к утечке опасных веществ (эксплуатационной/случайной).

Источник: Рекомендация 17/3 ХЕЛКОМ.

68. Кроме того, правило 3 приложения VI Хельсинкской конвенции требует проведения оценки воздействия на окружающую среду деятельности на шельфе, которая охватывает разведку и разработку нефтегазовых месторождений в районе Балтийского моря. В нем также определяется экологическая чувствительность морского района вокруг предполагаемого объекта на шельфе, которая подлежит оценке в рамках этого процесса (подробнее см. вставку 4 ниже).

Вставка 4

Экологическая чувствительность морской среды вокруг предполагаемого объекта на шельфе в Балтийском море

Экологическая чувствительность морской среды вокруг предлагаемого объекта на шельфе должна оцениваться с учетом следующего:

- a) значение данного района для обитания птиц и морских млекопитающих;
- b) значение данного района как места добычи или нереста рыбы и моллюсков, а также для аквакультуры;
- c) рекреационное значение данного района;
- d) состав отложений по показателям: гранулометрический состав, сухой остаток, потери при прокаливании, полное содержание углеводов и содержание бария (Ba), хрома (Cr), свинца (Pb), меди (Cu), ртути (Hg) и кадмия (Cd);
- e) изобилие и разнообразие бентической фауны и содержание отдельных алифатических и ароматических углеводов.

Источник: Хельсинкская конвенция, приложение VI, правило 3.

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление

69. В соответствии со статьей 7 (п. 1) Хельсинкской конвенции, «когда международное право или национальные правила, применяемые в отношении Договаривающейся Стороны, являющейся Стороной происхождения загрязнения, требуют проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой деятельности, которая может вызвать значительное неблагоприятное воздействие на состояние морской среды района Балтийского моря, такая Договаривающаяся Сторона уведомляет об этом Комиссию и другую Договаривающуюся Сторону, которая может быть затронута трансграничным воздействием на район Балтийского моря».

70. Кроме того, в приложении VI к Хельсинкской конвенции о предотвращении загрязнения от деятельности на шельфе в правиле 3.1 (Оценка воздействия на состояние окружающей среды и мониторинг) говорится, что «оценка воздействия на окружающую среду проводится до выдачи разрешения на проведение работ на шельфе. В случае проведения работ по эксплуатации, упомянутой в Правиле 5, результаты такой оценки представляются Комиссией до выдачи разрешения на проведение такой работы на шельфе».

71. Статья 7 (п. 1) Хельсинкской конвенции делает ее де-факто полностью соответствующей Конвенции Эспо. Она распространяет требования об уведомлении на Хельсинкскую комиссию и любую потенциально затрагиваемую Договаривающуюся Сторону во всех случаях, когда они проводят оценку воздействия на окружающую среду для предлагаемой деятельности, которая может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду района Балтийского моря. Тем не менее в Хельсинкской конвенции нет такого подробного определения конкретных механизмов такого уведомления, которое есть в статье 3 Конвенции Эспо.

б) Консультации

72. В отношении трансграничных консультаций в статье 7 (п. 2) Хельсинкской конвенции предусматривается обязательство вступать в переговоры с любой Договаривающейся Стороной, которая может быть затронута трансграничным воздействием, всякий раз, когда для проведения таких переговоров требуют международное право или наднациональные правила, применяемые в отношении Договаривающейся Стороны, являющейся Стороной происхождения. Кроме того, статья 7 (п. 3) Конвенции может использоваться в качестве основы для трансграничного сотрудничества между Сторонами, владеющими одним трансграничным водотоком в пределах водосборного бассейна Балтийского моря, в целях проведения всестороннего исследования потенциального воздействия на морскую среду района Балтийского моря в рамках оценки воздействия на окружающую среду.

73. Стоит также отметить, что в вышеуказанной рекомендации 17/3 ХЕЛКОМ рекомендует Договаривающимся Сторонам «информировать любую из Договаривающихся Сторон, которая может быть существенно затронута строительством установки со значительным потенциальным неблагоприятным воздействием на Балтийское море, или проводить с ней консультации, когда в соответствии с национальным или международным правом требуется проведение оценки воздействия на окружающую среду».

74. Можно сделать вывод о том, что, поскольку в Хельсинкской конвенции, как правило, содержатся ссылки на применимое международное право или наднациональные нормы, статья 7 (п. 1) Конвенции делает ее де-факто полностью соответствующей Конвенции Эспо. Она также выходит за рамки требований Конвенции Эспо, так как в ней требуются не только консультации, но и трансграничное сотрудничество между Сторонами, имеющими общие трансграничные воды.

с) Документация по оценке воздействия на окружающую среду

75. В Хельсинкской конвенции нет никаких указаний относительно подготовки и содержания документации в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду. Однако ссылка на требования международного права или наднациональные нормы в статье 7 (п. 1) Конвенции делает ее де-факто соответствующей Конвенции Эспо.

д) Участие общественности

76. Кроме статьи 17, в которой от Договаривающихся Сторон требуется обеспечить предоставление общественности в разумные сроки информации о состоянии Балтийского моря и вод в его водосборном бассейне, мерах, принятых или планируемых к принятию для предотвращения и ликвидации загрязнения, и эффективности этих мер с разумной возможностью получения копий таких данных, в Хельсинкской конвенции нет никаких указаний относительно участия общественности в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

77. Однако ссылка на требования международного права или наднациональные нормы в статье 7 (п. 1) Хельсинкской конвенции делает ее де-факто соответствующей Конвенции Эспо.

е) Окончательное решение

78. Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря не содержит каких-либо требований, аналогичных требованиям Конвенции Эспо (ст. 6), в отношении окончательного решения по планируемой деятельности или его передаче затрагиваемым Сторонам. Несмотря на это, ссылка на требования международного права или наднациональные нормы в статье 7 (п. 1) Хельсинкской конвенции делает ее де-факто соответствующей Конвенции Эспо.

Г. Конвенция о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики

1. Введение

79. В Конвенции ОСПАР 1992 года участвуют 16 Договаривающихся Сторон: Бельгия, Дания, Европейский союз, Германия, Ирландия, Исландия, Испания, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Финляндия, Франция, Швеция и Швейцария.

80. Все Договаривающиеся Стороны Конвенции ОСПАР, за исключением Исландии, являются также Сторонами Конвенции Эспо, что имеет последствия для их систем экологической оценки.

2. Требование в отношении оценки воздействия на окружающую среду

81. Основные положения Конвенции ОСПАР обязывают ее Договаривающиеся Стороны:

- предотвращать и ликвидировать загрязнение из источников, находящихся на суше (ст. 3 и приложение I);
- предотвращать и ликвидировать загрязнение, вызываемое захоронением или сжиганием отходов (ст. 4 и приложение II);
- предотвращать и ликвидировать загрязнение из источников, находящихся на шельфе (ст. 5 и приложение III);
- сотрудничать в области мер, процедур и стандартов по защите этого морского района от загрязнения из других источников;
- выполнять оценку качества морской среды (ст. 6 и приложение IV);
- принимать необходимые меры по защите и сохранению экосистем и биологического разнообразия морского района, а также по восстановлению, где это практически возможно, морских районов, подвергшихся неблагоприятному воздействию (приложение V).

82. Сама Конвенция ОСПАР не регулирует процессы оценки воздействия на окружающую среду. Тем не менее в стратегической цели 5.03 (S5.03) Стратегии для Северо-Восточной Атлантики до 2030 года²⁴ по осуществлению Конвенции ОСПАР в период с 2020 по 2030 год говорится, что к 2024 году ОСПАР создаст механизм, обеспечивающий, что в тех случаях, когда Договаривающиеся Стороны выдают разрешение на осуществление под их юрисдикцией или контролем антропогенной деятельности, которая может быть несовместима с целями сохранения морских охраняемых районов ОСПАР в районах за пределами их национальной юрисдикции, в отношении такой деятельности должна проводиться оценка воздействия на окружающую среду или стратегическая экологическая оценка.

83. Более того, в рамках Конвенции ОСПАР также было принято несколько решений по отдельным темам, которые содержат множество предложений, прямо или косвенно поддерживающих оценку воздействия на окружающую среду (см. вставку 5 ниже).

Вставка 5

Технические рекомендации, принятые в рамках Конвенции о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики для поддержки процессов оценки воздействия на окружающую среду

- О радиоактивных веществах: рекомендация 94/8 Парижской комиссии по предупреждению загрязнения морской среды из наземных источников (ПАРКОМ)

²⁴ The Strategy of the OSPAR Commission for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic 2030 (Agreement 2021-01: North-East Atlantic Environment Strategy, replacing Agreement 2010-03. OSPAR 21/13/1, Annex 22: See <https://www.ospar.org/documents?v=46337>.

о воздействии на окружающую среду сбросов радиоактивных веществ, в которой говорится, что Договаривающиеся Стороны договорились подготовить краткую оценки воздействия на окружающую среду применительно к влиянию ремобилизованных старых и новых сбросов радиоактивных веществ, включая отходы, на состояние морской среды и их относительной роли в этом процессе.

- Кроме того, в Соглашении 2016-07е ОСПАР о методологии выведения критериев экологической оценки и их применении для целей ОСПАР рекомендуется при проведении будущих оценок ОСПАР включать в инструментарий оценки критерии оценки воздействия на окружающую среду.
- Об отдельных вопросах, связанных с биоразнообразием: рекомендация 2010/5 ОСПАР, в которой рекомендуется учитывать «Подготовленный ОСПАР перечень находящихся под угрозой исчезновения и/или исчезающих биологических видов и мест их обитания» при подготовке оценок антропогенного воздействия на окружающую среду.
- Об использовании и внедрении систем рационального природопользования предприятиями шельфовой индустрии: рекомендация 2003/5 ОСПАР.
- О выводе из эксплуатации: рекомендация 2006/5 ОСПАР о режиме управления отходами бурения на шельфе.
- Об утилизации неиспользуемых морских установок: решение 98/3 ОСПАР, в котором излагаются принципы оценки и процедура консультаций, сопровождающих решения о выводе из эксплуатации, а также запрет на захоронение или оставление неиспользуемой установки на месте.

84. Учитывая эти обязательные и необязательные положения, можно сделать вывод о том, что Конвенция ОСПАР и приложения к ней не содержат каких-либо требований (и соответствующих конкретных мер), аналогичных требованиям Конвенции Эспо, но косвенно поддерживают применение Конвенции Эспо посредством своих методологических рекомендаций, которые содержат ссылки на конкретные оценки воздействия на окружающую среду как в национальном, так и в трансграничном контексте.

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

85. В Конвенции о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики нет никаких указаний относительно требований к уведомлениям и консультациям в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

б) Документация по оценке воздействия на окружающую среду

86. В Конвенции о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики не устанавливаются какие-либо требования в отношении подготовки и содержания документации по оценке воздействия на окружающую среду.

с) Участие общественности

87. Кроме статьи 9 о доступе к информации, в которой требуется, чтобы Договаривающиеся Стороны обеспечивали, чтобы их компетентные органы предоставляли любому физическому или юридическому лицу информацию о деятельности или мерах, которые могут оказать воздействие на морскую среду, (исключительно) «в ответ на любой разумный запрос», в Конвенции о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики нет никаких указаний относительно участия общественности в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

d) Окончательное решение

88. Конвенция о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики не содержит каких-либо требований, аналогичных требованиям Конвенции Эспо (ст. 6), в отношении сообщения об окончательном решении по планируемой деятельности или его передачи затрагиваемым Сторонам.

G. Тегеранская конвенция и протоколы к ней

1. Введение

89. В Тегеранской конвенции 2003 года участвуют пять Договаривающихся Сторон: Азербайджан, Иран (Исламская Республика), Казахстан, Российская Федерация и Туркменистан.

90. Конвенция также включает четыре протокола:

a) Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью (Актауский протокол), ратифицированный пятью Договаривающимися Сторонами;

b) Протокол о защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности (Московский протокол), ратифицированный четырьмя Договаривающимися Сторонами;

c) Протокол о сохранении биологического разнообразия (Ашхабадский протокол), ратифицированный тремя Договаривающимися Сторонами;

d) Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, ратифицированный четырьмя Договаривающимися Сторонами (еще не вступил в силу)²⁵.

2. Требование в отношении оценки воздействия на окружающую среду

91. Тегеранская конвенция предусматривает проведение Договаривающимися Сторонами оценки воздействия на окружающую среду без уточнения подробностей этого процесса и его отдельных этапов. Соответствующие/смежные требования Тегеранской конвенции в отношении ее Сторон заключаются в следующем:

a) применять принцип предосторожности и принцип «загрязнитель платит» (ст. 5 (пп. a) и b));

b) принимать все необходимые меры для внедрения и применения процедур оценки воздействия на окружающую среду (ст. 17);

c) поощрять сотрудничество для достижения цели Конвенции (шестой пункт преамбулы, ст. 4 (п. d)), ст. 6 и 18);

d) использовать наилучшую существующую экологически обоснованную технологию и наилучшие экологические методы (ст. 7 (п. 2 f) и g));

e) осуществлять мониторинг качества воды и загрязнения морской среды и прибрежных районов (ст. 18 (п. 3 b)) и 19);

f) обеспечивать доступ к информации и общественной информации (ст. 5 (п. c)) и 21 (п. 2)).

92. Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте обеспечивает всеобъемлющую основу для внедрения эффективных и прозрачных процедур оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте для любой предлагаемой деятельности, которая может вызвать значительное трансграничное воздействие на морскую среду и сушу, находящуюся

²⁵ Статья 16 (п. 5) Тегеранской конвенции гласит: «Протокол вступает в силу на девяностый день после сдачи на хранение документов о его ратификации, принятии, утверждении или о присоединении к нему всеми прикаспийскими государствами».

под воздействием близости моря. Его положения очень похожи на положения Конвенции Эспо, хотя и не идентичны им (например, незначительные различия можно найти в сроках проведения общественных консультаций и т. д.). Однако Протокол еще не вступил в силу. Поэтому Стороны Тегеранской конвенции не назначили «компетентные органы» или «пункты связи для целей уведомления», роль которых описана в тексте Протокола (см. вставку 6 ниже).

Вставка 6

Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте к Тегеранской конвенции

Протокол в некотором отношении является более подробным, чем Конвенция Эспо, например в вопросах, касающихся уведомления, он:

- требует, чтобы все сообщения осуществлялись через назначенные пункты связи для целей уведомления, уточняя, что документы должны передаваться не только в компетентный орган затрагиваемой Стороны, но и в секретариат для целей предоставления информации любой Договаривающейся Стороне;
- указывает, что документация должна быть предоставлена в формате и на языке(ах), предварительно согласованном(ых) заинтересованными Сторонами; определяет содержание уведомления с указанием того, что срок не должен быть меньше определенного количества дней, и требуемые языки переведенных текстов;
- предусматривает различную процедуру в зависимости от того, намерена ли затрагиваемая Сторона участвовать в процедуре оценки воздействия на окружающую среду предлагаемой деятельности или нет.

В отличие от Конвенции Эспо, которая предусматривает уведомление в качестве первого шага трансграничного сотрудничества, Протокол к Тегеранской конвенции требует передачи информации о предполагаемой деятельности, которая может вызвать значительное трансграничное воздействие, через пункт связи для целей уведомления, после чего следует уведомление, причем оба эти действия должны быть осуществлены «как можно раньше», в то время, как в Конвенции Эспо конкретно предусмотрено, что уведомление должно быть направлено «не позднее, чем она [Сторона происхождения] проинформирует общественность собственной страны».

Еще одно отличие заключается в том, что Сторона происхождения Конвенции Эспо уведомляет только вероятную(ые) затрагиваемую(ые) Сторону(ы), в то время как Протокол к Тегеранской конвенции требует, чтобы секретариат и затрагиваемая(ые) Сторона(ы) были проинформированы и уведомлены через указанный пункт связи для целей уведомления. Содержание уведомления такое же, как и по Конвенции Эспо, но Протокол к Тегеранской конвенции более подробный, и в нем, например, уточняется, что «приемлемые сроки [для представления ответа затрагиваемой Стороны на уведомление] должны быть не менее чем 30 дней после получения уведомления», а также уточняется, что уведомление должно быть «на государственном языке [sic] с переводом документации в уведомлении на английский или русский язык».

Более того, в Протоколе к Тегеранской конвенции указано, что уведомление должно также включать «сроки проведения дальнейших шагов» процедуры.

Статья 5 (п. 6) Протокола к Тегеранской конвенции также прямо предусматривает, что «если затрагиваемая Сторона указывает, что она не намерена участвовать в процедуре оценки воздействия на окружающую среду планируемой деятельности» или «если она не отвечает в течение срока, определенного в уведомлении», Сторона происхождения обязана только направить проект документации по оценке воздействия на окружающую среду в секретариат (который может информировать другие Договаривающиеся Стороны), исключая де-факто затрагиваемую Сторону из текущей процедуры оценки воздействия на окружающую среду.

Кроме того, требование об участии общественности является более детальным и, например, предусматривает, чтобы заинтересованные Стороны обеспечили, чтобы проект документации по оценке воздействия на окружающую среду, включая при необходимости вариант на бумажном носителе, был открыт и доступен общественности, а также размещен в доступных для общественности местах в соответствии с национальным законодательством; и чтобы общественности была предоставлена возможность в районах возможного воздействия направить комментарии по планируемой деятельности компетентным органам заинтересованных Сторон; и чтобы их комментарии были направлены компетентному органу.

Наконец, Протокол предусматривает, что компетентный орган Стороны происхождения предоставляет компетентному органу затрагиваемой Стороны и секретариату окончательное решение по планируемой деятельности вместе с причинами и соображениями, на которых оно основано, обеспечивая должный учет результатов всего процесса, включая полученные по нему комментарии и результаты консультаций и включая также информацию о том, каким образом были учтены полученные замечания.

93. Московский протокол к Тегеранской конвенции в статье 12 требует от Сторон «ввести и применять процедуры оценки воздействия на окружающую среду любого планируемого вида деятельности или проекта, осуществляемых на суше в пределах ее территории, которые могут оказать существенное неблагоприятное воздействие на морскую среду или прибрежные районы Каспийского моря», приняв региональные и соответствующие национальные руководящие принципы, в том числе по аспектам возможного трансграничного воздействия. Поэтому он содействует сотрудничеству Договаривающихся Сторон в отношении оценки воздействия на окружающую среду видов деятельности, которые могут оказать существенное неблагоприятное воздействие на морскую среду (ст. 4 (п. 2 с)).

94. В рамках сохранения биологического разнообразия Ашхабадский протокол к Тегеранской конвенции в статье 13 требует от Сторон применения процедуры оценки воздействия на окружающую среду в качестве инструмента предотвращения и минимизации негативного воздействия на биологическое разнообразие в морской среде.

95. Кроме того, в 2003 году Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, ЕЭК, Европейский банк реконструкции и развития и Каспийская экологическая программа подготовили публикацию «Руководство по оценке воздействия на окружающую среду в регионе Каспийского моря: пошаговые процедуры»²⁶. Эти рекомендации, хотя и несколько устарели, тем не менее, служат полезным справочником.

96. Учитывая эти обязательные и необязательные положения, можно утверждать о том, что Тегеранская конвенция и протоколы к ней непосредственно включают положения, требующие от Договаривающихся Сторон «принять все необходимые меры для применения процедур оценки воздействия на окружающую среду любой планируемой деятельности, которая может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду Каспийского моря», имея в виду географический район всех морских вод Каспийского моря, включая трансграничные аспекты (Тегеранская конвенция, ст. 17).

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

97. Помимо общего заявления о сотрудничестве между Договаривающимися Сторонами в статье 18 (п. 1) и положения в статье 17 (п. 3), требующего от Договаривающихся Сторон сотрудничать в разработке протоколов, устанавливающих процедуры оценки воздействия на морскую среду в трансграничном контексте.

²⁶ URL: https://unece.org/DAM/env/eia/documents/CaspianGuidelines/Guidelines_en.pdf.

Тегеранская конвенция не содержит никаких указаний на требование об уведомлении и консультациях в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

98. Напротив, статьи 4 (п. 3), 5 и 7 Протокола по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте к Тегеранской конвенции требуют от Договаривающихся Сторон обеспечить уведомление затрагиваемых Сторон способом, соответствующим требованиям статьи 2 (п. 4) Конвенции Эспо, определяя конкретные меры для такого уведомления с детализацией, аналогичной той, что предусмотрена в статье 3 Конвенции Эспо.

99. В частности, посвященная уведомлению статья 5 обязывает компетентный орган Стороны происхождения как можно раньше уведомить через пункт связи для целей уведомления любую Договаривающуюся Сторону, которая, по его мнению, может быть потенциально затрагиваемой Стороной, а также секретариат, который проинформирует другие Договаривающиеся Стороны. В пункте 2 перечислены критерии и минимальное содержание уведомления, и там, среди прочего, указано, что документы уведомления должны быть составлены на государственном языке с переводом на английский или русский язык.

100. Требование о проведении консультаций подробно предусмотрено в статьях 6 и 9 того же Протокола, которые посвящены соответственно связи и консультациям между заинтересованными Сторонами. В этих статьях предусмотрено, что компетентные органы заинтересованных Сторон согласовывают приемлемые сроки консультаций, касающихся, в частности, мер по снижению потенциального трансграничного воздействия, в порядке, согласующимся со статьей 5 Конвенции Эспо, и с аналогичной детализацией.

b) Документация по оценке воздействия на окружающую среду

101. В Тегеранской конвенции нет никаких указаний относительно подготовки и содержания документации по оценке состояния окружающей среды в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

102. Тем не менее детали документации по оценке воздействия на окружающую среду рассматриваются в Протоколе об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте в его статьях 6–7, согласно которым документация должна содержать как минимум пункты, упомянутые в приложении III, в дополнение к информации, запрашиваемой любой затрагиваемой Стороной. В приложении III перечислены те же минимальные сведения, которые должны быть включены в проект оценки воздействия на окружающую среду в полном соответствии с приложением II к Конвенции Эспо, которое определяет содержание документации по оценке воздействия на окружающую среду.

c) Участие общественности

103. Помимо статьи 21 (п. 2) об обмене информацией и доступе к ней, требующей от Договаривающихся Сторон «обеспечивать доступ общественности к информации о состоянии морской среды Каспийского моря, принятых или запланированных мерах по предотвращению, снижению и контролю загрязнения в соответствии со своим законодательством и с учетом положений международных соглашений о доступе общественности к информации о морской среде», Тегеранская конвенция не содержит каких-либо конкретных указаний относительно участия общественности в процессе оценки воздействия на окружающую среду.

104. Статья 15 (об участии общественности) Московского протокола определяет, что Стороны содействуют участию общественности в мероприятиях, необходимых для защиты морской среды и прибрежных районов Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности.

105. Требование об участии общественности учтено в Протоколе по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. В пятом пункте преамбулы подчеркивается важность доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся

окружающей среды. Поэтому в статьях 4 и 8 предусмотрены требования к участию общественности в полном соответствии с требованиями Конвенции Эспо и с той же степенью детализации, которая предусмотрена статьями 2 (пп. 2 и 6), 3 (п. 8) и 4 (п. 2) Конвенции Эспо, а от Сторон требуется обеспечить эффективное участие общественности на ранней стадии процедур оценки воздействия на окружающую среду, а также информировать общественность о планируемой деятельности, обеспечить наличие и доступность проекта документации по оценке воздействия на окружающую среду и предоставить общественности возможность высказать замечания по планируемой деятельности, причем замечания передаются в компетентный орган Стороны происхождения.

106. Можно сделать вывод о том, что рамки Тегеранской конвенции с двумя протоколами к ней предусматривают требования в отношении участия общественности, в целом согласующиеся с требованиями Конвенции Эспо.

d) Окончательное решение

107. В статье 17 (п. 2) Тегеранской конвенции предусмотрено, что каждая Договаривающаяся Сторона «принимает все необходимые меры по распространению среди других Договаривающихся Сторон результатов оценки воздействия на окружающую среду».

108. Протокол по наземным источникам в статье 12, озаглавленной «Оценка воздействия на окружающую среду», требует (в п. 3), чтобы выводы и рекомендации оценки воздействия на окружающую среду полностью учитывались при выдаче разрешения на осуществление соответствующих видов деятельности и проектов.

109. Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (ст. 10 «Принятие окончательного решения по реализации планируемой деятельности», а также частично ст. 11 «Послепроектный анализ») включает требования в отношении окончательного решения по планируемой деятельности и его передачи затрагиваемым Сторонам, аналогичные и, соответственно, согласующиеся с требованиями статьи 6 Конвенции Эспо. Ключевые элементы касаются положения о принятии во внимание замечаний, полученных компетентным органом при рассмотрении окончательной документации по оценке воздействия на окружающую среду и при принятии окончательного решения; предоставлении компетентному органу затрагиваемой Стороны и секретариату окончательного решения, а также причин и соображений, на которых оно основано, включая информацию о том, каким образом были учтены полученные замечания, и обеспечении доступности этой информации тем, кто представил замечания.

110. Можно сделать вывод о том, что в Тегеранской конвенции и двух протоколах к ней предусмотрены требования в отношении принятия окончательного решения, в целом совпадающие с требованиями Конвенции Эспо.

Н. Арктический совет

1. Введение

111. Арктический совет, созданный для регулирования деятельности в Северном Ледовитом океане в соответствии с Оттавской декларацией 1996 года, и его Рабочая группа по защите морской среды Арктики²⁷, насчитывает восемь государств-членов (Дания, Исландия, Канада, Норвегия, Российская Федерация, Финляндия, Швеция и Соединенные Штаты Америки) и шесть постоянных участников (организации коренных народов). Он служит форумом для развития сотрудничества, координации и взаимодействия между арктическими государствами при участии общин коренных

²⁷ В отличие от других морских районов, вопросы защиты и устойчивого использования Северного Ледовитого океана не регулируются региональной морской конвенцией, а рассматриваются в рамках Арктического совета и его Рабочей группы по защите морской среды Арктики.

народов Арктики и других жителей Арктики по таким вопросам, как устойчивое развитие и охрана окружающей среды. Пять из государств-членов также являются участниками Конвенции Эспо, три — членами Европейского союза, а еще два — членами Европейского экономического пространства и, соответственно, связаны директивами Европейского союза.

112. В частности, Рабочая группа по защите морской среды Арктики работает в таких областях, как арктическое судоходство, устранение загрязнения морской среды, морские охраняемые территории, экосистемные подходы к эксплуатации и развитию ресурсов управления, а также связи с морской средой. В ее задачи входит разработка руководящих принципов и рекомендаций по совершенствованию политики, причем проекты утверждаются Советом раз в два года. Две из его всеобъемлющих целей полностью совпадают с основным охватом данного анализа:

- определение адекватности применимых международных/региональных обязательств и содействие их выполнению и соблюдению;
- содействие партнерству, программному и техническому сотрудничеству и поддержка коммуникации, отчетности и информационной работы как в Арктическом Совете, так и за его пределами.

113. Арктический совет разработал рамки для внедрения экосистемного подхода к комплексному и интегрированному управлению деятельностью человека на основе наилучших имеющихся научных, традиционных и местных знаний об экосистеме. Арктический совет, являющийся межправительственным форумом для сотрудничества, проводит оценку воздействия на окружающую среду и предоставляет доклады о ее состоянии, руководящие принципы и рекомендации, основанные на наилучших имеющихся научных данных и на традиционных и местных знаниях. Фактически, деятельность Арктического совета направлена на выявление факторов, имеющих решающее значение для устойчивости экосистем, включая коренные и местные общины, и принятие мер в отношении этих факторов.

2. Требование в отношении оценки воздействия на окружающую среду

114. В начале 1990-х годов арктические государства коллективно признали тот факт, что Арктический регион является климатически и культурно уникальным и экологически неустойчивым. Это вдохновило Финляндию на мобилизацию общеполитических усилий в 1994 году по разработке Руководства по оценке воздействия на окружающую среду Арктике²⁸, которое было одобрено в 1997 году в рамках Стратегии охраны окружающей среды Арктики, предшественницы Арктического совета, и заслуживает повторения таких усилий.

115. Кроме того, в мае 2019 года Рабочая группа по устойчивому развитию Арктического совета выпустила сборник под названием «Передовая практика оценки воздействия на окружающую среду и значимого участия в Арктике: рекомендации по передовой практике»²⁹. В сборнике сформулированы рекомендации по передовой практике, которые побуждают арктические государства, их власти и частных или государственных участников развивать подлинный диалог и конструктивно взаимодействовать с соответствующими заинтересованными сторонами; использовать знания коренных народов и местные знания в дополнение к научным знаниям; наращивать внутренний потенциал для работы в арктическом контексте и предоставлять ресурсы сообществам для конструктивного участия в оценке воздействия на окружающую среду; и укреплять приполярное сотрудничество в области оценки воздействия трансграничного воздействия на окружающую среду (см. вставку 7 ниже).

²⁸ Finnish Ministry of the Environment, Arctic Environment Protection Strategy 1997: Guidelines for Environmental Impact Assessment (EIA) in the Arctic (Kirjapaino Auranen, Forssa, 1997).

²⁹ Päivi A. Karvinen and Seija Rantakallio, eds. (n.p., Arctic Council, 2019).

Вставка 7

Рекомендации по укреплению приполярного сотрудничества по оценке трансграничного воздействия на окружающую среду в Арктике

Сборник «Передовая практика оценки воздействия на окружающую среду и значимого участия в Арктике», составленный Рабочей группой по устойчивому развитию Арктического совета, содержит, в частности, следующие рекомендации, которые должны активно использоваться в Арктическом регионе арктическими государствами, их властями и частными или государственными участниками:

- применять принципы Конвенции Эспо ЕЭК. Правительствам арктических государств рекомендуется сотрудничать, чтобы предоставить общественности равные возможности для участия в оценке воздействия на окружающую среду по обе стороны границы, если проект может оказать значительное негативное трансграничное воздействие. Несмотря на то, что не все арктические государства являются Сторонами Конвенции Эспо, принципы Конвенции могут добровольно применяться на приполярном уровне всеми;
- разрабатывать проекты соглашений или меморандумов о взаимопонимании для руководства трансграничными процессами. Правительствам арктических государств предлагается обсудить разработку проектов двусторонних или многосторонних соглашений или меморандумов о взаимопонимании, в которых рассматривается возможность участия затрагиваемого государства и его общественности в оценке воздействия на окружающую среду государства происхождения проекта для принятия более строгих обязательств в отношении между соседями или в рамках всего арктического региона. Такие обязательства могут также устанавливаться между регионами (например, территориями) в рамках конкретного государства. Это особенно актуально в тех случаях, когда в каждом регионе существует своя система оценки воздействия на окружающую среду или свое законодательство;
- укреплять сотрудничество в рамках Конвенции Эспо. Арктические государства могут инициировать сотрудничество, сформировав арктический субрегион в рамках Конвенции Эспо и договорившись о совместных мероприятиях по укреплению трансграничного сотрудничества в Арктическом регионе.

116. Кроме того, существует множество видов деятельности и действий, которые прямо или косвенно содействуют оценке воздействия на окружающую среду (см. примеры, перечисленные ниже):

- В проекте «Демонстрация быстрой экологической оценки участков, загрязненных пестицидами» на экспериментальной основе применяются методы быстрой экологической оценки для анализа рисков для окружающей среды и здоровья населения в результате загрязнения, вызванного сотнями старых складов пестицидов в северной части Российской Федерации.
- Руководство по оценке воздействия на окружающую среду для деятельности, связанной с разведкой, разработкой, добычей и транспортировкой углеводородов, а также выводом оборудования из эксплуатации на шельфе Гренландии.
- Руководство по оценке воздействия на окружающую среду при проведении сейсморазведочных работ в водах Гренландии, включая применение, исполнение и отчетность при проведении работ по добыче углеводородов на континентальном шельфе (за исключением бурения).
- Доклады об оценке воздействия на окружающую среду при проведении разведочного бурения, которые были подготовлены для оказания помощи операторам, планирующим проведение буровых работ на территории Гренландии, путем предоставления информации и разъяснения требований,

содержащихся в Законе о минеральных ресурсах Гренландии и подзаконных актах.

117. Рассматривая эти примеры, можно сделать вывод о том, что, хотя Арктический совет не определяет никаких юридически обязательных требований, которые были бы аналогичны требованиям Конвенции Эспо, он косвенно поддерживает применение оценок воздействия на окружающую среду, соответствующих Конвенции Эспо, как в национальных, так и в трансграничных условиях.

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

118. В положениях об Арктическом совете не содержится никаких указаний на требования в отношении уведомления и консультаций в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

б) Документация по оценке воздействия на окружающую среду

119. В положениях об Арктическом совете не содержится никаких указаний относительно подготовки и содержания документации по оценке состояния окружающей среды в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

с) Участие общественности

120. В положениях об Арктическом совете не содержится никаких указаний относительно участия общественности в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду.

д) Окончательное решение

121. Положения об Арктическом совете не содержат каких-либо требований, аналогичных требованиям статьи 6 Конвенции Эспо в отношении окончательного решения по планируемой деятельности или его передачи затрагиваемым Сторонам.

III. Соответствующие положения и рекомендуемая практика в рамках Протокола по стратегической экологической оценке и отдельных региональных морских конвенций и органов и их согласованность

A. Введение

122. В настоящей главе кратко представлены и оценены согласованность ключевых положений и практики Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции Эспо, с одной стороны, и Барселонской конвенции и других региональных морских конвенций и соответствующих протоколов к ним, с другой стороны. В ней определены соответствующие правовые требования в рамках выбранных региональных морских конвенций, которые прямо или косвенно подразумевают стратегическую экологическую оценку, а также инструменты и средства, разработанные в соответствии с ними для облегчения применения договорных обязательств и продвижения передовой практики, с указанием сходств и различий. Во вставках 8–10 ниже выделены отдельные положения и рекомендации, которые согласуются с Протоколом по стратегической экологической оценке и включают элементы передовой практики, актуальные для морских регионов.

123. Для целей настоящего документа была выполнена оценка соответствующих положений, решений конференций Сторон и руководящих принципов региональных морских конвенций на предмет соответствия основным процедурным требованиям в отношении стратегической экологической оценки, предусмотренным Протоколом по

стратегической экологической оценке, а резюме этой оценки представлено в разделе В ниже.

В. Протокол по стратегической экологической оценке

124. Действующий с 2010 года Протокол по стратегической экологической оценке³⁰ применяется (по состоянию на март 2023 года) в 33³¹ Сторонах в регионах Кавказа, Центральной Азии, Европы и Северной Америки, включая Европейский союз³². Протокол по стратегической экологической оценке открыт для всех государств — членов Организации Объединенных Наций. Тридцатью тремя Сторонами Конвенции являются: Австрия, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Болгария, Венгрия, Германия, Дания, Европейский союз, Испания, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Кипр, Мальта, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Республика Молдова, Румыния, Северная Македония, Сербия, Словакия, Словения, Украина, Финляндия, Хорватия, Черногория, Чехия, Швеция и Эстония.

125. Протокол требует от своих Договаривающихся Сторон оценивать экологические последствия своих официальных проектов планов и программ по широкому спектру предлагаемых видов деятельности в различных секторах экономики, которые могут иметь существенные экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, последствия (ст. 4). В Протоколе везде говорится об «окружающей среде, включая здоровье населения». Во избежание повторений в данной главе речь идет только об окружающей среде, но это всегда следует понимать так, что здесь подразумевается и здоровье населения.

126. В преамбуле Протокола по стратегической экологической оценке признается, что «стратегическая экологическая оценка должна играть важную роль при разработке и принятии планов, программ и, насколько это возможно, политики и законодательства и что более широкое применение принципов оценки воздействия на окружающую среду к планам, программам, политике и законодательству еще больше укрепит систематический анализ их существенных экологических последствий». Однако в отличие от Конвенции, которая применяется только к планируемой деятельности, которая может оказать значительные негативные воздействия в трансграничном контексте, Протокол по стратегической экологической оценке применяется в основном на национальном уровне в отношении государственных планов и программ, которые определяют основу для видов деятельности, требующих оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с национальным законодательством. Его статья 10 посвящена трансграничным консультациям, в ней отражен процесс, установленный в Конвенции Эспо, и предусмотрено, что «в тех случаях, когда Страна происхождения считает, что осуществление плана или программы может быть сопряжено с существенными трансграничными экологическими последствиями... или когда об этом просит Страна, которая может быть в существенной степени затронута... Страна происхождения как можно раньше до принятия плана или программы [уведомляет затрагиваемую Страну]».

127. Процесс стратегической экологической оценки, предусмотренный Протоколом, имеет различные основные этапы, включающие в себя определение сферы охвата экологического доклада и его подготовки, обеспечение участия общественности и получения ее мнения, а также учет в плане или программе положений экологического

³⁰ Полный текст основных положений Протокола по стратегической экологической оценке представлен в таблице 1, лист 2, в приложении I к настоящему документу.

³¹ Актуальная информация о статусе ратификации Конвенции, URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=_en.

³² Законодательство Европейского союза по экологическим оценкам, и в частности Директива о стратегической экологической оценке 2001/42/EC от 27 июня 2001 года, приведено в соответствии с Протоколом по стратегической экологической оценке.

доклада и результатов участия общественности и высказанного ею мнения (ст. 2 (п. 6))³³.

128. Для целей анализа согласованности между региональными морскими конвенциями и Протоколом основные процедурные требования Протокола и передовая практика, инструменты и действия для их эффективного практического применения³⁴ могут быть обобщены следующим образом:

а) требование в отношении стратегической экологической оценки: Сторона должна установить процедуру стратегической экологической оценки в рамках своей национальной нормативной базы для планов и программ, упомянутых в статье 4 (пп. 2–4) Протокола, которые могут иметь значительные экологические последствия (ст. 3 (пп. 1 и 4)), в соответствии с процедурой, изложенной в статьях 5–10;

б) требование в отношении подготовки экологического доклада: требование выявить, описать и материально оценить вероятные существенные экологические последствия осуществления плана или программы и его/ее разумные альтернативы (ст. 7 (п. 2) и приложение IV);

в) требование в отношении уведомления стран, которые могут быть затронуты: Сторона происхождения должна уведомить затрагиваемую Сторону, если она считает, что осуществление плана или программы может быть сопряжено с существенными трансграничными экологическими последствиями, или по просьбе другой Стороны, которая может быть в существенной степени затронута такими последствиями (ст. 10);

г) требование в отношении проведения консультаций со странами, которые могут быть затронуты: если существует возможность трансграничного воздействия, Протокол предусматривает проведение трансграничных консультаций, которые начинаются, если затрагиваемая Сторона желает того и обозначает это желание (ст. 10);

е) требование в отношении участия общественности: Протокол требует обеспечения заблаговременных, своевременных и эффективных возможностей для участия общественности, предоставляя возможность заинтересованной общественности (которая должна быть определена, включая соответствующие неправительственные организации (НПО)) выразить в разумные сроки свое мнение по проекту плана или программы и экологическому докладу (ст. 8 и приложение V; в случае трансграничного воздействия, ст. 10 (п. 4));

ф) требование в отношении окончательного решения: обеспечение того, чтобы замечания и возражения заинтересованной общественности и органов по охране окружающей среды и здравоохранения, включая в соответствующих случаях вероятные затрагиваемые Стороны, были учтены в окончательном решении, и чтобы эти субъекты были соответствующим образом проинформированы, и чтобы план или программа были доступны для них вместе с кратким изложением того, каким образом там были учтены экологические соображения, насколько приняты во внимание замечания, а также причин для его/ее принятия в свете рассмотрения разумных альтернатив (ст. 11).

³³ См. Руководство по практическому применению принятой в Эспо Конвенции (публикация Организации Объединенных Наций, ECE/MP.EIA/8).

³⁴ См. *Руководство по ресурсам в поддержку применения Протокола ЕЭК ООН по стратегической экологической оценке* (публикация Организации Объединенных Наций, ECE/MP.EIA/17) 2012 года, которое не является официальным юридическим или иным профессиональным рекомендательным документом, а представляет собой руководство для тех, кто применяет Протокол или оказывает поддержку другим в его применении. Дополнительная информация и методические материалы, URL: <https://unece.org/publications/environmental-assessment>.

С. Барселонская конвенция и протоколы к ней

1. Введение

129. С учетом главы II выше приводимый далее анализ посвящен Барселонской конвенции и Протоколу о комплексном регулировании прибрежных зон Средиземного моря к ней, которые содержат положения, имеющие определенное сходство с положениями Протокола по стратегической экологической оценке.

2. Требование в отношении стратегической экологической оценки

130. Барселонская конвенция и шесть из семи протоколов к ней (кроме общих принципов и требований, указанных в главе об оценке воздействия на окружающую среду, ссылки на которые приводятся ниже) не требуют от Договаривающихся Сторон проведения стратегической экологической оценки. Также полезно отметить, что 12 средиземноморских государств (Алжир, Греция, Египет, Израиль, Ливан, Ливия, Монако, Марокко, Сирийская Арабская Республика, Тунис, Турция и Франция) в настоящее время не являются сторонами Протокола по стратегической экологической оценке.

131. Однако Протокол о комплексном регулировании прибрежных зон Средиземного моря (КРПЗ) к Барселонской конвенции требует от Договаривающихся Сторон проведения процедуры стратегической экологической оценки, адаптируя ее к потребностям конкретного регулируемого сектора. В частности, статья 6, посвященная общим принципам, также включает принцип проведения предварительной оценки рисков, связанных с различными видами человеческой деятельности и инфраструктуры, с целью предотвращения и снижения их негативного воздействия на прибрежные зоны; а затем и статья 19 (п. 2) требует от Сторон сформулировать в случае необходимости стратегическую экологическую оценку планов и программ, затрагивающих прибрежную зону, принимая во внимание особую чувствительность окружающей среды и взаимосвязи между морской и сухопутной частями прибрежной зоны, а также совокупное воздействие на прибрежную зону и ее экологическую емкость.

132. Стоит также упомянуть об Общерегиональных рамках по комплексному регулированию прибрежных зон в Средиземном море, принятых решением IG.23/7 в 2017 году³⁵, которые являются стратегическим инструментом, призванным содействовать осуществлению Протокола о КРПЗ; а также о Концептуальных рамках по морскому пространственному планированию в Средиземном море, принятых тем же решением. Они предусматривают применение стратегической экологической оценки для поддержки осуществления принципов комплексного регулирования прибрежных зон (Протокол о КРПЗ, ст. 6), включая необходимость комплексного учета всех элементов природных и культурных систем; применение экосистемного подхода к пространственному планированию при подготовке политики и стратегий; и своевременное участие в принятии решений, обеспечении того, чтобы в процессе экономической деятельности минимизировалось использование природных ресурсов и учитывались потребности будущих поколений.

133. Следует также отметить, что Руководство по экологической оценке в трансграничном контексте, касающееся процедур уведомления, обмена информацией и проведения консультаций между средиземноморскими государствами³⁶, разработанное в рамках Протокола по КРПЗ, содержит рекомендации по внедрению трансграничных процедур, которые согласуются с положениями Протокола по

³⁵ Общерегиональные рамки по комплексному управлению прибрежными зонами в Средиземном море были приняты решением IG.23/7 на двадцатом очередном совещании Договаривающихся Сторон Конвенции о защите морской среды и прибрежного региона Средиземного моря и протоколов к ней (Тирана, 17–20 декабря 2017 года).

³⁶ См. проект *Guidelines for environmental assessment in a transboundary context on the procedures for notification, exchange of information and consultation among the Mediterranean States*, chap. 4, p. 8.

стратегической экологической оценке. Это руководство, еще не принятое официально, на данный момент используется исключительно в целях обучения.

134. Учитывая эти обязательные и необязательные положения, можно утверждать, что Протокол по КРПЗ к Барселонской конвенции включает положения, требующие от Договаривающихся Сторон проведения экологических оценок, включая стратегическую экологическую оценку планов и программ, затрагивающих прибрежную зону, применительно к географическому району всех морских вод Средиземного моря (Барселонская конвенция, ст. 1), включая трансграничные аспекты. Однако в нем не указаны конкретные планы и программы, к которым он применяется, столь же четким и обязательным образом, как это предусмотрено в Протоколе по стратегической экологической оценке.

135. В национальных докладах, представленных Договаривающимися Сторонами через систему отчетности (Барселонская конвенция, ст. 26) за последний рассматриваемый двухгодичный период (2018–2019 годы), указывается на наличие законов и нормативных документов о стратегической экологической оценке, в связи с чем деятельность или проекты, которые могут оказать значительное негативное воздействие на морскую среду, подлежат стратегической экологической оценке.

136. Тем не менее стратегические экологические оценки используются преимущественно в странах — членах Европейского союза и странах-кандидатах, хотя их важность признается всеми Договаривающимися Сторонами. Как подчеркивается в Руководстве, «в имеющихся докладах/соответствующих документах основное внимание трансграничным аспектам, однако, не уделяется; поэтому информация о том, как страны Средиземноморья сотрудничают в области уведомления, обмена информацией и проведения консультаций при оценке трансграничного воздействия проектов, планов или программ, носит ограниченный характер».

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

137. Барселонская конвенция и шесть из семи протоколов к ней не содержат каких-либо указаний на требования в отношении уведомления и проведения консультаций в рамках процедуры стратегической экологической оценки.

138. Только Протокол о комплексном управлении прибрежными зонами в своей статье 29 (Трансграничная экологическая оценка) содержит ссылку на эти положения и требует, чтобы Стороны, прежде чем разрешать или утверждать планы и программы, которые могут оказать значительное негативное воздействие на прибрежные зоны других Сторон, сотрудничали путем уведомления, обмена информацией и проведения консультаций в рамках оценки экологического воздействия таких планов и программ. С этой целью Стороны призываются к сотрудничеству в разработке и принятии соответствующих руководящих принципов для определения процедур уведомления, обмена информацией и проведения консультаций на всех этапах процесса.

139. Сторонам также предлагается в случае необходимости заключать двусторонние или многосторонние соглашения для эффективного осуществления положений Протокола.

140. Стоит также отметить, что цитируемое Руководство по экологической оценке в трансграничном контексте, касающееся процедур уведомления, обмена информацией и консультаций между средиземноморскими государствами, содержит конкретные рекомендации по уведомлению и консультациям (см., соответственно, вставки 8 и 9 ниже).

Вставка 8

Руководство по экологической оценке в трансграничном контексте, касающееся процедур уведомления, обмена информацией и консультаций между средиземноморскими государствами, в рамках Протокола о комплексном регулировании прибрежных зон Средиземного моря

Руководство охватывает следующие аспекты процедур уведомления.

6.2 Основные требования

Страна происхождения должна уведомить затрагиваемую(ые) страну(ы) как можно раньше, но не позднее, чем она проинформирует собственную общественность. Уведомление необходимо, если нельзя с уверенностью исключить значительные неблагоприятные трансграничные воздействия рассматриваемого плана или программы. Своевременные уведомления важны для того, чтобы привлечь затронутую страну к участию в процессе на ранних стадиях и дать возможность собрать наиболее актуальную и свежую информацию, которая может понадобиться для проведения оценок.

Потенциально затрагиваемые страны имеют право потребовать уведомления (если страна происхождения не уведомила их). Это право не должно ограничиваться случаями обязательной стратегической экологической оценки (как это предусмотрено действующими нормативными актами), но должно распространяться и на случаи, когда для определения необходимости оценки проводится скрининг. При наличии сомнений относительно отсутствия значительного неблагоприятного воздействия на окружающую среду необходимо соблюдать обязательство по уведомлению/право на запрос уведомления и проводить процедуры оценки.

Как минимум уведомление должно содержать:

- информацию о проекте плана/программы, включая любую имеющуюся информацию о возможных трансграничных воздействиях;
- информацию о характере принимаемого решения/процедурах принятия решения;
- срок, в течение которого уведомленная страна может подтвердить свое намерение участвовать в принятии решения.

Уведомление должно быть направлено в ответственный (компетентный) орган по процедуре стратегической экологической оценки, который может совпадать с официальными пунктами связи по Протоколу по стратегической экологической оценке (в Сторонах соглашений ЕЭК). Координаторы Барселонской конвенции и/или Протокола о комплексном регулировании прибрежных зон (в зависимости от ситуации) должны быть проинформированы об уведомлении, а для Договаривающихся Сторон Барселонской конвенции, которые не ратифицировали соглашения ЕЭК, они могут выступать в качестве основного получателя уведомления вместе с национально назначенными компетентными органами.

Уведомление должно быть переведено на язык, используемый в затрагиваемой стране; в качестве альтернативы можно использовать арабский, английский, французский или другие языки, используемые заинтересованными странами. Язык уведомления и любого последующего обмена информацией должен быть согласован между заинтересованными странами в начале процесса (или в рамках применимых двусторонних или многосторонних соглашений). Следует применять экономически оправданный подход: языковые барьеры не должны препятствовать эффективности трансграничных процедур (т. е. вся ключевая информация на всех этапах оценки, охватываемых трансграничным сотрудничеством, должна быть переведена), а затраты на перевод должны быть как можно меньшими.

Затрагиваемые страны должны своевременно ответить на уведомление, заявить о своем намерении участвовать в трансграничной процедуре или отказаться от участия. Предоставление своевременного отрицательного ответа важно для того,

чтобы страна происхождения могла незамедлительно приступить к выполнению национальных процедур. Отсутствие своевременного ответа может быть понято как отсутствие интереса к участию в трансграничной процедуре.

Компетентный орган страны происхождения может направить запрос в компетентный орган затрагиваемой страны о предоставлении доступной в разумных пределах информации, касающейся потенциально затрагиваемой среды, после того, как затрагиваемая страна подтвердит свое участие. Затрагиваемая страна должна предоставить такую информацию незамедлительно.

Рекомендации по передовой практике

a) Настоятельно рекомендуется установить неофициальные контакты до уведомления (если нет официальных договоренностей);

b) предпочтительно, чтобы затрагиваемые страны были уведомлены до начала определения объема работ;

c) страна происхождения может начать предварительные консультации (если только уже не заключены двусторонние/многосторонние соглашения об административных мерах) с затрагиваемыми странами, которые положительно ответили на уведомление, для планирования и согласования следующих шагов, включая: предоставление соответствующей документации; определение времени, формы и количества консультаций; определение ответственных лиц и их контактную информацию. В этом процессе полезно поделиться с заинтересованными странами краткой информацией о национальных процедурах стратегической экологической оценки, в том числе об основных этапах консультаций и принятия решений, а также о минимальных требованиях к срокам проведения консультаций с общественностью;

d) по просьбе страны происхождения потенциально затрагиваемая страна может также предоставить информацию о социально-экономической (в дополнение к экологической) ситуации в районах, которые могут быть затронуты значительным неблагоприятным трансграничным воздействием;

e) рекомендуется создать специальную веб-страницу с информацией о процессе стратегической экологической оценки с указанием основных органов, которые необходимо привлечь/с которыми необходимо связаться для проведения трансграничных консультаций, включая НПО;

f) список пунктов связи для целей уведомления (включая пункты связи Протокола по стратегической экологической оценке и национальные компетентные органы в странах, не являющихся Сторонами соглашений ЕЭК) должен храниться на сайте Барселонской конвенции/в информационной системе Средиземноморского плана действий.

Вставка 9

Руководство по экологической оценке в трансграничном контексте, касающееся процедур уведомления, обмена информацией и консультаций между средиземноморскими государствами, в рамках Протокола о комплексном регулировании прибрежных зон Средиземного моря

Руководство охватывает следующие аспекты процедур уведомления.

6.4 Основные требования

Через свои компетентные органы страны, участвующие в трансграничных экологических оценках, должны совместно обеспечить возможность эффективного участия соответствующих органов и общественности в процедуре. Важные вопросы, которые необходимо согласовать для обеспечения эффективных консультаций, включают следующие (но не ограничиваются ими): распределение задач и обязанностей между заинтересованными странами; пути и средства распространения информации и обеспечения ее доступности; вопрос о том, что представляет собой

разумный срок для представления замечаний; вопрос о том, каким образом информировать общественность и власти затрагиваемой страны; и вопрос о том, каковы соответствующие средства и сроки для обеспечения участия общественности.

Заинтересованные страны должны обеспечить информирование общественности страны происхождения и затрагиваемой страны и предоставить ей возможность высказать свои замечания или возражения по поводу предлагаемого проекта, плана или программы. Заинтересованные страны несут ответственность за распространение документации по стратегической экологической оценке среди властей и общественности в районах, которые могут быть затронуты, и за представление любых замечаний компетентному органу в стране происхождения. Замечания должны быть представлены в разумные сроки и до принятия окончательного решения.

Заинтересованные страны должны обеспечить своевременное, адекватное и эффективное информирование общественности в районах, которые могут быть затронуты, доступ к документации по оценке и возможность представить свои замечания в письменном виде или в ходе общественных слушаний. Для обеспечения эффективности общественных слушаний (которые обычно являются основной формой общественных консультаций) должны быть выполнены следующие требования:

- необходимо соглашение между заинтересованными странами о том, где должны проводиться общественные слушания: в стране происхождения, в затрагиваемой стране или в обеих странах. Страна происхождения может проводить общественные слушания на территории затрагиваемой страны на основе двусторонних и многосторонних соглашений или специальных договоренностей. Другим вариантом является организация общественных слушаний в стране происхождения;
- при необходимости требуется обеспечить письменный/устный перевод;
- должны присутствовать представители соответствующих органов власти, инициаторы проекта или разработчики плана/программы, а также группы, которым поручена подготовка документации по экологической оценке.

Результаты консультаций, включая устные и письменные комментарии и достигнутые договоренности, должны быть надлежащим образом отмечены с целью их учета при принятии окончательного решения страной происхождения.

Страна происхождения обеспечивает, чтобы замечания, полученные от общественности, и результаты консультаций между органами власти были должным образом учтены в окончательном решении по предложенному плану или программе.

Рекомендации по передовой практике

a) Своевременные и эффективные трансграничные консультации желательно поддерживать посредством двусторонних или многосторонних соглашений, возможно также на субрегиональном уровне;

b) предварительное знание различных процедур консультаций в соответствующих странах может помочь в разработке эффективной программы консультаций;

c) страна происхождения должна начать заблаговременные консультации с затрагиваемой страной, чтобы у последней было достаточно времени для определения эффективных инструментов (включая СМИ) для привлечения общественности и предоставления информации в надлежащем формате;

d) активное участие общественности следует поощрять путем установления четких временных рамок для общественных консультаций, соответствующих объявлений/распространения информации и предоставления информации хорошего качества/достаточного уровня в соответствующем формате. При подготовке графиков консультаций с общественностью следует учитывать информацию о национальных/государственных праздниках и событиях, которые могут повлиять на проведение консультаций.

141. Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что, хотя Барселонская конвенция не содержит никаких требований, Протокол по комплексному регулированию прибрежных зон к Барселонской конвенции требует от Договаривающихся Сторон содействовать сотрудничеству в процедурах стратегической экологической оценки путем уведомления, обмена информацией и проведения консультаций таким образом, что это в целом соответствует требованиям Протокола по стратегической экологической оценке, не определяя, тем не менее, содержание и конкретные механизмы такого уведомления на уровне детализации, предусмотренном в статье 10 (пп. 1 и 2).

142. Тем не менее *Руководство по экологической оценке в трансграничном контексте, касающееся процедур уведомления, обмена информацией и консультаций между средиземноморскими государствами*, которое было разработано в рамках Протокола о комплексном регулировании прибрежных зон, содержит более подробные положения, которые могут быть использованы для содействия этому процессу на добровольной основе.

b) Экологический доклад

143. Барселонская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо указаний относительно подготовки и содержания экологического доклада в рамках процессов стратегической экологической оценки.

c) Участие общественности

144. В пунктах 1 и 2 статьи 15 Барселонской конвенции от Договаривающихся Сторон требуется обеспечить, чтобы «их компетентные органы предоставляли общественности надлежащий доступ к информации о состоянии окружающей среды» и «о деятельности или мерах, оказывающих или способных оказать на нее негативное воздействие»; и чтобы было обеспечено участие общественности в соответствующих процессах принятия решений.

145. Тем не менее Барселонская конвенция и шесть из семи протоколов к ней не содержат каких-либо указаний на конкретный подход к участию общественности в процессе стратегической экологической оценки.

146. Только Протокол о комплексном регулировании прибрежных зон Средиземного моря, в статье 6 d) которого перечисляются общие принципы, содержит просьбу к Сторонам осуществлять Протокол, руководствуясь, в частности, принципом «надлежащего управления, обеспечивающим адекватное и своевременное участие местного населения и заинтересованных сторон гражданского общества, занимающихся прибрежными зонами, в транспарентном процессе принятия решений». Кроме того, в статье 14 «Участие» предусмотрено, что Стороны обеспечивают надлежащее участие на этапах разработки прибрежных и морских стратегий, планов и программ, эффективное предоставление достаточной и своевременной информации и доступность для любой заинтересованной стороны процедур посредничества или примирения и права на административную или юридическую защиту.

147. Можно сделать вывод о том, что Барселонская конвенция и один из семи протоколов к ней предусматривают такие требования к участию общественности, которые в целом согласуются с Протоколом по стратегической экологической оценке. Тем не менее они не имеют такого уровня детализации, который предусмотрен в статьях 8 и 10 (п. 4) Протокола по стратегической экологической оценке и в приложении V к нему.

d) Окончательное решение

148. Барселонская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо требований в отношении окончательного решения или его передачи затрагиваемым Сторонам, которые были бы аналогичны требованиям статьи 11 Протокола по стратегической экологической оценке.

D. Бухарестская конвенция

1. Введение

149. Как отмечено в главе II выше, все Договаривающиеся Стороны Бухарестской конвенции, за исключением Российской Федерации и Турции, являются Сторонами Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции Эспо. Две из них также являются государствами — членами Европейского союза и, следовательно, связаны Директивой Европейского союза о стратегической экологической оценке.

150. Объектами приведенного ниже анализа являются Бухарестская конвенция и протоколы к ней.

2. Требование в отношении стратегической экологической оценки

151. Бухарестская конвенция и протоколы к ней не содержат конкретных положений о стратегических экологических оценках, за исключением Протокола о защите морской среды Черного моря от загрязнения из источников, находящихся на суше, статья 4 (п. 2 d)) которого, касающаяся общих обязательств, требует, чтобы Стороны обеспечивали тщательный учет экологических соображений, включая аспекты здоровья человека, при разработке соответствующих планов и программ, в частности, посредством стратегической экологической оценки.

152. Учитывая эти необязательные положения, можно сделать вывод о том, что Бухарестская конвенция и протоколы к ней не содержат требований, которые были бы аналогичны требованиям Протокола по стратегической экологической оценке.

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

153. Бухарестская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо указаний относительно требований в отношении уведомления и консультаций в рамках процедуры стратегической экологической оценки.

б) Экологический доклад

154. Бухарестская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо указаний относительно подготовки и содержания экологического доклада в рамках процесса стратегической экологической оценки.

в) Участие общественности

155. Бухарестская конвенция и протоколы к ней не предусматривают каких-либо конкретных требований в отношении участия общественности в процессе стратегической экологической оценки.

г) Окончательное решение

156. Бухарестская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо требований в отношении окончательного решения или его передачи затрагиваемым Сторонам, которые были бы аналогичны требованиям Протокола по стратегической экологической оценке (ст. 11).

E. Хельсинкская конвенция

1. Введение

157. Как отмечено в главе II выше, все Договаривающиеся Стороны Хельсинкской конвенции, за исключением Российской Федерации, являются Сторонами Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции Эспо. Восемь из них также являются государствами — членами Европейского союза, причем и сам Европейский

союз является участником Конвенции, и, следовательно, они также связаны Директивой Европейского союза о стратегической экологической оценке.

158. Объектами приведенного ниже анализа являются Хельсинкская конвенция и приложения к ней, а также принятые в ее рамках Руководящие принципы, которые содержат положения, имеющие определенное сходство с положениями Протокола по стратегической экологической оценке.

2. Требование в отношении стратегической экологической оценки

159. Хельсинкская конвенция и приложения к ней не содержат конкретных положений о стратегических экологических оценках.

160. Однако в документе о видении и стратегиях вокруг Балтийского моря (ВАСАБ)-ХЕЛКОМ под названием «Руководство по внедрению экосистемного подхода в морское пространственное планирование (МПП) в районе Балтийского моря»³⁷ подчеркивается роль стратегической экологической оценки как важного инструмента для внедрения экосистемного подхода в морское пространственное планирование. В данном документе также содержится ссылка на применимое законодательство Европейского союза, в частности на Директиву 2001/42/ЕС, которая требует оценки морских пространственных планов, подготавливаемых на основе Директивы о морском пространственном планировании³⁸.

161. Учитывая эти необязательные положения, можно сделать вывод о том, что Хельсинкская конвенция и приложения к ней не содержат каких-либо требований, аналогичных требованиям Протокола по стратегической экологической оценке, но косвенно поддерживают применение Протокола по стратегической экологической оценке посредством своих методологических рекомендаций, которые содержат ссылки на конкретные стратегические экологические оценки как в национальном, так и в трансграничном контекстах.

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

162. Хельсинкская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо указаний относительно уведомления и консультаций в рамках процедуры стратегической экологической оценки.

163. В отношении трансграничных консультаций в статье 7 (п. 2) Хельсинкской конвенции предусматривается обязательство вступать в переговоры с любой Договаривающейся Стороной, которая может быть затронута трансграничным воздействием всякий раз, когда проведения таких переговоров требуют международное право или наднациональные правила, применяемые в отношении к Договаривающейся Стороне, являющейся Стороной происхождения загрязнения. Более того, статья 7 (п. 3) Конвенции может быть использована в качестве основы для трансграничного сотрудничества между Сторонами, имеющими общие трансграничные воды в пределах водосборного бассейна Балтийского моря, чтобы облегчить этот процесс.

³⁷ Руководящий документ о видении и стратегиях вокруг Балтийского моря (ВАСАБ)-ХЕЛКОМ был принят на семьдесят втором совещании Комитета ВАСАБ по пространственному планированию и развитию региона Балтийского моря 8 июня 2016 года и одобрен на пятидесятом совещании глав делегаций ХЕЛКОМ (Лауласмаа, Эстония, 15–16 июня 2016 года). Руководящий документ, URL: <https://portal.helcom.fi/meetings/HOD%2050-2016-327/default.aspx>.

³⁸ Директива 2014/89/EU Европейского парламента и Совета от 23 июля 2014 года, устанавливающая рамки для морского пространственного планирования, *Official Journal of the European Union*, L 257 (2014), pp. 135–145.

164. Кроме того, в Руководстве ВАСАБ-ХЕЛКОМ по трансграничным консультациям, участию общественности и сотрудничеству³⁹ компетентным органам региона Балтийского моря даны рекомендации относительно того, как облегчить сотрудничество между странами Балтийского моря в рамках Конвенции Эспо и Протокола по стратегической экологической оценке к ней и расширить охват консультаций. Это руководство, которое может использоваться на добровольной основе, кратко представлены во вставке 10 ниже.

Вставка 10

Видение и стратегии вокруг Балтийского моря — Руководство Хельсинской комиссии по трансграничным консультациям, участию общественности и сотрудничеству

Руководство охватывает следующие аспекты:

a) консультации между органами морского пространственного планирования соседних стран и/или стран, непосредственно затрагиваемых морским пространственным планированием, и соответствующий процесс участия общественности, который должен иметь место в отношении трансграничных аспектов в процессе разработки морского пространственного плана;

b) сотрудничество между органами морского пространственного планирования в общебалтийском масштабе по вопросам, затрагивающим большую часть Балтийского моря или все море и/или уровень, затрагивающий большинство или все страны региона Балтийского моря, а также процесс, предусмотренный для обеспечения эффективного вовлечения заинтересованных сторон на более стратегическом уровне.

Помимо регулирования процесса морского пространственного планирования, руководство предлагает расширить минимальный объем консультаций, определенный как Конвенцией Эспо, так и Протоколом к ней, и предлагает использовать их для более широкого круга вопросов морского пространственного планирования, в частности социально-экономических вопросов. В руководстве также подчеркивается, что сроки проведения официальных трансграничных консультаций остаются крайне важным вопросом, поскольку это дает соседним странам возможность понять суть предполагаемого плана и внести свой вклад не только в положения/решения по планированию, но и в процесс планирования.

В частности, в пункте 3.2 данного руководства предлагаются следующие шаги:

a) всем странам Балтийского моря следует начинать консультации с соседними странами на ранней стадии подготовки морского пространственного плана в рамках обычного процесса морского пространственного планирования. Если воздействие плана носит общебалтийский характер, необходимо проинформировать все страны региона Балтийского моря и соответствующие общебалтийские организации. Это относится ко всем национальным и субнациональным морским пространственным планам, если ожидается, что они будут иметь трансграничное воздействие;

b) компетентные органы должны проинформировать соседние органы о намерении начать процесс морского пространственного планирования. Это должно быть сделано посредством официального письма/электронного сообщения на английском языке (или на национальном языке адресата (адресатов)). Информация должна быть направлена затрагиваемым странам, а также соответствующим общебалтийским организациям;

³⁹ URL: <https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/practices/guidelines-transboundary-consultations-public-participation-and-co-operation>.

с) компетентные органы четко излагают намерения и характер морского пространственного плана, чтобы другие страны могли понять его возможное влияние и последствия;

д) компетентные органы (предпочтительно через национальные пункты связи по морскому пространственному планированию) запрашивают соответствующие документы и любую другую информацию, если таковая имеется (или открытые источники такой информации), у соседних стран. Запрошенные документы и информация должны оказать влияние на разработку предусмотренного плана, например данные об окружающей среде и информация об использовании моря человеком, в частности с трансграничными элементами (например, вопросы, предложенные в соответствии со статьей 8 Директивы Европейского союза 2014/89/EU);

е) компетентные органы (предпочтительно через национальные пункты связи по морскому пространственному планированию) также информируют соседние страны о начале процесса с участием заинтересованных сторон, чтобы дать соседней стране возможность организовать параллельный внутренний процесс с участием заинтересованных сторон (или с участием общественности) по вопросам, имеющим трансграничное значение. Предлагается предоставить информацию в виде письма/электронного сообщения на английском языке (или национальном языке адресата (адресатов)) с описанием района осуществления плана, его основных целей и возможного трансграничного воздействия.

в) Экологический доклад

165. Хельсинская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо указаний относительно подготовки и содержания экологического доклада в рамках процесса стратегической экологической оценки.

с) Участие общественности

166. Кроме статьи 17, озаглавленной «Информирование общественности», которая обязывает Договаривающиеся Стороны обеспечить, чтобы информации о состоянии Балтийского моря и водных объектов, расположенных на его водосборном бассейне, принимаемых или планируемых мерах по предотвращению и ликвидации загрязнения и эффективности таких мер была доступна общественности в любое разумное время и с разумными возможностями получения; Хельсинская конвенция и протоколы к ней не содержат какого-либо конкретного указания на участие общественности в процессе стратегической экологической оценки.

167. Тем не менее Руководство ВАСАБ-ХЕЛКОМ по трансграничным консультациям, участию общественности и сотрудничеству (см. вставку 10 выше) предполагает, что процесс участия общественности по инициативе органов морского пространственного планирования соседних стран должен происходить раньше, чем того требует Протокол по стратегической экологической оценке, и что этот процесс необходимо начинать до того, как морской пространственный план будет полностью разработан.

168. Можно сделать вывод о том, что, хотя Хельсинская конвенция не предусматривает конкретных требований в отношении участия общественности в процессе стратегической экологической оценки, из процитированного Руководства следует, что такой процесс будет использоваться на добровольной основе для содействия процессу, предусмотренному статьями 8 и 10 (п. 4) Протокола по стратегической экологической оценке, по крайней мере, в области морского пространственного планирования.

d) Окончательное решение

169. Хельсинская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо требований в отношении окончательного решения или его передачи затрагиваемым Сторонам, которые были бы аналогичны требованиям Протокола по стратегической экологической оценке (ст. 11).

F. Конвенция о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики

1. Введение

170. Со ссылкой на главу II выше следует отметить, что все Договаривающиеся Стороны Конвенции OSPAR, за исключением Бельгии, Ирландии, Исландии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Франции и Швейцарии, являются Сторонами Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции Эспо. Одиннадцать Сторон входят в число членов Европейского союза, при этом сам Европейский союз является Стороной Конвенции OSPAR, а еще две Стороны являются странами Европейского экономического пространства, и, следовательно, все они также связаны Директивой Европейского союза о стратегической экологической оценке.

171. Приводимый ниже анализ посвящен Конвенции OSPAR и связанным с ней решениям, включая Стратегию для Северо-Восточной Атлантики до 2030 года⁴⁰ по осуществлению Конвенции OSPAR до 2030 года, которая содержит принципы, имеющие определенное сходство с принципами Протокола по стратегической экологической оценке.

2. Требование в отношении стратегической экологической оценки

172. Помимо положений общего характера, в седьмом пункте преамбулы Конвенции OSPAR содержится ссылка на соответствующие положения обычного международного права, отраженные в части XII Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (включая раздел 4 «Мониторинг и экологическая оценка», статьи 206 «Оценка потенциальных последствий деятельности» и 205 «Публикация докладов»); Конвенция OSPAR и приложения к ней не содержат конкретных положений о стратегических экологических оценках.

173. Однако в стратегической цели 5.03 (C5.03) Стратегии для Северо-Восточной Атлантики до 2030 года по осуществлению Конвенции OSPAR в период с 2020 по 2030 год говорится, что к 2024 году OSPAR создаст механизм, обеспечивающий, что в тех случаях, когда Договаривающиеся Стороны выдают разрешение на осуществление под их юрисдикцией или контролем антропогенной деятельности, которая может быть несовместима с целями сохранения морских охраняемых районов OSPAR в районах за пределами их национальной юрисдикции, в отношении такой деятельности проводится (оценка воздействия на окружающую среду или) стратегическая экологическая оценка. Стратегия для Северо-Восточной Атлантики до 2030 года также направлена, в частности, на укрепление сотрудничества с Хельсинкской конвенцией, Средиземноморским планом действий/Барселонской конвенцией, Бухарестской конвенцией и другими региональными организациями по реализации общих целей.

174. Учитывая эти необязывающие положения, можно сделать вывод о том, что Конвенция OSPAR и приложения к ней не содержат каких-либо требований, которые были бы аналогичны требованиям Протокола по стратегической экологической оценке, но косвенно поддерживают применение Протокола по стратегической экологической оценке за счет принципов, на которых они основаны, и цели Стратегии

⁴⁰ The Strategy of the OSPAR Commission for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic 2030 (Agreement 2021-01: North-East Atlantic Environment Strategy (replacing Agreement 2010-03). OSPAR 21/13/1, Annex 22). См. www.ospar.org/documents?v=46337.

до 2030 года, заключающейся в придании обязательного характера стратегическим экологическим оценкам в трансграничных условиях в будущем.

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

175. Конвенция ОСПАР и протоколы к ней не содержат каких-либо указаний относительно уведомления и консультаций в рамках процедуры стратегической экологической оценки.

б) Экологический доклад

176. Конвенция ОСПАР и протоколы к ней не содержат каких-либо указаний относительно подготовки и содержания экологического доклада в рамках процесса стратегической экологической оценки.

в) Участие общественности

177. Помимо статьи 9 о доступе к информации, требующей от Договаривающихся Сторон обеспечить, чтобы их компетентные органы предоставляли информацию о деятельности или мерах, способных повлиять на морской район, любому физическому или юридическому лицу (исключительно) «в ответ на любой разумный запрос», Конвенция ОСПАР и приложения к ней не содержат каких-либо конкретных указаний относительно участия общественности в процессе стратегической экологической оценки.

г) Окончательное решение

178. Конвенция ОСПАР и протоколы к ней не содержат каких-либо требований в отношении окончательного решения или его передачи затрагиваемым Сторонам, которые были бы аналогичны требованиям Протокола по стратегической экологической оценке (ст. 11).

Г. Тегеранская конвенция и протоколы к ней

1. Введение

179. Со ссылкой на главу II вышеприведенный далее анализ посвящен Тегеранской конвенции и протоколам к ней с целью проверки наличия в них принципов, имеющих определенное сходство с принципами Протокола по стратегической экологической оценке, и определения степени такого сходства.

2. Требование в отношении стратегической экологической оценки

180. Помимо статьи 4 Протокола по наземным источникам загрязнения к Тегеранской конвенции, которая в общих чертах предусматривает обеспечение всестороннего учета экологических факторов при разработке соответствующих планов и программ, Тегеранская конвенция и протоколы к ней не содержат конкретных положений о стратегических экологических оценках.

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

181. Помимо общего заявления в статье 18 (п. 1) Тегеранской конвенции о сотрудничестве между Договаривающимися Сторонами в формулировании, разработке и гармонизации правил, стандартов, рекомендуемых методов и процедур, соответствующих положениям данной Конвенции, с учетом общепринятых в мировой практике требований, направленных на предотвращение, сокращение и контроль загрязнения морской среды Каспийского моря, а также ее защиту, сохранение и восстановление, Тегеранская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо

указаний относительно требований к уведомлению и консультациям в рамках процедуры стратегической экологической оценки.

b) Экологический доклад

182. Тегеранская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо указаний относительно подготовки и содержания экологического доклада в рамках процессов стратегической экологической оценки.

c) Участие общественности

183. Помимо статьи 21 (п. 2) об обмене информацией и доступе к ней, требующей от Договаривающихся Сторон «обеспечивать доступ общественности к информации о состоянии морской среды Каспийского моря, принятых или запланированных мерах по предотвращению, снижению и контролю загрязнения в соответствии со своим законодательством, и с учетом положений международных соглашений о доступе общественности к информации о морской среде», Тегеранская конвенция и протоколы к ней не содержат какого-либо конкретного требования относительно участия общественности в процессе стратегической экологической оценки.

d) Окончательное решение

184. Тегеранская конвенция и протоколы к ней не содержат каких-либо требований в отношении окончательного решения или его передачи затрагиваемым Сторонам, которые были бы аналогичны требованиям Протокола по стратегической экологической оценке (ст. 11).

Н. Арктический совет

1. Введение

185. Как указано в главе II выше, арктические государства Дания, Норвегия, Финляндия и Швеция являются Сторонами Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции Эспо. Три из них также являются государствами — членами Европейского союза, а еще два — членами Европейского экономического пространства и, следовательно, также связаны Директивой Европейского союза о стратегической экологической оценке.

186. Приведенный ниже анализ посвящен Арктическому совету и имеет своей целью проверить, предусмотрены ли в его рамках принципы, которые имеют определенное сходство с принципами Протокола по стратегической экологической оценке, и насколько они схожи друг с другом.

2. Требование в отношении стратегической экологической оценки

187. Сам Арктический совет не проводит стратегических экологических оценок и не имеет специальных положений или каких-либо требований по их проведению, которые были бы аналогичны требованиям Протокола по стратегической экологической оценке.

188. Если говорить о политике и практике экологической оценки, то все арктические государства в принципе создали национальные системы экологической оценки, а некоторые также подписали международные договоры о трансграничной экологической оценке.

189. Теоретически, приняв положения о стратегической экологической оценке в своих национальных правовых системах, арктические государства обязаны проводить экологическую оценку всеобъемлющей политики, планов и программ, которые потенциально могут нанести ущерб их арктической среде. Однако созданные правовые системы стратегической экологической оценки различных арктических

стран варьируются, равно как и конкретное применение стратегических экологических оценок⁴¹.

190. Статья 2 (п. 7) Конвенции Эспо предусматривает в качестве минимального требования применение принципов оценки воздействия на окружающую среду, сверх проектного уровня, к политике, планам и программам в трансграничном контексте. В принятом впоследствии Протоколе по стратегической экологической оценке к Конвенции установлены правовые рамки для применения стратегической экологической оценки к планам и программам и в соответствующих случаях к политике и законодательству (см. пп. 124–128 выше).

3. Требования в отношении трансграничных процедур

а) Уведомление и консультации

191. В положениях об Арктическом совете нет никаких указаний относительно уведомления и консультаций в рамках процедуры стратегической экологической оценки.

б) Экологический доклад

192. В положениях об Арктическом совете нет никаких указаний относительно подготовки и содержания экологического доклада в рамках процесса стратегической экологической оценки.

с) Участие общественности

193. В положениях об Арктическом совете нет никаких указаний относительно участия общественности в рамках процесса стратегической экологической оценки.

д) Окончательное решение

194. Положения об Арктическом совете не содержат каких-либо требований в отношении окончательного решения или его передачи затрагиваемым Сторонам, которые были бы схожи с требованиями Протокола по стратегической экологической оценке (ст. 11).

IV. Основные направления будущего сотрудничества и дальнейшие шаги по осуществлению

A. Введение

195. Конечной целью этой деятельности остается определение возможностей для развития сотрудничества и обмена передовым опытом в целях эффективного практического проведения стратегической экологической оценки и оценки трансграничного воздействия на окружающую среду в тех морских районах, которые входят или частично входят в регион ЕЭК. Каждая(ый) из региональных морских конвенций и органов имеет соответствующие обязательства и/или деятельность, которые описаны в главах II–III выше со ссылкой на положения Конвенции Эспо и Протокола к ней. Ожидается, что региональные морские конвенции или органы не будут дублировать Конвенцию Эспо и Протокол к ней, которые являются эталонными документами с точки зрения процедурных требований к применению трансграничной оценки воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценки. Более того, большинство Договаривающихся Сторон региональных морских конвенций являются также Сторонами Конвенции Эспо и Протокола к ней. Помимо этого, некоторые из них также связаны Директивой Европейского союза об оценке

⁴¹ Timo Koivurova, “Transboundary environmental assessment in the Arctic”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 26, No. 4 (December 2008), pp. 265–275.

воздействия на окружающую среду и Директивой о стратегической экологической оценке.

196. Основная озабоченность связана скорее с отсутствием систематического и последовательного применения трансграничной оценки воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценки, в частности, в некоторых конкретных областях, теми странами, которые (пока) не являются Сторонами Конвенции Эспо и Протокола к ней, а также не связаны директивами Европейского союза.

197. Цель заключается не в том, чтобы указать на правовые пробелы и предложить изменения к региональным морским конвенциям или деятельности органов, а в том, чтобы поделиться конкретным соответствующим опытом и обсудить, как лучше предотвращать, смягчать и контролировать экологические последствия деятельности, проектов, программ и планов в морских регионах, в частности трансграничного характера, и как лучше еще дополнительно расширить сотрудничество между соответствующими договорами, национальными органами, экспертами и заинтересованными сторонами.

В. Направления, представляющие интерес для будущих потенциальных усилий по сотрудничеству

198. Настоящий раздел содержит выдвинутые на данный момент предложения по возможной деятельности в области сотрудничества между Конвенцией Эспо и Протоколом к ней и соответствующими региональными морскими конвенциями/органами в морских регионах. Предложения основаны на предварительных идеях, представленных в первом проекте доклада об оценке, и отражают неофициальные замечания и предложения, полученные во время и в период между совместными техническими совещаниями с региональными морскими конвенциями и органами в 2021–2023 годах, а также отзывы Президиума и Рабочей группы по Конвенции Эспо и Протоколу к ней.

199. Потенциальные направления сотрудничества и варианты соответствующей деятельности распределены следующим образом:

- a) обмен информацией;
- b) сбор и распространение информации о передовых методах экологической оценки в морских и прибрежных районах;
- c) активизация осуществления действующих положений об экологической оценке в рамках соответствующих региональных морских договоров;
- d) пилотные проекты;
- e) обмен информацией о потенциале совокупного воздействия;
- f) возможности для долгосрочной координации/сотрудничества.

200. Предложения представляют собой предварительный перечень вариантов для Сторон и заинтересованных сторон Конвенции Эспо и Протокола к ней, а также региональных морских конвенций/органов для содействия их будущему сотрудничеству, если они достигнут договоренности, в рамках соответствующих планов работы и имеющихся ресурсов.

201. Если предложения будут сочтены полезными, они также могут послужить основой для возможной подготовки в будущем неофициальных «памятных записок», в которых более подробно будут описаны практические механизмы сотрудничества между Конвенцией Эспо и Протоколом к ней и каждой(ым) конкретной(ым) их региональных морских конвенций/органов.

С. Возможные основные направления и виды деятельности для будущего сотрудничества

202. С учетом потребностей в области развития, которые могли бы выиграть от дальнейших усилий по сотрудничеству, и проведенных консультаций был составлен следующий ориентировочный список предварительных вариантов потенциального будущего взаимодействия для реализации в рамках соответствующих планов работы и имеющихся ресурсов:

203. Обмену информацией могли бы содействовать следующие простые договоренности:

а) секретариаты Конвенции Эспо и Протокола к ней, а также региональных морских конвенций/органов могли бы обмениваться друг с другом соответствующей информацией и приглашениями на совещания для дальнейшего распространения среди соответствующих сетей Сторон и заинтересованных сторон в рамках указанных договоров, в зависимости от обстоятельств;

б) секретариат ЕЭК мог бы создать специальную веб-страницу на своем сайте для представления результатов деятельности за счет финансирования со стороны Италией, вместе со ссылками на любую дополнительную информацию о практических механизмах сотрудничества между соответствующими договорами и их структурами и сетями. Секретариаты региональных морских конвенций/органов могли бы приводить ссылку на эту веб-страницу со своих соответствующих веб-сайтов, в том числе для того, чтобы их Стороны и заинтересованные стороны могли пользоваться ей в случае необходимости;

в) Стороны и заинтересованные стороны Конвенции Эспо и Протокола к ней, а также региональных морских конвенций/органов могли бы поощряться к взаимной и прямой координации и обмену информацией о применении и эффективности соответствующих трансграничных оценок воздействия на окружающую среду или стратегических экологических оценок в морских регионах на национальном и международном уровнях, используя базы данных национальных координационных центров/пунктов связи в рамках соответствующих договоров. В частности, национальные координационные центры Конвенции Эспо и Протокола к ней по стратегической экологической оценке могли бы изучить применение и эффективность таких оценок со своими национальными коллегами по соответствующим региональным морским конвенциям/органам и, возможно, сообщить о своем опыте и извлеченных уроках на совещаниях, проводимых в рамках рабочих планов соответствующих конвенций/органов;

г) для содействия сотрудничеству, сосредоточенному конкретно на одном конкретном морском регионе (например, Средиземноморье), представители заинтересованных Сторон Конвенции Эспо и Протокола к ней могли бы рассмотреть возможность организации совещаний с другими сторонами и заинтересованными сторонами (в бассейне Средиземного моря) с целью неофициального обмена подробной информацией о предстоящих или текущих трансграничных процедурах и других вопросах, имеющих отношение к этому конкретному морскому району, а также приглашать на такие совещания представителей соответствующей региональной морской конвенции. Подобная практика оказалась полезной в плане создания надежных сетей для улучшения неофициального обмена информацией, а также для сотрудничества и координации между Сторонами Конвенции Эспо и Протокола к ней со всего региона Балтийского моря, которые на протяжении почти двух десятилетий поочередно принимали и организовывали такие «субрегиональные» совещания по вопросам сотрудничеству либо на ежегодной основе, либо через более длительные промежутки времени⁴². Такие совещания могли указываться в планах работы, а расходы на них — покрываться в натуральной форме самими заинтересованными странами;

⁴² См. <https://unece.org/baltic-sea>.

е) региональные морские конвенции/органы могли бы организовать дополнительные мероприятия/обсуждения в рамках своих будущих видов деятельности и совещаний для изучения методов применения трансграничной оценки воздействия на окружающую среду или стратегической экологической оценки. Дискуссии/мероприятия по трансграничной оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке могли бы проводиться, например, в рамках следующих форумов:

- Рабочая группа ХЕЛКОМ-ВАСАБ по морскому пространственному планированию и/или Рабочая группа ХЕЛКОМ по снижению нагрузок загрязнений, поступающих из морских источников;
- деятельность в рамках Конвенции ОСПАР по развитию и расширению масштабов использования возобновляемых источников энергии в море таким образом, чтобы минимизировать совокупное воздействие на окружающую среду;
- деятельность в рамках Барселонской конвенции по вопросам изменения климата, комплексного управления прибрежными зонами и морского пространственного планирования;
- совещания Консультативной группы по КРПЗ Бухарестской конвенции, а также двусторонние встречи с Барселонской конвенцией на основании меморандума о взаимопонимании по вопросам сотрудничества 2016 года;
- совещание Тегеранской конвенции по случаю вступления в силу ее Протокола по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте;

ф) Сторонам Конвенции Эспо и Протокола по стратегической экологической оценке и заинтересованным региональным морским конвенциям/органам будет также предложено рассмотреть возможность создания добровольных/неофициальных практических договоренностей для (добровольного) информирования секретариатов/органов соответствующих региональных морских конвенций о любых соответствующих оценках воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте или стратегических экологических оценках, проводимых в их соответствующих морских регионах.

204. Сбор и распространение информации о передовых методах проведения экологической оценки в морских и прибрежных районах может осуществляться посредством следующих действий:

а) Сторонам Конвенции Эспо и Протокола к ней, а также региональным морским конвенциям/органам может быть предложено представить информацию о примерах, иллюстрирующих их передовые методы проведения экологической оценки в морских и прибрежных районах при применении положений этих двух договоров. Информация будет предоставляться через секретариат с помощью типовых форм (которые находятся в процессе доработки);

б) Сторонам Конвенции Эспо и Протокола к ней, а также региональных морских конвенций/органов может быть предложено использовать рекомендации и руководства по передовой практике, разработанные в рамках Конвенции Эспо, Протокола к ней, региональных морских конвенций и/или системы Европейского союза или ЕЭК, для более полного учета вопросов охраны прибрежной и морской среды в соответствующих процессах экологической оценки.

205. Для активизации осуществления действующих положений об экологической оценке в рамках соответствующих региональных морских договоров могут применяться следующие механизмы;

а) региональные морские конвенции/органы могли бы периодически критически оценивать, в рамках своих соответствующих докладов или обзоров осуществления, выполнение своих соответствующих положений, касающихся оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и стратегической экологической оценки; и использовать полученные результаты для выявления областей, в которых целесообразны дальнейшие улучшения и/или помощь;

b) в соответствующих случаях Председатель или заместитель Председателя Комитета по осуществлению Конвенции Эспо и Протокола к ней приглашались бы на совещание соответствующих органов региональных морских конвенций, которые занимаются вопросами соблюдения/реализации их соответствующих положений (например, Комитет по соблюдению Барселонской конвенции), для обмена опытом по вопросам соблюдения, связанным с оценкой воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте или стратегической экологической оценкой соответствующих планов и проектов;

c) любой заинтересованный соответствующий орган любой конвенции может призвать свои договаривающиеся стороны к созданию двусторонних и/или многосторонних механизмов сотрудничества между Сторонами Конвенции Эспо и государствами, не являющимися Сторонами, для применения оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте или стратегической экологической оценки. Такие потенциальные соглашения о сотрудничестве могут основываться, например, на уроках, полученных в результате установления связей между морскими охраняемыми территориями или заключения аналогичных соглашений о сотрудничестве в морских регионах⁴³;

d) при условии наличия ресурсов и по мере необходимости сторонам и будущим сторонам может предоставляться помощь в области законодательства или поддержка в наращивании потенциала для укрепления/согласования национальной нормативной базы с соответствующими договорными обязательствами, связанными с оценкой воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте или стратегической экологической оценкой, и поддержки их практической реализации;

206. Пилотные оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте или стратегические экологические оценки могли проводиться в морских регионах для облегчения взаимодействия и содействия укреплению доверия между заинтересованными странами. Такие пилотные оценки могут быть особенно полезны в следующих областях с вероятными значительными неблагоприятными трансграничными воздействиями/последствиями:

- морские пространственные планы (на уровне страны или субрегиона, например в западном Средиземноморье);
- разведка и эксплуатация углеводородов в открытом море;
- морские возобновляемые источники энергии;
- трубопроводы и высоковольтные линии электропередач;
- терминалы сжиженного природного газа.

207. Хотя секретариат Конвенции Эспо и Протокола к ней не располагает возможностями для сбора средств на такие пилотные проекты, они могли бы осуществляться при условии наличия ресурсов или проводиться через двусторонние донорские соглашения при содействии секретариата. Соответствующим международным банкам развития, начиная с Европейского инвестиционного банка и Европейского банка реконструкции и развития, также можно предложить изучить возможности для поддержки таких пилотных проектов через свои операции в соответствующих морских регионах.

208. С целью обмена данными о потенциале совокупного воздействия Стороны и соответствующие межправительственные механизмы в рамках региональных морских конвенций/органов могли бы выявлять возникающие совокупные виды воздействия и трансграничные проблемы с помощью следующих процессов прогнозирования, которые могут способствовать проведению будущих оценка воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте или стратегических экологических оценок в морских регионах:

⁴³ См., например, www.rac-spa.org/spami_project.

- оценки регионального или субрегионального масштаба, изучающие потенциальное совокупное воздействие планируемого развития морских возобновляемых источников энергии;
- анализ развивающихся исходных тенденций и воздействия прогнозов развития по инерционным сценариям в соответствующих докладах об оценке, которые готовят региональные морские конвенции/органы.

209. В долгосрочной перспективе соответствующие конвенции или органы могут изучить следующие возможности для сотрудничества:

а) Стороны региональных морских конвенций/органов могут координировать свои действия со Сторонами Конвенции Эспо и Протокола к ней, если они разработают какие-либо будущие подходы к оценке потенциально значительного негативного воздействия (планов, программ или деятельности) на морскую среду;

б) Стороны Конвенции Эспо и Протокола к ней, а также региональных морских конвенций/органов могут также изучить варианты гармонизации процедур и методов оценки с учетом чувствительности прибрежной зоны, экологической емкости, уязвимости к изменению климата и взаимодействия суши и моря. Такое сотрудничество может постепенно начаться с обмена информацией об инновациях в области морской экологической политики, которые могут иметь отношение к экологическим оценкам, например о максимально допустимом поступлении биогенных веществ, которое в настоящее время разрабатывается в рамках Хельсинкской конвенции. Такие инновации в политике могут стать полезной справочной основой для трансграничных оценок воздействия на окружающую среду или стратегических экологических оценок в различных морских регионах, подверженных чрезмерным уровням загрязнения.
