

КОНВЕНЦИЯ ЭСПО: ТРАНСГРАНИЧНАЯ ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

ПРАКТИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ ДЛЯ ГРАЖДАН И НПО



Андрей Андрусевич



КОНВЕНЦИЯ ЭСПО: ТРАНСГРАНИЧНАЯ ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

ПРАКТИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ ДЛЯ ГРАЖДАН И НПО

Андрей Андрусевич

Европейское экологическое бюро (ЕЭБ) работает по вопросам устойчивого развития, экологической справедливости, прозрачности, демократии участия, а также совместной, но дифференцированной ответственности. ЕЭБ – экологический голос своих членов и граждан ЕС.

Европейский ЭКО Форум – это коалиция *ad hoc* более 200 экологических объединений граждан и других НПО, действующих в регионе ЕЭК ООН, которые прежде всего работают в рамках министерского процесса “Окружающая среда для Европы”, в частности над реализацией его решений.

Кампания по участию общественности Европейского ЭКО Форума работает над развитием и реализацией Орхусской конвенции в панъевропейском регионе и координируется Европейским экологическим бюро.

Ресурсно-аналитический центр «Общество и окружающая среда» – неприбыльная аналитическая организация, осуществляющая исследовательскую и учебно-информационную деятельность в сфере экологической политики и права, внедрения инновационных проектов в Украине и регионе (Восточная Европа, Кавказ, Центральная Азия). Центр действует в г. Львов, Украина.

Это издание подготовлено Андреем Андрусевичем, экспертом Европейского ЭКО Форума по юридическим вопросам, а также вопросам, связанным с функционированием механизмов по соблюдению в рамках Орхусской конвенции и Конвенции Эспо. Он является контактным лицом Европейского ЭКО Форума по правовым вопросам для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Он также занимает должность члена правления Ресурсно-аналитического центра «Общество и окружающая среда».

Ответственный редактор: Мара Силина

Иллюстрации: М.Гречух-Демьянчук

Дизайн: Юрис Мартинс

Вёрстка: Галыцька Выдавныча Спилка

Печать: Галыцька Выдавныча Спилка

Декабрь 2010

Европейское экологическое бюро выражает благодарность Sigrid Rausing Trust, Европейской Комиссии и Шведскому секретариату по вопросам загрязнения атмосферного воздуха и климата (AirClim) за финансовую поддержку.

Все суждения, изложенные в издании, принадлежат исключительно автору. Доноры не несут ответственности за какое-либо использование информации, содержащейся в издании.

© Европейское экологическое бюро (ЕЭБ), 2010

© Ресурсно-аналитический центр «Общество и окружающая среда», 2010

Вступление	5
ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО	
Что такое Конвенция Эспо?	6
Что означает для вас Конвенция Эспо?	9
Вы обеспокоены планируемым проектом в другой стране?	11
Проводятся ли с вами консультации?	15
Были ли учтены ваши замечания?	21
Является ли страна нарушителем?	21
ЧАСТЬ II. СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА	
Более широкие решения	25
Что такое СЭО?	26
Какие основные отличия между Конвенцией Эспо и Протоколом по СЭО?	26
Основные вопросы, которые необходимо помнить	27
КАК ПОЛУЧИТЬ ПОМОЩЬ	28

Это пособие четко и просто объясняет гражданам и неправительственным организациям (НПО), как отстаивать свои права на информацию и на участие в принятии решений по экологическим вопросам. Мы хотим обратить ваше внимание на возможности, которые имеет общественность, чтобы выразить свою обеспокоенность по поводу решений, имеющих воздействие на окружающую среду ее страны, когда такие решения принимаются в другой стране. В Европе такие возможности предусмотрены Конвенцией Эспо и доступны для граждан 43 стран.

Окружающая среда не знает границ. Общественность имеет право получать информацию и выражать свои замечания в отношении решений по промышленному проекту, имеющему воздействие на их окружающую среду, даже если такое решение было принято другой страной. Это пособие подробно объясняет, как использовать такие права на практике.

Пособие отражает существующий опыт, а также обращает внимание на вопросы, которые еще необходимо изучить в будущем. Члены Европейского ЭКО Форума имеют значительный опыт в применении Конвенции Эспо и в использовании доступных механизмов для обжалования ее нарушения. Мы также принимали участие в разработке Протокола по стратегической экологической оценке, который вступает в силу в 2010 году. Тем не менее, нам еще предстоит многому научиться в процессе применения Конвенции Эспо. Мы надеемся, что это пособие будет содействовать применению Конвенции Эспо, предоставляя общественности возможность лучше понять, как использовать эту конвенцию.

Первый шаг к защите ваших прав – это знать их. Перефразируя Брехта, вы можете проиграть, отстаивая свои права, но вы уже проиграли, если даже не пробовали этого сделать. Мы надеемся, что это пособие поможет вам защитить окружающую среду во благо нынешнего и будущих поколений.

ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО

ЧТО ТАКОЕ КОНВЕНЦИЯ ЭСПО?

Конвенция Эспо – это краткое название Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, подписанной в городе Эспо (Финляндия) в 1991 году.

Конвенция Эспо – это международное соглашение, обязывающее государства проводить оценку воздействия на окружающую среду коммерческих проектов, когда такие проекты могут повлиять на окружающую среду другого государства. Вы имеете право высказать свое мнение в процессе такой оценки!

Пример: Частная компания планирует строительство электростанции, работающей на угле, возле границы с соседним государством. До того, как страна происхождения (где будет находиться электростанция) предоставит на это разрешение, она должна уведомить соседнее государство о планируемом строительстве.

Обратите внимание! Что такое страна происхождения? Как правило, это страна, на территории которой будет находиться планируемый проект. Тем не менее, это может также включать деятельность, которая находится за пределами территории этой страны, но находится под ее контролем (например, добыча на континентальном шельфе или морской газопровод, который проходит за пределами национальных территориальных вод).

Ссылка: статья 1, параграф II.

На сегодняшний день Конвенция Эспо возлагает обязательства на 44 стороны (43 страны и Европейский Союз).

Страна/сторона	Дата ратификации
Австрия	27 июля 1994 г.
Азербайджан	25 марта 1999 г.
Албания	4 октября 1991 г.
Армения	21 февраля 1997 г.
Беларусь	10 ноября 2005 г.
Бельгия	2 июля 1999 г.
Болгария	12 мая 1995 г.
Босния и Герцеговина	14 декабря 2009 г.
Великобритания	10 октября 1997 г.
Венгрия	11 июля 1997 г.
Германия	8 августа 2002 г.
Голландия	28 февраля 1995 г.
Греция	24 февраля 1998 г.
Дания	14 марта 1997 г.
Европейский Союз	24 июня 1997 г.
Ирландия	25 июля 2002 г.
Испания	10 сентября 1992 г.
Италия	19 января 1995 г.
Казахстан	11 января 2001 г.
Канада	13 мая 1998 г.
Кипр	20 июля 2000 г.
Кыргызстан	1 мая 2001 г.

ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО

Страна/сторона	Дата ратификации
Латвия	31 августа 1998 г.
Литва	11 января 2001 г.
Лихтенштейн	9 июля 1998 г.
Люксембург	29 августа 1995 г.
Македония, бывшая Республика Югославии	31 августа 1999 г.
Молдова	4 января 1994 г.
Норвегия	23 июня 1993 г.
Польша	12 июня 1997 г.
Португалия	6 апреля 2000 г.
Румыния	29 марта 2001 г.
Сербия	18 декабря 2007 г.
Словакия	19 ноября 1999 г.
Словения	5 августа 1998 г.
Украина	20 июля 1999 г.
Финляндия	10 августа 1995 г.
Франция	15 июня 2001 г.
Хорватия	8 июля 1996 г.
Черногория	9 июля 2009 г.
Чешская Республика	26 февраля 2001 г.
Швейцария	16 сентября 1996 г.
Швеция	24 января 1992 г.
Эстония	25 апреля 2001 г.

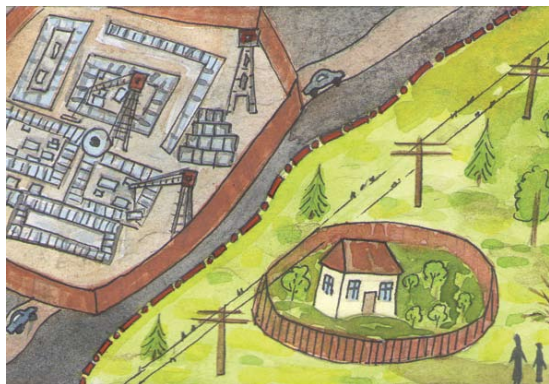
Полный обновленный список этих стран доступен на веб-странице Конвенции:
<http://www.unece.org/env/eia/>

Обратите внимание! Конвенция применяется только к деятельности, начавшейся **до** того, как Конвенция вступила в силу для конкретной страны. Обратите внимание на дату вступления в силу, когда будете проверять список сторон.

ЧТО ОЗНАЧАЕТ ДЛЯ ВАС КОНВЕНЦИЯ ЭСПО?

Вначале консультации – затем разрешение

До того, как разрешить реализацию промышленного проекта, страна происхождения должна сообщить и провести консультации с затрагиваемыми сторонами и общественностью затрагиваемых территорий.



Обратите внимание! Что такое затрагиваемая сторона? Это страна, которая может быть затронута трансграничным воздействием планируемой деятельности в другой стране.

Ссылка: статья 1, параграф III.

Затрагиваемая страна и общественность в затрагиваемых районах должны иметь возможность выразить свою точку зрения и предоставить замечания в отношении планируемого проекта. Окончательное решение по планируемой деятельности должно надлежащим образом учитывать такие замечания. Окончательное решение должно сообщаться затрагиваемой стране и общественности.

Обратите внимание! Что такое окончательное решение? Главным образом, это разрешение на начало строительства или эксплуатации промышленного проекта. На практике, название или форма решения (разрешение, утверждение, указ и др.) зависит от правовой системы конкретной страны.

Не для всех проектов необходимо проведение консультаций в соответствии с Конвенцией. Конвенция Эспо применяется только к определенным видам проектов,

ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО

главным образом, перечисленным в Добавлении I к Конвенции. На данный момент перечень содержит 17 видов деятельности, включая большие электростанции, производство стали, автомагистраль, дамбы, добычу и др.

Обратите внимание! Что такое проект? Конвенция использует термин «деятельность». На практике, это либо новая деятельность (например, новая дорога), либо существенное изменение в уже реализуемой деятельности (например, дополнительный блок электростанции), требующее разрешения от компетентного органа власти.

Ссылка: статья 1, параграф V.

Учтите, что для вас существует, по крайней мере, две возможных ситуации, когда вас беспокоит планируемый проект: вы живете в стране, где проект будет реализован (вы находитесь в стране происхождения) или же вас беспокоит проект, который будет реализовываться в другой стране (вы находитесь в затрагиваемой стране). В первом случае, вы можете требовать только применения Конвенции Эспо. Во втором случае, вы имеете конкретные процессуальные права. В обоих случаях, вы должны понимать, когда и как применяется Конвенция для того, чтобы иметь возможность обжаловать законность планируемого проекта. Во избежание двусмысленностей, это Пособие описывает соответствующие требования и ваши права в случае, когда вас беспокоит проект, который будет осуществляться в другой стране.

Обратите внимание! Вы находитесь в стране происхождения? Заставляйте ваше правительство применять Конвенцию Эспо. Расскажите гражданам соседней страны об их правах и помогите им реализовать эти права!

Пример: Недавно экологические активисты в Беларуси, при помощи Европейского ЭКО Форума, заставили свое правительство начать процедуры в соответствии с Конвенцией Эспо в отношении планируемой атомной электростанции. В результате, общественность нескольких затрагиваемых стран смогла высказать свои замечания в отношении планируемого проекта, включая Латвию, Литву, Украину и Австрию.

ВЫ ОБЕСПОКОЕНЫ ПЛАНИРУЕМЫМ ПРОЕКТОМ В ДРУГОЙ СТРАНЕ?

Если вы обеспокоены планируемым проектом в другой стране, прежде всего проверьте, требует ли планируемый проект проведения с вами консультаций в соответствии с Конвенцией Эспо. Если да – вы можете требовать проведения консультаций до введения его в эксплуатацию.

Вы должны проверить два главных вопроса:

- Есть ли планируемая деятельность в списке из Добавления I к Конвенции?
- Существует ли вероятность значительного вредного трансграничного воздействия планируемого проекта?

Планируемый проект должен соответствовать всем перечисленным выше условиям.

Находится ли планируемый проект в Добавлении I?

Прежде всего, необходимо посмотреть в Добавление I к Конвенции и проверить, входит ли проект в виды деятельности, предусмотренные там.

Обратите внимание! Добавление I является приложением и неотъемлемой частью Конвенции Эспо. На сегодняшний день оно содержит 17 видов деятельности, к которым должна применяться Конвенция Эспо. Добавление I всегда можно найти в тексте Конвенции. В частности, его можно найти на официальной веб-странице Конвенции Эспо: <http://www.unece.org/env/eia/>



ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО

Добавление I содержит разные виды деятельности, начиная от атомных реакторов, заканчивая вырубкой лесов. Обратите внимание: большинство видов деятельности имеют «пороговую величину», которая является минимальным ограничением по размеру или особенным характеристикам деятельности. Таким образом, часто недостаточно просто найти деятельность в списке, необходимо также подтвердить, что она отвечает минимальным требованиям в отношении размера.

Пример: Теплоэлектростанция может попадать под действие требований Конвенции Эспо только в случае, если ее тепловая мощность составляет 300 мегаватт или больше. При этом обычная атомная электростанция всегда попадает под процедуры Конвенции Эспо (если отвечает описанным ниже требованиям относительно воздействия).

Воздействие на вас – ключ к вашему участию

Конвенция начинает применяться в зависимости от вероятного воздействия планируемого проекта. Если говорить более конкретно, воздействие должно быть:

- Трансграничным
- Вредным
- Значительным
- Вероятным

Обратите внимание! Что такое воздействие? Воздействие означает любые последствия планируемой деятельности для окружающей среды, включая здоровье людей. *Ссылка: статья 1, параграф VII.*

Воздействие, которым вы обеспокоены, должно быть «трансграничным». Это означает, что оно не может создаваться проектом, который находится в той же стране. Вместо этого, воздействие должно создаваться проектом, находящимся в другой (например,

соседней) стране. В то же время, «трансграничное» воздействие не означает, что воздействие должно быть только глобального масштаба. Оно может иметь любое географическое измерение (например, местное).

Пример: В стране X планируется сооружение большого нефтепровода. Конвенция Эспо будет применяться в том случае, если такой нефтепровод может оказывать воздействие на окружающую среду другой страны (стран). Если нефтепровод может оказывать воздействие на окружающую среду только страны X, Конвенция применяться не будет.

Воздействие, которым вы обеспокоены, должно быть «вредным» (негативным). Это означает, что после «скрининга» (предварительной проверки) всех видов воздействия, с вами должны проводить консультации, только если планируемая деятельность может негативно повлиять на вас.

Воздействие, которым вы обеспокоены, должно быть «значительным». Это часто создает проблему на практике. Главным критерием для определения того, что воздействие является «значительным», являются масштабы, район и последствия планируемого проекта. Эти критерии описаны в Добавлении III к Конвенции Эспо. На практике заказчики часто пытаются разбить проект на небольшие части и, таким образом, избежать общей оценки и критериев определения «значительного» воздействия. Это называют «порезанная салями». Такие действия противоречат целям Конвенции Эспо.

Пример: Компания хочет строить установку для сжигания пестицидов в нескольких километрах от места вашего проживания. Понятно, что воздействие на вас будет существенно отличаться, если такая деятельность имеет место в нескольких тысячах километров от вас.

Воздействие, которым вы обеспокоены, должно быть «вероятным». «Вероятность» является степенью возможности, что планируемый проект будет оказывать на вас воздействие. На практике «вероятное» означает «имеющее большую степень

ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО

вероятности» и определяется экспертами. Тем не менее, в некоторых случаях (таких, как промышленные аварии) более важным может быть вопрос вероятности негативных последствий в случае аварии, а не вероятность самой аварии.

Обратите внимание! Что делать, если страна происхождения отрицает вероятность воздействия на вас? Ваша собственная страна может сделать запрос по поводу создания специального международного научного органа – Комиссии по запросу, – который решит, имеет ли планируемый проект вероятное значительное вредное трансграничное воздействие. *Ссылка: статья 3, параграф 7; Добавление IV.*

Пример: В 2004 году по требованию Румынии была создана Комиссия по запросу относительно судоходного канала в дельте реки Дунай (Украина). Комиссия единогласно решила, что планируемый проект будет иметь вероятное значительное вредное трансграничное воздействие.

Обратите внимание, что во многих случаях планируемый проект оказывает вероятное воздействие на несколько стран. В таком случае, страна происхождения должна начать консультации с каждой из затронутых стран.

ПРОВОДЯТСЯ ЛИ С ВАМИ КОНСУЛЬТАЦИИ?



Если планируемый проект был определен как попадающий под действие Конвенции Эспо (как это описано выше), страна происхождения должна начать процедуру консультаций с затронутыми странами. Это отдельная процедура, дополнительная к любому соответствующему национальному разрешительному процессу. В то же время, процедура Конвенции Эспо предшествует окончательному решению на национальном уровне по поводу разрешения на планируемый проект.

Если говорить кратко, то процедура проведения консультаций – это диалог между двумя (или больше) странами по поводу планируемого проекта на основании документации об оценке воздействия на окружающую среду. Этот диалог должен обязательно включать возможность общественности выразить свою обеспокоенность.

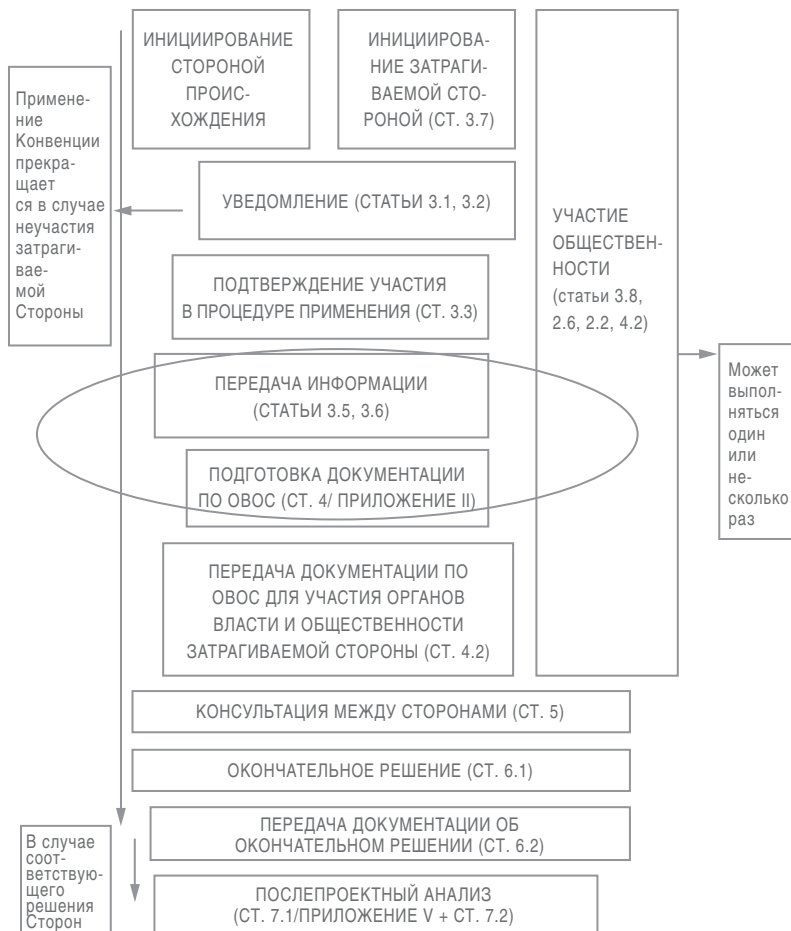
Процедура проведения консультаций включает следующие основные этапы:

- Уведомление затронутых стран
- Подготовка документации об оценке воздействия на окружающую среду
- Консультации между обеспокоенными странами
- Окончательное решение

Все эти этапы дополнительно включают конкретные процедурные шаги, предусмотренные Конвенцией. Схема на следующей странице показывает полный обзор различных процедурных шагов в рамках процедур консультаций в соответствии с Конвенцией Эспо.

ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО

Схема выполнения этапов ОВОС в соответствии с Конвенцией



Источник: Руководство по практическому применению Конвенции Эспо, ЕСЕ/МР/ЕИА/8

Были ли вы уведомлены?

Страна происхождения должна уведомить все возможные затронутые страны о планируемом проекте. Если страна происхождения не уведомляет, это уже означает нарушение ею правовых обязательств в соответствии с Конвенцией Эспо. Уведомление должно содержать определенную информацию о планируемой деятельности.



Обратите внимание! Уведомление является официальным началом процедуры. Оно является обязательным для страны происхождения.

Ссылка: статья 2, параграф 4; статья 3, параграф 1.

Отсутствие уведомления, наверное, является наиболее типичным нарушением Конвенции. Вы можете проверить, было ли уведомление отправлено вашей стране, связавшись с контактным лицом Конвенции Эспо в вашей стране (так называемый focal point), как правило, это Министерство охраны окружающей среды. Если уведомления не было, вы можете потребовать от своего правительства, чтобы оно обратилось в страну происхождения, а также сами можете оказать давление на страну происхождения, обратившись там к контактному лицу или неправительственным организациям. Вы также можете обратиться в Европейский ЭКО Форум, если вам нужна помощь в поиске соответствующей НПО в стране происхождения.

ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО

Обратите внимание!

Контактная информация Европейского ЭКО Форума:

Андрей Андрусевич

Правовой эксперт по вопросам Конвенции Эспо,

Европейский ЭКО Форум,

e-mail: andriy.andrusevych@rac.org.ua

Официальное контактное лицо в вашей стране вы можете найти здесь:

<http://www.unece.org/env/eia/focalpoints.htm>

Если уведомление было сделано, ваше правительство должно ответить, хочет ли оно принимать участие в процедуре оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС). Обратите внимание, что иногда правительства не хотят проведения консультаций в отношении планируемого проекта по политическим или другим причинам. Когда такое происходит, и ваше правительство сообщает другой стране, что не хочет принимать участия в консультациях, это останавливает весь процесс. В свою очередь, это означает, что с вами не будут проведены консультации, поскольку ваше правительство решило не начинать консультации в соответствии с Конвенцией Эспо.

Обратите внимание! В ситуации, когда ваше правительство лишило вас возможности принимать участие в ОВОС в соответствии с Конвенцией Эспо, для вас существуют еще некоторые возможности в соответствии с другим соглашением – Орхусской конвенцией. Дополнительную информацию по Орхусской конвенции вы можете найти здесь: www.unece.org/env/pp

Вам должны сообщить о планируемом проекте, если заинтересованные страны решили начать консультации. Вы имеете право получить информацию о планируемом проекте, предоставить свои замечания или возражения. Это является совместной обязанностью вашей страны и страны происхождения. Правительство должно сообщить общественности, проживающей на территории, на которую будет оказано вероятное воздействие. На сегодняшний день много правительств используют электронную почту и свои веб-страницы, чтобы сообщать общественности о таких проектах.

Получили ли вы описание проекта?

Недостаточно иметь краткую информацию о предлагаемой деятельности. После начала консультаций между заинтересованными странами, должна быть подготовлена подробная документация об оценке воздействия на окружающую среду (документация об ОВОС). Это может включать необходимость для вашей собственной страны предоставить информацию о затрагиваемых территориях. Документация об ОВОС может быть разработана в разных формах, в зависимости от национального законодательства (исследование, отчет и др.). Документация об ОВОС, подготовленная страной происхождения, должна распространяться среди заинтересованной общественности. Вы должны иметь возможность ознакомиться с ней.

Обратите внимание!

Документация об ОВОС должна, как минимум, содержать:

- (a) описание планируемой деятельности и ее цели;
- (b) описание, при необходимости, разумных альтернатив (например, географического или технологического характера) планируемой деятельности, в том числе варианта отказа от деятельности;
- (c) описание тех элементов окружающей среды, которые, вероятно, будут существенно затронуты планируемой деятельностью или ее альтернативными вариантами;
- (d) описание возможных видов воздействия на окружающую среду планируемой деятельности и ее альтернативных вариантов и оценка их масштабов;
- (e) описание предохранительных мер, направленных на то, чтобы свести к минимуму вредное воздействие на окружающую среду;
- (f) конкретное указание на методы прогнозирования и лежащие в их основе исходные положения, а также соответствующие используемые данные об окружающей среде;
- (g) выявление пробелов в знаниях и неопределенностей, которые были обнаружены при подготовке требуемой информации;
- (h) при необходимости, краткое содержание программ мониторинга и управления, а также всех планов послепроектного анализа;
- и
- (i) резюме нетехнического характера, при необходимости, с использованием визуальных средств представления материалов (карт, графиков и т.д.).

Обратите внимание! Этот перечень не является исчерпывающим: по вашему требованию может быть предоставлена дополнительная информация.

Ссылка: статья 4, параграф 1; Добавление II.

ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО

Особенно важно рассмотреть следующие элементы документации об ОВОС: альтернативные варианты и вероятное воздействие на затронутую страну. Очень часто страна происхождения делает незначительное ударение на оценке других альтернатив предлагаемой деятельности, включая нулевой вариант (вариант отказа от деятельности). Как затронутая общественность, вы можете требовать доработать документацию об ОВОС, чтобы включить рассмотрение других альтернатив. Достаточно часто документация об ОВОС, которую вы получили, является переведенной копией «национальной» ОВОС. Таким образом, в ней часто отсутствует оценка воздействия на вашу территорию (территории в затронутой стране). Поскольку планируемая деятельность уже была определена, как оказывающая вероятное трансграничное воздействие, оценка такого воздействия должна быть частью документации об ОВОС, которую вы получили.

Документы ОВОС, которые вы получили, должны быть такими же (в отношении содержания), как и те, которые доступны общественности страны происхождения. Тем не менее, на практике страна происхождения может сделать краткую версию документации об ОВОС для консультаций с другими странами. Этого может быть недостаточно для эффективного и адекватного участия общественности. Вы можете требовать доступа к полной документации об ОВОС на вашем национальном языке.

Можете ли вы предоставить замечания или возражения?

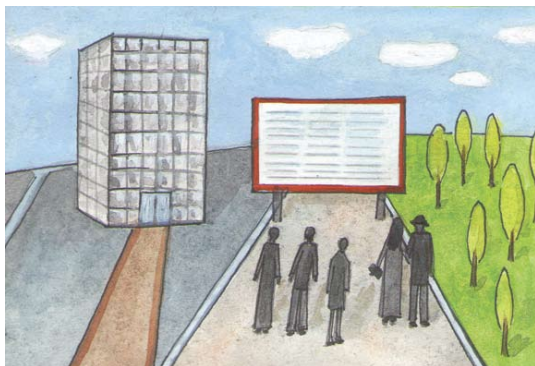
Вы имеете право выразить ваши замечания или возражения по поводу планируемого проекта. Это может происходить с помощью разных средств: на общественных слушаниях в вашей стране, через отправку письменных замечаний вашим органам власти (контактному лицу Конвенции Эспо) или даже прямо соответствующим органам страны происхождения.

Важно понимать, что обе страны – страна происхождения и затронутая страна – несут совместную ответственность за организацию процесса участия общественности. Страна происхождения не может эффективно организовать консультации с вами без привлечения правительства вашей страны. Таким образом, важно понимать, что ваше правительство играет в этом определенную роль и обязано содействовать консультациям с заинтересованной общественностью. Тем не менее, страна происхождения должна обеспечить вам возможность предоставить замечания в отношении планируемой деятельности, даже если не было организовано никаких слушаний или других процедур на территории вашего проживания.

Обратите внимание! Будьте готовы к общественным слушаниям! Подумайте над тем, чтобы заранее спросить ваше правительство о процедурных вопросах: кто может принимать участие, как зарегистрироваться, какие будут возможности представить свои замечания, кто будет подводить итоги слушаний и отправлять их стране происхождения?

БЫЛИ ЛИ УЧТЕНЫ ВАШИ ЗАМЕЧАНИЯ?

Окончательное решение о разрешении планируемой деятельности должно надлежащим образом учитывать ваши замечания. Кроме этого, окончательное решение должно надлежащим образом учитывать исследования ОВОС и результаты консультаций между правительствами в отношении планируемого проекта. Это, по крайней мере, означает, что вы имеете право получить окончательное решение. Само решение должно включать причины и факторы, на которых оно основано. То есть, окончательное решение должно включать текст с анализом полученных замечаний.



ЯВЛЯЕТСЯ ЛИ СТРАНА НАРУШИТЕЛЕМ?

Существует множество возможных нарушений Конвенции Эспо, особенно это касается процедурных требований. Такие нарушения могут включать:

- Страна происхождения не применяет Конвенцию Эспо к планируемой деятельности;
- С общественностью не были проведены консультации, хотя межправительственные консультации имеют место;
- Процедура консультаций с общественностью не отвечает Конвенции Эспо;
- Результаты участия общественности не были учтены.

ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО

Понятно, что первым механизмом обеспечения являются национальные средства (административные процедуры, суды). В то же время, Конвенция имеет специальный орган, который занимается надзором за имплементацией Конвенции – Комитет по осуществлению.

Обратите внимание! Комитет по осуществлению был создан решением Совещания Сторон Конвенции Эспо. Основным правовым документом, который регламентирует его работу, является Решение II/4 второго Совещания Сторон и рабочие правила (Добавление IV к Решению IV/2 Совещания Сторон).

Как Комитет по осуществлению может помочь?

Комитет по осуществлению может открыть дело, если Конвенция была нарушена в каком-либо конкретном случае. Комитет по осуществлению может открыть дело, когда: (а) страна направляет представление по поводу несоблюдения Конвенции, включая другой страной; (b) действует по своей собственной инициативе, когда узнает о возможном несоблюдении Конвенции. Второй способ является для НПО самым важным. Как представитель общественности, вы можете отправить жалобу (которая официально называется «информацией») в Комитет по осуществлению в отношении нарушения страной применения Конвенции. Такая жалоба не означает автоматического открытия дела, но, если обвинение является достаточно серьезным, Комитет может начать дело по собственной инициативе.

Ваша жалоба может касаться несоблюдения Конвенции вашей собственной или другой страной. Жалобу можно отправить обычной или электронной почтой.

Ваша жалоба должна соответствовать следующим требованиям:

- (a) не быть анонимной;
- (b) касаться деятельности, перечисленной в Добавлении I к Конвенции, которая имеет вероятное значительное вредное трансграничное воздействие;
- (c) информация должна быть основанием для серьезного подозрения в несоблюдении;
- (d) информация должна касаться имплементации положений Конвенции.

Обратите внимание! Комитет по осуществлению разработал специальную форму, чтобы помочь НПО подавать такую информацию. Форма доступна на веб-странице Конвенции (www.unepce.org/env/eia) или вы можете получить эту форму, обратившись к контактным лицам Европейского ЭКО Форума (см. «Получить помощь»). Кроме указанных требований, форма содержит новую графу «Описание вопроса» - именно там вы можете детально обосновать нарушение Конвенции.

Кроме того, вы можете поспособствовать, чтобы ваше правительство направило представление по конкретному делу. Это автоматически инициирует дело в Комитете по осуществлению.

Что вы получите, если выиграете дело?

После того, как Комитет по осуществлению обнаружит, что страна является нарушителем, дело подается на Совецание Сторон Конвенции. Совецание Сторон может принять несколько «санкций» (или мер) в отношении страны, которая нарушила Конвенцию. Совецание Сторон может требовать принятия нового законодательства или даже временного прекращения реализации самого проекта. Самым важным является политическое давление такого решения на страну. Комитет по осуществлению и Совецание Сторон будут наблюдать за выполнением решения Совецания Сторон.

ЧАСТЬ I. КОНВЕНЦИЯ ЭСПО

Обратите внимание! Что такое Совецание Сторон? Совецание Сторон – это наивысший орган Конвенции. На практике, это встреча на самом высоком уровне официальных представителей (которую часто посещает несколько министров), где принимаются важные решения в отношении дальнейшей работы в рамках Конвенции, принимаются поправки к тексту Конвенции.

Пример: Украина получила санкции Совецания Сторон в 2008 году в отношении строительства судоходного канала в дельте реки Дунай. В частности, она получила предупреждение и заявление по поводу несоблюдения Украиной Конвенции с требованием отозвать окончательное решение по поводу проекта, разработать новое законодательство и приостановить все работы в дельте.

БОЛЕЕ ШИРОКИЕ РЕШЕНИЯ

Во многих случаях правительство принимает решение, предусматривающее имплементацию некоторых проектов в будущем. Это может быть энергетическая политика или программа развития лесного хозяйства, или др. Такие решения не являются сами по себе решениями проектного уровня, то есть они не касаются предоставления разрешения на конкретный нефтепровод или завод. Тем не менее, они также требуют оценки с точки зрения воздействия на окружающую среду. Это называется стратегической экологической оценкой. С формальной точки зрения, процедуры Конвенции Эспо применяются к проектным видам деятельности, в то время, как страны только призываются применять Конвенцию к планам, программам и политике.



Обратите внимание! В некоторых случаях тяжело провести различие между решениями проектного уровня и решениями программного уровня. В каждом конкретном случае необходимо учитывать различные факторы, чтобы провести различие между решением на уровне проекта и решением на уровне программы. Название решения (например, Программа развития атомной энергетики) не является определяющим аргументом. Правовые и практические последствия решения должны играть первоочередную роль в определении того, является ли это решение на уровне проекта, или нет.

В 2003 году страны приняли Протокол по стратегической экологической оценке (СЭО) с целью частично решить этот вопрос. Протокол вступил в силу (стал юридически обязательным для государств) 11 июля 2010 года.

ЧТО ТАКОЕ СЭО?

Стратегическая экологическая оценка означает оценку вероятных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения, последствий и включает 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 доклада и результатов участия общественности и высказанного ею мнения.

Протокол устанавливает подробные процедурные требования в отношении процесса СЭО, включая предварительную оценку, определение сферы охвата, проведение самой оценки, участие общественности, принятие окончательного решения. В сравнении с Конвенцией Эспо, Протокол является более подробным в отношении участия общественности. Вы можете узнать о ваших правах в отношении СЭО, обратившись к отдельным публикациям Европейского ЭКО Форума по этому вопросу: *Participatory SEA* и *Участие общественности в принятии стратегических решений по вопросам охраны окружающей среды*. Публикации доступны на веб-странице: <http://www.participate.org>.

КАКИЕ ОСНОВНЫЕ ОТЛИЧИЯ МЕЖДУ КОНВЕНЦИЕЙ ЭСПО И ПРОТОКОЛОМ ПО СЭО?

Существует два основных отличия между двумя инструментами:

- Предмет (ОВОС или СЭО)
- Трансграничный аспект

Вопрос предмета инструментов рассматривается выше. Также очень важно понимать трансграничный аспект. Конвенция основное внимание сосредотачивает на процедурах, касающихся планируемых проектов с трансграничным воздействием. Напротив, Протокол по СЭО главным образом обращает внимание на принятие решений на национальном уровне. Другими словами, это предоставляет общественности более широкие права участия в принятии решений на национальном уровне (в вашей собственной стране). Протокол по СЭО также рассматривает трансграничное воздействие, требуя консультаций между страной происхождения и затронутой страной в отношении планируемого плана или программы.



ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО ПОМНИТЬ:

- Конвенция Эспо требует проведения оценки воздействия на окружающую среду для определенных видов деятельности, которые могут оказывать вредное трансграничное воздействие.
- Общественность на затронутых территориях имеет право знать и выразить замечания или возражения в отношении планируемой деятельности правительству, разрешающему такую деятельность.
- Общественность может подать жалобу в отношении нарушений Конвенции Эспо в международный орган – Комитет по осуществлению.
- Протокол по СЭО предусматривает более широкие возможности для участия общественности в принятии стратегических решений.
- Европейский ЭКО Форум – это коалиция экологических НПО в Европе, которая может предоставить вам помощь в применении Конвенции или Протокола.

КАК ПОЛУЧИТЬ ПОМОЩЬ

Эта публикация доступна на английском, русском, турецком и украинском языках. Чтобы получить публикации, обращайтесь к нам.

Для более подробной информации вы можете связаться с Европейским ЭКО Форумом:

Мара Силина

Координатор по вопросам расширения

Европейское Экологическое Бюро (ЕЕБ) (AISBL)

Федерация экологических неправительственных организаций

<http://www.eeb.org>

Председатель Координационного совета и Координатор Кампании по участию общественности,

Европейский ЭКО Форум

<http://www.participate.org>

e-mail: mara.silina@eeb.org

Андрей Андрусевич

Член правления, соучредитель

Ресурсно-аналитический центр «Общество и окружающая среда»

<http://www.rac.org.ua>

Правовой эксперт

Европейский ЭКО Форум

<http://www.participate.org>

e-mail: andriy.andrusevych@rac.org.ua