Лекция 3

**ОВОС зарубежом и в Казахстане**

**Цель:** познакомиться с современным развитием ОВОС в Казахстане.

**План**

1 Развитие ОВОС в Казахстане.

2 Результаты ОВОС.

**1 Развитие ОВОС в Казахстане.**

В РК процедура проведения ОВОС и экологической экспертизы регламентируются Экологическим кодексом РК от 9 января 2007 года. Глава 6 «Оценка воздействия на окружающую среду» детально регламентирует порядок, стадии проведения ОВОС, виды воздействий, подлежащих учету в процессе ОВОС, классификации объектов ОВОС, документация ОВОС и т.д. Однако без внимания экологического законодателя остались принципы проведения процедуры ОВОС, которые должны быть базовыми, руководящими началами при осуществлении рассматриваемой процедуры. Думается, что принцип презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности и обязательность оценки воздействия на окружающую среду и здоровье населения при принятии решений о ее осуществлении, изложенный в статье 5 ЭК РК, должен быть дополнен специальными принципами ОВОС. Кроме того, до сих пор в действующем Экологическом кодексе РК не раскрыты цель и задачи ОВОС.

Пробелом законодательства в части норм, регулирующим процедуру ОВОС, остаются и положения, определяющие права и обязанности субъектов ОВОС. Законодатель также не указал, кто может выступать в качестве заказчика (инициатора) и разработчика проектов ОВОС.

Более того, процедура ОВОС, являясь разновидностью экологических правоотношений, в качестве объектов пунктом 2 статьи 39 Экологического кодекса РК выделяет атмосферный воздух, поверхностные и подземные воды, поверхность дна водоемов, ландшафты, земельные ресурсы и почвенный покров, растительный и животный мир, состояние экологических систем, состояние здоровья населения, социальная сфера (занятость населения, образование, транспортная инфраструктура). Возникает сразу же вопрос: почему недра земли, а также полезные ископаемые не являются объектом ОВОС? Вместе с тем, если статьей 43 ЭК РК предусматриваются особенности оценки воздействия на окружающую среду объектов с трансграничным воздействием, то особым объектом ОВОС должны стать трансграничные природные объекты, правовой режим которых отличается сложностью правового регулирования.

Что касается процедуры проведения ОВОС, то в этом отношении следует подчеркнуть, что данный термин был разработан и введен в практику Международной ассоциацией по оценке воздействия на окружающую среду. Именно данная организация разработала процедуру ОВОС, которая включает в себя следующие стадии:

1.          Скрининг (screaning), в рамках которого определяется, необходимо ли оценивать проект с точки зрения воздействия на окружающую среду и насколько детально.

2.          Скоппинг (scopping) — выявление проблем и сфер влияния, которые представляются важными, а также установление источников информации для ОВОС.

3.          Оценка альтернативных проектов, в результате которой выявляется наиболее предпочтительный, благоприятный для окружающей среды способ достижения заявленных в проекте целей.

4.          Оценка воздействия — определение и прогнозирование степени экологического, биологического и социального влияния проекта. [http://ru.wikipedia.org/wiki/].

В Республике Казахстан первые три стадии, к сожалению, не проводятся, что, на наш взгляд, не способствует достижению тех поставленных целей перед ОВОС, которые были разработаны Международной ассоциацией по оценке воздействия на окружающую среду. Вместе с тем именно прохождение этих стадий способствует комплексности проведения таковой оценки, показывает системную взаимосвязь института ОВОС с иными эколого-правовыми институтами.

Кроме того, участие Казахстана в мировых экономических связях, вступление в ВТО, председательствование в ОБСЕ ставят вопрос о необходимости гармонизации правовых подходов к регламентации ОВОС в РК с международными стандартами. Причем, следует заметить, что Республика Казахстан на основании Закона от 21.10.2000 №86 присоединилась к одному из главных международных актов в рассматриваемой сфере – Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, 1991г., ратифицировала Орхусскую конвенцию о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, которая стала новым этапом в международно-правовом развитии процедуры ОВОС.

Дальнейшее совершенствование правового механизма ОВОС будет способствовать переходу РК от природоохранной деятельности к политике предупреждения вредного воздействия на окружающую среду. Кроме того, уточнение и расширение объектной сферы ОВОС влечет расширение законодательного регулирования данной процедуры, выходящего за пределы одного государства. В конечном счете, восполнение законодательного обеспечения механизма ОВОС будет способствовать решению экологических проблем, обеспечению экологической безопасности, защите права человека на благоприятную окружающую среду как в Республике Казахстан.

Таким образом, совершенствования процедуры ОВОС национальному законодателю следует:

- разработать и закрепить в ЭК РК принципы процедуры ОВОС;

- уточнить в ЭК РК цели и задачи ОВОС;

- дополнить статьи ЭК РК, устанавливающие права и обязанности субъектов ОВОС;

- расширить объекты ОВОС;

- привести процедуры ОВОС в РК в соответствии с требованиями, разработанными Международной ассоциацией по оценке воздействия на окружающую среду.

**2 Результаты ОВОС**

ОВОС - это не "антиразвитие". Исходя из целей и задач, которые вынужден ставить перед собой заказчик намечаемой деятельности, "включивший" процесс ОВОС при подготовке хозяйственного решения, все средства, потраченные им на выполнение соответствующих процедур и операций, направлены на одно: повышение качества этого решения через учет экологических условий и требований. Читателю уже не надо объяснять, почему проведение ОВОС в соответствии с нормами и правилами ее проведения есть полная гарантия того, что подготовленное решение абсолютно отвечает целям развития данной территории и уж никак не ведет к ее деградации.

ОВОС не имеет смысла оценивать в терминах дорого - дёшево. Во-первых, что дёшево для нас, может быть исключительно дорого для будущих поколений. Во-вторых, нормы и правила ОВОС для того и вырабатываются, исходя из понимания людьми последствий уже осуществленных, нередко очень "дешевых" решений, чтобы заранее выяснить реальную цену тому или иному хозяйственному проекту. Очень часто решения о реализации гигантских природопреобразующих проектов принимались по принципу, брошенному когда-то Наполеоном: "Надо ввязаться - а там посмотрим!". Ввязавшись, мы "из кожи лезли вон", чтобы осуществить проекты, которые требовали неоднократного пересмотра сметы в сторону ее увеличения, в том числе и из-за не учтенных в самих решениях по объекту экологических последствий их реализации. В-третьих, правила ОВОС должны быть закреплены законодательно и тогда затраты на ее проведение автоматически входят в себестоимость будущих продукции и услуг. Если они становятся при этом "золотыми", то это уже вопрос эффективности предлагаемого проекта. Но, отказываясь от ОВОС, мы "подкладываем" экологические последствия либо себе самим, прикидываясь при этом, что ничего не понимаем, либо своим детям. А это уже А это уже вопрос нравственности лиц, подготавливающих и принимающих такие решения, и стоимость ОВОС здесь не при чем.

ОВОС может быть бесполезным занятием только в одном случае - заказчик "заказывает ОВОС" после того, как подготовлены все проектные решения. Это достаточно распространенная ситуация. Например, проект строительства объекта пролежал 5-7 лет "на полке", потом у заказчика появились деньги на его реализацию, проектную документацию принесли перед утверждением на государственную экологическую экспертизу, и здесь последовал вопрос: "А где ОВОС?". Заказчик находит "исполнителей ОВОС" и они на готовые решения "лепят" ОВОС. Параллельно идет строительство объекта, экспертиза одобряет результаты научных исследований, оторванных от проектных решений, заказчик утверждает проект. Все довольны. Кого обманули? Сами себя. При этом проектные решения не улучшились ни на йоту, а идея ОВОС - дискредитирована. Та же ситуация складывается, когда проектировщик-технолог считает, что ОВОС - дело проектировщика-эколога. В этом случае они работают либо отдельно друг от друга, либо проектировщик-технолог "доверяет" проектировщику-экологу "хвост своей технологии". Но это уже традиционная "охрана природы".

ОВОС - не задача государственной экологической экспертизы, а норма выработки хозяйственных решений, подлежащая проверке при экспертизе. Проверка выполнения правил проведения ОВОС, наряду с качеством решений по объекту, является**предметом** государственной экологической экспертизы. Именно это принципиально отличает экологическую экспертизу от любой другой. Таким образом, главная задача экспертной комиссии/группы специалистов, приглашенных Минприроды России, заключается прежде всего в анализе полноты и достаточности собранной в процессе ОВОС информации и учете ее в технических решениях по объекту. Другими словами - в установлении **экологической обеспеченности** подготовленных решений. Задача - очень не простая.

ОВОС - это не столько собственно меры по охране природы, сколько "средство выхода" на них. Если строго следовать порядку проведения ОВОС, грамотная выработка решений по объекту может привести к тому, что традиционные природоохранные меры в виде строительства природоохранных сооружений и установок могут вообще не понадобиться. И это будет наиболее эффективным, экологически обеспеченным хозяйственным решением. В самом деле, если все экологические требования и условия выполнены, все сырье пошло в дело, природоохранные мероприятия на "хвосте технологии" не понадобились - зачем что-то придумывать? Не ради же обеспечения занятости "охранников" природы? Конечно, в этом случае получаемые продукция и услуги могут оказаться дороже, чем в аналогичных производствах с традиционным набором очистных сооружений и установок. Но кто возьмется утверждать, что завтра требования общества к качеству среды обитания не будут ужесточены и не придется вновь вкладывать средства не в качество продукции и услуг, а в то, что увеличивает их себестоимость. В условиях рыночной экономики это - задача выбора приоритетов.

ОВОС - не только соблюдение существующих нормативов воздействия на окружающую среду, скорее, это механизм постановки задачи по нормированию воздействий через выявление экологических последствий и установление того, что именно этот источник воздействия будет причиной многих последствий и его характеристики должны быть жестко нормированы, а выставленные нормы обеспечены технически до того, как хозяйственный проект будет осуществлен. Хотя, конечно, в рамках проведения ОВОС выполнение всех существующих нормативов воздействия на окружающую среду обеспечивается в обязательном порядке.

Прогноз изменений окружающей среды, вопреки распространенному мнению, является лишь одной из процедур ОВОС и не может рассматриваться как конечная цель проведения ОВОС. Изменения состояния среды обитания в результате реализации хозяйственного проекта должны быть переведены в последствия, последствия - классифицированы и ранжированы по значимости, установлены воздействия, могущие стать причинами неприемлемых последствий, и в проект внесены изменения, необходимые и достаточные для предотвращения этих последствий. То есть ОВОС - это механизм самокорректировки заказчиком своих собственных решений, исходя из возможных реакций окружающей среды (открытой системы, в которой "стенками черной комнаты" является сознание людей) в случае погружения в нее намечаемой хозяйственной деятельности.

ОВОС является заботой разработчика решений по объекту (проектировщика) в той же мере, как и инициатора деятельности, ее заказчика, изыскателя и т.д. Когда проектировщик (или любая другая позиция, участвующая в подготовке данного решения) берет на себя [функции подрядчика](http://www.gosthelp.ru/text/PosobieSostavisoderzhanie2.html) работ по ОВОС, он должен понимать, что в этот момент он надевает на себя "мантию" исполнителя ОВОС, главной задачей которого является координация действий всех позиций в рамках ОВОС в целях подготовки экологически обеспеченных хозяйственных решений.

Главные выводы, которые можно сделать в завершение:

· ОВОС - это объективное явление современного мира, переводящее бесконечные разговоры об охране окружающей среды в плоскость практических и эффективных действий в системе принятия решений о хозяйственном развитии;

· ОВОС позволяет результативно использовать весь накопленный опыт природоохранной деятельности и вырабатывать экологически обеспеченные хозяйственные решения, осуществление которых гарантированно не приведет к неприемлемым экологическим и связанным с ними социальным, экономическим и другим последствиям;

· основной задачей развития методологии ОВОС является отработка на практике соответствующих процедур и операций при подготовке различных видов обосновывающей документации с последующим закреплением норм и правил проведения ОВОС

**Контрольные вопросы**

1 Каково сходство и развитие системы ОВОС в Казахстане и зарубежом?

2 Какие правовые проблемы ОВОС в Казахстане существуют?

3 Какие изменения вызвало использование ОВОС?

**Литература:** [13, с. 24-25,41-49], [15], [16].