

## СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА: ЧТОБЫ РЕШЕНИЯ БЫЛИ ПРАВИЛЬНЫМИ

СЭО это не мега-ОВОС и не должна ее дублировать. СЭО рассматривает стратегические вопросы, которые не могут быть урегулированы на уровне отдельного проекта



# В

**В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ** в международном законодательстве, стратегических документах или публикациях используются различные определения стратегической экологической оценки (СЭО). Согласно общепринятому пониманию, СЭО — это систематический и упреждающий процесс, используемый для анализа экологических предлагаемых планов, программ и других стратегических документов, а также учета полученных результатов в процессе принятия решений.

Важнейшим актом в международном праве, где закреплены требования по проведению СЭО, является Протокол по стратегической экологической оценке (Киев, 2003 г.) к Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо, 1991 г.). Протокол вступил в силу 11 июля 2011 года.

Согласно Протоколу «стратегическая экологическая оценка означает оценку вероятных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения последствий, и включает в себя определение сферы охвата экологического доклада (экологического отчета) и его подготовку, обеспечение участия общественности и получения ее мнения, а также учет в плане или программе положений экологического отчета и результатов участия общественности и высказанного ею мнения (статья 2, пункт 6)».

Несмотря на то, что переговоры по Протоколу велись в рамках

принятой в 1991 году Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенции Эспо) с целью расширения сферы охвата Конвенции, Протокол представляет собой отдельный правовой инструмент. Это означает, что страна может присоединиться к Протоколу, не будучи стороной Конвенции.

Протокол применим, прежде всего, к планам и программам, последствия которых проявляются на территории самой страны. Если существует вероятность последствий трансграничного характера, Протокол также предусматривает процедуру трансграничных консультаций (ст. 10).

Протокол сходен с Директивой Европейского союза о СЭО, однако имеет некоторые характерные отличия. Так, наряду с воздействием на окружающую среду, серьезное внимание в Протоколе уделяется последствиям для здоровья населения.

Между тем СЭО это не мега-ОВОС и не должна дублировать ОВОС. СЭО рассматривает стратегические вопросы, которые не могут быть урегулированы на уровне отдельного проекта.

Первое требование для проведения СЭО планов и программ согласно Протоколу состоит в том, что они должны «подлежать разработке и/или принятию государственным органом или разрабатываться государственным органом для принятия в соответствии с официальной процедурой парламентом или правительством» ►►

**ПРОТОКОЛ ПРИМЕНИМ, ПРЕЖДЕ ВСЕГО, К ПЛАНМ И ПРОГРАММАМ, ПОСЛЕДСТВИЯ КОТОРЫХ ПРОЯВЛЯЮТСЯ НА ТЕРРИТОРИИ САМОЙ СТРАНЫ. ЕСЛИ СУЩЕСТВУЕТ ВЕРОЯТНОСТЬ ПОСЛЕДСТВИЙ ТРАНСГРАНИЧНОГО ХАРАКТЕРА, ПРОТОКОЛ ТАКЖЕ ПРЕДУСМАТРИВАЕТ ПРОЦЕДУРУ ТРАНСГРАНИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ**

**ПЕРВОЕ ТРЕБОВАНИЕ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ СЭО ПЛАНОВ И ПРОГРАММ СОГЛАСНО ПРОТОКОЛУ СОСТОИТ В ТОМ, ЧТО ОНИ ДОЛЖНЫ «ПОДЛЕЖАТЬ РАЗРАБОТКЕ И/ИЛИ ПРИНЯТИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОРГАНОМ ИЛИ РАЗРАБАТЫВАТЬСЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОРГАНОМ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ В СООТВЕТСТВИИ С ОФИЦИАЛЬНОЙ ПРОЦЕДУРОЙ ПАРЛАМЕНТОМ ИЛИ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ» И «ТРЕБОВАТЬСЯ В СИЛУ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИХ ИЛИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ АКТОВ»**

и «требоваться в силу законодательных, регламентирующих или административных актов».

Статья 4 Протокола содержит набор критериев, которые необходимо рассмотреть, при определении необходимости проведения СЭО для планов и программ.

Проведение СЭО требуется для разрабатываемых планов и программ в области сельского хозяйства, лесоводства, рыболовства, энергетики, промышленности, включая горнодобывающую, транспорта, регионального развития, управления отходами или водными ресурсами, телекоммуникаций, туризма, городского или сельского планирования или земледелия только в том случае, если план или программа может вызвать значительные экологические последствия, и определяют основу для выдачи в будущем разрешений на реализацию проектов. Не требуется проведение СЭО для планов и программ, связанных с национальной обороной или чрезвычайными ситуациями и гражданской обороной или с финансовым и бюджетным планированием.

Статьей 5 Протокола предусматривается определение

значительных последствий, которое может быть проведено на основании рассмотрения конкретного плана или программы, определения типа планов и программ и сочетания вышеприведенных способов. При этом должны приниматься во внимание критерии, приведенные в Приложении III Протокола. В процессе любого рода определения значимых последствий должны быть проведены консультации с компетентными природоохранными органами и органами здравоохранения (ст. 5.2), общественность должна получить возможность участия в процессе (ст. 5.3).

Согласно ст. 5.4 государственные органы должны обнародовать результаты любого процесса выявления значимых последствий и списком планов и программ, подлежащих проведению СЭО. Информация, предоставляемая при этом, включает: результаты анализа, т. е. необходима ли СЭО для данного плана или программы либо для данного типа планов или программ и причины, по которым СЭО не требуется, если таковые имеются.

Согласно Протоколу процесс проведения СЭО планов и программ состоит из 7 этапов.

#### **Первый этап: Определение сферы охвата СЭО для определения содержания экологического доклада (ст. 6 Протокола)**

Определение сферы охвата позволяет сфокусировать отчет на важных вопросах для извлечения общественностью, властями и органами, ответственными за принятие решения, максимальной пользы из отчета. Природоохранные органы и органы здравоохранения должны быть вовлечены в переговоры в процессе определения сферы охвата, общественности также может быть предоставлена возможность участия.

#### **Второй этап процедуры СЭО — подготовка экологического отчета (доклада) по плану или программе, которые являются предметом оценки (ст. 7 Протокола)**

Этот этап включает консультации с соответствующими органами, участие общественности, а также, возможно, трансграничное уведомление и трансграничные консультации. В экологическом докладе должны

Экология и промышленность Казахстана



быть выявлены, описаны и оценены вероятные существенные экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, последствия реализации плана или программы, с приведением обоснованных альтернатив (ст. 7.2). Подготовленный доклад будет использован при принятии решения по плану или программе и должен также описывать меры по мониторингу на этапе их осуществления.

#### **Третьим этапом процедуры СЭО является «участие общественности»**

Статья 8 Протокола требует обеспечения заблаговременных, своевременных и эффективных возможностей для участия общественности в СЭО планов и программ, когда еще возможен выбор любого из вариантов (ст. 8.1). Должна быть своевременно обеспечена

доступность заинтересованной общественности по проекту плана или программы, а также экологическому докладу. При этом должны быть определены и обнародованы конкретные меры по информированию общественности и проведению консультаций с заинтересованной общественностью.

#### **Четвертым этапом СЭО являются консультации с природоохранными органами и органами здравоохранения,**

которым должна быть представлена возможность высказать свое мнение по проекту плана или программы и экологическому отчету. Консультации и участие общественности могут проводиться одновременно.

**Пятым этапом СЭО являются трансграничные консультации.** Статья 10 Киевского протокола ►►

► 2003 г. требует проведения трансграничных консультаций в том случае, когда план или программа, осуществляемые в одной стране (Сторона происхождения), могут вызвать существенные экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, последствия на территории другой страны (затрагиваемая Страна). Страна происхождения должна уведомить затрагиваемую Страну, если она полагает, что осуществление плана или программы может привести к существенным трансграничным экологическим, в том числе связанным со здоровьем населения, последствиям, или если об этом просит Страна, которая может быть существенно затронута последствиями.

Если затрагиваемая Страна выражает такое желание, за уведомлением следуют трансграничные консультации.

Мнение заинтересованной общественности, природоохранных органов и органов здравоохранения затрагиваемой Страны должны быть учтены должным образом, заинтересованная общественность и уполномоченные органы затрагиваемой Страны должны быть проинформированы о том,

каким образом были учтены их замечания.

**Шестой этап реализации процедуры СЭО – это решение об утверждении плана или программы (ст. 11)**

Орган, принимающий решение, определяет, какой из альтернативных

образом были учтены замечания, полученные в процессе консультаций и приведены аргументы, обосновывающие принятие решения для утверждения плана или программы.

Утвержденный план или программа, решение и его обоснование должны быть доведены до сведения общественности.

**ЗАДАЧА МОНИТОРИНГА СОСТОИТ В ОБНАРУЖЕНИИ НЕПРЕДУСМОТРЕННЫХ НЕБЛАГОПРИЯТНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ И ОБЕСПЕЧЕНИИ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ МЕР ПО ИСПРАВЛЕНИЮ ПОЛОЖЕНИЯ**

вариантов плана (программы) или какие варианты решений внутри плана (программы) заслуживают утверждения, или же решает, что ни один из вариантов не может быть утвержден. Это решение должно учитывать выводы экологического отчета и мнения, выраженные заинтересованной общественностью и органом государственной власти страны, принимающей решение, а также любой затрагиваемой Страны. Решение должно быть кратким, излагающим то, каким

**Седьмым заключительным этапом реализации процедуры СЭО является мониторинг последствий (мониторинг, как инструмент контроля СЭО)**

Статья 12 Протокола устанавливает необходимость мониторинга существенных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения, последствий в результате реализации утвержденного плана или программы.

Результаты мониторинга должны быть доступны соответствующим

природоохранным органам и органам здравоохранения, а также общественности.

Задача мониторинга состоит в обнаружении непредусмотренных неблагоприятных последствий и обеспечении возможности для принятия мер по исправлению положения. Рекомендуется использовать мониторинг для сравнения ожидаемых и фактических последствий, получения информации, которая может быть использована для улучшения будущих оценок, проверки соблюдения экологических условий, установленных соответствующими органами, проверки того, что план или программа выполняется в соответствии с утвержденным документом. Стороны могут использовать существующие системы мониторинга и информационные системы или предусмотреть их специально для целей СЭО.

Безусловно, процедура СЭО имеет большое будущее в мире, где принят курс на устойчивое развитие. Сегодня правовая регламентация процедуры СЭО развивается как на национальном уровне, так и на



Баянаульский государственный национальный природный парк



региональном уровне в Европе.

В 2011 году на пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ был принят Модельный закон о стратегической экологической оценке, в статье 3 которого приведено развернутое определение СЭО –

«высокоуровневая процедура, применяемая на стадиях разработки, корректировки или пересмотра проектов стратегических планов территориального развития и комплексных территориальных программ социально-экономического развития на муниципальном, региональном и национальном уровнях, включающих инвестиционные проекты хозяйственной и иной деятельности в различных секторах экономики, в рамках

которой с использованием принципов и методов оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) оцениваются и представляются в докладе по стратегической экологической оценке прогнозируемое состояние окружающей среды, а также возможные экологические и другие последствия их этапной реализации для окружающей среды и здоровья населения».

Из стран СНГ Протокол по СЭО ратифицировали Армения, Украина, Грузия. Активно готовятся ратифицировать Беларусь и Россия.

Республика Казахстан, являясь стороной Конвенции Эспо ЕЭК ООН с 2001 года, рассматривает возможность присоединения к Протоколу по СЭО ЕЭК ООН в целях создания современной национальной системы стратегической экологической оценки. //