

Єжи Єндрошка
Загальне введення в процедуру ОВД
згідно Директиви з ОВД

Пілотний проект:
Тренінг з оцінки впливу на довкілля (ОВД) -
Тренінг 1

Київ, 30 січня –1 лютого 2018

Єжи Єндрошка доктор наук

- Керуючий партнер в Єндрошка, Єрманські та партнери, екологічні юристи
- Директор Магістерської програми із Європейського екологічного права Опольського університету
- Член Постійного арбітражного суду в Гаазі
- Член Комітету з питань дотримання Орхуської конвенції (з 2005 р.)
- Член Комітету з впровадження Конвенції Еспо (2004-2017 роки)
- Член Державної екологічної ради у Польщі
- Член Національної комісії з ОВД/СЕО в Польщі, 1992-2006 рр
- Розробник законодавства з ОВД/СЕО в Польщі
- Юридичний консультант з розробки законодавства з ОВД/СЕО на Балканах, країнах Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії

Концепція директиви ОВД

- Базується на основі західної моделі ОВД
 - Призначена для ринкової економіки
 - За умови добре розвиненої системи контролю
- Орієнтована на процедуру
- Зобов'язання покладаються на владу

Визначення ОВД у директиві ЄС щодо ОВД

- Оцінка впливу на довкілля означає процес, що складається з:
- (i) підготовки звіту з ОВД розробником ...
- (ii) проведення консультацій ...
- (iii) оцінки компетентним органом інформації, що міститься у звіті про ОВД, та будь-якої додаткової інформації, наданої, де це необхідно, розробником ... та будь-якої відповідної інформації, отриманої в ході консультацій...;
- (iv) надання обґрунтованого висновку компетентним органом про значний вплив проекту для довкілля з урахуванням результатів оцінки, зазначеної в підпункті (iii), і, де це доцільно, власного додаткового обстеження; і
- (v) інтеграція обґрунтованого висновку компетентного органу в будь-яке з рішень, згаданих у статті 8а.

Концепція ОВНС/експертиза

- Традиції системи ОВНС/експертизи в Східній Європі, на Кавказі та в Центральній Азії
 - створена для централізованої планової економіки
 - орієнтована на зміст
- Дві окремі стадії
 - ОВНС - відповідальність розробника
 - експертиза (и) - відповідальність різних державних органів

Ключові концептуальні відмінності

- Юридична природа екологічної оцінки
 - Процедурно-орієнтована (міжнар. стандарт)
 - Змістовно-орієнтована (ОВНС/експертиза)
- Проводиться
 - органом, уповноважений приймати рішення (міжнар. стандарт)
 - технічними експертами (ОВНС/експертиза)
- Роль звіту з ОВД / СЕО в оцінці
 - один з елементів оцінки (міжнар. стандарт)
 - документ, підсумовуючий результати оцінки (ОВНС/експертиза)

Основні практичні особливості в країнах ЄС

- Індивідуальне визначення необхідності проведення ОВД /скринінг (зазвичай)
- Індивідуальне визначення обсягу дослідження ОВД /скоупінг (зазвичай)
- Характер звіту з ОВД
- Активна роль компетентних органів у наданні індивідуальних умов
- Обґрунтування причин
- Детальна документація та процедура на кожному етапі

Директива ОВД

- Директива ОВД 85/337
- Змінена:
 - Директивою 97/11 від 1997
 - Директивою про участь громадськості 2003/35
 - Директивою 2009/31/ЕС
- Директива 2011/92 / ЄС від 13 грудня 2011 р. Про оцінку впливу окремих державних та приватних проектів на навколишнє середовище (кодифікація)
 - Директивою 2014/52 /ЄС

Основний інструмент на рівні ЄС для імплементації

- Конвенції Еспо
- Статей 6 і 9.2 Орхуської конвенції

Основні вимоги статті 2

- Проекти, які можуть мати значний вплив на довкілля, підпадають під
 - ✓ дозвіл
 - ✓ процедуру ОВД до отримання дозволу
- ОВД не може бути після дозволу! - C-215/06 (ЄС проти Ірландії)
- Процедура ОВД повинна суворо дотримуватися, потреба у ОВД повинна тлумачитися широко та строго - C-72/95 (Kraaijeveld)
- Керівні матеріали ЄС

Проекти, що підлягають оцінці - ст.4

- ОВД необхідна для проектів, які можуть мати значний вплив на навколишнє середовище
- Проекти, що підпадають під дію Директиви з ОВД, перелічені у Додатку I та Додатку II
 - Проекти, перелічені у Додатку I, - за визначенням можуть мати значний вплив на навколишнє середовище, і тому вони завжди вимагають оцінки
 - Проекти, перелічені в Додатку II - Держави-члени повинні визначити (використовуючи методи та критерії відбору, перелічені у Додатку III), чи проект, що належить до категорії проектів, перелічених у Додатку II, може мати значний вплив на довкілля, і тому підлягає ОВД

ОВД та дозвільні процедури в ЄС - типові приклади

➤ Інтеграція в існуючі дозвільні процедури

Рішення про зонування / місце розташування та дозволи на будівництво

(Великобританія, Німеччина, Польща (до 2009 року))

➤ Спеціальні процедури

Екологічні (ОВД) рішення

(Болгарія, Чехія, Угорщина, Румунія, Словаччина, Литва, Польща (з 2009 року))

Дозвільні процедури для конкретних проектів - типова структура в ЄС

- Рішення з ОВД
- Рішення щодо розміщення/ дозвіл з планування
- Будівельний дозвіл
- Дозволи на забруднення (IPPC) та / або рішення щодо використання ресурсів (наприклад, дозволи на воду, ліцензії на видобуток корисних копалин, дозволи у сфері атомної енергетики)
- Справи
 - декілька рішень (C-416/10, Крижан)
 - основне та наступні рішення - C-201/02 (Delena Wells)
 - необхідність повторної ОВД - Кристал Палас / Біле місто (C-508/03), Баркер (C-290/03)

Екологічна оцінка та фінансування ЄС

- Поступово впроваджувала у схему фінансування ЄС з 1994 року
- Для програмного періоду 2007-2013 років - відповідно до Положень 1083/2006 та 1828/2006 необхідні докази:
 - проведення ОВД та оцінок моря / середовищ існування
 - участі громадськості
- Суворо застосовується Європейською комісією
- Контроль
Перед затвердженням фінансування
післяпроектний контроль
- Санкції

Директива ОВД - процедурні заходи

- Визначення необхідності проведення ОВД (скринінг) для проектів у Додатку II - ст.4.2 та Додаток III
- Визначення обсягу дослідження ОВД (скоупінг) - ст.5.2
- Підготовка документації з ОВД - ст.5.3 та Додаток IV
- Консультації з природоохоронними органами - ст.6.1
- Участь громадськості - ст.6.2-6.6
- Транскордонна процедура - ст.7
- Рішення та інформування про нього - ст. 8-9а
- Післяпроектний моніторинг - ст. 8а.4
- Доступ до правосуддя - ст.11

Скринінг проектів додатка II

- Методи визначення необхідності проведення ОВД (скринінгу)
 - в індивідуальному порядку
 - пороги / критерії
 - змішаний
- Критерії скринінгу (Додаток III)
 - Характеристика проектів
 - Розташування проектів
 - Характеристика впливу

Документи, що використовуються


- Інформація, надана розробником - Додаток IIa
- У багатьох країнах ЄС потрібна додаткова інформація
- У більшості країн один і той же документ використовується для скринінгу та скоупінгу
- Назви
 - Звіт про необхідність проведення ОВД (у багатьох країнах)
 - Інформаційна картка проекту (у Польщі - Karta Informacyjna Projektu – KIP)

Додаток ІІа

- 1 Опис проекту, зокрема:
 - (А) опис фізичних характеристик всього проекту і, у відповідних випадках, робіт по знесенню;
 - (б) опис місця розташування проекту, з особливою увагою до екологічно чутливих географічних районів, які можуть зазнати впливу.
- 2. Опис складових навколишнього середовища, які можуть зазнати суттєвого впливу
- 3. Опис будь-якого імовірного значного впливу, наскільки доступна інформація про такі впливи, проектом на навколишнє середовище внаслідок:
 - (а) очікуваних викидів та скидів, а також промислових відходів, де це буде мати місце;
 - (б) використання природних ресурсів, зокрема землі, ґрунту, води та біорізноманіття.
- ❖ Критерії Додатку ІІІ повинні враховуватися, де це доцільно, під час підготовки інформації відповідно до пунктів 1-3.

Процедурні вимоги

- Критерії відбору (Додаток III) повинні застосовуватися
- Консультації з
 - Екологічними органами (завжди)
 - Органами охорони здоров'я (у деяких країнах ЄС)
- Участь громадськості (у деяких країнах ЄС)
- Рішення про визначення необхідності проведення ОВД (рішення із “скринінгу”)
 - видається компетентним органом
 - протягом 90 днів
 - вміщує обґрунтування причин



Визначення обсягу досліджень (скоупінг)

- В Директиві з ОВД –
 - необхідний, лише якщо розробник цього вимагає (стаття 5.2)
 - має погоджуватись з органами у сфері охорони довкілля
 - у деяких державах-членах - обов'язковий елемент процедури ОВД
 - для проектів Додатку II часто поєднуються із етапом визначення необхідності проведення ОВД (скринінгом)

Документи, що використовуються

- Немає формальних вимог у Директиві з ОВД стосовно документа, який повинен надаватися розробником для визначення обсягу
- У більшості країн для визначення обсягу дослідження ОВД використовується той же документ, що і для скринінгу
- Назви
 - Звіт про обсяг дослідження ОВД (у багатьох країнах)
 - Інформаційна картка проекту (в Польщі – Karta Informacyjna Projektu – KIP)

Процедурні вимоги

- Консультації з
 - Екологічними органами (завжди)
 - Органами охорони здоров'я (у деяких країнах ЄС)
- Участь громадськості (у більшості країн ЄС)
- Транскордонна процедура (Еспо)
- Рішення із визначення обсягу дослідження - зазвичай називають "висновком із визначення обсягу дослідження" або "програмою ОВД"
- Із обґрунтуванням причин
- ТЗ для консультантів, що готуватимуть звіт з ОВД

Документація ОВД - ст. 5 і додаток IV

- Звіт з ОВД (некоректна назва до 2014 «інформація, яку має надавати розробник»)
- Контроль якості - ст. 5.3
- Деталі у пункті 5.3 та додатку IV
 - опис проекту (місце, дизайн та розмір проекту);
 - опис заходів, передбачених для уникнення, зменшення та, якщо можливо, виправлення суттєвих негативних наслідків;
 - дані, необхідні для визначення та оцінки основних впливів, які проект може мати для навколишнього середовища;
 - опис розумних альтернатив проекту, вивчених розробником, та їх специфічні характеристики, а також зазначення основних причин вибору альтернативи, з урахуванням впливу проекту на навколишнє середовище
 - нетехнічне резюме

Консультації – статті 6 та 7

- З природоохоронними органами влади
- З населенням (зацікавленим) - участь громадськості
- Транскордонна процедура
 - Сповіщення
 - Надання інформації та можливість коментувати (у тому числі для іноземної громадськості)
 - Міжурядові консультації

Консультація з природоохоронними органами – стаття 6.1

- Органи, які можуть бути зацікавлені з огляду на їх специфічні повноваження у сфері охорони довкілля або місцеві чи регіональні повноваження
- "Надається можливість висловити свою думку" - при цьому не обов'язково висловити таку думку
- Думка щодо
Проекту
Документації із ОВД
- Докладні процедури, повинні встановлюватися державами-членами, включаючи розумні строки

Участь громадськості – статті 6.2-6.6, стаття 8 та стаття 9.1

- З метою реалізації статті 6 Організаційної конвенції
- Зв'язок із транскордонною процедурою в контексті положення про недискримінацію в Орхуській конвенції (ст.3.9)
- Елементи процедури
 - ✓ Інформування (повідомлення) громадськості – ст. 6.2 та 6.5
 - ✓ Надання відповідної інформації - ст. 6.3
 - ✓ Можливість подання коментарів і думок – ст.6.4 та 6.5
 - ✓ Врахування результатів участі громадськості - ст. 8
 - ✓ Інформування громадськості про рішення та його наявність (разом з причинами та міркуваннями, на яких базується рішення) - ст. 9.1

Інформування громадськості

- Форма
 - публічні повідомлення або інші відповідні засоби, такі як електронні носії, де це можливо,
 - розміщення оголошень в певному радіусі
 - публікації в місцевих газетах
- Докладний зміст повідомлення
- Зв'язок з ст.6 Орхуської конвенції
 - громадськість та зацікавлена громадськість
 - своєчасний, ефективний та адекватний спосіб інформування

Загальні принципи - рання участь та розумні строки

- Рання участь –
 - коли є всі можливості для розгляду різних варіантів
 - до прийняття рішення
- Розумні часові рамки - зміна підходу
 - (оригінальна Директива) «відповідні терміни для різних етапів процедури з метою забезпечення прийняття рішення протягом розумного періоду»
 - (поточна версія після Орхуса) «Надаються розумні терміни на різних етапах, що забезпечують достатній проміжок часу для інформування громадськості, а для зацікавленій громадськості для підготовки та ефективної участі у прийнятті рішень у сфері захисту навколишнього середовища відповідно до положень цієї статті».

Різні фази

Транскордонна процедура - ст.7

- підхід і методологія згідно Конвенції Еспо
- I етап - Ініціювання процедури

- Сповіщення
- Підтвердження від зачепленої країни

Етап II - повна процедура

- Надання інформації та документації
 - Можливість коментування (влада та громадськість)
 - Міжурядові консультації
 - Остаточне рішення та інформація про рішення
 - Згідно Конвенції Еспо також постпроектний моніторинг (якщо передбачено)
- Практичні кроки необхідно передбачати у
 - Ad hoc
 - У двосторонніх угодах

Рішення - ст.8 - 9а

- Обґрунтований висновок (чинність - ст.8.а.6.)
- До увагу належним чином приймаються
 - Звіт з ОВД
 - Консультація з екологічними органами
 - Транскордонні консультації
 - Участь громадськості
- Необхідність обґрунтування причин
- Необхідно інформувати про прийняте рішення та зробити його доступним для
 - громадськості та відповідних органів влади
 - зачеплених сторін

Доступ до правосуддя

- Додано в 2003 році для впровадження статті 9 Орхуської конвенції
- Можливість оскаржити правову чи процесуальну законність рішень, дій або бездіяльності
- Для тих
 - Хто має достатню зацікавленість, або
 - Хто заявляє про порушення прав
 - Включаючи неурядові організації (НУО)
- Проблемні питання
 - Скринінг
 - Процесуальна правоздатність НУО
 - Процесуальна правоздатність та обсяг судової оцінки в країнах із системою, що базується на захисті суб'єктивних прав