



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

MP.EIA/2004/5/Add.1
31 March 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

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

**Третье совещание
(Кавтат, 1-4 июня 2004 года)
(Пункт 7 d) предварительной повестки дня)**

ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ III/4 ДЛЯ ПРИНЯТИЯ НА ТРЕТЬЕМ СОВЕЩАНИИ СТОРОН

Представлен Рабочей группой по оценке воздействия на окружающую среду

**РЕШЕНИЕ III/4
РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПО НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРАКТИКЕ
И ДВУСТОРОННИМ И МНОГОСТОРОННИМ СОГЛАШЕНИЯМ***

Добавление

II. ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕШЕНИЯ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ КОНВЕНЦИИ

i) Обязательства Сторон

1. Компетентным органом является орган, которому Стороной Конвенции поручено практическое применение Конвенции на национальном уровне, возможно также обладающий полномочиями на принятие решений в отношении предлагаемых мероприятий. В зависимости от характера вопроса компетентным органом может являться местный, региональный, государственный или национальный орган власти.

* Руководство воспроизводится в том виде, как оно было получено секретариатом.

Контактным органом является орган, назначенный Стороной в качестве официального контактного органа перед другими Сторонами и Секретариатом Конвенции. Уточненный перечень контактных органов можно получить у Секретариата или через Интернет по адресу: <http://www.unesc.org/env/eia>.

2. Несмотря на то, что компетентный орган отвечает за практическое применение Конвенции, некоторые задачи четко входят в мандат контактного органа. Необходимо четко определить обязательства между этими органами и гарантировать обмен информацией между ними либо путем утверждения национальных правил о процедуре выполнения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), либо каждый раз отдельно. Контактные органы и их функции (в частности, в качестве абонентского ящика, исполняющего или иницирующего органа, совместного органа) могут также быть определены соглашением. В соглашении необходимо учесть и другие заинтересованные стороны, например инициаторов, международные кредитно-финансовые организации (МКФО) и неправительственные организации (НПО).

ii) Управление процесса ОВОС

3. В соответствии с Конвенцией все Стороны должны принимать все надлежащие и эффективные меры для предотвращения, уменьшения и контроля за существенным вредным трансграничным воздействием на окружающую среду намечаемой деятельности. Именно для достижения этих целей и выполняется ОВОС. Оперативное практическое выполнение требований Конвенции, обоюдное понимание различающихся и сходных элементов процессов ОВОС по обе стороны границы обеспечивают успешное управление процедурой ОВОС и связанными с ней формальностями.

4. Отсутствие знаний о законодательных различиях в ОВОС в затрагиваемых Сторонах часто обременяет применение Конвенции или в худшем случае делает его безуспешным, так как Конвенция содержит множество элементов, требующих тесного сотрудничества между Сторонами. С помощью откровенного обмена мнениями на начальном этапе можно уменьшить вероятность возникновения недопониманий и предотвратить разногласия между Сторонами. Конвенция также содержит последнее средство спасения - формальную правовую процедуру разрешения споров.

5. Переговоры могут состояться и до начала конкретной трансграничной ОВОС либо по мере необходимости, либо на основе постоянной рабочей группы, рассматривающей практические вопросы, связанные с выполняемыми и намечаемыми мерами по применению Конвенции. Рабочая группа может рассматривать, в частности, следующие вопросы:

- институциональные мероприятия;
- календарные графики выполнения работ;
- выполнение переводов; и
- распределение затрат и прочие финансовые вопросы.

6. Опыт показал полезность постоянных национальных правил по выполнению ОВОС, в которых как можно более четко отрегулированы обязательства и разные задачи всех заинтересованных сторон. Если четкие планы применения Конвенции в национальном законодательстве или подзаконных актах не утверждены, практическое выполнение Конвенции может оказаться сложным. Это связано с тем, что применение Конвенции включает в себя множество мероприятий и заинтересованных сторон.

7. Правила по выполнению процедуры ОВОС - база проведения ОВОС в каждом отдельном случае. Степень детальности и формальности правил может быть разной в зависимости от административной культуры данной страны. Когда намечается проведение ОВОС по новой процедуре, необходимо разработать план ее выполнения в соответствии с надлежащими правилами, одновременно учитывая специфические условия данного случая. Рекомендуется рассмотреть все этапы выполнения процедуры ОВОС, заранее изучая практические мероприятия каждого конкретного случая (см. пункт 21 ниже).

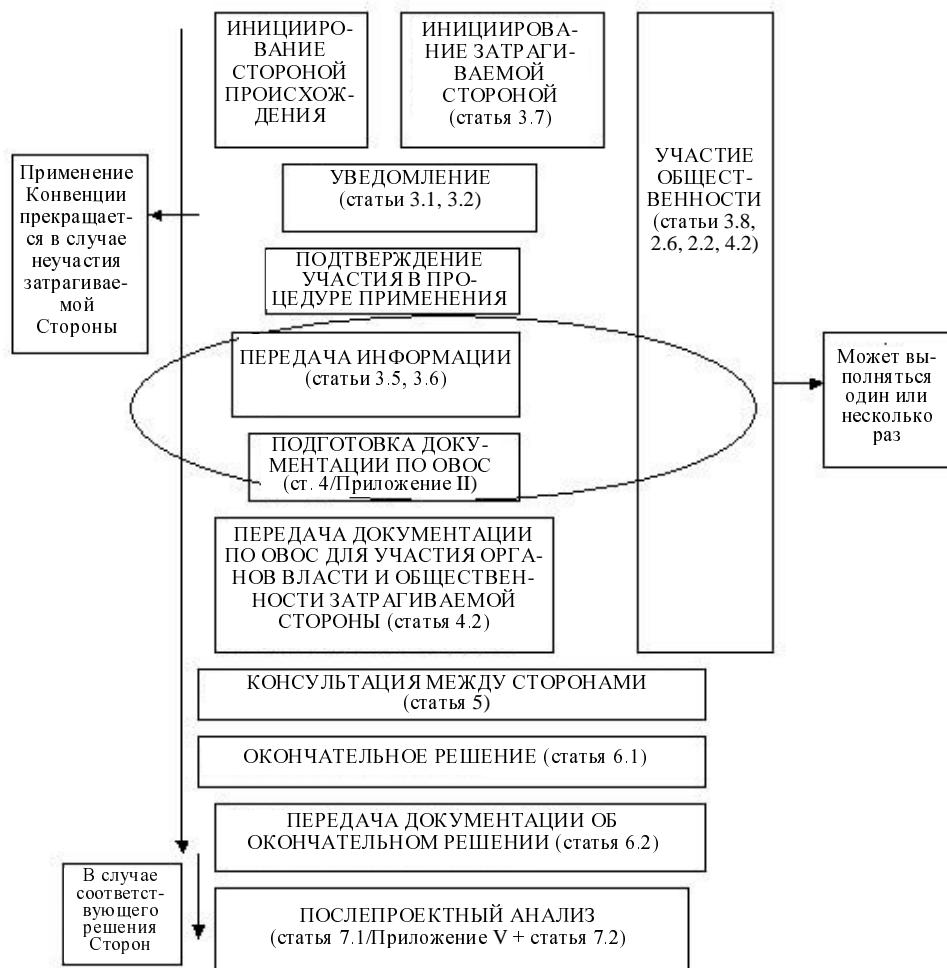
8. Стороны, имеющие одно или несколько соглашений с различными комбинациями Сторон, разрабатывают национальные правила процедуры ОВОС в соответствии с содержанием различных соглашений.

iii) Процедура выполнения ОВОС

9. Процедура выполнения ОВОС содержит четкие этапы, при выполнении которых необходимо преследовать цели данного конкретного случая с учетом правил процедуры выполнения ОВОС, культуры каждой заинтересованной Стороны и требований Конвенции. Этапы включают в себя уведомление затрагиваемых Сторон, организацию участия заинтересованных сторон, обеспечение передачи информации, доступности документации и окончательных результатов по ОВОС. В случае если затрагиваемая Сторона решает не участвовать в процессе применения Конвенции в данном случае, процесс останавливается, и Сторона происхождения имеет право решить, будет ли она выполнять ОВОС или нет. Необходимо разработать общий план выполнения всей процедуры в целом. Каждый этап должен быть тщательно подготовлен до его выполнения. Требования национального законодательства играют важную роль при

применении Конвенции. С другой стороны, они могут привести к реорганизации этапов ОВОС, а именно уведомления и передачи документации по ОВОС.

Схема выполнения этапов ОВОС в соответствии с Конвенцией



iv) Инициирование процесса ОВОС

10. В соответствии с Конвенцией ее применение начинается с уведомления. Тем не менее до отправления уведомления необходимо выполнить некоторые задачи.

В настоящем пункте дано краткое описание входящих в инициирование ОВОС задач и предложения по их выполнению.

11. Юридическое или физическое лицо, поднимающее вопрос о применении Конвенции в Стороне, может быть разным в каждом конкретном случае. Очень важно, чтобы Конвенция была хорошо известна в Сторонах этой Конвенции. Руководящие органы в различных отраслях, особенно на всех административных уровнях, а также НПО, МКФО,

проектно-конструкторские организации и общественность должны получить информацию о Конвенции и о ее содержании из различных источников, в частности от комитетов по охране окружающей среды. Таким образом можно гарантировать дохождение информации об объектах, возможно подлежащих трансграничной ОВОС, до компетентных органов и контактных органов, способных официально инициировать процедуру ОВОС.

Скрининг

12. В приложении I к Конвенции содержится перечень видов деятельности, всегда требующих применения Конвенции в случае возникновения существенного трансграничного воздействия на окружающую среду. Следовательно, первая задача - решить, может ли намечаемая деятельность иметь существенное трансграничное воздействие. Эта задача часто называется "скринингом". Некоторые Стороны могут считать, что перечень видов деятельности в Конвенции не является всеобъемлющим. В таком случае можно разработать соглашение, в котором перечислены другие виды деятельности, всегда требующие проведения трансграничной ОВОС. В Приложении III приведены критерии, с помощью которых можно решить вопрос об экологической значимости видов деятельности, не указанных в Приложении I.

13. Кроме того, могут существовать другие виды деятельности, которые в специфических приграничных условиях могут иметь существенное трансграничное воздействие. Такие виды деятельности могут быть заранее выявлены на местном уровне с целью обеспечения оперативного инициирования трансграничной ОВОС. Особые вопросы могут также возникать при оценке стратегических вопросов, планов и программ или же при рассмотрении переноса загрязняющих веществ на большие расстояния. Заинтересованным Сторонам желательно рассмотреть необходимость применения Конвенции также в подобных случаях (статья 2.5).

14. В большинстве случаев Конвенция применяется между соседними Сторонами. Однако следует иметь в виду, что Конвенция распространяется не только на трансграничное воздействие между соседними Сторонами, но и на трансграничное воздействие на большие расстояния. В результате видов деятельности, способных оказать трансграничное воздействие на большие расстояния, формируются сбросы загрязняющих веществ в водоемы или в атмосферу, затрагиваются мигрирующие виды животных или же возникает воздействие, влияющее на изменение мирового климата.

15. В законодательстве разных Сторон имеются разные критерии в отношении инициирования ОВОС на национальном уровне. Это может создавать определенные сложности при принятии решения о применимости Конвенции. В международных, национальных и региональных экологических программах можно найти полезные критерии, которые могут использоваться в качестве основы при определении предельных значений и других критериев. В разделе "Специфические методологические вопросы оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте" (Specific methodological issue of Environmental Impact Assessment in a transboundary Context) (<http://www.unep.org/env/eia>) Серии экологических публикаций ЕЭК № 6 (ECE Environmental Series № 6) содержится информация об определении "существенности". Критерии, например "масштабный" и "основной", могут также быть определены в соглашении, с тем чтобы они представляли собой обоюднo согласованные предельные значения.

16. Представляется целесообразным уведомить соседние Стороны и в случае планирования деятельности с малой вероятностью возникновения существенного трансграничного воздействия. Лучше проинформировать потенциально затрагиваемые Стороны и предоставить им возможность принять решение о своем участии или неучастии в процессе ОВОС, чем рискнуть оказаться в неприятном положении, когда другие Стороны требуют информации о выполняемых мероприятиях, ОВОС по которым проведена давно. Имеется ряд случаев, когда затрагиваемая Сторона только хотела быть постоянно в курсе выполняемых работ и мероприятий.

17. В случае, если затрагиваемая Сторона считает нужным применять Конвенцию, даже если она об этом официально не уведомлена, она может инициировать обсуждение значимости вопроса со Стороной происхождения (статья 3.7). Иногда общественность затрагиваемой Стороны поднимает вопрос о вредном воздействии деятельности другой Стороны, настаивая на обмене информацией между Сторонами в соответствии с Конвенцией (статья 3.7). Общественность может предъявлять эти требования компетентным органам затрагиваемой Стороны либо непосредственно, либо через местные, региональные или национальные органы власти. Четкие правила по "скринингу" помогают успешно рассмотреть подобные ситуации и разрешить возможные споры.

Институциональные мероприятия

18. В Конвенции определены формальные этапы и официальные контактные органы, но она не содержит никаких условий по неофициальным контактам и переговорам, которые часто имеют место в приграничных регионах между органами власти различных уровней. Официальные контакты и переговоры должны способствовать выполнению законных

требований Конвенции. Тем не менее целесообразно заблаговременно связаться с контактными органами для того, чтобы дать Стороне возможность подготовиться надлежащим образом. Также, возможно, целесообразно назначить "контактный орган" регионального или даже местного уровня.

19. Важно также инициировать неофициальные переговоры в течение всей процедуры и особенно важно это на начальном этапе. Такие переговоры желательно провести между:

- контактными органами - исполнителями намечаемой деятельности и ответственными органами власти в Стороне происхождения;
- ответственными органами власти приграничных регионов внутри Сторон и между ними;
- исполнителем намечаемой деятельности, органами власти и МКФО; и
- исполнителем намечаемой деятельности, органами власти и НПО.

20. МКФО играют решающую роль в проведении ОВОС во многих Сторонах. Однако МКФО не являются Сторонами и, следовательно, не имеют права официально применять Конвенцию, несмотря на то, что практически все МКФО имеют внутренние правила по ОВОС. Поэтому рекомендуется уточнить взаимоотношения между МКФО и действительными Сторонами Конвенции. Таким образом внутренние правила МКФО по ОВОС могут быть приведены в соответствие с законными требованиями как Сторон, так и Конвенции.

Финансовые вопросы

21. Применение Конвенции имеет ряд финансовых последствий. В соответствии с некоторыми толкованиями принципа "платит тот, кто загрязняет", в частности расходы за перевод различных документов по ОВОС должна брать на себя Сторона происхождения, а именно исполнитель намечаемой деятельности. Имеются также некоторые процедурные мероприятия с четкими финансовыми последствиями (публикация информации в затрагиваемой Стороне, подготовка документации для рассмотрения общественностью, организация открытых слушаний и т.п.).

22. Необходимо рассмотреть все финансовые вопросы на раннем этапе. Когда все участники процесса заблаговременно проинформированы о будущих обязательствах, они могут предусмотреть финансирование этих работ и увязать их с другими процессами. В Соглашениях можно согласовать, в частности, следующие финансовые вопросы:

- расходы на специфические трансграничные исследования;
- расходы на перевод документации; и
- расходы на организацию открытых слушаний и прочих связанных с участием общественности мероприятий в затрагиваемой Стороне.

23. Расходы могут быть оплачены:

- исполнителем намечаемой деятельности;
- затрагиваемой Стороной;
- Стороной происхождения;
- какой-нибудь МКФО;

или совместно двумя или несколькими вышеуказанными сторонами.

24. Иногда НПО делают взносы в натуральной форме, в частности путем перевода дополнительных документов по вопросам, особо интересующим их организацию, например по инвентаризации видов флоры и фауны.

Календарный график работ

25. Для каждого участника трансграничной ОВОС важно, чтобы календарный график работ был составлен как можно более подробно и четко. Участвующие в этом процессе органы власти могут предотвратить или свести к минимуму возможные задержки, заблаговременно спланировав график работ. Целесообразно изучить возможность комбинации этапов ОВОС для повышения эффективности работ. Например, предоставление дополнительной информации после подтверждения затрагиваемой Стороной своего участия может оказаться ненужным, если полная информация была включена еще в уведомление.

26. График выполнения процесса применения Конвенции должен быть определен еще на этапе инициирования процесса, с тем чтобы он имел четкую структуру с конкретным началом и концом. Таким образом, все Стороны будут знать, сколько времени требуется для всего процесса. Необходимо обсудить график работ с каждой заинтересованной Стороной на как можно более раннем этапе. В разных Сторонах могут быть строгие

правила в отношении графика участия общественности, что может вызывать проблемы при увязке трансграничной ОВОС с национальной ОВОС. МКФО могут также иметь свои правила в отношении графика работ. Путем выявления разных требований на как можно более раннем этапе можно обеспечить оперативный процесс и избежать задержек и/или излишней напряженности, способных затруднить работу участников трансграничной ОВОС.

27. Значение четких правил расчета времени не менее важно, чем выбор конкретного времени выполнения каждого отдельного этапа. Выбор времени особенно актуален при:

- подаче официального уведомления;
- предоставлении ответа на уведомление;
- участии общественности и организации общественных консультаций; и
- предоставлении информации об окончательном решении.

v) Уведомление (статьи 2.4, 3.1 и 3.2)

28. Уведомление - официальное и обязательное мероприятие для начала процедуры трансграничной ОВОС. Возможно, что до отправления уведомления состоялись неофициальные встречи и контакты. Уведомление может быть передано одним официальным контактным органом другому официальному контактному органу или оно может быть отправлено другим органом, который в соответствии с национальным законодательством или имеющимися соглашениями отвечает за это. Во избежание недоразумений желательно отправить уведомление или его копию контактному органу, который далее направит его надлежащему ответственному органу власти. Весьма желательны (неофициальные) контакты до подачи официального уведомления, для того чтобы каждая Сторона могла подготовиться к будущему процессу. Важное значение официального уведомления заключается в том, что оно придает процедуре официальный характер. Формат уведомления можно найти на вебсайте Конвенции (<http://www.unesc.org/env/eia>).

Выбор времени подачи уведомления

29. Уведомление должно быть отправлено не позднее момента огласки информации о национальном процессе ОВОС в Стороне происхождения. Рекомендуется отправить уведомление на как можно более раннем этапе, желательно еще до официального этапа выявления подлежащих исследованию в рамках ОВОС вопросов, если такой этап будет выполнен. Уведомление должно быть направлено всем Сторонам, определенным как потенциально затрагиваемые воздействием намечаемой деятельности. В случае

обоюдных трансграничных ОВОС, т.е. когда две стороны Конвенции одновременно являются затрагиваемыми Сторонами и Сторонами происхождения, например в случае строительства трансграничных транспортных путей, обоюдные официальные уведомления помогают уточнить роли каждой Стороны.

30. Момент подачи уведомления должен быть установлен в Соглашении. Точное время уведомления зависит от того, входит ли в процедуру ОВОС Стороны происхождения:

а) официальный этап с обязательным участием общественности для выявления подлежащих изучению вопросов; б) официальный этап выявления подлежащих изучению вопросов без участия общественности; или с) отсутствует ли такой официальный этап. Официальный этап выявления подлежащих изучению в рамках ОВОС вопросов является подходящим временем для заблаговременной подачи уведомления.

Содержание уведомления (статья 3.2)

31. Содержание уведомления определено в статье 3.2. Кроме того, рабочая группа ООН/ЕЭК разработала формат уведомления (доклад первого совещания Сторон Конвенции) (Report of the first meeting of the Parties) (<http://www.unecsc.org/env.eia>). Рекомендуется уже в уведомление включать "прочую" информацию (статья 3.5). Это ускоряет процесс и исключает один раунд обмена информацией. Дополнительная информация о намечаемой деятельности и ее возможного воздействия также помогает затрагиваемой Стороне решить, хочет ли она участвовать в процедуре ОВОС или нет.

Ответ на уведомление и подтверждение участия в ОВОС (статья 3.3)

32. Стороны должны всегда отвечать на уведомления в установленных Стороной происхождения сроках. Отрицательный ответ также имеет значение для Стороны происхождения, так как это позволяет ей продолжать подготовку национальной ОВОС. При подготовке ответа на уведомление и подтверждении участия в ОВОС следует учесть установленное в национальном законодательстве Сторон время проведения ОВОС.

vi) Передача информации (статьи 3.4-3.7)

33. В случае, если потенциально затрагиваемая Сторона не будет участвовать в ОВОС и она сообщает об этом в своем ответе на уведомление, процедура трансграничной ОВОС заканчивается. С другой стороны, если затрагиваемая Сторона хочет получить информацию или участвовать в ОВОС, процесс трансграничной ОВОС продолжается в форме его дальнейшего обмена информацией.

34. Если прочая информация еще не предоставлена затрагиваемой Стороне в уведомлении, она должна быть направлена сразу после заявления затрагиваемой Стороной о своей заинтересованности в участии в процессе ОВОС. Обмен информацией продолжается между Сторонами до конца всего процесса. Установленные ответственной Стороной сроки должны быть соблюдены. Желательно заранее согласовать сроки, с тем чтобы они имели законную силу и были реальными.

Подбор материала

35. В документации должны быть отражены все вопросы, указанные в приложении II к Конвенции. Определение альтернатив для намечаемой деятельности обычно считается самым сложным моментом подготовки документации, но одновременно это - один из самых важных вопросов. Альтернативы для выполнения намечаемой деятельности создают основу для процесса ОВОС, следовательно, они должны быть изучены на раннем этапе.

Стороны, предоставляющие и получающие информацию

36. В соответствии с Конвенцией (статьи 3.8 и 4.2) обе заинтересованные Стороны должны обеспечить распространение информации для общественности затрагиваемой Стороны, а также возможность общественности представить свои замечания. Замечания общественности по документации ОВОС могут быть отправлены или компетентному органу или, в случае, если это уместно, через Сторону происхождения. Конвенция не содержит более точных указаний об органе власти, которому должна быть направлена информация.

37. Сторонам желательно знать с самого начала, но не позже времени уведомления, какие органы власти отвечают за обмен информацией. Роли могут быть разными в зависимости от категории обмена информацией:

- отправление документов (например, уведомления);
- предоставление информации для общественности;
- отправление замечаний общественности.

38. Необходимо определить способ передачи информации от общественности Стороне происхождения. Необходимо уточнить, кто отвечает за распространение информации среди общественности затрагиваемой Стороны, а также выяснить способ передачи замечаний общественности.

39. Такие документы, как уведомление и документация по ОВОС, всегда передаются между органами власти соответствующих Сторон. Существует несколько вариантов предоставления информации общественности и передачи замечаний общественности:

- ответственным является орган власти затрагиваемой Стороны (контактный или другой орган); возможно также, что общественность затрагиваемой Стороны направляет свои замечания либо прямо компетентному органу Стороны происхождения, либо через контактный орган или компетентный орган затрагиваемой Стороны;
- ответственным за предоставление информации для общественности затрагиваемой Стороны является орган власти Стороны происхождения (компетентный орган) или исполнитель намечаемой деятельности; общественность затрагиваемой Стороны направляет замечания прямо компетентному органу Стороны происхождения или даже прямо исполнителю намечаемой деятельности и отправляет копии замечаний компетентному органу затрагиваемой Стороны; или
- органы власти каждой Стороны совместно отвечают за передачу и распространение информации.

40. Преимущество первой альтернативы заключается в том, что орган власти затрагиваемой Стороны, как правило, хорошо знает пути и методы распространения и публикации документов по ОВОС для общественного рассмотрения. В зависимости от специфических организационных моментов недостатком может оказаться требуемое для этого время, особенно в случае, если замечания общественности сначала направляются органу власти затрагиваемой Стороны. Преимуществом второй альтернативы является возможность передачи информации непосредственно общественности и направления замечаний прямо Стороне происхождения, что оказывает позитивное воздействие на сроки процесса. Недостатком может оказаться незнание органом власти Стороны происхождения местных методов и практики публикации информации для общественного рассмотрения. Преимущества обоих вариантов можно объединить в третьей альтернативе: совместное распространение информации органами каждой Стороны, но для этого необходимо отдельно согласовать распределение задач между Сторонами.

41. Соглашение позволяет договориться о ролях и задачах Сторон по распределению информации.

Участие общественности (статьи 2.2, 2.6, 3.8 и 4.2)

42. В соответствии с Конвенцией общественность затрагиваемой Стороны должна иметь возможность участвовать в процессе ОВОС. Участие определено в Конвенции как право получения информации и выражения мнений. При применении Конвенции на практике эти возможности должны быть предусмотрены. Одна из сложнейших задач участия общественности заключается в том, что законодательные правила и практика участия общественности в процессах ОВОС различаются в разных Сторонах. Поэтому методы участия общественности должны устанавливаться каждый раз отдельно для обеспечения их согласованности с законодательством затрагиваемой Стороны.

43. Наряду с широкой общественностью рекомендуется проконсультировать различные органы власти, специалистов, МКФО, НПО по обе стороны границы. Для обеспечения передачи информации в правильной форме, надлежащем объеме и на наиболее доступном языке следует четко выявить все заинтересованные стороны. Возможно, что у многих заинтересованных сторон имеются полезные материалы, и они могут внести положительный вклад в сбор информации. Однако компетентный орган должен убедиться в беспристрастности и надлежащем качестве информации.

44. Участию общественности придается весьма большое значение в деле выполнения Конвенции, и поэтому существует руководство по планированию участия общественности. Руководство находится в процессе доработки, и его можно будет найти на вебсайте Конвенции (<http://www.unep.org/env/eia>). Детальные указания о предоставлении информации общественности и возможностях участия в процессе трансграничной ОВОС могут быть включены в соглашение. В соглашении можно также закрепить роли и задачи по предоставлению информации для общественности и по передаче замечаний общественности компетентному органу Стороны происхождения.

45. В Конвенции ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская Конвенция 1998 года) установлены основные требования к участию общественности (<http://www.unep.org/env/pp>).

Перевод документов

46. Особой чертой практического выполнения Конвенции является наличие разных языков у заинтересованных Сторон. В соответствии с результатами исследований даже малейшие трудности в понимании языка могут задерживать участие общественности и

органов власти. Это касается близких и родственных языков, например скандинавских, германских и славянских.

47. Хотя языковые вопросы в Конвенции не определены, очень важно предоставлять информацию на языке, понятном для участников процесса. Сторонам рекомендуется спланировать и определить обязательства по переводам еще на этапе инициирования процесса. Необходимо четко определить, для каких групп предназначен документ, до планирования выполнения переводов.

48. Необходимо решить следующие вопросы:

- какие разделы документов будут передаваться:
 - затрагиваемой Стороне,
 - органам регионального/местного уровня затрагиваемой Стороны,
 - общественности затрагиваемой Стороны;
- какие языковые требования имеются у выбранных групп;
- какие документы будут переведены и на какие языки;
- на каких языках можно предоставлять ответы;
- кто отвечает за выполнение и качество перевода как переданной, так и полученной информации; и
- кто покрывает расходы на перевод как переданной, так и полученной информации.

49. В случае если в процессе ОВОС участвуют МКФО или более, чем две Стороны, документы иногда переводятся на английский или русский языки вместо языка затрагиваемой Стороны. Важно делать по крайней мере частичный перевод документов на язык затрагиваемой Стороны.

50. Необходимость в переводах устанавливается в зависимости от языковых различий между Сторонами. Как правило, соглашением Сторон можно установить следующие вопросы: какие документы должны быть переведены и кто отвечает за выполнение, качество и оплату переводов. В соглашениях можно также договориться о времени и

сроках выполнения переводов. Стороны могут также определить в соглашениях, кто обеспечивает устный перевод в ходе слушаний.

vii) Оценка затрагиваемой Стороной вероятности возникновения существенного вредного трансграничного воздействия (статья 3.7)

51. Сторона происхождения должна еще на этапе инициирования процесса ОВОС выполнить оценку возможного возникновения существенного вредного воздействия намечаемой деятельности. Даже в том случае, если Сторона происхождения придет к выводу, что нет необходимости проведения трансграничной ОВОС, затрагиваемая Сторона может быть другого мнения и, следовательно, инициировать обсуждение вопроса со Стороной происхождения. Если Стороны не приходят к общему мнению, любая Сторона может обратиться за консультацией к комиссии по расследованию в соответствии с условиями Приложения IV. Возникновение таких ситуаций можно предотвратить с помощью неофициальных обсуждений с затрагиваемой Стороной еще на этапе инициирования ОВОС или простого уведомления затрагиваемой Стороны.

viii) Подготовка документации по ОВОС (статьи 4.1 и 4.2)

52. После сбора исполнителем намечаемой деятельности всех материалов по ОВОС на национальном уровне и у затрагиваемых Сторон он приступает к подготовке документации. В случае если ОВОС основывается на Конвенции, документация должна как минимум отражать вопросы, перечисленные в Приложении II к Конвенции.

53. Документация должна быть передана затрагиваемой Стороне. На практике документация может быть отправлена контактному органу или другому органу власти затрагиваемой Стороны, являющемуся в соответствии с национальным законодательством ответственным за выполнение этого шага, если между обеими Сторонами имеется об этом общая договоренность (например, в каком-нибудь соглашении) или договоренность по данному конкретному случаю. В любом случае документация может быть отправлена через совместный орган, если таковой существует и если это возможно.

54. Документ должен быть передан на рассмотрение общественности, замечания которой будут собраны позже. В соответствии с Конвенцией обе Стороны совместно отвечают за передачу и сбор замечаний. Необходимо решить, какая Сторона будет выполнять эту задачу и каким образом. В разделе по передаче информации приведены способы организации передачи информации. Очень важно решить эти вопросы на этапе инициирования процесса или сразу же после подачи уведомления. Также весьма важно установить предельные сроки для предоставления документации, и особенно для

предоставления замечаний общественностью. Предельные сроки должны быть реальными как для участников, так и для органов власти.

ix) Консультации (статья 5)

55. После завершения подготовки документации Сторона происхождения должна немедленно начать консультации с затрагиваемой Стороной. При планировании консультационного процесса должны быть решены следующие вопросы:

- какие органы власти и организации могут и должны участвовать в консультациях;
- каким образом и когда проводятся консультации;
- каким образом проинформировать Стороны о результатах консультаций и об их использовании.

56. В связи с тем, что в некоторых культурах щепетильно относятся к таким вопросам, как участие и установление сроков, можно включить в соглашение положения о консультациях.

Установление времени консультаций

57. Необходимо установить разумные сроки для продолжительности консультаций (см. также пункты 37-39 выше). Об этом можно договариваться каждый раз отдельно, устанавливая сроки, в рамках которых консультации должны быть завершены. Консультации должны всегда проводиться до принятия окончательных решений, с тем чтобы результаты консультаций могли быть учтены при принятии решений и определении условий намечаемой деятельности.

Рассматриваемые вопросы

58. В статье 5 перечислены вопросы, предлагаемые к рассмотрению в ходе консультаций, в частности возможные альтернативы выполнения намечаемой деятельности, другие формы взаимной помощи по уменьшению любого существенного вредного трансграничного воздействия намечаемой деятельности и любые другие вопросы, связанные с намечаемой деятельностью. Желательно также рассмотреть вопрос о мониторинге во время строительных работ. Возможно, Стороны предложат

дополнительные вопросы во время консультаций (например, конкретные меры по уменьшению вредного воздействия, мониторинг, слепопроектный анализ).

Роли различных заинтересованных сторон в консультациях

59. В Конвенции нет точных указаний о том, кто должен участвовать на консультациях. Тем не менее официальные консультации должны проводиться на достаточно высоком уровне, так как они представляют собой переговоры между двумя национальными государствами. Стороны могут пожелать привлечь к консультациям и другие органы. Может быть целесообразным встречаться чаще и начать с обмена информацией на уровне экспертов (например, секторальных органов власти). Опыт показал, что привлечение экспертов полезно для обеспечения рассмотрения наиболее важных вопросов на консультациях. Консультации могут также проводиться в письменной форме.

Формы проведения консультаций

60. Консультации можно проводить в различных формах с целью обеспечения эффективного обмена информацией на разных этапах консультаций с учетом культурных различий в практике коммуникации и переговоров. Разные формы включают в себя:

- совместный орган;
- встречи экспертов;
- электронные совещания/обмен сообщениями по электронной почте или официальными письмами;
- встречи должностных лиц среднего или высшего звена.

х) Окончательное решение (статья 6.1)

61. Сторона происхождения должна предоставить затрагиваемой Стороне окончательное решение с обоснованиями и материалами обсуждения. Воздействие на затрагиваемую Сторону должно также быть отражено в этих документах.

62. Доверие может быть укреплено путем четкого указания способа рассмотрения замечаний, предоставленных органами власти и общественностью затрагиваемой Стороны, а также результатов консультаций. Это не означает, что Сторона происхождения должна строго соблюдать предложения или требования затрагиваемой Стороны. Однако они должны быть учтены надлежащим образом и сопоставлены с

другими вопросами в соответствии с действующим законодательством. Исходным условием является равноправное рассмотрение замечаний независимо от национальной принадлежности. Отсутствие полной ясности в отношении того, каким образом будут рассматриваться замечания органов власти и общественности затрагиваемой Стороны, отрицательно влияет на желание участвовать в процессе в дальнейшем и может вызывать недоверие. В случае, если граждане затрагиваемой Стороны имеют право обжаловать решение в Стороне происхождения, информация о таком праве должна быть указана в решении или в приложениях к нему.

Консультации на основе дополнительной информации после принятия решения

63. В том случае, если после принятия окончательного решения, но до начала намечаемой деятельности будет получена имеющая отношение к решению дополнительная информация, Сторона происхождения должна передать эту информацию заинтересованным Сторонам. По требованию одной из затрагиваемых Сторон должны быть проведены дополнительные переговоры для уточнения принятого решения, например, в отношении мониторинга, дополнительных условий или мер уменьшения воздействия и т.п.

Обязательства Сторон

64. Контактный орган или другие органы власти, являющиеся ответственными в соответствии с законодательством Стороны происхождения или каким-либо соглашением, могут направить окончательное решение затрагиваемой Стороне. О способе извещения органов власти и общественности затрагиваемой Стороны об окончательном решении предоставления им этого решения см. выше пункты 36-41.

65. В соглашении можно детально договориться о функциях по извещению об окончательном решении.

III. ОСОБЫЕ ВОПРОСЫ

i) Предотвращение и разрешение споров (статья 15)

66. В Конвенции содержатся основные принципы и описана процедура разрешения споров. В первую очередь должны быть организованы переговоры между заинтересованными Сторонами. В настоящей статье говорится о переговорах после возникновения спора. Обмен информацией и проведение переговоров до применения Конвенции уменьшают вероятность возникновения споров, и поэтому их проведение

весьма желательно. Механизмы разрешения споров могут также быть предусмотрены в соглашениях, основывающихся на Конвенции.

ii) Воздействие на большие расстояния (статья 1.8)

67. Определенное в Конвенции трансграничное воздействие включает в себя также воздействие на большие расстояния, и, следовательно, вероятность возникновения такого воздействия должна быть изучена в обязательном порядке.

Виды деятельности и их воздействие

68. В первую очередь выявляются виды деятельности, которые могут оказать воздействие на большие расстояния. Сложнее всего решить, в каком случае определенный вид деятельности существенно способствует возникновению воздействия на большие расстояния. Например, промышленные выбросы загрязняющих веществ, переносимые на большие расстояния, могут оказывать воздействие на большие расстояния, но часто вклад одного единичного источника является незначительным. С другой стороны, деятельность, воздействующая на мигрирующих животных, оказывает воздействие на большие расстояния. Специфические виды деятельности, требующие выявления вероятного воздействия на большие расстояния, могут быть перечислены в соглашениях.

Затрагиваемая территория

69. После выявления видов деятельности необходимо определить возможные затрагиваемые ими Стороны. Сложности связаны с определением "реальных" затрагиваемых территорий с целью определения потенциально затрагиваемых Сторон Конвенции, которые должны быть уведомлены. Определение масштабов воздействия можно облегчить, рассматривая территории и регионы как единые географические комплексы в виде бассейнов рек, водосборных бассейнов, горных массивов, водных систем и выявляя механизмы распространения воздействия на них. Важным моментом является определение степени воздействия деятельности в отношении к "фоновому" воздействию других видов деятельности.

Комплексное рассмотрение вопроса

70. Постановка вопроса гораздо более сложна при рассмотрении воздействия на большие расстояния, чем при выполнении трансграничной ОВОС между двумя Сторонами. Например, может быть несколько затрагиваемых Сторон с разными языками.

В целях сохранения объема переводов на разумном уровне рекомендуется по мере возможности готовить уведомление на одном или нескольких из трех официальных языков ООН (см. также пункты 58-62 выше). Соблюдение законодательства нескольких Сторон может также вызывать проблемы. База данных по ОВОС в трансграничном контексте EnImpAs (<http://www.unce.org/env/eia>), содержащая информацию о законодательстве разных стран, могла бы способствовать проведению трансграничных ОВОС. Каждая Страна могла бы регулярно вносить в этот источник данных обновленную информацию о своем законодательстве на одном или нескольких официальных языках ООН.

iii) Совместная ОВОС (статья 2.1 и приложение VI g))

71. Совместная ОВОС - особый случай при применении Конвенции. На практике могут иметь место две ситуации:

- совместные проекты, воздействие которых распространяется на территории одной или обеих Сторон происхождения (например, трансграничная автомагистраль), и
- совместные проекты, воздействие которых распространяется не только на территории двух Сторон происхождения, а и на территории других Сторон (например, трубопроводы, проходящие в водосборном бассейне).

72. В первом случае Стороны должны договориться в начале осуществления проектов, будут ли они проводить две отдельных ОВОС (т.е. две отдельные процедуры с учетом подготовки двух разных комплектов документации по ОВОС и уведомление друг друга) или же некоторые или большинство этапов будут выполнены ими совместно. Способы совместного проведения этапов ОВОС и распределения задач между двумя Сторонами могут быть решены по-разному. Во втором случае Стороны должны также решить проблемы организации участия других затрагиваемых Сторон. С практической точки зрения может быть полезным распределить обязательства между Сторонами, но Стороны, которые считают себя Сторонами происхождения, несут отдельную ответственность за выполнение процедуры ОВОС. Для обеспечения равного осуществления совместной ОВОС роли двух Сторон должны быть оговорены в самом начале каждого этапа выполнения ОВОС. Стороны, которые, возможно, будут выполнять совместные трансграничные ОВОС на регулярной основе, например в связи с их географическим расположением, когда ресурсы или транспортные пути пересекают государственную границу, могут решить многие вопросы путем подписания двусторонних соглашений о трансграничных ОВОС.

Начальные мероприятия

73. Совместная ОВОС может начинаться с организации подготовительной встречи двух (или нескольких) Сторон происхождения для разработки уведомления и подготовки процесса. На этой встрече должны быть решены практические вопросы, в частности график выполнения работ, степень участия, необходимые мероприятия. Целесообразно подготовить отдельный график работ для каждой Стороны в целях соблюдения их национального законодательства. В то же время передача информации другим Сторонам содействует подготовке гибкого графика работ, удобного и известного всем. Один из путей рассмотрения практических вопросов - создание совместного органа, который мог бы заседать регулярно в течение всего процесса ОВОС, выполняя координационную роль в отношении графиков работ и других практических моментов, связанных с управлением процессом ОВОС. Можно организовать или личные встречи, или заочные с помощью электронных средств, например электронной почты или аудиовизуальной техники.

Уведомление

74. Уведомление должно отправляться каждой затрагиваемой Стороне. На этом этапе можно осуществить обоюдный обмен уведомлениями в связи с двойными ролями Сторон: Стороны происхождения и затрагиваемой Стороны. Кроме того, могут быть и третьи Стороны, только затрагиваемые воздействием намечаемой деятельности. Обмен обоюдными уведомлениями выполняется с целью: 1) выполнения требований Конвенции; 2) четкой организации процесса; и 3) увязки совместной ОВОС с процессом национальной ОВОС. Частично можно использовать одни и те же документы с перекрестными ссылками, с тем чтобы получателю было понятно, что разные уведомления относятся к одному и тому же вопросу.

ОВОС

75. После определения сторон - участников совместной ОВОС целесообразно совместно выполнить скрининг, т.е. выявить подлежащие изучению вопросы, подготовить документацию и выполнить другие возможные действия, хотя у одной из Сторон может иметь место особое воздействие, частично требующее отдельного анализа. Совместные органы могут, например, содействовать обеспечению гармонизации документации. В случае, если отношение Сторон к ожидаемому воздействию сильно различается, выполнение совместной ОВОС усложняется и, по всей вероятности, будет требовать активных переговоров в течение всего процесса. В таких случаях настоятельно

рекомендуется создать совместный руководящий орган, состоящий из органов по ОВОС каждой Стороны.

После ОВОС

76. Решения о намечаемой деятельности принимаются отдельно каждой Стороной происхождения. Это связано с национальным законодательством и подкрепляется требованиями Конвенции. С другой стороны, целесообразно осуществить распространяющийся на территории более чем одной Стороны совместный мониторинг, например путем формирования совместной целевой группы на основе какого-нибудь двустороннего или многостороннего органа для проведения мониторинга в данном случае.

iv) Политика, планы и программы (статья 2.7)

77. В соответствии с Конвенцией Стороны должны стремиться применять Конвенцию также в отношении политики, планов и программ. Однако это требование не обязательное. Еще нет надлежащих традиций и опыта. Тем не менее, в последней директиве ЕС "SEA 2001" ("Директива 2001/42/ЕС Европейского парламента и Совета об оценке воздействия определенных планов и программ на окружающую среду) (<http://europa.eu.int/comm/environment/eia/sea-legalcontext.htm>) предъявлены требования к странам - членам Европейского союза по проведению трансграничных ОВОС также в отношении планов и программ. В будущем это требование будет распространяться и на страны ЕЭК ООН, потому что в январе 2003 года была завершена работа над Протоколом по стратегической экономической оценке к Конвенции об ОВОС.

78. Политике, планам и программам придается большое значение в контексте Конвенции, в связи с чем и была создана специальная рабочая группа для разработки протокола по стратегической экологической оценке под эгидой Конвенции. Если оценка политики, планов и программ включена в двустороннее или многостороннее соглашение, то весьма важно обоюдно согласовать, какого типа политика, планы и программы подлежат трансграничной ОВОС. Например, транспорт - это сектор, который целесообразно включить в такой перечень.

v) Послепроектный анализ (статья 7)

79. Необязательно включать послепроектный анализ в каждую трансграничную ОВОС. Тем не менее в соответствии с Конвенцией по требованию одной из Сторон Стороны должны решить, будет ли проведен послепроектный анализ. На практике мнения обеих

заинтересованных Сторон о необходимости такого анализа могут расходиться. В результате консультаций по этому вопросу послепроектный анализ может быть проведен, а может и не проводиться.

80. Если послепроектный анализ будет проводиться в рамках Конвенции, он должен включать как минимум и саму деятельность, и ее возможное отрицательное трансграничное воздействие. В случае, если результаты анализа окажутся неожиданными, Страна происхождения должна проинформировать затрагиваемую Страну и провести консультации по необходимым мерам.

81. Послепроектный анализ может быть включен в окончательное решение как часть мониторинга данной деятельности. Он может также быть включен в общий план проведения трансграничной ОВОС с самого начала процесса. Как правило, послепроектный анализ основывается на мониторинге деятельности и ее воздействия. Стороны могут также совместно выполнять мониторинг, в том числе на территории всех заинтересованных Сторон. Сторонам желательно обмениваться любыми результатами, полученными в ходе мониторинга. Требования к послепроектному анализу могут быть включены в соглашения о трансграничном ОВОС.

IV. ВНЕСЕНИЕ ПРЕДПИСАНИЙ КОНВЕНЦИИ В НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО (статья 2.2)

82. Ратификация Конвенции основывается на внесении предписаний Конвенции в национальное законодательство. Это можно выполнить путем включения необходимых трансграничных вопросов в национальный закон об ОВОС, если таковой существует. Предписания Конвенции могут также быть включены в разные разделы законодательства, например в разделы, касающиеся охраны окружающей среды или землеустройства.

83. Внесение предписаний Конвенции в национальное законодательство обеспечивает организацию органами власти практического применения Конвенции. Предписания Конвенции могут быть далее ужесточены и уточнены путем их закрепления в законе или подзаконных актах, например, касающихся обязательств различных органов власти и правил работы совместных органов. Благодаря национальному законодательству, другим Сторонам легче понять отношение одной из Сторон к предписаниям Конвенции, что упрощает процесс выявления увязок между процессами ОВОС Сторон.

V. ПОДГОТОВКА ДВУСТОРОННИХ И МНОГОСТОРОННИХ СОГЛАШЕНИЙ И СОВМЕСТНЫХ ФОРМ ДЕЙСТВИЯ (статьи 2.2 и 8 и Приложение VI)

84. Как указано в настоящем руководстве, существует множество вопросов, которые могут быть заранее согласованы Сторонами, проводящими, как предполагается, трансграничные ОВОС на регулярной основе. Конвенция представляет собой правовую основу для соглашений (статьи 2.2 и 8). Элементы таких соглашений содержатся в приложении VI к Конвенции. Эти соглашения не являются необходимым условием применения или ратификации Конвенции, но могут рассматриваться как средства обеспечения эффективного применения Конвенции.

85. Изучение двусторонних соглашений ("Bilateral and Multilateral co-operation in the framework of the Convention") (<http://www.unece.org/env/eia>) показало, что существуют разные виды соглашений. Во-первых, имеются общие соглашения с заявлением или декларацией намерения применить Конвенцию. Эти соглашения готовятся на уровне правительств. В этих соглашениях, как правило, имеются ссылки на текст Конвенции. Детальные практические вопросы должны решаться другим путем, например, с помощью создания совместного органа или смешанной комиссии.

86. Существуют также более конкретные соглашения, содержащие детальные практические инструкции и рекомендации по применению Конвенции на практике. Эти соглашения разрабатываются на уровне правительств и региональных органов власти. Некоторые Стороны подписали двусторонние соглашения о проведении трансграничных ОВОС. Идет подготовка и других таких соглашений, а многие проекты таких соглашений находятся на этапе согласования. В Конвенции упомянуты и такие соглашения, равно как и многосторонние соглашения (статья 2.9).

87. Кроме того, существует ряд других соглашений, содействующих проведению трансграничных ОВОС, в частности общие соглашения об охране окружающей среды между двумя или несколькими Сторонами. Для подготовки успешных соглашений следует учесть требования национального законодательства каждой Стороны в отношении графика производства работ, этапам ОВОС и их последовательности, принимая во внимание интересы каждой Стороны.

88. Ниже приводится примерный перечень основных пунктов двусторонних или многосторонних соглашений:

- территория применения Конвенции;

- критерии определения существенного воздействия;
- назначение лиц или организаций в качестве контактного органа;
- создание совместного органа;
- уведомление соответствующих сторон;
- распространение информации;
- участие общественности (открытые слушания, информационные совещания, обеспечение передачи замечаний);
- консультации между заинтересованными сторонами;
- принятие решения;
- послепроектный анализ;
- предотвращение или разрешение споров;
- организация переводов; и
- решение о платежах.
