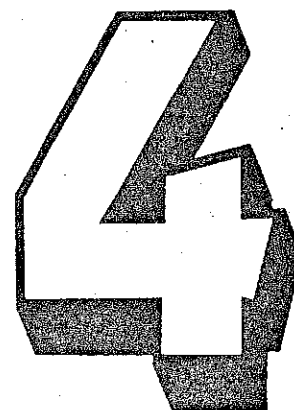


ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

СЕРИЯ ПУБЛИКАЦИЙ ПО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ



Политика и системы
оценки воздействия
на окружающую среду



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
Женева

Политика и системы оценки воздействия на окружающую среду



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
НЬЮ-ЙОРК, 1991

ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

*
* *

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ.

ECE/ENVWA/15

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

В продаже под № R.90.II.E.36

01900P

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр</u>
ВВЕДЕНИЕ	v
<u>Глава</u>	
I. РЕКОМЕНДАЦИИ ПРАВИТЕЛЬСТВАМ СТРАН ЕЭК ПО ОЦЕНКЕ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ	1
II. ПРАВОВАЯ ОСНОВА И СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ	6
A. Применение оценки воздействия на окружающую среду на различных уровнях планирования и процесса принятия решений	6
1. Законодательные меры в области оценки воздействия на окружающую среду в отдельных странах региона ЕЭК	6
2. Область применения	9
3. Требования к содержанию	10
4. Процедура	10
B. Процедуры разработки альтернативных вариантов при оценке воздействия на окружающую среду	19
C. Методы и способы прогнозирования воздействия на окружающую среду	26
D. Степень включения социально-экономических параметров в оценку воздействия на окружающую среду	29
E. Связь между оценкой воздействия на окружающую среду и процессом принятия решений	29
III. КРИТЕРИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗНАЧЕНИЯ ПРОЕКТОВ	31
A. Перечни видов деятельности, которые по своему характеру, вероятно, могут иметь значительные экологические последствия или не иметь таковых	31
B. Перечень районов, имеющих особую важность или чувствительность, которые в силу этого потенциально подвержены значительному воздействию любого вида осуществляемой в них деятельности	37

СОДЕРЖАНИЕ (окончание)

<u>Глава</u>		<u>Стр.</u>
III. (продол- жение)	C. Перечень видов ресурсов или экологических проблем, которые вызывают особую озабоченность постольку, поскольку любое уменьшение таких ресурсов или усугубление таких проблем может привести к значительным последствиям	39
	D. Предварительная экологическая оценка: оперативная и неофициальная оценка планируемой деятельности с целью определения вероятности ее значительного воздействия	40
	E. Критерии определения вероятности значительных последствий планируемой деятельности	44
<u>Приложение</u>	Виды деятельности и критерии определения экологического значения проектов	49

ВВЕДЕНИЕ

В настоящем докладе излагаются нынешние тенденции и опыт, накопленный в области политики и систем оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) в регионе ЕЭК. В нем содержится информация, которую представили следующие страны - члены Европейской экономической комиссии: Белорусская ССР, Венгрия, Германия, Ирландия, Испания, Канада, Нидерланды, Норвегия, Польша, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Финляндия, Франция и Швеция.

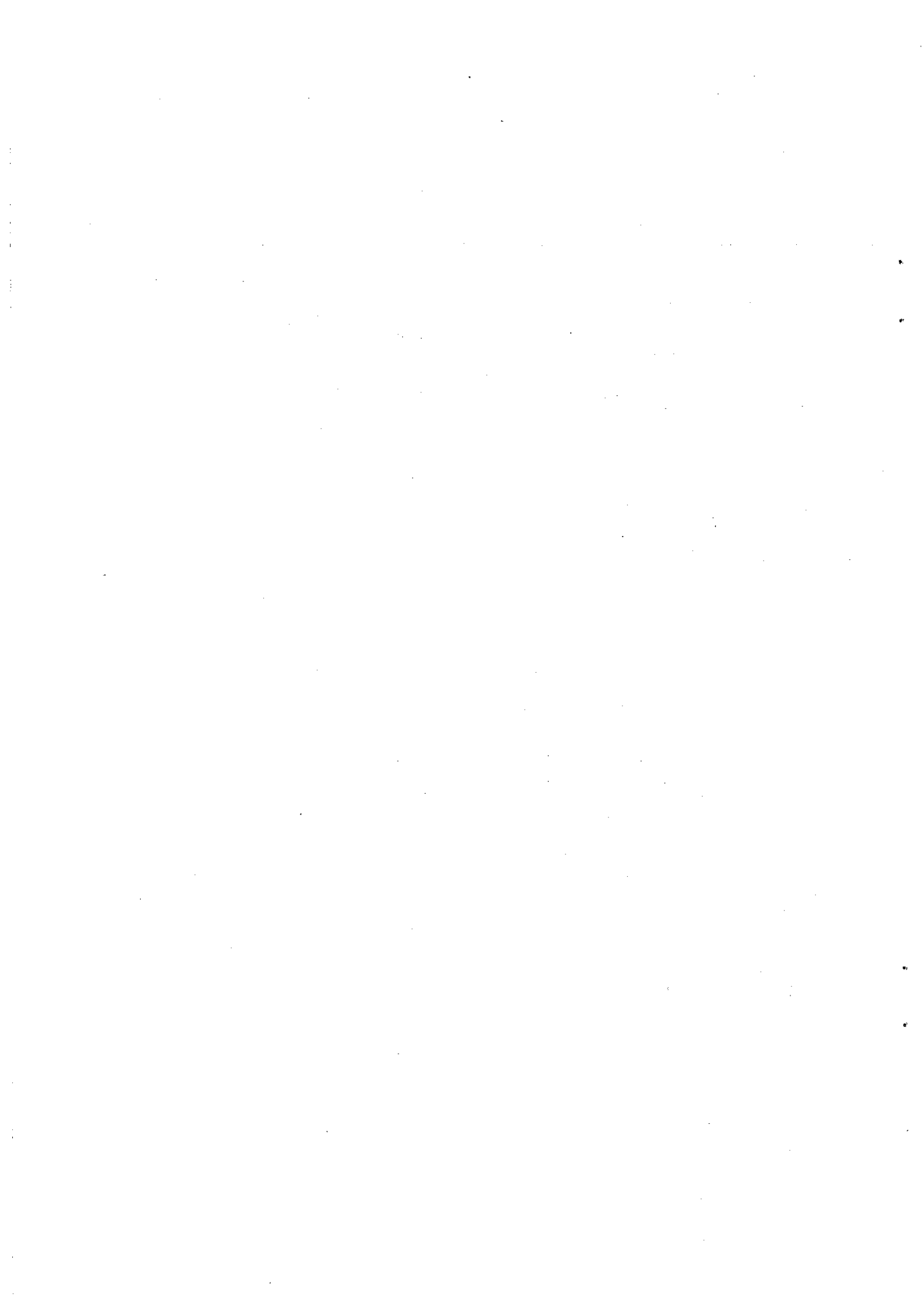
Включенная в доклад информация дополняет содержание двух других предыдущих выпусков серии публикаций по окружающей среде, посвященных ОВОС:

№ 1, Применение оценки воздействия на окружающую среду: автомагистрали и плотины и № 3, Послепроектный анализ в оценке воздействия на окружающую среду. В частности, рекомендации, включенные в настоящую публикацию, следует рассматривать в комплексе с рекомендациями, содержащимися в этих двух выпусках.

Настоящий доклад состоит из трех глав. В главе I содержатся рекомендации правительствам стран ЕЭК в области применения ОВОС, утвержденные Старшими советниками правительств стран ЕЭК по проблемам окружающей среды и водных ресурсов. В главе II представлена информация о правовой основе и системах ОВОС, а также, в частности, изложены процедуры разработки альтернативных вариантов при оценке воздействия на окружающую среду. В главе III описывается опыт, накопленный при применении критериев определения экологического значения проектов в регионе ЕЭК. В приложении I содержатся примеры видов деятельности и излагаются критерии, используемые при определении экологического значения проектов.

Старшие советники занимаются изучением существующих методологических подходов в области прогнозирования воздействия на окружающую среду. Кроме того, Старшие советники в настоящее время проводят исследование с целью изучения и анализа применяемых процедур и примеров применения принципов ОВОС в рамках политики, планов и программ. Старшие советники разработали проект конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте с целью совместного осуществления и координации осуществления национальных процедур ОВОС и применения ОВОС на начальной стадии планирования видов деятельности, которые могут оказать воздействие на окружающую среду за пределами национальной юрисдикции.

Хотя ОВОС, как метод, обеспечивающий принятие обоснованных решений в области охраны окружающей среды, постоянно пересматривается и совершенствуется, нет сомнения в том, что по мере накопления нового опыта результаты прошлых лет теряют свою актуальность; в этой связи в докладе отражен опыт, который был накоплен по состоянию на конец 1989 года. В соответствии с установившейся практикой, ответственность за публикацию этого доклада возлагается исключительно на секретариат.



I. РЕКОМЕНДАЦИИ ПРАВИТЕЛЬСТВАМ СТРАН ЕЭК ПО ОЦЕНКЕ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ 1/

Все более широкое осознание проблем деградации окружающей среды заставило многие слои общественности повысить внимание к взаимосвязи между экономической деятельностью и ее воздействием на окружающую среду. В странах - членах ЕЭК это привело к пониманию того, что связанные с окружающей средой факторы процесса принятия решений должны стать предметом тщательного рассмотрения. В результате правительства стран - членов ЕЭК стали придавать особое значение правовой основе и методологическим подходам к установлению, прогнозированию и предварительной оценке воздействия (включая воздействие на здоровье человека), которое может быть оказано на среду запланированной деятельностью или же предлагаемыми проектами развития либо их альтернативами, способными повлиять на экологическую обстановку. Несмотря на это, важные экономические решения по-прежнему часто принимаются при отсутствии соответствующей информации о тех изменениях, которые могут произойти в окружающей среде. В этом отношении оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) 2/ рассматривается как необходимый инструмент обеспечения учета экологических соображений в процессе принятия решений путем усовершенствования информации, направляемой лицам, уполномоченным принимать соответствующие решения, с тем чтобы решения, затрагивающие окружающую среду, могли приниматься с учетом необходимости предельного сокращения экологического воздействия, совершенствования планирования деятельности и охраны окружающей среды. С целью дальнейшей разработки и расширения использования ОВОС, а также активизации поиска более эффективных подходов

рекомендуется следующее:

1. Уделять первоочередное внимание вопросу внедрения ОВОС при помощи законодательных мер, которые должны:
 - a) в случае отдельного законодательства обеспечивать связь с другими правовыми актами, регулирующими, в частности, как планирование землепользования, так и планирование в других отраслях экономики, включая выдачу патентов и разрешений и обеспечение рационального использования окружающей среды;
 - b) обеспечивать возможность анализа и оценки предполагаемого экологического воздействия (включая влияние на состояние здоровья человека) того или иного вида деятельности до принятия решений, а также на стадиях строительства и эксплуатации;
 - c) включать положения об учете экологических соображений в процессах планирования и принятия решений;
 - d) содействовать развитию комплексного подхода к природоохранной деятельности при устойчивом экономическом развитии; и
 - e) обеспечивать предоставление необходимых ресурсов для проведения ОВОС.
2. Действующее законодательство и практика должны быть изучены на предмет полной интеграции ОВОС в рамках системы принятия решений и применения комплексного подхода к природоохранной деятельности.

3. ОВОС должна в принципе найти применение в широкой сфере деятельности, включая градостроительство, сельскохозяйственное и промышленное развитие (включая модернизацию старой технологии), развитие энергетики и транспорта, развитие и эксплуатацию материальных инфраструктур, разработку природных ресурсов, обработку, хранение и удаление отходов.

4. Следует в большей степени гармонизировать практику ОВОС на национальном и международном уровнях с целью унификации терминологии, в частности, путем разработки списка терминов, чтобы обеспечить взаимное понимание и создать возможность проведения ОВОС в трансграничном контексте.

5. В каждой стране следует определить компетентные органы для внедрения и надзора за осуществлением национальных программ ОВОС.

6. Процесс ОВОС должен предусматривать:

a) четко определенное применение этого процесса в отношении некоторых видов деятельности и конкретных уровней принятия решений;

b) процедуры определения охвата;

c) процедуры независимой оценки;

d) возможность участия общественности;

e) определение мер по ограничению воздействия;

f) связь с процессом принятия решений, включая их регистрацию;

g) послепроектный анализ и мониторинг; и

h) выполнение институциональных и организационных требований.

7. С целью обеспечения оптимального распределения финансовых и людских ресурсов и эффективности их использования ОВОС должна применяться, в частности, там, где планируемые виды деятельности могут оказать значительное воздействие на окружающую среду, особенно долговременного и необратимого характера. Следует использовать такие механизмы идентификации, как перечень видов деятельности, подлежащих ОВОС (основанный, в частности, на чувствительных экосистемах, уязвимых ресурсах, невозполняемых ресурсах, конкретных критериях и пороговых уровнях или же на комбинациях этих методов), или процедуры предварительной экологической оценки.

8. Законодательные нормы, касающиеся ОВОС, должны применяться к индивидуальным проектам и распространяться на региональные проекты и программы развития, включая варианты общей политики и стратегии.

9. В зависимости от характера и степени определяемого воздействия процесс ОВОС должен продолжаться осуществляться на стадиях строительства, эксплуатации и вывода из эксплуатации планируемых объектов, с тем чтобы:

a) обеспечивать контроль за соблюдением согласованных условий, оговоренных в разрешениях на строительство и эксплуатацию;

b) давать оценку воздействия на окружающую среду с целью надлежащего учета факторов риска и неопределенности;

c) вносить изменения в планируемую деятельность или предпринимать необходимые ограничительные меры в случае непредвиденного воздействия на окружающую среду;

d) анализировать прошлые прогнозы с тем, чтобы использовать этот опыт для будущих аналогичных видов деятельности.

10. Следует принять меры процедурного характера (по определению охвата) для уточнения подлежащих изучению вопросов, а также для разработки и выбора разумных альтернатив планируемых видов деятельности.

11. Процесс определения охвата должен осуществляться на ранней стадии ОВОС путем вовлечения и консультирования всех заинтересованных сторон, с тем чтобы избежать неоправданных расходов и задержек и заблаговременно согласовать противоположные интересы этих сторон.

12. Документация ОВОС должна подвергаться независимой оценке с целью проверки качества и достоверности информации до принятия решения.

13. Процедуры оценки должны быть определены в соответствующих законодательных актах, нормативных документах и других распоряжениях и предприниматься междисциплинарной компетентной группой, с тем чтобы обеспечить подготовку хорошо взвешенных и исчерпывающих результатов, сделать их более приемлемыми и улучшить учет факторов риска и неопределенности в рамках ОВОС.

14. Процедуры ОВОС должны обеспечивать возможность непосредственного участия в ОВОС заинтересованной общественности, отдельных лиц, групп и организаций на начальной стадии процесса, поскольку они могут сыграть важную роль в области определения целей, степени воздействия и альтернатив.

15. На самой ранней стадии процесса ОВОС необходимо активизировать программы, имеющие своей целью информировать общественность о планируемых видах деятельности путем непосредственного уведомления и использования средств массовой информации, газет, телевидения и радио.

16. Следует направить большие усилия на разработку или усовершенствование:

a) комплексных программ мониторинга;

b) методов и программ сбора, анализа, хранения и своевременного распространения непосредственно сопоставимых данных, касающихся качества окружающей среды, которые будут использоваться в процессе ОВОС.

17. С целью повышения эффективности ОВОС и обеспечения лучшего понимания эффективности затрат на ОВОС необходимо собирать информацию для определения затрат и выгод, связанных с применением ОВОС в качестве одного из средств планирования и обеспечения охраны окружающей среды, а также учета экологических факторов в процессе принятия решений.

18. Там, где это возможно, рассмотрение альтернатив должно осуществляться с учетом различных видов деятельности, вариантов технологии, процессов, режимов эксплуатации, мест реализации проектов, мер по ограничению степени воздействия и выплата компенсации, а также структур производства и потребления.

19. Следует принимать надлежащие меры, которые позволили бы осуществить и облегчить процесс ОВОС в условиях развития новых технологий во всех секторах экономики; с этой целью необходимо подготовить нормативные документы, руководящие указания и разработать критерии, которые позволили бы применить принципы ОВОС в отношении технологических новшеств.

20. Документация ОВОС должна содержать, как минимум, следующее:

- a) цель и обоснование необходимости планируемой деятельности;
- b) информацию о том, какой орган (или органы) отвечает (отвечают) за документацию и соответствующие решения;
- c) описание как самой деятельности, так и ее обоснованных альтернатив, включая, если это целесообразно, альтернативу непринятия никаких действий;
- d) информацию о возможном экологическом воздействии и степени этого воздействия, обусловленной соответствующей деятельностью и ее альтернативами, а также о социально-экономических последствиях этой деятельности или ее альтернатив;
- e) соответствующие экологические данные, использованные при оценке, и, в целях ясности, четкое описание методов прогнозирования и исходных предположений, сделанных в ходе осуществления процедуры оценки;
- f) указание пробелов в знаниях и факторов неопределенности, которые были выявлены при сборе необходимой информации;
- g) краткое содержание программ мониторинга и управления, а также меры по ограничению экологического воздействия, с тем чтобы свести к минимуму деградацию окружающей среды; и
- h) резюме нетехнического характера, включая наглядные материалы (карты, графики и т.д.).

21. Следует уделить особое внимание вопросам разработки или интенсификации конкретных исследовательских программ, нацеленных на:

- a) усовершенствование существующих методов качественной и количественной оценки воздействия на окружающую среду планируемых видов деятельности;
- b) более глубокое понимание причинно-следственных связей и их роли в комплексном решении вопросов охраны окружающей среды;
- c) анализ и наблюдение за эффективным осуществлением таких решений с целью сведения к минимуму или предотвращения воздействия на окружающую среду (послепроектный анализ);
- d) разработку методов поощрения творческого подхода к поиску экологически приемлемых альтернатив планируемых видов деятельности, структур производства и потребления;
- e) разработку методологии применения принципов ОВОС на макроэкономическом уровне.

Результаты вышеперечисленных программ должны быть предметом обмена на международном уровне.

22. В качестве важного средства повышения уровня практического применения и осуществления ОВОС следует рассматривать систему обучения и профессиональной подготовки:

- a) руководителей (как инициаторов, так и компетентных органов);
- b) практиков; и
- c) студентов (университетов и других соответствующих ВУЗов).

Руководители и практики должны пройти дополнительную подготовку. Учебные программы должны давать общие представления о комплексном подходе к ОВОС. Правительствам надлежит обмениваться информацией о планируемых учебных курсах по вопросам ОВОС.

23. Сотрудничество в области ОВОС в трансграничном контексте является необходимым, при этом оно должно развиваться и укрепляться заинтересованными странами с учетом национального суверенитета над природными ресурсами, с тем чтобы:

- a) заблаговременно информировать, уведомлять и проводить консультации в процессе ОВОС и до принятия решений в отношении планируемой деятельности, которая может иметь значительные последствия для окружающей среды в других странах;
- b) осуществлять обмен соответствующими экологическими данными и информацией о планируемой деятельности и ее возможном трансграничном воздействии;
- c) обеспечивать участие общественности затрагиваемых территорий на основе принципов взаимности и недискриминации;
- d) при необходимости создавать механизм независимой оценки, который может включать объединенную комиссию, совместный мониторинг и подготовку документации по оценке, осуществление взаимно согласованных мер по ограничению степени воздействия на окружающую среду и средства, позволяющие учитывать мнения затронутой страны (стран) в процессе принятия решений.

24. Правительствам надлежит включать положения, касающиеся ОВОС в действующие и новые двусторонние и многосторонние договоры или соглашения с возможными экологическими последствиями.

Примечания

1/ Принято Старшими советниками правительств стран ЕЭК по проблемам окружающей среды и водных ресурсов на их первой сессии в 1988 году (ECE/ENVWA/3, пункт 50).

2/ В настоящем тексте под оценкой последствий запланированной деятельности для окружающей среды понимается оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС).

II. ПРАВОВАЯ ОСНОВА И СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Информация, содержащаяся в этой главе, сгруппирована по следующим темам:

- A. Применение ОВОС на различных уровнях планирования и процесса принятия решений.
- B. Процедуры разработки альтернативных вариантов при ОВОС.
- C. Методы и способы прогнозирования воздействия на окружающую среду.
- D. Степень включения социально-экономических параметров в ОВОС.
- E. Связь между ОВОС и процессом принятия решений.

A. Применение оценки воздействия на окружающую среду на различных уровнях планирования и процесса принятия решений

Оценка воздействия на окружающую среду считается важным средством решения проблемы охраны окружающей среды в регионе ЕЭК. В этой связи многие страны - члены ЕЭК разработали положения, предусматривающие обязательное проведение ОВОС в отношении проектов, осуществление которых может отрицательно влиять на окружающую среду. Судя по всему, существует общее мнение о том, что ОВОС не является изолированной процедурой и должна входить составной частью в процессы планирования и принятия решений. Следующий аспект - сфера применения. Несмотря на общее согласие с тем, что ОВОС следует проводить по возможности на самых ранних стадиях процесса принятия решений, на практике этот основной принцип применяется по-разному. В одних случаях ОВОС применяется при выдаче разрешений на осуществление конкретных проектов, в других - также при составлении планов местного и регионального развития и даже при разработке законопроектов. Как представляется, первоначально ОВОС проводилась в отношении конкретных проектов, а позднее стала применяться при составлении планов и программ. Ниже изложены данные о законодательных мерах, принятых в последнее время в ряде стран региона ЕЭК.

1. Законодательные меры в области оценки воздействия на окружающую среду в отдельных странах региона ЕЭК

В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета Белорусской ССР республиканский Государственный комитет Белорусской ССР по охране природы был преобразован в 1988 году в союзно-республиканский Государственный комитет Белорусской ССР по охране природы (в дальнейшем именуемый: Государственный комитет БССР). В соответствии с постановлением правительства Белорусской ССР от 1988 года на Государственный комитет БССР возложены следующие функции:

a) проведение государственной экологической экспертизы планов развития и размещения производственных мощностей республики и отраслей национальной экономики;

b) контроль за соблюдением экологических норм при разработке нового оборудования, технологии, материалов и веществ, а также проектов строительства или реконструкции промышленных предприятий и других объектов, оказывающих воздействие на окружающую среду и природные ресурсы.

Свою деятельность в области ОВОС Государственный комитет БССР строит на основе научных заключений и результатов анализа проектов, подготовленных Экологической комиссией Академии наук Белорусской ССР и на основе решений, принимаемых в этой области Научным советом по проблемам биосферы АН БССР. Кроме того, при Государственном комитете БССР был создан общественный совет для всестороннего, глубокого обсуждения крупных проблем природопользования и охраны окружающей среды и подготовки рекомендаций с целью их решения. В состав этого совета входят научные работники, общественные деятели, представители местных советов народных депутатов и руководители предприятий. Если предлагаются проекты, предусматривающие строительство стоимостью более 10 млн. руб. или же химические, нефтехимические, микробиологические, медицинские, целлюлозно-бумажные и лесохимические предприятия или другие вредные производства независимо от их стоимости, то они изучаются до принятия того или иного решения вышеупомянутыми органами и Межведомственной комиссией, созданной в 1988 году при Государственном плановом комитете Белорусской ССР. Эта Комиссия изучает проекты, с тем чтобы определить, насколько они отвечают требованиям применительно к охране природы, использованию прогрессивной технологии и эффективности производства: иными словами - экологические и экономические аспекты каждого проекта.

В проектной документации, касающейся экологической экспертизы, излагается общая организация проекта. Проект должен включать раздел, в котором содержится технико-экономическое и экологическое обоснование (расчеты), необходимое для принятия решений. Составляется экологическая оценка последствий запланированной экономической деятельности на окружающую среду; при этом наряду с документом, подтверждающим факт согласования решения, касающегося проекта, с общественностью, прилагаются разрешения органов государственного надзора на использование соответствующих природных ресурсов. С учетом изучения проектной документации органами Государственного комитета БССР результаты экологической экспертизы публикуются в течение 45 календарных дней, и содержащиеся в ней заключения и рекомендации обязательны для министерств, ведомств, государственных и кооперативных предприятий, организаций, колхозов и совхозов.

Канада - федеративное государство, и ответственность за экологическую оценку возлагается на федеральное и провинциальные правительства. В каждой провинции осуществляется процесс экологической оценки проектов, подпадающих под ее юрисдикцию. Хотя для этих процессов характерны процедурные различия, они соответствуют федеральному процессу экологической оценки и обзора (ПЭОО), в том что касается общей цели и институциональной структуры.

ПЭОО был создан в соответствии с постановлением кабинета министров в 1973 году и скорректирован им в 1977 году. В 1984 году федеральное правительство издало распоряжение относительно руководящих принципов ПЭОО, которое отменило прежнее постановление кабинета министров. В апреле 1989 года федеральный судья издал постановление, согласно которому распоряжение относительно руководящих принципов ПЭОО является нормативным актом, имеющим обязательную силу для федерального правительства, и тем самым подлежащим исполнению через судебные органы. Предполагается внести в него дальнейшие уточнения.

3 апреля 1989 года в тронной речи перед нынешним парламентом было обещано подготовить новый законопроект, касающийся экологической оценки. Этот законопроект, как ожидается, будет представлен парламенту для первого чтения к лету 1990 года.

В Финляндии была начата реализация ряда проектов на национальном уровне с целью совершенствования процедуры применения принципов ОВОС. Созданный правительством Комитет экологической экспертизы выработал законопроект, дающий право компетентным органам требовать подготовки заключения по ОВОС на основе процедуры оценки. Этот законопроект будет представлен на рассмотрение парламента в 1990 году. Директивы по процедуре оценки будут подготовлены министерством по охране окружающей среды. Директивы по составляемому законопроекту дополняются нормами ОВОС, согласно которым будет проводиться оценка экологических последствий и учитываться в законопроектах. Директивы о подготовке планов действия и бюджетов как центрального, так и местных правительств пересматриваются с целью включения в них обязательства проводить оценку экологических последствий реализации этих планов. В сотрудничестве с муниципальными центральными организациями начато осуществление проекта с целью поиска путей и средств включения процедур ОВОС в деятельность муниципальных властей и компетентных органов в области физической планировки. В настоящее время составлением проекта учебной программы по вопросам ОВОС занимается рабочая группа. В некоторых областях управления изданы или готовятся новые руководящие принципы ОВОС, содержащие критерии определения экологического значения проектов. Это относится, в частности, к руководящим принципам проведения ОВОС при планировании государственных дорог и систем коммунального электроснабжения, электростанций (за исключением ГЭС и АЭС) и линий электропередачи.

В настоящее время в Финляндии проводятся тематические и опытные исследования, позволяющие накопить практический опыт применения ОВОС. Начаты опытные исследования по двум водохозяйственным проектам. Процесс применения ОВОС при проектировании автомагистралей, начатый весной 1986 года, был завершен в 1987 году. Закончено составление заключения о воздействии на окружающую среду (ЗВОС) в отношении запланированного строительства электростанции, работающей на угле. В данном случае ЗВОС было составлено с целью пересмотра регионального плана землепользования, с тем чтобы в нем можно было отвести площадку для планируемой электростанции. Проект будет осуществлен только к 2000 году. В настоящее время изучается процедура выдачи экологического разрешения и уведомления в отношении строительства электростанции, работающей на торфе. Цель этого изучения - получить информацию не только для пересмотра процедуры выдачи разрешения, но и для совершенствования процесса ОВОС. Недавно начаты переговоры о применении ОВОС при проектировании открытых разработок месторождений апатитов в северной части Финляндии.

В Венгрии было проведено исследование с целью анализа методологий и путей внедрения и применения ОВОС. В рамках этого исследования была разработана концепция принципов и методов создания системы ОВОС с официально закрепленным статусом. Существует общее мнение относительно того, что ОВОС должна проводиться в процессе планирования, принятия решений и осуществления деятельности. В настоящее время ОВОС применяется в довольно ограниченном числе важных видов деятельности. Подготовлен и в настоящее время рассматривается проект перечня, включающего новые виды деятельности, расширяющие охват ОВОС. С целью содействия рациональному использованию природных ресурсов создан новый орган, занимающийся вопросами окружающей среды, министерство защиты окружающей среды и водного хозяйства. Данное министерство также будет заниматься вопросами включения ОВОС в существующие процессы принятия решений.

Действующее в Ирландии требование относительно заключений о воздействии на окружающую среду (так называемых исследований) предусмотрено в разделе 39 а) закона 1976 года о местных органах управления (планирование и развитие), в котором содержатся поправки к разделу 25 2) закона 1963 года о местных органах управления (планирование и развитие), а также в статье 28 нормативных актов 1977 года, касающихся местных органов управления (планирование и развитие). В соответствии с разделом 25 2) с) с) закона 1963 года министр по охране окружающей среды уполномочен устанавливать нормы, предусматривающие предоставление планирующим органам, в случаях осуществления того или иного вида деятельности, связанного с процессом планирования "письменного заключения о возможных последствиях планируемой деятельности для окружающей среды в районе планируемого осуществления этой деятельности", однако это обязательство должно выполняться только "в тех случаях, когда затраты на планируемую деятельность будут, по мнению соответствующего планирующего органа, превышать уровень, предусмотренный вышеупомянутыми нормами".

В Нидерландах в июне 1986 года после многолетней подготовительной работы парламент утвердил законодательный акт, касающийся ОВОС, который является составной частью закона (общих положений) об охране окружающей среды. Система ОВОС в Нидерландах включает не только положения о предоставлении информации, но также положения, обеспечивающие использование этой информации в процессе принятия решений. Это достигается за счет включенных в закон (общие положения) об охране окружающей среды общих требований к содержанию ОВОС (документация), с одной стороны, и процедурных требований, с другой стороны. Ключевой статьёй этого закона предусматривается, что решение принимается только в случае несоблюдения требований к содержанию и процедуре.

2. Область применения

В Нидерландах ОВОС применяется только в случае принятия решений в отношении тех видов деятельности, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду. Эти виды деятельности включены в так называемый "позитивный перечень". Эта система аналогична системе, изложенной в Директиве Европейских сообществ по оценке воздействия на окружающую среду (Директива Совета от июня 1985 года по оценке воздействия определенных государственных и частных проектов на окружающую среду (85/337/ЕЕС)). Кроме того, в этом перечне указываются те решения, в отношении которых необходимо проведение ОВОС. Преимущество перечня состоит в том, что он обеспечивает правовую определенность и "заблаговременную ясность". Этот перечень включен не в вышеупомянутый Закон, а в общее административное постановление, подготовленное в развитие этого закона (Декрет об оценке воздействия на окружающую среду от 20 мая 1987 года).

Подготовка первого проекта перечня на основе результатов исследования была завершена в 1982 году. После ряда переговоров с различными заинтересованными министерствами он был представлен на рассмотрение парламента в 1984 году. В этом перечне в первую очередь перечислены крупные проекты, которые могут причинить значительный ущерб окружающей среде (автомобильные дороги, железные дороги, водные пути, искусственные острова, аэропорты, военные полигоны, трубопроводы, рекреационные проекты, расширение городов, дамбы, плотины, мелиоративные работы, изменение уровней грунтовых вод, водоснабжение, открытые разработки, выемка грунта, добыча ископаемых топлив, обработка (химических) отходов, сброс химических отходов, промышленные зоны, крупные промышленные проекты, электростанции и т. д. (см. также часть С приложения I).

Для осуществления этих видов деятельности необходимы ОВОС в сочетании с выдачей разрешения или лицензии на конкретные проекты. Вместе с тем определенные решения политического характера принимаются также с учетом ОВОС, в частности, это относится к будущей так называемой структурной схеме, согласно которой определяются топливный состав для электростанций, а также тип и место строительства новых электростанций.

3. Требования к содержанию

В соответствии с законодательством, содержание заключения о воздействии на окружающую среду (ЗВОС) включает следующие элементы:

- a) в начале ЗВОС должна излагаться цель и достоинство конкретного проекта или предлагаемой деятельности;
- b) описание деятельности и "разумных" альтернатив этой деятельности, включая наименее опасную для окружающей среды альтернативу;
- c) общий обзор конкретных решений, применительно к которым составляется ЗВОС (например, решения о выдаче отдельных разрешений или лицензий), наряду с ранее принятыми решениями относительно данного вида деятельности;
- d) описание нынешнего состояния окружающей среды, включая предполагаемое её состояние в случае отказа от планируемой деятельности. Однако содержание этого раздела должно ограничиваться изложением основных элементов и не представлять собой полный научный обзор;
- e) сердцевина ЗВОС - описание экологических последствий планируемой деятельности и её альтернатив;
- f) планируемая деятельность и её альтернативы (включая альтернативу неприятия никаких действий) должны сопоставляться с точки зрения их воздействия на окружающую среду;
- g) пробелы в знаниях (этот элемент должен быть изложен четко);
- h) резюме нетехнического характера.

4. Процедура

Процедура ОВОС начинается с решения конкретного инициатора об осуществлении деятельности, включенной в "перечень проектов, подпадающих под ОВОС". Инициатор затем сообщает компетентному органу о своем намерении осуществить конкретную деятельность. Он может быть представителем частного сектора или государственного учреждения. Если проект является государственным, то инициатор и компетентный орган могут быть одним и тем же лицом. С момента подачи "уведомления о намерении" начинается процесс определения рамок ОВОС, в котором задействованы инициатор, компетентный орган и Комиссия по ОВОС, а также консультанты и представители общественности. В этом процессе важную роль играет Комиссия по ОВОС, представляющая собой независимый орган, председатель которой назначается Советом министров. Два заместителя председателя и небольшой секретариат помогают председателю в его работе. Однако в целом в состав Комиссии входит более 100 человек, которые являются экспертами в области окружающей среды.

После уведомления Комиссии о необходимости подготовки ЗВОС конкретной деятельности, она в первую очередь приступает к процессу определения охвата, направленного на подготовку конкретных руководящих принципов ЗВОС. С этой целью председатель, после консультации с заместителями председателя и компетентным органом, формирует рабочую группу. Эта группа, обычно состоящая из пяти-восьми человек, назначается из членов Комиссии, опыт которых особенно необходим при рассмотрении данного проекта. На этой стадии определяются "охват" проекта с точки зрения масштабов и степени его воздействия и альтернатив. После максимального двухмесячного срока эта группа представляет подготовленную ею "консультативную записку" по конкретным руководящим принципам проекта для компетентного органа, который несет ответственность за их публикацию. Период, начиная с определения охвата и до выпуска руководящих принципов, как правило, не может превышать трех месяцев.

Инициатор проекта несет ответственность за подготовку фактологического ЗВОС на основе выпущенных компетентным органом руководящих принципов. Подготовленное ЗВОС представляется компетентному органу. Если инициатором является частная компания, обращающаяся за конкретным правительственным разрешением или лицензией, то ЗВОС включается в соответствующую заявку.

В течение шести недель после получения ЗВОС компетентный орган может вернуть его инициатору для внесения исправлений и поправок, если оно не соответствует руководящим принципам. В случае его принятия ЗВОС направляется в Комиссию и другие консультативные группы. С ним также знакомят представителей общественности, которые, как правило, в течение одного месяца могут высказывать свои замечания.

В течение этого периода проводятся также публичные слушания, протоколы которых направляются Комиссии, другим консультантам и инициатору, а также представителям общественности.

Период рассмотрения ЗВОС Комиссией продлевается на один месяц после того, как прекращается обсуждение ЗВОС общественностью.

Обзор ЗВОС от имени Комиссии осуществляется, по возможности, той же рабочей группой, которая готовила предложения по руководящим принципам. Хотя Комиссия обладает достаточно широкими полномочиями при изучении ЗВОС, она в целом руководствуется двумя вопросами: во-первых, может ли ЗВОС внести полезный вклад в процесс принятия решений и, во-вторых, в таком случае, каковы неточности, несоответствия и преувеличения и какие сведения отсутствуют.

Компетентный орган после получения обзора, подготовленного Комиссией, и результатов опроса населения принимает решение. В этом решении компетентный орган должен четко изложить свои соображения относительно альтернатив и точки зрения Комиссии. Однако процесс ЗВОС еще не завершен. Компетентный орган в законном порядке обязан осуществлять мониторинг проекта. Инициатор обязан представить всю необходимую для этой цели информацию. Доклад о результатах мониторинга предоставляется в распоряжение Комиссии, консультантов и общественности. Если масштабы реальных последствий превышают прогнозы, содержащиеся в ЗВОС, то компетентному органу надлежит принять меры с целью уменьшения или ограничения воздействия. Хотя процедура ЗВОС сама по себе не предусматривает проведения юридического анализа, тем не менее существует возможность подачи апелляции в случае, если ЗВОС является частью существующей процедуры принятия решений, которой предусматривается такая возможность.

Норвежский стортинг (парламент) принял постановление о введении в силу 6 июня 1989 года системы общей ОВОС. Это новое постановление дополняет закон о планировании и градостроительстве (закон № 77 от 14 июня 1985 года). Целью данного постановления является обеспечение оценки возможного воздействия всех предлагаемых крупных материальных проектов на окружающую среду, природные ресурсы и общество. В постановлении говорится, что:

- a) при внесении предложения следует на ранней стадии планирования проекта рассмотреть последствия его осуществления для окружающей среды;
- b) в процессе рассмотрения проекта должно быть обеспечено участие местных и центральных властей, заинтересованных групп и общественности; и
- c) в процессе принятия решений должны учитываться аспекты, касающиеся окружающей среды, природных ресурсов и общества.

Проведение ОВОС является обязательным для материальных проектов и изменений в структурах землепользования, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду, природные ресурсы или общество. В данном постановлении содержится перечень видов проектов и их масштабов. Кроме того, министерство Норвегии по охране окружающей среды может в каждом отдельном случае решить, следует ли представлять уведомление, если характер, степень или значение воздействия представляются весьма значительными в случае большой неопределенности обстоятельств или когда существуют большие расхождения в оценках возможного воздействия данного проекта.

Процесс проведения ОВОС состоит из двух стадий:

- a) процесс предварительной оценки/поиска;
- b) для проектов, осуществление которых ведет к значительным последствиям, подготовка инициатором проекта полного ЗВОС.

На первой стадии инициатор проекта должен уведомить министерство о данном проекте. В этом уведомлении должна содержаться общая информация о предложении, а также о первоначальной оценке возможного воздействия. Министерство должно распространить данное уведомление среди заинтересованных организаций и сторон для получения их замечаний. Оно должно быть также доступно для общественности. На основе данного уведомления и полученных замечаний министерство затем решает, существует ли необходимость предоставления ЗВОС. Вторая стадия начинается, когда министерство подготавливает директивные указания по конкретному проекту в целях подготовки ЗВОС. Эти директивы основываются на обзоре уведомления и полученных по нему замечаний. Инициатор проекта должен подготовить ЗВОС и покрыть все связанные с этим расходы. После завершения работы над ЗВОС инициатор проекта посылает его в министерство, которое распространяет его для обзора и замечаний. По данному вопросу должно быть проведено открытое для всех заинтересованных сторон совещание. Министерство решает, удовлетворяет ли ЗВОС требованиям, содержащимся в директивах. В положительном случае министерство выпускает уведомление об утверждении. Уведомление об утверждении должно быть выпущено до принятия решения по заявлению об осуществлении проекта в соответствии с законом о планировании и градостроительстве или другими законодательными актами Норвегии. Министерство может обязать инициатора проекта провести более подробное исследование до или после осуществления проекта, в частности, с целью смягчения его негативного воздействия или проведения послепроектного анализа.

Директива Европейских сообществ по ОВОС (85/337/ЕЕС) была включена во внутренние нормативные акты Испании Законодательным королевским указом № 1302 по вопросам ОВОС, принятым 28 июня 1986 года. Данный указ обязывает проводить оценку воздействия для проектов, перечисленных в приложении к нему. Это осуществляется путем исследования воздействия, в котором рассматриваются соответствующие элементы. Затем это исследование становится открытым для широкого обсуждения. Учитываются возражения, а также любые другие доклады, которые могут быть подготовлены. Нормативные акты по осуществлению положений Законодательного королевского указа разработаны в свете принципов ЕЭС в духе Конституции и в осуществление содержащихся в ней установок для использования полномочий, предоставляемых данным Законодательным королевским указом.

Нормативные акты Испании представлены в четырех главах. Общие положения, определяющие цель и масштаб применения, приводятся в главе 1. В главе 2 определяется процедура ОВОС; причем оценка рассматривается как процесс. Он начинается с общего определения рассматриваемого проекта и завершается отчетом о воздействии составляемым органом по охране окружающей среды. При этом должны соблюдаться условия соответствующей охраны окружающей среды и природных ресурсов. Такая оценка осуществляется на основе исследования воздействия, содержание которого четко определено. Его подготовка осуществляется с использованием максимального объема информации, которую должен представить инициатор проекта, и лицо, возглавляющее работы по исследованию. После подготовки исследования оно представляется либо отдельно, либо вместе с предложением о проекте (в зависимости от необходимой процедуры) на рассмотрение общественности наряду с любыми другими докладами, которые могут быть сочтены уместными. Цель состоит в том, чтобы обеспечить объективную оценку и избежать ненужных задержек. В главе 3 представлены аспекты ОВОС с трансграничными последствиями. В главе 4 рассматриваются вопросы надзора ответственности и конфиденциальности информации. В дополнительном положении регулируется связь отраслевого законодательства, касающегося исследований и оценок воздействия, с положениями Законодательного королевского указа и самими нормативными актами. И наконец, два приложения, касающиеся технических вопросов и определений, связанных с работами, установками и видами деятельности, охватываемыми в приложении к Законодательному королевскому указу, завершают текст нормативных актов.

В Швеции ОВОС обычно носят неофициальный характер и не регулируются законом в том, что касается их содержания. Однако тот факт, что термин "оценка воздействия на окружающую среду" не используется, не означает, что такие оценки не осуществляются. Определенным правилом устанавливается, например, что при конкретных предлагаемых проектах должна применяться определенная форма ОВОС. На практике ОВОС является важным, уже существующим элементом в процессе принятия решений.

Шведская система оценки действует на местном уровне и применяется отдельно для каждого конкретного случая. Она основана на обширном прецедентном праве и существующей длительное время традиции. Отсутствие официальных правил не означает, что стандарты являются низкими. Эта система включает два элемента: а) процедура получения особого разрешения или лицензии на осуществление определенных проектов или видов деятельности; и б) процесс физического планирования, направленного на установление баланса между конкурирующими заявками на выделение земли и природных ресурсов. Система выдачи разрешений носит полусудебный характер.

Правительство Швеции по просьбе парламента приняло решение исследовать возможности проведения систематических, обязательных ОВОС в случаях, когда определенная деятельность или проект может оказать значительное воздействие либо на окружающую среду, либо на использование природных ресурсов. Парламент намерен ввести систематическую ОВОС в общий процесс планирования в Швеции. Задание по выработке проекта предложения было поручено Национальному бюро по охране окружающей среды и Национальному совету по физическому планированию. Доклад о ходе выполнения работ будет представлен осенью 1989 года. Исследование намечается завершить к июню 1990 года.

В Соединенном Королевстве положения Директивы Европейских сообществ по оценке воздействия на окружающую среду (85/337/ЕЕС) осуществляются путем введения ряда законодательных актов. В соответствии с этими законодательными актами требования о проведении экологической экспертизы применяются к различным процедурам при выдаче разрешений на осуществление новых проектов развития. Большинство новых проектов утверждаются согласно положениям актов о планировании развития городских и сельских районов. Для таких видов новых проектов в Англии и Уэльсе применяются правила планирования городских и сельских районов (оценка воздействия на окружающую среду) от 1988 года. В этих правилах в перечне 1 (на основе приложения I Директивы приводятся проекты, для которых предусматривается обязательное проведение ОВОС; перечень 2 (на основе приложения II Директивы) содержит проекты, для которых проведение ОВОС необходимо в том случае, если данный проект может иметь значительные последствия для окружающей среды.

Осуществляющие проект организации при подаче заявки на утверждение проекта не обязаны представлять информацию о возможных альтернативах. Тем не менее им рекомендуется включать в отчеты о воздействии на окружающую среду - путем пояснения или подробного изложения "конкретной информации" (перечень 3 Правил, основанных на приложении III Директивы), - дополнительную информацию об основных альтернативах (если таковые существуют), возможность осуществления которых изучена предлагающей проект организацией или планирующим органом, а также главную причину выбора предлагаемого проекта с учетом воздействия на окружающую среду.

Что касается сферы охвата заключений о воздействии на окружающую среду, то в правилах Соединенного Королевства в общем плане говорится (перечень 3), что в них должна включаться "конкретная информация". Тем не менее в каждом конкретном случае организация, осуществляющая проект, сама определяет те аспекты, которым должно быть уделено внимание в данном отчете, учитывая при этом характер, масштабы и район осуществления предлагаемого проекта и его возможное воздействие на окружающую среду. Организациям, осуществляющим проект, и государственным органам рекомендуется обсуждать сферу охвата заключения о воздействии на окружающую среду до его подготовки и попытаться прийти к согласию по вопросу о том, какие особенности проекта требуют наибольшего внимания в данном отчете. Ожидается также, что при подготовке заключения о воздействии на окружающую среду консультации с государственными и частными организациями также помогут организации, осуществляющей проект, определить ключевые вопросы особой важности. Вопросы, которые, как ожидается, могут иметь серьезные последствия, должны рассматриваться в заключении более подробно, чем вопросы малой значимости или несущественные.

Ни Директива Европейских сообществ, ни правила Соединенного Королевства конкретно не указывают на необходимость включения в оценку воздействия на окружающую среду социально-экономических параметров, хотя понятие "конкретная информация" в перечне 3 правил Соединенного Королевства содержит ссылку на

возможное воздействие предлагаемого проекта на "людей". В актах о планировании развития городских и сельских районов содержатся требования к соответствующим организациям принимать во внимание все материальные аспекты при решении вопроса о выдаче разрешения на определенный проект. Эти элементы должны включать возможные социально-экономические последствия осуществления предлагаемого проекта.

Процедуры проведения оценки воздействия на окружающую среду в Соединенном Королевстве включены в существующие процессы по утверждению проектов без дублирования таких процессов. В этом случае они способствуют проведению и совершенствованию процесса принятия решений. Например, в случае, когда проекты должны подвергнуться процедурам планирования, в которых содержатся требования о проведении ОВОС, организация, осуществляющая проект, должна представить заключение относительно их воздействия на окружающую среду соответствующему местному органу по планированию одновременно с представлением соответствующей заявки с просьбой о проведении планирования. Планирующая организация должна учесть данное заключение, а также другие материальные соображения при решении вопроса о выдаче разрешения (обусловленного или необусловленного) на разработку проекта.

В Соединенных Штатах Америки в развитие закона о национальной экологической политике (ЗНЭП) (42 u.s.c. 4321 *et. seq.*) 1 января 1970 года был закреплён в законодательном порядке процесс ОВОС. Законом определяются национальная экологическая политика и цели в области защиты, сохранения и улучшения состояния окружающей среды и предусматривается процесс осуществления этих целей федеральными ведомствами. В соответствии с этим законом создан Совет по качеству окружающей среды (СКОС).

В разделе I ЗНЭП содержится декларация о национальной экологической политике, согласно которой федеральному правительству надлежит использовать все практические средства с целью создания и обеспечения условий, при которых человек и природа могут существовать в продуктивной гармонии. В соответствии с частью 102 закона федеральным ведомствам надлежит учитывать экологические аспекты в процессе планирования и принятия решений на основе систематического междисциплинарного подхода. В частности, федеральные ведомства должны составлять подробные заключения, содержащие оценку воздействия на окружающую среду крупных федеральных мероприятий и их альтернатив, в значительной степени затрагивающих окружающую среду. Эти заключения обычно называются заключениями о воздействии на окружающую среду (ЗВОС). В соответствии с частью 102 федеральным ведомствам также надлежит предоставлять соответствующие кредиты для поддержания инициатив и программ, направленных на предсказание и предотвращение ухудшения качества глобальной, окружающей человека среды.

Совет по качеству окружающей среды, возглавляемый постоянным председателем, контролирует соблюдение ЗНЭП. Совет имеет определенный штат сотрудников. В обязанности и функции Совета, изложенные в части 204 раздела II ЗНЭП, входит следующее: сбор информации о качестве окружающей среды и тенденциях его изменения; изучение федеральных программ с учетом целей, изложенных в разделе I закона; разработка вариантов национальной политики с целью улучшения качества окружающей среды и содействие их осуществлению; и проведение исследований, обзоров, научно-исследовательской деятельности и анализа состояния экосистем и качества окружающей среды.

В 1978 году SKOC обнародовал нормы (40 CFR части 1500-1508) соблюдения ЗНЭП обязательные для всех федеральных ведомств. Эти нормы касаются процедурных положений ЗНЭП и применения ЗНЭП, включая составление ЗВОС. До настоящего времени в нормы ЗНЭП было внесено только одно изменение от 27 мая 1986 года, когда SKOC внес поправку в часть 1502.22 этих норм, с тем чтобы разъяснить, каким образом соответствующим ведомствам надлежит осуществлять экологическую экспертизу в случаях недостаточной информации или ее отсутствия.

SKOC издал также руководство по различным аспектам этих норм, в котором содержится: информационный материал на тему "40 наиболее распространенных вопросов, касающихся закона SKOC о национальной экологической политике", принципы определения охвата и руководство по применению норм ЗНЭП. Кроме того, большинство федеральных ведомств утвердило свои собственные нормы и руководства по применению ЗНЭП, которые в целом соответствуют процедурам SKOC, и в то же время предназначены для конкретных целей и мероприятий этих ведомств.

Процесс ЗНЭП включает оценку экологических последствий федеральных мероприятий, включая их альтернативы. Предусматривается три уровня анализа, зависящих от степени воздействия на окружающую среду. Эти три уровня включают: определение категорических исключений; подготовку экологической оценки/заключения об отсутствии значительного воздействия (ЭО/ЗОВ); и подготовку ЗВОС.

На первом уровне может быть принято решение о категорическом исключении того или иного мероприятия из перечня мероприятий, подлежащих проведению тщательного анализа, в случае если оно удовлетворяет ранее установленным критериям отсутствия значительного воздействия. Ряд ведомств составил перечни мероприятий, которые в соответствии с их нормами ЗНЭП обычно не подпадают под экологическую экспертизу.

На втором уровне анализа федеральное ведомство составляет письменную экологическую оценку (ЭО) с целью определения степени экологического воздействия федерального мероприятия. В случае незначительного воздействия данное ведомство составляет заключение об отсутствии значительного воздействия (ЗОВ), в котором могут быть отражены меры, принимаемые тем или иным ведомством с целью ограничения потенциально значительного воздействия.

Если, согласно ЭО, экологические последствия планируемой федеральной деятельности могут оказаться значительными, то составляется ЗВОС, которое представляет собой более детальную оценку запланированной деятельности и ее альтернатив. Общество, другие федеральные ведомства и прочие стороны могут вносить свой вклад в подготовку ЗВОС и затем высказывать замечания по поводу заверенного проекта ЗВОС.

Если, согласно предположению федерального ведомства, мероприятие может оказывать значительное воздействие на окружающую среду или же если ставится под сомнение экологическая приемлемость того или иного проекта, федеральное ведомство может принять решение о подготовке ЗВОС без предварительного проведения ЭО.

После подготовки окончательного ЗВОС и при принятии по нему решения федеральное ведомство готовит публичный отчет о результатах своего решения, отмечая в нем, каким образом результаты ЗВОС, включая результаты рассмотрения альтернатив, были использованы данным ведомством в процессе принятия решений.

Во второй половине 80-х годов ежегодно составлялось приблизительно 450 проектов и окончательных вариантов ЗВОС по федеральным мероприятиям. В течение этого же периода ежегодно проводилось 10 000-20 000 ЭО.

В целом ЭО представляет собой краткое изложение следующих аспектов, а именно: необходимость планируемого мероприятия, альтернативы (в случае, если не решена проблема альтернативного использования имеющихся ресурсов); экологическое воздействие планируемой деятельности и ее альтернатив; и перечень участвовавших в консультациях ведомств и лиц.

ЗВОС должно составляться на основе результатов обсуждений следующих аспектов: цели и необходимость планируемой деятельности; альтернативы; затрагиваемая окружающая среда; экологические последствия альтернатив, включая планируемую деятельность; списки участников процесса подготовки, ведомств, организаций и лиц, которым направляется данное заключение; указатель; и добавление (если таковое имеется).

Роль федерального ведомства в процессе ЗНЭП зависит от его опыта и отношения к планируемому мероприятию. Ведомство, осуществляющее федеральное мероприятие, несет ответственность за соблюдение положений ЗНЭП. В некоторых случаях тем или иным мероприятием могут заниматься несколько федеральных ведомств. При этом назначается руководящий орган с целью осуществления контроля за подготовкой экологического анализа. Федеральные ведомства совместно с ведомствами штатов или местными органами могут выступать в качестве объединенных руководящих органов. В соответствии с законом федеральное ведомство с соответствующим уровнем компетенции в экологических или юридических вопросах может оказывать содействие в процессе осуществления ЗНЭП. В этом случае оно оказывает помощь руководящему органу путем: заблаговременного включения в процесс ЗНЭП; участия в процессе определения охвата; подготовки информации и экологического анализа, включая те части ЗВОС, по которым у этого ведомства накоплен специальный опыт; и за счет предоставления в распоряжение руководящего органа специалистов по его запросу с целью расширения междисциплинарных возможностей руководящего органа.

Федеральные ведомства могут обращаться в СКОС с заявлением по поводу существующих между ними разногласий относительно планируемых на федеральном уровне видов деятельности, которые могут привести к неблагоприятным экологическим последствиям. В этом случае роль СКОС в целом заключается в подготовке выводов и рекомендаций, соответствующих политическим целям, указанным в части 101 ЗНЭП. Процедура рассмотрения этого заявления включает несколько этапов и осуществляется с учетом определенных временных рамок.

При принятии решения относительно целесообразности подачи заявления в отношении того или иного вида деятельности соответствующее ведомство должно учитывать масштабы возможного неблагоприятного экологического воздействия, включая при этом: возможное нарушение национальных экологических норм или несоответствие экологической политике; степень серьезности; географические рамки; продолжительность; значение прецедентного характера; и наличие экологически приемлемых альтернатив. Ведомство, обращающееся с заявлением, должно известить руководящий орган о своем намерении обратиться по этому вопросу в СКОС и уведомить СКОС. Ведомство, обращающееся с заявлением, при извещении руководящего органа излагает причины своего заявления и рекомендации относительно мер по исправлению сложившегося положения. Если руководящий орган не дает удовлетворительного ответа ведомству, обращающемуся с заявлением, то вопрос передается на рассмотрение СКОС, который может принять

ряд мер с целью решения проблемы, включая: обсуждение вопроса совместно с обеими сторонами; совещания с общественностью с целью получения дополнительной информации; установление факта отсутствия государственной важности данной проблемы и указание соответствующим ведомствам продолжать процесс принятия решений; публикацию своих заключений и рекомендаций; и представление (при необходимости) заявления и своих рекомендаций президенту для принятия решения. Рекомендации СКОС, хотя и не носят обязательный характер, тем не менее имеют соответствующий вес и оказывают влияние. В целом заинтересованные ведомства следуют рекомендациям СКОС.

Агентство по охране окружающей среды (ЭПА), равно как и другие федеральные ведомства, занимается подготовкой и обзором документов ЗНЭП. Вместе с тем ЭПА предоставляется исключительное право в процессе рассмотрения ЗНЭП. В соответствии с частью 309 закона о чистом воздухе, ЭПА надлежит рассматривать и широко обсуждать экологические последствия крупных федеральных проектов, включая мероприятия, подпадающие под ЗВОС. Этот процесс строится таким образом, чтобы обеспечить независимость оценки ЭПА и координировать работу, уделяя особое внимание консультациям с руководящим органом и информированию заинтересованных сторон о деятельности ЭПА и волнующих его проблемах. Если, согласно оценке ЭПА, мероприятие является экологически неблагоприятным, то в соответствии с частью 309 дело передается в СКОС. В период с 1974 по 1989 год в СКОС поступило 24 дела, из которых 14 были представлены ЭПА (как уже отмечалось, все федеральные ведомства могут направлять проекты в СКОС в соответствии с ЗНЭП; вместе с тем только ЭПА может обращаться в СКОС с тем или иным проектом на основании закона о чистом воздухе).

Общественность играет важную роль в процессе ЗНЭП, особенно при определении охвата, путем уточнения круга вопросов, которые следует учесть в ЗВОС, и представления замечаний в отношении выводов, содержащихся в документах тех или иных ведомств, касающихся ЗНЭП. Общественность содействует осуществлению процесса ЗНЭП путем участия в слушаниях или совещаниях представителей общественности, посвященных ЗНЭП, а также представления замечаний непосредственно руководящему органу. Руководящий орган должен учитывать все замечания по документации ЗНЭП, полученные от общественности и других сторон, в течение периода представления замечаний.

В процессе обзора ЗНЭП учитывается воздействие, которое тот или иной вид деятельности может оказывать на различные аспекты окружающей среды. Некоторые из этих аспектов, включая воздействие на находящиеся под угрозой исчезновения виды и культурные ценности, охватываются также и другими законодательными актами, включая закон о находящихся под угрозой исчезновения видах, закон о сохранении национальных исторических памятников и т.д. С целью сокращения объема оформляемой документации и во избежание задержек в процессе принятия решений федеральные ведомства должны, по возможности, максимально учитывать при составлении обзора ЗНЭП требования аналитического и консультативного характера, предусмотренные другими законодательными актами в области охраны окружающей среды.

В обзоре ЗНЭП учитывается также соответствие федерального мероприятия таким законодательным актам, как закон о чистой воде и закон о чистом воздухе. В этих случаях руководящий орган консультируется с ведомствами, осуществляющими надзор за выполнением этих законодательных актов с целью соблюдения любых критериев и норм, предусмотренных этими законами.

В соответствии с нормами СКОС, касающимися ЗНЭП, федеральные ведомства занимаются подготовкой материалов экологического обзора и любых замечаний и ответов, являющихся частью процедуры составления официальных норм и судебных разбирательств. Эти материалы должны также сопровождать конкретный проект на протяжении всего процесса проводимого федеральным ведомством обзора. То или иное ведомство при принятии своего решения относительно проекта должно учитывать широкий диапазон альтернатив, включая те, которые были охвачены обзором ЗНЭП.

Многие федеральные ведомства обнародовали положение ЗНЭП, которыми предусматриваются варианты включения обзора ЗНЭП в различные разрабатываемые ими программы. Поощряется подготовка соответствующими ведомствами расширенных ЗВОС, охватывающих мероприятия политического или программного характера, и последующая увязка обзоров ЗНЭП с отдельными мероприятиями, предусмотренными программой или политикой (см. часть E). Что касается предложений законодательного характера, то процесс ЗНЭП вписывается в законодательную практику конгресса. От федеральных ведомств требуется проведение обзора ЗНЭП на ранней стадии разработки программы или проекта. При подготовке ЗВОС процесс определения охвата позволяет заблаговременно выявить и рассмотреть экологические проблемы и альтернативы.

В соответствии с ЗНЭП федеральные ведомства обязаны использовать экологические оценки в процессе принятия решений. Для большинства ведомств обзор ЗНЭП в настоящее время является неотъемлемой частью программного планирования. С целью надзора за соблюдением ЗНЭП многие ведомства организовали многопрофильные штаты сотрудников. Основная выгода - повышение уровня охраны окружающей среды при осуществлении федеральных мероприятий. Она обеспечивается за счет осуществления обзора ЗНЭП и связанных с ним изменений в проекте, включая модификацию конструкций, изменение местоположения или режима эксплуатации; рассмотрения ведомствами широкого диапазона альтернатив; принятия мер по ограничению воздействия; и расширения возможности участия общественности в процессе принятия решений. Дополнительная выгода связана с сокращением стоимости некоторых проектов за счет внесенных в них изменений. Процесс обзора ЗНЭП позволил также соответствующим ведомствам обеспечить соблюдение других законодательных актов в области охраны окружающей среды, как часть единого процесса обзора, а не отдельных обзоров, проводимых в соответствии с отдельными законами, за счет чего сократились объем оформляемой документации, затрачиваемого времени и усилий.

После принятия ЗНЭП, который применяется только к федеральным мероприятиям, в ряде штатов были приняты законы, которыми предусматривается включение экологических аспектов в мероприятия, проводимые на уровне штатов. Многие из положений ЗНЭП, принятых в штатах, или, как их обычно называют, "местные ЗНЭП", подготовлены на основе федерального ЗНЭП. В настоящее время 11 штатов приняли законы, предусматривающие проведение всесторонних экологических обзоров. В 14 штатах предусмотрены требования о проведении ограниченных экологических обзоров, которые были установлены на основании постановления органов исполнительной власти или других административных директив.

В. Процедуры разработки альтернативных вариантов при оценке воздействия на окружающую среду

Следующим шагом после принятия решения относительно сферы применения ОВОС является определение охвата ОВОС, заключающееся в выявлении проблем, которые должны рассматриваться в рамках ОВОС, а также в выборе и разработке

альтернативных вариантов планируемой деятельности. Согласно общему мнению, эта стадия определения охвата ОВОС позволяет:

- a) сэкономить средства и время;
- b) сконцентрировать усилия на обеспечении эффективности ОВОС;
- c) информировать общественность о важных экологических аспектах планируемой деятельности;
- d) информировать соответствующую исследовательскую группу об аспектах, которые должны быть проанализированы в ЗВОС.

Как представляется, в ряде стран ЕЭК уже подготовлены доклады, в которых предусматривается оказание содействия при систематической разработке альтернативных вариантов для конкретных видов деятельности. Ниже приводятся примеры и другие практические результаты, достигнутые в области определения охвата ОВОС. Анализ альтернативных вариантов является одним из важнейших аспектов экологической оценки и служит средством изучения исходных предположений, целей и потребностей.

Без разработки положений, касающихся рассмотрения альтернативных вариантов, экологическая оценка затрагивала бы лишь отдельные возможные последствия той или иной деятельности и проводилась бы уже после принятия, по крайней мере, предварительного решения о направлениях практической деятельности. Между тем рассмотрение альтернативных вариантов позволило бы изучить различные пути достижения заданной цели. Полностью соответствуя принципам планирования, процесс рассмотрения альтернативных вариантов позволил бы директивным органам выбрать именно тот вариант, который имеет наименее серьезные социально-экономические и экологические последствия, и в то же время обеспечить достижение поставленной цели.

Судя по всему, имеется довольно широкий круг методов, позволяющих выявлять возможные проблемы. Вместе с тем нельзя до конца быть уверенным в том, что можно определить все возможные последствия, поскольку в конечном счете это в решающей мере зависит от уровня знаний о функционировании экологических систем. Тем не менее при проведении более сложных обзоров может оказаться приемлемой та или иная форма так называемого "триангуляционного процесса". Под этим подразумевается использование нескольких методов с целью выявления возможных проблем и сопоставление получаемых при этом результатов. В условиях контроля со стороны общественности важно, чтобы для такого "триангуляционного процесса" использовались методы, позволяющие определять наряду с социальными и научно-техническими проблемами.

Отмечено, что для выявления важнейших проблем при ОВОС необходимо, безусловно, иметь оценочное суждение. Поэтому в процессе выявления необходимо: a) обеспечивать ясность всех оценочных суждений и b) привлекать затрагиваемые стороны к участию в процессе. Круг методов, обеспечивающих решение этих задач, весьма ограничен. В этой связи "триангуляционный процесс" может оказаться особенно необходимым при оценке важности проблем. Наряду с этим следует прилагать большие усилия с целью разъяснения тех критериев, которые, по мнению директивных органов, надлежит использовать при проведении экологической оценки.

Учитывая, что методы выявления более совершенны, чем методы оценки, было бы целесообразным уделять большее внимание вопросам оценки и организационным/коммуникационным функциям. Именно в этих областях принимаются основные решения о том, какие проблемы должны быть рассмотрены или исключены при ОВОС, и разрабатывается стратегия проведения исследований и обзоров. Именно в этих областях наиболее вероятно возникновение разногласий между затрагиваемыми сторонами в отношении определения охвата. Методы оценки степени важности проблем должны обеспечивать достижение определенного единства мнений всех сторон в отношении важности тех или иных проблем. Существующие методы выявления проблем можно опробовать и усовершенствовать в ходе экспериментов, имитирующих реальные условия. Вместе с тем необходимо разработать и опробовать более эффективные и наиболее приемлемые методы оценки.

В Нидерландах рассмотрение альтернативных вариантов является ключевым элементом ОВОС. В голландском законодательстве в области ОВОС содержатся минимальные требования относительно содержания ЗВОС. Одним из этих минимальных требований предусматривается описание разумных альтернатив планируемых видов деятельности. Эти минимальные требования должны устанавливаться в каждом отдельном случае применения ОВОС на завершающем этапе стадии определения охвата на основе конкретных директивных указаний. Стадия определения охвата обеспечивает компетентным органам возможность дать соответствующую установку составителю ЗВОС в отношении подлежащих рассмотрению альтернативных вариантов и последствий. Иными словами, на стадии определения охвата должны быть определены разумные альтернативы. С целью обеспечения некоторой исходной информации относительно разработки альтернативных вариантов при проведении ОВОС в 1986 году был реализован исследовательский проект. Этот проект посвящен разработке альтернативных вариантов для конкретных видов деятельности (например, удаление отходов и выработка электроэнергии). Хотя данное исследование ограничивалось этими видами деятельности, методика его проведения могла бы оказаться полезной для более широкого диапазона проектов. Различные аспекты могут играть ту или иную роль в процессе разработки альтернативных вариантов. Цель данного проекта состояла в оказании содействия при разработке систематического подхода.

В нормативных актах, действующих в Польше, процесс ОВОС увязывается с процедурой определения места реализации проекта в рамках подсистемы территориальной планировки системы общего планирования. Согласно этим нормативным актам, процесс разработки альтернативных вариантов, ответственность за которые распределяется между инициатором проекта, компетентным органом и исследовательской группой, может осуществляться на стадии определения охвата. Этими актами предусматривается также вынесение плана строительства на рассмотрение заинтересованной общественности, причем и на этой стадии процесса могут предлагаться альтернативные варианты.

Несколько альтернативных вариантов было разработано для крупного водохозяйственного проекта в южной части Польши. Этим проектом предусматривалось сооружение плотины на горной реке, берущей начало в верховьях Западных Карпат и Татр, с целью предотвращения наводнений и производства электроэнергии. В результате публичного обсуждения, в ходе которого отмечалась природная уникальность и экологическая чувствительность района планируемой деятельности, был предложен альтернативный вариант и рабочая схема размещения плотины и принято решение о его осуществлении. В отличие от первоначального проекта, место сооружения плотины было перенесено ниже по течению реки, емкость водохранилища уменьшилась, и было решено

отказаться от строительства обводного туннеля под горой, имеющей уникальное природное своеобразие. Это решение было принято на уровне правительства, поскольку проект рассматривался в качестве важного государственного объекта.

В Соединенных Штатах Америки министерство транспорта (федеральное управление шоссежных дорог) подготовило соответствующие директивные документы относительно разработки ряда ЗВОС, касающихся планирования строительства автомагистралей и аэропортов. В документе, касающемся планирования автомагистралей, имеется глава, посвященная разработке альтернативных вариантов, в которой раздел "Альтернативные варианты" в проекте ЗВОС рекомендуется начинать с краткого изложения данных о том, каким образом проводился отбор "обоснованных альтернативных вариантов" для их подробного исследования. Следует также описывать "прочие альтернативные варианты", которые были исключены на начальной стадии разработки проекта, и излагать причины их исключения. К альтернативным вариантам, которые надлежит учитывать в этом разделе, обычно относятся следующие:

а) альтернатива непринятия никаких действий, которая включала бы принятие таких обычных, краткосрочных и незначительных мер по реконструкции (с целью повышения безопасности движения и т.д.), которые являются частью текущего плана обеспечения непрерывной эксплуатации существующей дорожно-транспортной сети в районе предполагаемой реализации проекта;

б) альтернатива организации работы транспортной системы (ОРТС), которая включала бы виды деятельности, обеспечивающие максимальное использование и повышение эффективности использования энергии в существующей транспортной системе. Области возможного охвата этой альтернативы включают устройство стоянок у края проезжей части, выделение полосы для велосипедистов и верховой езды, устройство полос для многоместного транспорта на существующих дорогах и оптимизацию работы дорожных сигнальных устройств. Эту альтернативу ограниченного объема строительства следует должным образом учитывать при планировании крупных строительных работ в городских районах. В рамках крупных проектов строительства новых автомагистралей в городских районах следует предусматривать варианты включения и/или выделения полос для многоместного транспорта. При рассмотрении этой альтернативы можно опираться на региональную схему транспортной сети, если ею предусматривается такой вариант. Если же региональной схемой транспортной сети такой вариант не предусматривается, то может потребоваться технико-экономическое обоснование этой альтернативы. При рассмотрении этой альтернативы необходимо будет обсудить возможные последствия уменьшения размеров того или иного связующего звена в региональной транспортной сети для всей системы. Хотя это обсуждение касается в первую очередь реализации крупных проектов в городских районах, концепция максимального использования существующей инфраструктуры в равной степени важна для сельских районов. Прежде чем планировать реализацию крупных проектов в новых районах, важно продемонстрировать, что реконструкция и обновление существующей системы не позволит в полной мере устранить выявленные недостатки;

с) при обсуждении всех прочих предлагаемых вариантов "строительства" должны рассматриваться, если это необходимо, такие обоснованные и осуществимые альтернативы (например, варианты транзитного движения), финансирование которых, возможно, не входит в компетенцию Федерального управления шоссежных дорог (ФУШД). Некоторые проекты развития городской транспортной сети могут предусматривать использование нескольких видов транспорта, что требует тесного сотрудничества с Управлением городского общественного транспорта (УГОТ).

В этих случаях консультации с УГОТ должны проводиться на начальной стадии процесса разработки проекта. В зависимости от степени участия УГОТ и возможного использования его средств для частичного финансирования проекта, вопрос о привлечении УГОТ в качестве "руководящего" или "сотрудничающего" органа следует рассматривать на самых ранних стадиях разработки проекта. Там, где это возможно, в ЗВОС следует кратко освещать результаты проведенного анализа эффективности затрат.

Рассмотрение альтернативных вариантов в этом разделе лучше всего проводить на основе кратких письменных описаний каждого варианта, дополняемых картами и другими необходимыми наглядными средствами: фотографиями, чертежами или эскизами, которые помогают заинтересованным лицам лучше понять суть различных вариантов, последствий их осуществления и мер по ограничению этих последствий. В некоторых случаях для оценки последствий могут потребоваться сведения о конструктивных особенностях. Между тем, на этой стадии разработки проекта его окончательные детали, как правило, неизвестны. Документы должны давать четкое представление о цели, месте реализации, стоимости и основных особенностях каждого альтернативного варианта (число полос, требования в отношении полосы отвода, средняя ширина и т.д.), которые помогут лучше представить себе последствия осуществления каждого из альтернативных вариантов для окружающей среды или населения.

В целом каждый вариант должен быть детально проработан в сопоставлении при подготовке проекта ЗВОС. Как правило, в проекте ЗВОС должно указываться, что все альтернативные варианты представлены на рассмотрение и что решение будет приниматься только после изучения результатов публичного обсуждения и замечаний по проекту ЗВОС. Вместе с тем, если в результате предварительных координационных мер и экологических исследований ФУЩ определит, что тот или иной вариант является "предпочтительным", то ФУЩ может указать это в проекте ЗВОС. Однако в ЗВОС должно быть отмечено, что окончательный выбор будет сделан только после всестороннего анализа результатов обсуждения распространяемого ЗВОС с участием общественности. В окончательном варианте ЗВОС должна быть указана предпочтительная альтернатива и обоснованы причины сделанного выбора.

Министерство транспорта США подготовило также директивные документы, касающиеся планирования строительства аэропортов и проведения ОВОС, в которых указывается, что рассмотрение всех обоснованных альтернатив и выбор на основе всестороннего изучения потребностей, экологических последствий, практической осуществимости и учета интересов общественности, являются двумя важными этапами процесса рационального планирования строительства аэропортов, способствующими обеспечению роста с учетом человеческого фактора. Окончательные решения принимаются с учетом многих факторов, включая нахождение компромисса между использованием ресурсов и политическими требованиями, а также результаты всестороннего обсуждения альтернатив. Вместе с тем, если широкий поиск альтернативных решений осуществляется на ранней стадии процесса и если заблаговременно можно рассмотреть и исключить альтернативные варианты, явно не отвечающие потребностям аэропортов или имеющие крайне неблагоприятные последствия для окружающей среды, то следует обеспечить возможность директивным органам сосредоточить внимание на ряде альтернативных вариантов, действительно отвечающих поставленным целям, и позволяющих использовать все разумные возможности с целью извлечения максимальной выгоды и уменьшения ущерба.

Альтернативные варианты должны изучаться на всех стадиях процесса планирования и строительства аэропортов. Их анализ позволяет решать ряд взаимосвязанных и частично совпадающих задач:

- a) уточнение и расширение совокупности вариантов, предлагаемых директивным органам на федеральном уровне, уровне штатов и местном уровне;
- b) разработка проектов оптимизации, в которых наилучшим образом обеспечивается сбалансированность различных несовпадающих целей, потребностей и интересов общества, экономики и окружающей среды;
- c) сопоставление относительных преимуществ и недостатков альтернативных решений той или иной проблемы;
- d) обеспечение более широкого участия и поддержки общественности в процессе планирования строительства аэропортов в целом, а также в осуществлении конкретных проектов улучшения работы аэропортов;
- e) обеспечение соблюдения законодательных и нормативных требований в отношении разработки и утверждения проектов.

В целом каких-либо серьезных разногласий относительно необходимости и желательности рассмотрения альтернативных вариантов в процессе планирования строительства аэропортов не существует. Вместе с тем при применении этого основного принципа в конкретных реальных условиях появляются проблемы; многие из этих проблем неизменно затрагивают вопрос о разумных рамках;

- a) какими разумными пределами следует руководствоваться при определении числа подлежащих рассмотрению альтернатив? Нет сомнения в том, что вариантов устройства нового подъездного пути для такси в существующем аэропорту будет меньше, чем в проекте строительства нового аэропорта;
- b) насколько детально следует отражать в документах основные особенности каждого альтернативного варианта?
- c) сколько времени и средств должно выделяться на изучение каждого альтернативного варианта?

Вторая группа проблем касается правильного распределения полномочий органов планирования и директивных органов:

- a) кто сотрудничает с оператором аэропорта в области определения круга альтернативных вариантов, подлежащих изучению?
- b) как организуется процесс первоначального выявления, отбора, улучшения и оценки альтернативных вариантов и выбора лучших из них? Какие ведомства и заинтересованные группы могут и должны участвовать на каждой стадии этого процесса?

Третья группа проблем касается координации планирования строительства аэропортов с более широкими процессами планирования развития транспортной сети и общего планирования:

- a) каким образом определяется и оценивается необходимость развития транспортной сети с учетом других целей и задач планирования?
- b) в какой степени альтернативы развития транспортной сети затрагивают или соответствуют существующим и предлагаемым общим планам землепользования/развития или прогнозам роста населения и обеспечения занятости?

c) в какой степени решения относительно развития транспортной сети должны основываться на технических аспектах и аспектах социальной политики?

Хотя существующие законы, административные нормы и политические директивы обеспечивают основу для решения этих вопросов, совокупность юридических и нормативных документов не всегда дает четкие и последовательные ответы на конкретные проблемы, возникающие в процессе поиска, разработки и оценки альтернативных вариантов развития аэропортов. Аналогичным образом, хотя литература по планированию развития транспортной сети содержит полезные сведения о конкретных проблематичных областях, нет сомнения в том, что в настоящее время не существует общепризнанной технической процедуры поиска, разработки, оценки и отбора альтернатив улучшения транспортной сети.

В 1977 году Федеральное управление гражданской авиации Соединенных Штатов (ФУГА) опубликовало руководство по составлению докладов и заключений об оценке воздействия на окружающую среду (Оценка воздействия на окружающую среду проектов развития аэропортов), в котором описывается процесс анализа альтернативных вариантов на уровне оценки проектов. В этом документе говорится следующее:

"При выявлении подлежащих рассмотрению альтернативных вариантов важно определить для первоначального изучения те меры, которые с достаточной уверенностью можно считать обеспечивающими цели данного проекта, в том числе меры, на осуществление которых не обязательно распространяются полномочия организаторов проекта или ФУГА, например: i) использование территории аэропорта, не подпадающей под юрисдикцию организатора проекта; ii) использование других видов транспорта; iii) ограничения, связанные с функционированием воздушного транспорта или; iv) юрисдикционная практика в области землепользования и зонирования".

После исключения альтернативных вариантов, не отвечающих целям данного проекта либо в значительной мере несовместимых с важнейшими целями или инфраструктурой той или иной общины, проводится тщательное изучение приемлемых вариантов.

Всевозможные варианты развития аэропортов и средств доставки традиционно рассматриваются в виде комплекса возможных практических решений той или иной проблемы, в которых предлагаются различные параметры размещения и/или проектирования объектов и которые можно оценивать, сопоставлять и предлагать директивным органам для осуществления выбора.

В последнее время концепция альтернативных вариантов стала включать в себя как материальные, так и нематериальные элементы. Наиболее ярким примером этого являются альтернативы неприятия никаких действий или отказа от строительства. К другим альтернативам относятся следующие:

a) Перераспределение воздушных полетов с помощью:

- i) системы стимулирования и изменения тарифных сеток;
- ii) установления квот с целью уменьшения пиковых нагрузок; и/или
- iii) более широкого использования авиасредств общего назначения или небольших узловых аэропортов с целью уменьшения интенсивности потоков в основных аэропортах.

- b) Расширение доступа к аэродромам за счет:
- i) создания объединенных служб такси;
 - ii) устройства полос движения только для автобусов и/или легковых автомобилей; и
 - iii) стимулирования транзитных перевозок;
- c) Зависимость лиц, совершающих регулярные поездки, от работы альтернативных видов транспорта:
- i) улучшение работы железнодорожного транспорта;
 - ii) совершенствование работы парка автобусов дальнего следования.

Не менее важно включить в число альтернативных вариантов сопутствующие, не связанные с использованием транспорта меры, призванные снизить известное неблагоприятное воздействие транспорта. Эти меры могут быть как материального (например, сооружение шумопоглощающих барьеров, предоставление равноценных жилищ в других районах), так и нематериального характера (например, меры по регулированию землепользования или развития, банковские земельные операции, введение компенсационных платежей и принятие различных нормативных мер в области борьбы с шумом, ведения дренажных работ и экономии энергии). Такие меры уменьшают предполагаемые первичные и вторичные виды воздействия благодаря улучшению работы транспорта и позволяют использовать возникающие при этом благоприятные возможности.

Таким образом, расширенная концепция альтернативных вариантов развития аэропортов может включать различные комбинации материальных и нематериальных элементов как касающихся, так и не касающихся работы транспорта. Учитывая новые требования, обусловленные тенденциями замедления роста, усилением государственного финансирования, повышением уровня его ответственности и необходимостью своевременного применения комплексного подхода операторами, необходимо расширять рамки и повышать гибкость традиционного процесса планирования развития транспортной системы.

C. Методы и способы прогнозирования воздействия на окружающую среду

В процессе ОВОС выявляется и анализируется комплекс весьма различных видов предполагаемых последствий планируемой деятельности (например, для воздушного бассейна, вод, ландшафта, флоры и фауны). Соответственно характеру воздействия применяются и различные методы, которые на протяжении ряда лет улучшались, пересматривались и внедрялись с учетом конкретных условий. Кроме сложных моделей довольно часто используется опыт консультантов с целью получения дополнительной информации о воздействии планируемой деятельности на окружающую среду. Кроме того, согласно общему мнению, в основе применяемых методов лежат те или иные предпосылки, в этой связи было предложено в документации по ОВОС для директивных органов конкретно указывать методы прогнозирования и исходные предпосылки, применявшиеся в процессе оценки.

В январе 1984 года министром по охране окружающей среды Канады был создан Канадский исследовательский совет по экологической оценке (КИСЭО) в составе 12 членов с целью обеспечения независимого источника, консультирующего правительство по вопросам совершенствования научно-технической и процедурной

основы ОВОС. Цель КИСЭО заключается в стимулировании и обзоре исследования, направленного на совершенствование концепции, практики применения и эффективности экологической оценки и расширение процессов экологического планирования и рационального использования ресурсов с применением экологической оценки. Членами Совета являются представители правительственных органов, университетов и частного сектора самого различного уровня. Они назначаются исполнительным председателем Федерального управления по рассмотрению экологической оценки (ФУРЭО) на трехлетний период. КИСЭО подотчетен исполнительному председателю ФУРЭО.

КИСЭО стимулировал и поддерживал исследование в области ОВОС, охватывающее следующие основные научные темы:

- a) разработка новых подходов с целью комплексного использования экологической оценки в процессе стратегического (или регионального) планирования или контроль и регулирование социально-экономической деятельности;
- b) строгое соблюдение результатов экологических и социальных научных исследований при анализе и толковании экологических видов последствий;
- c) повышение эффективности процедур определения и включения социальных аспектов в оценку экологического воздействия; и
- d) определение альтернативных средств с целью укрепления политической и институциональной основ для увязки вышеуказанных элементов.

КИСЭО недавно пересмотрел свою научную базу с учетом изменения экологических аспектов и результатов, достигнутых в ходе реализации исследовательской программы. Новый теоретический подход, содержащийся в докладе Всемирной комиссии по окружающей среде и развитию (Комиссия Брундтланд) и предложенный национальной целевой группой по проблемам окружающей среды и экономики, обусловил разработку Советом целого ряда новых исследовательских проектов, направленных на обеспечение устойчивого развития. В настоящее время осуществляется работа по экологической оценке вариантов государственной политики, по изучению взаимосвязи между экологической оценкой и экономикой, а также роли ОВОС в обеспечении устойчивого развития. Деятельность Совета направлена также на осуществление демонстрационных проектов и проектов по распространению специальных знаний с целью анализа и воплощения идей и результатов научно-исследовательской деятельности КИСЭО. Тема гармонизации экономического развития с защитой и сохранением окружающей среды явилась решающим фактором осуществления дальнейшей исследовательской деятельности в области ОВОС. Совет содействовал проведению научных исследований:

- a) был проведен двусторонний канадско-американский семинар-практикум. КИСЭО заказал целую серию справочных материалов и проспект относительно оценки кумулятивного воздействия (ОКВ). Недавно было составлено и критически изучено справочное руководство по оценке кумулятивного воздействия;
- b) Совет приступил к реализации крупного проекта с целью определения необходимости, осуществимости и возможных методологий, применимых для систематической оценки экологических и социально-экономических последствий вариантов политики. Было проведено исследование с целью изучения недостатков и преимуществ существующих методов оценки экологического воздействия вариантов политики и возможных путей применения нынешних институциональных мер с целью

улучшения экологической осведомленности и эффективности этих мер. На втором этапе исследования был проведен анализ сдерживающих институциональных и юридических факторов экологической оценки политики на федеральном уровне на основе тематических исследований и семинаров-практикумов. Научный проспект, касающийся вопросов ОВОС и политики, находится в процессе подготовки и должен быть закончен в 1990 году;

с) занимаясь вопросом гармонизации экономического развития с защитой и сохранением окружающей среды, Совет изучает взаимосвязь между устойчивым развитием и экологической оценкой. Материалы ряда семинаров-практикумов и другие справочные материалы будут положены в основу намеченного к публикации в марте 1990 года всеобъемлющего доклада, в котором будет указано, каким образом концепции и методологии ОВОС могут способствовать формированию идей устойчивого развития и сочетаться с ними;

d) с целью более глубокого понимания взаимозависимости окружающей среды и экономики Совет проанализировал степень охвата экологических проблем в экономической литературе и приступил к изучению возможностей применения более интегрированного подхода к экологической и экономической оценкам. В этой связи был подготовлен исходный доклад, касающийся дополнительных аспектов экологической и экономической оценок и возможностей комплексного проведения экологической и экономической оценки. Подготовкой этого доклада завершилась первая стадия проекта. Вторая стадия включала организацию международного семинара-практикума, проведенного в Ванкувере в ноябре 1988 года. Этот семинар рассмотрел исходный доклад и соответствующую деятельность, сосредоточив особое внимание на взаимосвязи аналитического и арбитражного подходов к оценке экономического развития. Доклад и материалы о результатах работы семинара изучаются и Совет планирует опубликовать их в апреле 1990 года.

Правительство Нидерландов осуществило научный проект, посвященный методам прогнозирования в рамках ОВОС. Результатом этого проекта будет руководство "Прогнозирование в рамках ОВОС", состоящее из десяти томов. Каждый том готовился определенной группой научных экспертов одного из основных научных институтов, преимущественно в Нидерландах. Информация из внешних источников была собрана международным консультантом, который также подготовил один том в качестве общего введения в процесс прогнозирования. Цель настоящего руководства состоит в том, чтобы сориентировать исследовательские группы и другие органы, вовлеченные в процесс ОВОС, в отношении существующих методов прогнозирования экологических последствий. Это руководство содержит информацию о различных методах, позволяющих пользователю выбирать методы, соответствующие его конкретным потребностям.

Руководство, подготовка которого находится в стадии завершения, состоит из ряда томов по отдельным областям (помимо вводного тома), включая тома, посвященные прогнозированию последствий для: воздуха, поверхностных вод, почвы и грунтовых вод, флоры, фауны и экосистем, ландшафта, акустических внешних условий, уровня радиации, возможных рисков и здоровья.

С целью описания различных методов прогнозирования был выработан унифицированный подход (включая описание основных характеристик, итогов результатов, вводимых факторов/потребностей, необходимой квалификации, допущений, предположений, ограничений, степени точности, чувствительности, связи с другими методами, примеров применения и справочных материалов).

D. Степень включения социально-экономических параметров в оценку воздействия на окружающую среду

По общему мнению, любая деятельность может иметь не только экологические, но и социально-экономические последствия. В этой связи проводимая в рамках ОВОС оценка социальных последствий (ОСП) могла бы иметь важное значение для прогнозирования социальных последствий воздействия на окружающую среду тех видов деятельности, в отношении которых проводится ОВОС.

Социальные последствия поддаются измерению и не должны игнорироваться. Причины многих из них легко выяснить, а способы их измерения можно продемонстрировать в самых различных условиях. Получаемые при этом данные можно собирать и оценивать, особенно на местном и региональном уровнях. Социальные последствия имеют место во всех случаях, однако, как и другие последствия, не всегда являются значительными. Всякое изменение может в социальном плане быть неблагоприятным для одних и выгодным для других. В этой связи в процессе принятия решений следует, в частности, пояснить, каким группам или отдельным лицам выгодна планируемая деятельность. Как представляется, в большинстве случаев ОСП обеспечивает экономию денежных средств. Она позволяет учитывать социальные интересы соответствующих групп населения на начальных стадиях процесса принятия решений и обеспечивать директивные органы информацией о возможных социальных последствиях планируемой деятельности.

ОВОС часто применяется в отношении крупных проектов или мер, оказывающих значительное воздействие на окружающую среду. Между тем, к социальным последствиям может приводить и осуществление небольших проектов. ОСП часто проводится в тех случаях, когда ожидаются серьезные последствия. Это относится, в частности, к промышленным установкам, электростанциям и местам обработки и сброса опасных отходов. В процессе ОСП могут рассматриваться различные социальные последствия, в частности, приток временных рабочих в тот или иной район и их влияние на местный образ жизни, изменения в области занятости и в структуре семьи.

E. Связь между оценкой воздействия на окружающую среду и процессом принятия решений

В процессе ОВОС проводится сбор и анализ информации о предполагаемых экологических последствиях планируемой деятельности. Это информация затем находит отражение в так называемом заключении о воздействии на окружающую среду (ЗВОС). Впоследствии ЗВОС направляется директивным органам, которые рассматривают его наряду с другой документацией (например, о финансовых последствиях), касающейся планируемых видов деятельности, при подготовке окончательного решения. Этой стадии процесса принятия решений органы, занимающиеся практическим осуществлением ОВОС, уделяют значительное внимание, хотя при принятии окончательного решения важную роль могут сыграть другие факторы, помимо охраны окружающей среды. С учетом этого в некоторых системах ОВОС предусмотрены положения, согласно которым директивные органы в полном объеме учитывают ЗВОС и обязаны указывать при принятии окончательного решения, как использовалась информация, касающаяся окружающей среды. В этой связи важно также выяснить, должна ли информация, собранная и проанализированная в ходе осуществления ОВОС конкретной деятельности, использоваться только лишь в процессе принятия решений по этому виду деятельности. Речь идет об увязке ряда ЗВОС, а именно о процессе, охватывающем широкую общую программу, политику или предложения, в предварительном ЗВОС и анализе более узкого предложения по конкретному объекту в рамках первоначальной программы, плана или политики в том или ином последующем ЗВОС.

Концепция увязки нашла отражение в нормативных актах Совета по качеству окружающей среды (СКОС) в Соединенных Штатах Америки. По мнению Совета, официальное утверждение концепции увязки поможет различным ведомствам "избежать дублирования при обсуждении тех или иных вопросов и сосредоточить усилия на реальных проблемах, требующих решения на всех стадиях экологической оценки". Концепция увязки может вызвать определенное недопонимание и сомнения у лиц, задействованных в процессе ОВОС, в связи с отсутствием у них соответствующего опыта в этой области. Часто высказывается мнение о том, что ее внедрение приводит к увеличению объема канцелярской работы в ходе осуществляемого процесса и не устраняет, а скорее способствует дублированию.

Разумеется, увязка - не лучший способ обработки всех предложений, подлежащих ОВОС. Как правило, ЗВОС требуется в отношении всех видов планируемой деятельности, которые ведут к существенному ухудшению качества окружающей человека среды. Термин "деятельность" в этом смысле может означать принятие официальной политики, официальных планов и программ, а также утверждение конкретных проектов, таких, как строительство в определенном месте или выдача разрешения внешним заявителям. Таким образом, в тех случаях, когда утверждается официальный план деятельности, затрагивающей тот или иной конкретный регион в целом, а затем с целью осуществления этого плана подается предложение о конкретном мероприятии, вызывающем значительное воздействие на окружающую среду, оба указанных мероприятия подлежат ОВОС. В этом случае возможны два варианта, а именно: составление двух заключений о воздействии на окружающую среду, причем во втором заключении приводить многие аналитические выкладки и информацию, содержащиеся в первом ЗВОС; либо увязка этих двух документов. При увязке в ЗВОС для конкретного объекта приводится резюме вопросов, рассмотренных в первом заключении, с тем чтобы инициатор мог сослаться на обсуждения, освещаемые в первом заключении. Таким образом, во втором заключении, касающемся конкретного объекта, рассматривались бы главным образом вопросы, относящиеся только к данному предложению, и не повторялся бы материал, содержащийся в первом ЗВОС.

В заключение можно отметить, что увязка считается хорошим методом сокращения объема канцелярской работы и дублирования, если она умело применяется в отношении определенных планов, программ и вариантов политики, которые в дальнейшем будут воплощаться в конкретных проектах. Увязку следует считать не дополнительным обязательным требованием, а скорее средством обеспечения возможно более эффективного соблюдения требований ОВОС.

III. КРИТЕРИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗНАЧЕНИЯ ПРОЕКТОВ

В случае принятия решения об использовании оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) в качестве одного из средств организации рационального использования окружающей среды следует определить виды деятельности, в отношении которых могла бы применяться ОВОС. Этот процесс определения называется "отбором". Следующая стадия ОВОС связана с определением круга вопросов, которые должны быть изучены в процессе ОВОС. Эта работа часто называется "определением охвата". На практике происходит частичное совпадение процессов отбора и определения охвата; некоторые методы обеспечивают не только функцию отбора, но и позволяют определить круг вопросов, требующих подробного изучения. Кроме того, методы, разработанные, с тем чтобы облегчить процесс определения возможных видов воздействия, как представляется, могли бы также использоваться при оценке воздействия. По общему мнению, ОВОС может оказаться эффективной в рамках природоохранных мер только в том случае, когда она применяется в отношении тех видов деятельности, которые считаются потенциальными источниками нанесения ущерба окружающей среде. Если согласиться с этой точкой зрения, то процесс отбора проектов для проведения ОВОС приобретает важное значение. Этот вопрос был подвергнут всестороннему анализу в ряде стран ЕЭК. При разработке процедур отбора следует стремиться к достижению следующих двух целей:

- a) к четкому определению проектов, требующих проведения ОВОС, и
- b) к обеспечению оперативности и простоты применения для ускорения процесса оценки.

По-видимому, любой метод определения экологического значения проектов позволит четко определить те проекты, в отношении которых требуется проведение ОВОС. Помимо проектов, явно требующих или не требующих проведения ОВОС, могут быть и такие проекты, в отношении которых трудно принять то или иное решение. Один из подходов к решению этой проблемы состоит в проведении полномасштабной ОВОС для всех таких проектов, даже если некоторые из них не оказывают значительного экологического воздействия. Такой подход требует средств и времени. Альтернативой является процесс двухэтапного отбора, при котором первоначальный отбор позволяет быстро определить те проекты, в отношении которых несложно принять решение о проведении ОВОС, в то же время вторичный отбор позволяет рассмотреть более сложные проекты. После определения основы процедуры следует принять решение относительно принятия метода, используемого в ходе осуществления этой процедуры. Ниже приводятся пять основных методов, применяемых в регионе ЕЭК, хотя процедуры отбора часто представляют комбинацию или сочетание таких методов.

- A. Перечни видов деятельности, которые по своему характеру, вероятно, могут иметь значительные экологические последствия или не иметь таковых

Одним из наиболее простых методов отбора считается составление позитивных или негативных перечней; для проектов, включенных в позитивный перечень, необходимо проведение ОВОС, в то время как для проектов негативного перечня проведение ОВОС не требуется. Эти перечни представляют собой удобную для пользования систему, в которой может легко разобраться каждый заинтересованный человек. Подготовка перечней связана с одной важной проблемой: отдельные проекты, относящиеся к одному и тому же виду деятельности общего характера, могут значительно отличаться с точки зрения масштабов производственных

процессов и схемы организации работы, что может сказываться на степени их воздействия на окружающую среду. Кроме того, процесс получения согласия всех сторон на те или иные виды деятельности может оказаться трудным и потребовать много времени. По общему мнению, определение значения предварительных перечней планируемых видов деятельности носит субъективный характер, и этот вопрос окончательно не решен из-за сложной взаимосвязи между применяемыми в этой области критериями и конкретными видами деятельности, отраженными в таких перечнях. К тому же применение унифицированных критериев в отношении проектов всех типов считается весьма важным, однако в этой области имеются нерешенные проблемы. Практический опыт составления позитивных и негативных перечней свидетельствует о том, что эти перечни не допускают отклонений и что необходима определенная гибкость для приведения их в соответствие с изменяющимися условиями. В этой связи применение подхода, основанного на составлении перечней, часто подкрепляется установлением пороговых уровней или других критериев с целью обеспечения такой гибкости. Еще одно преимущество такого подхода заключается в том, что он обеспечивает правовую определенность и "заведомую ясность".

Этот подход, основанный на составлении перечней, используется в различных странах региона ЕЭК. В большинстве земель в Германии существует конкретная административная процедура определения соответствия крупных проектов (например, строительство автомагистралей, электростанций или гаваней) целям и требованиям территориального планирования. В рамках осуществления Директивы Европейских сообществ по ОВОС (85/337/ЕЕС) предусматривается расширение этой процедуры, с тем чтобы она стала первым из двух этапов в системе ОВОС (второй этап связан с последующими процедурами выдачи лицензий или разрешений на такие проекты).

Законодательство в области охраны окружающей среды в Финляндии включает несколько законодательных актов, предусматривающих отдельные процедуры уведомления и выдачи разрешений. В некоторых из этих актов (например, в законе о здравоохранении и в законе о водных ресурсах) эта процедура основана на составлении перечней видов деятельности, для осуществления которых требуется разрешение. Финским декретом о борьбе с загрязнением воздуха предусматривается процедура уведомления для конкретных предприятий, имеющих особое значение с точки зрения борьбы с загрязнением воздуха. Эти предприятия перечислены в этом декрете и включены в часть А приложения I. Комитет экологической экспертизы и выдачи разрешений, учрежденный правительством для разработки процедуры уведомления и выдачи экологических разрешений, отметил в своем докладе (ноябрь 1989 года) полезность составления перечня в соответствии с декретом о борьбе с загрязнением воздуха в части, касающейся определения экологического значения проектов. Прежде всего компетенция властей, согласно законопроекту, оговаривается в аналогичном перечне проектов в разделе 1 указанного декрета. Разрешения на осуществление проектов, перечисленных в этом декрете, выдается региональными административными центрами, в противном случае - местным органом по охране окружающей среды. Предложение в отношении новой правовой основы и декрета о сочетании процедур уведомления и выдачи экологических разрешений способствует гармонизации процедур, предусмотренных следующими законодательными актами: законом о борьбе с загрязнением воздуха, законом о рациональном удалении отходов, законом о добрососедстве и законом о здравоохранении.

Кроме того, в соответствии с предложениями Комитета в отношении мероприятий долгосрочного характера предусматривается использование более широкой процедуры ОВОС в системе выдачи экологических разрешений в Финляндии. В этой связи перечень проектов, подготовленный на основе декрета о борьбе с

загрязнением воздуха, считается отправным пунктом при составлении перечня видов деятельности, в отношении которых, возможно, потребуется систематическое проведение ОВОС с учетом их значительного воздействия на окружающую среду.

Во Франции положения, предусматривающие проведение ОВОС, сформулированы в законе об охране природы от 10 июля 1976 года (Loi sur la protection de la nature, № 76-629), принятом в соответствии с постановлением от 12 октября 1977 года (№ 77-141). Со ссылкой на текст упомянутого закона данное постановление устанавливает минимальный объем ОВОС и определяет условия, в которых необходимо проводить ОВОС, и те случаи, в которых надлежит проводить оценку краткосрочного воздействия на окружающую среду. Несмотря на то, что ОВОС увязывается с существующими процедурами, постановление содержит большое число положений, вносящих изменения в существующие правовые предписания. В статье 3 этого постановления приводятся четыре приложения, содержащие перечни трех видов. В перечнях указаны виды деятельности:

- a) во всех случаях подлежащие ОВОС;
- b) подлежащие ОВОС в зависимости от конкретных пороговых уровней, масштабов или расходов;
- c) требующие не проведения ОВОС, а подготовки "краткого заключения о воздействии на окружающую среду" (notice d'impact).

При разработке перечня экологически опасных или неопасных проектов необходимо заранее проделать определенную исследовательскую и подготовительную работу, поскольку должны быть определены критерии включения или невключения того или иного вида деятельности в этот перечень. Наилучший способ разработки таких критериев заключается в достижении широкого консенсуса среди экспертов, специальных заинтересованных групп и представителей общественности, которые играют соответствующую роль в процессе ОВОС и несут за него ответственность. В Нидерландах такая работа была проделана перед составлением перечня экологически опасных проектов.

В Нидерландах общим критерием применения ОВОС является возможность значительного воздействия предлагаемой деятельности на окружающую среду. Этот критерий, применяемый в законодательстве по вопросам ОВОС, является слишком широким, чтобы его можно было использовать непосредственно для составления перечня экологически опасных видов деятельности. В целях разработки критериев для определения видов деятельности, подлежащих ОВОС, были приняты к рассмотрению две категории критериев: общие и частные. Чтобы уравновесить преимущества и недостатки каждой из этих категорий, было предложено соблюдать следующие требования:

- a) предлагаемый комплекс критериев должен как можно полнее учитывать все аспекты окружающей среды и их взаимосвязи (целостность);
- b) результаты оценки должны быть применимыми в других случаях;
- c) применяемые критерии должны давать однозначные ответы;
- d) критерии должны быть понятны заинтересованным сторонам, в том числе общественности;
- e) критерии должны быть приемлемыми для различных заинтересованных сторон;

f) во всех случаях, когда это возможно, критерии должны обеспечивать дифференцированный подход в соответствии со степенью воздействия на окружающую среду;

g) критерии должны быть как можно более постоянными и не подверженными чрезмерно быстрым изменениям (т.е. не меняться во времени).

Несмотря на сделанный вывод о том, что ни одна из этих двух категорий (общие и частные критерии) не превосходит другую во всех отношениях, частные критерии были охарактеризованы как менее полезные, чем общие критерии. Это объясняется двумя важными причинами, а именно: а) недостаточностью имеющихся эмпирических знаний; и б) малой практической применимостью частных критериев. Кроме того, считается, что существующий объем общих знаний является достаточным. Сложные математические правила не играют решающей роли в комплексном подходе к изучению различных видов загрязнения окружающей среды.

В дальнейшем общие критерии были подвергнуты более пристальному изучению под углом зрения следующих аспектов:

- a) Являются ли сами признаки, лежащие в основе данных критериев, свидетельством значительного отрицательного воздействия на окружающую среду?
- b) Имеются ли частично совпадающие критерии?
- c) Является ли предлагаемый комплекс критериев окончательным?
- d) Вполне ли отвечает этот комплекс критериев конкретным условиям?

Описанный метод работы позволил уточнить содержание общего критерия "оказывает значительное воздействие на окружающую среду". Его краткое описание приводится в части В приложения I.

В дополнение к критериям, используемым для оценки планируемой деятельности, разрабатывались критерии, позволяющие определить, в отношении каких решений будет применяться ОВОС. При разработке этих критериев возникли определенные проблемы. В частности, многие принимаемые политические решения могут иметь большое значение для окружающей среды, однако находиться вне прямой связи с каким-либо конкретным видом или видами деятельности, или такая связь может не обнаруживаться с первого взгляда. По общему мнению, принимаемое решение во всех случаях должно иметь принципиальное значение. Это означает, что оно должно:

- a) исключать какие-либо реалистичные альтернативы планируемой деятельности; или
- b) заключаться в принятии финансовых обязательств в отношении планируемой деятельности; или
- c) устанавливать рамки или параметры, определяющие то, каким образом будет осуществляться планируемая деятельность;
- d) приниматься на возможно более ранней стадии, но не прежде, чем будет получена полезная информация, касающаяся окружающей среды;
- e) приниматься своевременно с учетом наличия полезной экологической информации;

f) в том случае, когда крайне важные решения принимаются на различных стадиях процесса принятия решений, ОВОС проводится в отношении тех решений, которые принимаются на четко определенных стадиях рассмотрения предлагаемых альтернативных вариантов.

На основе этих критериев был выполнен научный проект с целью определения видов деятельности и поиска решений в отношении этих видов деятельности, подпадающих под эти критерии. Для каждого вида деятельности был установлен пороговый уровень. Были определены решения, имеющие особое значение. В некоторых случаях экологически чувствительный район может использоваться в том же смысле, что и пороговый уровень. Таким образом, ОВОС будет применяться при принятии решений относительно видов деятельности, поскольку эти виды деятельности будут осуществляться в конкретных районах, например в районах с исключительно живописной природой. На основе результатов исследований и дискуссий с различными заинтересованными группами относительно применения ОВОС был осуществлен дальнейший отбор видов деятельности. Первый проект этого перечня (правительственный декрет) был подготовлен в 1982 году. После целого ряда переговоров с различными заинтересованными министерствами он был представлен в 1984 году парламенту и принят на основании постановления от 20 мая 1987 года. Он представляет собой прежде всего перечень крупных проектов, которые могут нанести значительный ущерб окружающей среде (содержание этого перечня см. в части С приложения I).

Для этих видов деятельности ОВОС будет осуществляться в сочетании с принятием решений о выдаче разрешения или лицензии на конкретные проекты. Вместе с тем ОВОС будет также проводиться при принятии определенных решений на политическом уровне. Например, это относится к будущей так называемой структурной схеме, в которой определяется топливная структура для электростанций, а также тип и место строительства новых электростанций. Для повышения гибкости применения ОВОС министры, ответственные за ОВОС, могут сделать для некоторых проектов исключения из обязательства следовать правилам ОВОС. С другой стороны, эти министры с согласия совета министров могут также включить тот или иной проект в упомянутый перечень в качестве особого случая, если, например, первоначальный проект не был предусмотрен новым планом промышленного развития при составлении этого перечня. Правительственный декрет, регулирующий сферу применения ОВОС, будет периодически обновляться. Голландское правительство выступает за поэтапное внедрение ОВОС.

В Соединенном Королевстве положения Директивы Европейских сообществ № 85/337/ЕЕС по оценке воздействия определенных государственных и частных проектов на окружающую среду осуществляются посредством ряда нормативных актов. Что касается проектов развития, предлагаемых в Англии и Уэльсе, то рассмотрение большинства этих проектов, охватываемых положениями директивы, осуществляется в соответствии с законом о планировании развития городских и сельских районов и, с учетом категорий этих проектов, с 1988 года применяются правила планирования городских и сельских районов (оценка воздействия на окружающую среду). Существуют отдельные своды правил, применяемых в Шотландии и Северной Ирландии, а также в отношении тех проектов, которые скорее требуют рассмотрения в рамках процедур выдачи разрешений, нежели системы планирования развития городских и сельских районов. В соответствии с требованиями Директивы проекты, которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду, в частности в силу своего характера и с учетом места их реализации, подвергаются оценке в зависимости от степени воздействия. Проекты, относящиеся к тем видам, которые перечислены в приложении I Директивы (перечень I правил), обязательно подлежат ОВОС. Проекты, перечисленные в

приложении II, подлежат оценке в случае необходимости, обусловленной особенностями этих проектов, например, в случае возможности значительного воздействия на окружающую среду. При этом основной вопрос касается вероятности значительного экологического воздействия того или иного проекта, упомянутого в приложении II Директивы (перечень 2 правил). В следующих параграфах отражены те аспекты, которые принимаются во внимание в Соединенном Королевстве в отношении проектов, охватываемых процедурами планирования городских и сельских районов при определении вероятности значительного воздействия, требующего проведения экологической оценки и, следовательно, обоснования дополнительной работы, которую, возможно, потребуется выполнить инициатору с целью соблюдения существующих требований. В целом, как представляется, проведение экологической оценки необходимо для следующих проектов, содержащихся в перечне 2, а именно:

a) Крупные проекты, выходящие за рамки местного значения

Проекты, выходящие за рамки местного значения, в некоторых случаях в силу реальных масштабов, имеют широкие последствия, которые могли бы обусловить необходимость проведения экологической оценки. Для проектов такого масштаба представление экологических заключений на добровольной основе становится весьма распространенной практикой в последние годы. К проектам такого типа относится осуществление широкомасштабных горных работ, крупные новые предприятия обрабатывающей промышленности и крупные проекты развития инфраструктуры, такие, как строительство плотин. Крупные проекты, в которых имеются существенные отклонения от утвержденных планов развития, могут, в частности, требовать проведения экологической оценки.

b) Отдельные проекты менее значительных масштабов в чувствительных или экологически уязвимых районах

Взаимосвязь между тем или иным проектом и предлагаемым местом его реализации имеет зачастую решающее значение. Для любого конкретного проекта развития по мере увеличения экологической уязвимости района реализации возрастает вероятность того, что экологические последствия его осуществления будут значительными и потребуют проведения оценки. Следует изучать необходимость проведения экологической оценки в тех случаях, когда тот или иной проект может оказывать значительное воздействие на особые условия охраняемых районов или участков, таких, как национальные парки, уголки исключительно живописной природы, места, представляющие научный интерес, национальные природные заповедники, а также районы или памятники, имеющие значительную археологическую ценность.

В Соединенном Королевстве учитываются любые точки зрения Совета по охране природы, Комиссии по вопросам использования и охраны природы или же Комиссии по охране исторических зданий и памятников. Местные органы планирования консультируются также с вышеуказанными органами в тех случаях, когда у них возникают сомнения относительно значения возможных последствий реализации того или иного проекта для природы и созданного человеком наследия. Значительное внимание уделяется местам, представляющим особый научный интерес, которые также были отнесены к категории особо охраняемых районов в соответствии с Директивой ЕС по охране птиц (79/409/ЕЕС) и/или к сильно увлажненным землям, имеющим международное значение в соответствии

с Рамсарской конвенцией (Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местобитания водоплавающих птиц от 1971 года). В таких районах особенно важно не допускать осуществления деятельности, которая могла бы нанести ущерб интересам охраны природы конкретного района. Из этого следует, что экологические последствия какой бы то ни было планируемой деятельности, будь то в таком районе или в непосредственной близости к нему, подлежат строгойшему изучению.

с) Проекты с особенно сложными и потенциально вредными последствиями

Ограниченное число проектов, не входящих в вышеуказанные категории, могут приводить к весьма значительным экологическим последствиям, которые требуют всесторонней оценки. Промышленные проекты, связанные с выбросами, представляющими потенциальную опасность для человека и природы, могут в отдельных случаях относиться к этой категории: например, сброс потенциально опасных жидких отходов в систему главного водосбора рек, в источник питьевой воды или в водоемы особо охраняемой зоны. Проекты, которые могли бы оказать значительное воздействие на большом расстоянии от места их реализации, могут, в частности, относиться к этой категории.

d) Ориентировочные критерии и пороговые уровни

С учетом целого ряда проектов и важности факторов территориального размещения не представляется возможным сформулировать критерии или пороговые уровни, которые упростят процедуру определения необходимости экологической оценки для всех случаев. Наибольшее значение таких критериев состоит в том, что они могут обеспечить широкую основу определения типа или масштабов проекта, который может подлежать оценке, и, с другой стороны, основу определения проектов, в отношении которых, возможно, не потребуются оценки. Что касается определенных категорий проектов, указанных в перечне 2, то критерии и пороговые уровни, предназначенные для определения тех случаев, когда может потребоваться экологическая оценка в соответствии с действующими правилами, указаны в части F приложения I. Вместе с тем эти критерии являются лишь ориентировочными; основным показателем, применяемым в каждом случае, является вероятность значительных экологических последствий.

При утверждении Директивы Европейских сообществ по ОВОС (85/337/ЕЕС) было принято политическое решение, как было указано выше, приложить два перечня типов проектов вместо использования процедуры отбора на основе рассмотрения конкретных случаев. В первый перечень включены те проекты, которые требуют проведения ОВОС при любых обстоятельствах (см. часть E приложения I), а во второй перечень проектов включены те из них, которые, в силу своих особенностей, по мнению государств-членов, подлежат оценке.

В. Перечень районов, имеющих особую важность или чувствительность, которые в силу этого потенциально подвержены значительному воздействию любого вида осуществляемой в них деятельности

По общему мнению, воздействие того или иного проекта на окружающую среду зависит как от самого проекта, так и от окружающей его среды; следовательно можно утверждать, что чувствительность окружающей среды является важным элементом при определении экологического значения проекта. Хотя и можно

обосновать необходимость проведения ОВОС исключительно критерием чувствительности того или иного района, чаще этот метод используется с целью облегчения отбора тех проектов, в отношении которых трудно принять какое-либо решение. В случае принятия только критерия чувствительности ОВОС может применяться в отношении проектов, оказывающих лишь незначительное экологическое воздействие с учетом места их размещения. Это поставило бы под сомнение ценность ОВОС или привело бы к значительным и ненужным издержкам и отсрочкам.

Экологически чувствительные районы определяются двумя различными способами. Один из них заключается в определении потенциальной емкости того или иного района в зависимости от степени и интенсивности воздействия; это подразумевает наличие совокупности заранее определенных показателей, характеризующих потенциальную емкость окружающей среды по отношению к четко определенным видам воздействия, например в отношении загрязнителей, выбросы которых могут не оказывать вредного воздействия. При таком подходе планируемая деятельность, связанная с выбросами загрязнителей в пределах потенциальной емкости окружающей среды, не требует проведения ОВОС. Другие виды планируемой деятельности, связанной с выбросами, оказывающими куммулятивное воздействие, превышающее потенциальную емкость, могут потребовать проведения ОВОС. Этот подход требует значительного объема информации, касающейся окружающей среды, и наличия критериев, определяющих потенциальную емкость конкретного района в отношении конкретных загрязнителей.

Другой способ заключается в выявлении чувствительных районов путем определения характеристик конкретного района. При таком подходе определяются характеристики окружающей среды в виде объективных и субъективных значений, имеющих решающее значение при определении целесообразности проведения ОВОС. Любой планируемый вид деятельности в чувствительном районе будет требовать проведения ОВОС. Недостаток такого подхода заключается в игнорировании особенностей определенных видов деятельности, в результате чего ОВОС может быть проведена в отношении видов деятельности, не оказывающих значительного воздействия на окружающую среду.

В Финляндии подход, основанный на выявлении чувствительных районов, используется в сочетании с методом составления перечней. Особо чувствительные или важные районы охраняются различными способами и в различной степени. Не существует единого перечня этих районов, однако они определяются в программах охраны природы или в законодательных актах, декретах и решениях, в соответствии с которыми охраняются эти районы.

Информация о природных заповедниках Финляндии содержится в документе, который первоначально был частью доклада "Экологическая политика Финляндии", опубликованного министерством по охране окружающей среды в 1986 году. В январе 1987 года парламент принял закон об охране заповедных и живописных рек, который охватывает 53 района (водотоки, части водотоков и отдельные пороги), на которых запрещается строительство новых гидроэлектростанций.

Помимо природных заповедников, в соответствии с различными законодательными актами могут предусматриваться другие виды охраняемых территорий. К ним, в частности, относятся районы охраняемых грунтовых вод, районы, охраняемые в соответствии с законом об охране древних и исторических памятников, а также здания, имеющие историческую ценность, с прилегающими к ним территориями, охраняемые в соответствии с законом об охране зданий.

Особо важные или чувствительные районы указываются также в планах землепользования. До настоящего времени региональные планы, включающие природные заповедники и зоны отдыха, разрабатывались и утверждались в отношении всех областей регионального планирования. Утвержденные региональные планы служат основой для планов землепользования на муниципальном уровне, которые не должны существенно отклоняться от регионального плана.

Как следует ожидать, в Венгрии также подход, основанный на выявлении чувствительных районов, будет использоваться в сочетании с методом составления перечней. Проводятся исследования с целью более подробного изучения этих двух подходов. Для составления перечня видов деятельности, оказывающих значительное воздействие на окружающую среду, использовались определенные критерии (такие, как вероятные масштабы деятельности, площадь территории, которая, возможно, будет подвержена воздействию, характер воздействия и предполагаемые риски). Впоследствии в ходе этого исследования были определены виды деятельности, которые соответствуют одному или нескольким из этих критериев. Что касается выявления чувствительных районов, то они отбирались в соответствии с тремя критериями, а именно: нынешнее использование, характер охранных мер и качество окружающей среды района. Затем виды деятельности и районы были распределены по категориям, в отношении которых требуется, рекомендуется или отсутствует необходимость проведения ОВОС.

- C. Перечень видов ресурсов или экологических проблем, которые вызывают особую озабоченность постольку, поскольку любое уменьшение таких ресурсов или усугубление таких проблем может привести к значительным последствиям

При этом подходе пороговые уровни увязываются с категориями ресурсов или экологическими проблемами. Этот метод предполагает установление пороговых уровней для ключевых параметров проекта или его экологических аспектов. Если пороговые уровни превышаются, то необходима оценка экологических последствий. К таким пороговым уровням могут относиться как экологические факторы, включая площадь имеющихся сельскохозяйственных угодий или количество образующихся загрязнителей, так и неэкологические факторы, а именно: масштабы проекта, необходимые издержки или инфраструктура. Одной из главных негативных особенностей этого метода является то, что любая совокупность пороговых уровней могла бы неизбежно вызвать сомнение в отношении реальной необходимости проведения ОВОС в отношении того или иного проекта. Например, параметры того или иного проекта могут быть ниже пороговых уровней, требующих проведения ОВОС, вместе с тем этот проект может вызвать определенные экологические последствия. Это особенно характерно в случае кумулятивного воздействия проектов. Следовательно, полезно увязывать любые критерии порогового уровня с другими методами при определении экологического значения проектов, т.к. это может способствовать устранению некоторых недостатков. Метод, основанный на установлении пороговых уровней, является простым, вместе с тем зачастую может возникать необходимость в пересмотре этих уровней с учетом приобретения нового опыта и изменяющихся обстоятельств.

В Польше критерии экологического значения увязываются с вероятностью нарушения экологического равновесия и существующей окружающей среды или с увеличением масштабов нерационального использования природных ресурсов, вызываемых:

- a) выбросом загрязнителей, превышающим установленные пороговые уровни;
- b) нарушением водного режима и водозабора;

- c) нарушением условий сельскохозяйственной деятельности;
- d) линиями электропередачи высокого напряжения (400 кВ);
- e) электромагнитными полями, интенсивность которых превышает установленные пределы для охраняемых зон; и/или
- f) распространением радиоактивных веществ.

Пороговые величины установлены на различных уровнях в зависимости от различных категорий районов.

Например, в Польше законом о планировании землепользования от 12 июля 1984 года предусматриваются принципы и процедуры составления национальных, региональных и местных планов, а также выбора места осуществления планируемых видов деятельности. В нем содержится два правительственных постановления: постановление министра охраны окружающей среды и природных ресурсов от 27 марта 1985 года, в соответствии с которым определяются проекты, представляющие особую опасность для окружающей среды и здоровья человека; и постановление совета министров от 27 июня 1985 года, которым предусматривается классификация проектов в зависимости от их масштабов, целей и районов их размещения. Правительственное постановление от 27 марта 1985 года касается проектов, которые соответствуют одному или нескольким определенным критериям (см. часть D приложения I).

D. Предварительная экологическая оценка: оперативная и неофициальная оценка планируемой деятельности с целью определения вероятности ее значительного воздействия

Предварительная экологическая оценка (ПЭО) или методы предварительной оценки требуют детального изучения проекта и окружающей его среды. В этой связи потребность в информации о конкретном районе и конкретном проекте приводит к тому, что для проведения ПЭО требуется значительный объем информации и, следовательно, больше времени и денежных средств, чем при использовании других методов. Вероятное воздействие проектов определяется путем анализа ответов на целый ряд вопросов о видах воздействия. Ответы на эти вопросы дают упрощенное представление о последствиях хозяйственной деятельности, что позволяет принять то или иное решение в отношении необходимости изучения возможности возникновения значительного воздействия.

В Канаде основным правовым документом для проведения федеральным правительством экологической оценки является постановление о руководящих принципах процедуры экологической оценки и обзора (ПЭОО) от 22 июня 1984 года, в соответствии с которым федеральные министерства или ведомства обязаны принимать решения по всем планируемым видам деятельности, на которые распространяются их полномочия. Ведомство должно определять на возможно более ранней стадии процесса планирования вероятность потенциального вредного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду и меры, которые надлежит предпринять до принятия окончательного решения.

ПЭОО состоит из двух стадий: стадии предварительной оценки, представляющей собой самооценку; и стадии общественного рассмотрения, организуемого независимой комиссией по экологической оценке. Предварительная оценка позволяет рассмотреть экологические последствия того или иного вида деятельности на ранней стадии процесса планирования, и, в тех случаях, когда

отрицательные последствия того или иного проекта могут иметь значительные масштабы, он передается для проведения полной ОВОС и общественного рассмотрения независимой комиссией по экологической оценке.

Одна из целей предварительной оценки состоит в принятии обоснованных решений без чрезмерных затрат времени, усилий или финансовых средств. Это может быть обеспечено за счет возможно более упрощенных процедур, предсказуемости и автоматического принятия многих решений, и представления соответствующих итоговых документов. В Канаде Федеральным управлением по рассмотрению экологической оценки (ФУРЭО) было подготовлено в качестве политического документа Руководство по проведению предварительной оценки с целью оказания помощи федеральным ведомствам при подготовке их внутренних процедур.

Все федеральные ведомства должны разработать экологические отборочные процедуры и использовать их в повседневном процессе принятия решений. Ключевым элементом каждого комплекса процедур является перечень проектов, исключаемых из процесса дальнейшего рассмотрения.

Перечни исключаемых проектов составляются инициаторами в сотрудничестве с ФУРЭО. В них указываются те виды проектов, которые являются экологически приемлемыми и исключаются из более подробного анализа в рамках ПЭОО. В качестве примера можно привести следующие виды мероприятий:

- a) работы по внутреннему обновлению зданий;
- b) текущий ремонт;
- c) мероприятие, составляющее часть более крупного проекта, общее экологическое воздействие которого, в соответствии с уже проведенной оценкой, является незначительным или нейтральным (например, мелкое строительство в соответствии с ранее прошедшим оценку генеральным планом);
- d) изыскания, инвентаризация и планы мониторинга, которые не оказывают какого-либо отрицательного воздействия на окружающую среду;
- e) исследования и разработки, которые сами по себе не вызывают каких-либо экологических последствий или опасности (при последующем претворении в жизнь научных результатов их применение, вероятно, будет подлежать оценке);
- f) утвержденные административные и кадровые структуры;
- g) закупки, которые не требуют от ведомства действий, отрицательно влияющих на окружающую среду, или новой политики, которая могла бы изменить любое ныне приемлемое экологическое воздействие.

Если тот или иной проект не входит в перечень исключаемых проектов, то его следует изучить на предмет потенциальных экологических последствий. Федеральное ведомство должно принять одно из следующих решений:

- a) проект не оказывает какого-либо экологического воздействия или же оказывает воздействие, поддающееся ограничению. Этот проект может быть реализован;

b) характер воздействия предлагаемого проекта или способы ограничения его вредного воздействия неизвестны. Необходимо дальнейшее исследование, после которого этот проект подвергается повторному отбору;

c) экологическое воздействие проекта является неприемлемым. Проект должен быть изменен или аннулирован;

d) предлагаемый проект может вызывать значительные экологические последствия и вызывать озабоченность со стороны общественности. Он должен быть направлен министром ведомства-инициатора министру по охране окружающей среды для его рассмотрения независимой комиссией по экологической оценке.

Результаты всех решений, принятых в ходе отбора, должны представляться в виде резюме Федеральному управлению (ФУРЭО) для их включения в Бюллетень решений, принятых на основе предварительной оценки. Документы, составленные в процессе отбора и принятия решения должны предоставляться в распоряжение затрагиваемого населения для их тщательного рассмотрения.

В ходе предварительной оценки могут использоваться самые разнообразные средства и методы. Зачастую отбор проектов осуществляется специалистом-проектировщиком или группой проектировщиков. Используемые методы направлены на выявление потенциального воздействия и определение способов устранения вредного воздействия или его сокращения до приемлемого уровня. Этот процесс обычно осуществляется в три стадии, на каждой из которых применяются следующие различные методы и приемы:

a) Определение потенциального воздействия

В качестве наиболее распространенных средств используются контрольный перечень и матрица, которые позволяют установить все возможные взаимосвязи между данным проектом и окружающей средой. В некоторых случаях применяется также процедура отбора. После завершения этого процесса не должно оставаться невыявленных видов воздействия или подлежащих оценке последствий.

b) Описание и прогнозирование воздействия

Готовится письменное описание выявленных видов воздействия, которое используется вместе с матрицей. Опыт показывает, что на этой стадии наиболее часто применяется метод, основанный на деятельности специальных комитетов, специалисты которых готовят материалы описательного характера, подкрепляемые в некоторых случаях цифровыми данными относительно важности, масштабов, положительных аспектов и значения отдельных видов воздействия. Иногда на этой стадии полезными оказываются картографические методы, состоящие в графическом нанесении экологических параметров или экологически чувствительных районов на красочные макеты карт или карты, составленные с помощью цифровых ЭВМ. Экологический анализ может осуществляться путем нанесения отметок или цветовых кодовых значений. Часто используются оценки вероятности того или иного явления и связанных с ним рисков наряду с вероятной эффективностью мер ограничительного или корректировочного характера.

c) Оценка воздействия

На стадии предварительной оценки важность прогнозируемого воздействия наряду с оценкой экологического значения потенциального воздействия и отношения к нему общественности, как правило, определяются специальным комитетом.

Поскольку значение большинства видов воздействия в немалой степени определяется социальными аспектами проекта, в Руководстве по проведению предварительной оценки не дается четкого определения таких характеристик, как числовые пороговые уровни (а именно: капитальные затраты; предельно допустимые научно-технические параметры и т.д.). Вместе с тем в нем содержатся критерии, которые следует учитывать при решении вопроса о том, следует ли направлять тот или иной предлагаемый проект министру по охране окружающей среды для рассмотрения комиссией (т.е. характеристики, потенциальное воздействие которых является "значительным"). В этом документе отмечается, что основное значение имеют социальные факторы, связанные с окружающей средой. Прежде всего следует учитывать следующие общие социальные критерии: здоровье и безопасность; угроза для средств существования; обеспокоенность в связи с важными изменениями образа жизни (например, изменения, которые могут повлиять на условия проживания, такие, как повышение уровня шума, обусловленное близостью новых промышленных объектов или новых дорог); угроза для мест отдыха, эстетических, исторических и археологических ценностей и ценностей, имеющих воспитательное и научное значение, и угроза для сохранения заповедных районов; конфликты, связанные с землепользованием; и ощутимое несоответствие предложения и спроса в отношении удобств. Эти социальные критерии не являются взаимоисключающими, вместе с тем они в значительной степени взаимосвязаны с такими факторами, как масштабы, распространение (например, пределы, в которых воздействие может иметь кумулятивный эффект); продолжительность и частота (т.е. краткосрочный или долгосрочный характер); экологический риск; и прецедент, который может повториться или возникнуть в другом месте.

Опыт показывает, что некоторые виды деятельности, согласно оценке, имеют потенциально значительное воздействие и требуют рассмотрения в рамках комиссии по экологической оценке. К ним относятся:

- a) предложения, затрагивающие существующую политику в области землепользования и водопользования;
- b) предложения, касающиеся экологически чувствительных районов;
- c) разведка месторождений углеводородов на континентальном шельфе, их добыча и транспортировка;
- d) угроза сельскому хозяйству, рыболовству и другим традиционным методам производства продовольствия;
- e) предложения, которые могут создать угрозу национальному наследию (например, национальным паркам, некоторым видам дикой природы, и т.д.); и
- f) атомная промышленность.

Конкретно комиссией рассматривались проекты, касающиеся развития крупных гаваней и аэропортов; плотин гидроэлектростанций; добычи углеводородов на континентальном шельфе и их транспортировки; нефте- и газопроводов; строительства крупных автомагистралей и железных дорог; атомных электростанций; строительства предприятий по обогащению урана; и разработки месторождений полезных ископаемых и промышленного развития.

Б. Критерии определения вероятности значительных последствий планируемой деятельности

Этот подход несколько отличается от предварительной экологической оценки, при которой осуществляется сбор информации, используемой для принятия решения относительно необходимости проведения полномасштабной ОВОС. Критерии используются не применительно к конкретным случаям, а скорее на общей основе с целью отбора тех видов деятельности, которые требуют проведения ОВОС. Нередко в тех случаях, когда критерии используются как руководство к действию, требуется определенный период времени для накопления практического опыта в области применения этих общих критериев. После окончания этого периода, как представляется, для всех заинтересованных сторон становится ясно, в отношении каких видов деятельности следует проводить ОВОС.

В Соединенных Штатах Америки проведение ОВОС предусмотрено законом (см. также главу II). ОВОС проводится на основе закона о национальной экологической политике (ЗНЭП), принятого в 1969 году, и правительственных постановлений и нормативных актов (1979) Совета по качеству окружающей среды (СКОС). ОВОС является обязательной при подготовке любой рекомендации или сообщения, касающихся предложений в области законодательства и других крупных федеральных мероприятий, оказывающих значительное воздействие на качество окружающей человека среды. Экологическая оценка позволяет обеспечить соблюдение ЗНЭП без составления заключения о воздействии на окружающую среду (ЗВОС) в отношении мероприятий, которые не будут оказывать значительного воздействия на окружающую человека среду. В пункте 2 с) статьи 102 ЗНЭП говорится, что в отношении видов деятельности, оказывающих значительное воздействие на качество окружающей человека среды, ответственное должностное лицо должно составлять детальное заключение, описывая в нем:

- a) характер воздействия планируемого вида деятельности на окружающую среду;
- b) все вредные экологические последствия, которые невозможно избежать в случае осуществления данного предложения;
- c) альтернативы планируемой деятельности;
- d) взаимосвязь между локальными краткосрочными видами использования окружающей человека среды и обеспечением повышения производительности в долгосрочном плане, а также
- e) все необратимые и невозполнимые затраты ресурсов, которых потребует планируемая деятельность в случае ее осуществления.

Совет по качеству окружающей среды (СКОС) является исполнительным органом контролирующим соблюдение ЗНЭП. В нормативных актах СКОС, обеспечивающих соблюдение ЗНЭП, дается определение понятия "значительности". Описываются обстоятельства, которые следует учитывать при определении "значительного" воздействия конкретного вида деятельности, требующего в этой связи составления ЗВОС (в отличие от заключения об отсутствии значительного воздействия (ЗОЗВ), подкрепленного экологической оценкой). Этот нормативный акт касается всех федеральных ведомств.

Кроме того, каждое федеральное ведомство разрабатывает свои собственные, характерные для конкретного ведомства положения, касающиеся соблюдения ЗНЭП. Эти положения часто включают конкретные виды проектов (например, атомные электростанции), предполагаемые виды воздействия (например, нарушение

федеральных законов, законов штатов или местных законов или правил в области окружающей среды), и/или чувствительные районы или условия (например, сильно увлажненные земли, находящаяся под угрозой среда обитания отдельных видов), которые, вероятно, могут быть признаны "значительными", и таким образом, потребовать подготовки ЗВОС.

Общим критерием, используемым в целях соблюдения ЗНЭП и применяемым в отношении всех федеральных ведомств, является разработанное СКОС определение понятия "значительности". Определение "значительности", в соответствии с ЗНЭП, должно проводиться с учетом как окружающих условий, так и степени интенсивности. Под окружающими условиями подразумевается то обстоятельство, что значительность того или иного вида деятельности должна анализироваться в нескольких контекстах, таких, как общество в целом (человек, гражданин), затрагиваемый регион, затрагиваемые интересы и место осуществления деятельности. Значительность воздействия может меняться в зависимости от окружающих условий, в которых предполагается осуществление планируемой деятельности, например, в случае осуществления деятельности в условиях конкретного района, значительность воздействия обычно обуславливается последствиями на местном уровне, а не в мировом масштабе. Целесообразным является рассмотрение как краткосрочного, так и долгосрочного видов воздействия.

Степень интенсивности связана с серьезностью последствий. Ответственные должностные лица должны учитывать, что решения по отдельным аспектам крупных проектов могут приниматься несколькими органами. При оценке степени интенсивности учитывается следующее:

- a) воздействия, которые могут быть как благоприятными, так и вредными. Значительные последствия могут иметь место даже в тех случаях, когда федеральное ведомство считает, что в суммарном итоге последствия будут благоприятными;
- b) степень воздействия планируемой деятельности на здоровье или безопасность населения;
- c) уникальные особенности географического района, такие, как близость к историческим или культурным памятникам, парковым зонам, основным сельскохозяйственным угодьям, сильно увлажненным землям, заповедным и живописным рекам или экологически уязвимым районам;
- d) степень воздействия на качество окружающей человека среды, при которой могут возникнуть значительные споры;
- e) степень воздействия, при которой возможные последствия для окружающей человека среды являются крайне неопределенными или связаны с необычным или неизвестным риском;
- f) степень воздействия, при которой планируемая деятельность может создать прецедент для будущих видов деятельности со значительными последствиями или представляет собой то или иное принципиальное решение, которое будет учитываться при дальнейшем рассмотрении;
- g) связана ли планируемая деятельность с другими видами деятельности, оказывающими по отдельности незначительное влияние, но имеющими значительное кумулятивное воздействие. Возможность значительного воздействия существует в том случае, если есть основания предполагать наличие значительного

кумулятивного воздействия на окружающую среду. Значительного воздействия нельзя избежать, придав той или иной деятельности временный характер или разбив ее на небольшие составные части;

h) степень воздействия, при которой планируемая деятельность может иметь неблагоприятные последствия для районов, участков, автомагистралей, сооружений или объектов, которые перечислены или могут быть перечислены в национальном реестре исторических памятников, или может нанести ущерб или привести к разрушению значительных научных, культурных или исторических объектов;

i) степень воздействия, при которой планируемая деятельность может отрицательно сказаться на исчезающих или находящихся под угрозой исчезновения видах или среде их обитания, состояние которых в соответствии с законом о сохранении исчезающих видов считается критическим;

j) создает ли планируемая деятельность угрозу нарушения федерального закона, закона штата или местных законов или требований, направленных на охрану окружающей среды.

Как упоминалось выше, СКОС контролирует соблюдение ЗНЭП. Заключение о воздействии на окружающую среду (ЗВОС) представляется не в СКОС, а в Агентство по охране окружающей среды (ЭПА), которое в соответствии с законом о чистом воздухе выполняет параллельную функцию в этой области. В соответствии с разделом 309 закона о чистом воздухе ЭПА обязано изучать экологическое воздействие любого крупного федерального мероприятия, в отношении которого применяется ЗНЭП, и представлять замечания в письменном виде. Если ЭПА дает неудовлетворительную оценку того или иного мероприятия "с точки зрения обеспечения общественного здравоохранения, благосостояния и качества окружающей среды", то ЭПА должно опубликовать свое заключение и передать рассматриваемый вопрос в СКОС. Выполняя эту функцию с целью информирования соответствующих ведомств о своей точке зрения в отношении предлагаемых проектов, ЭПА использует систему "оценки" с целью определения компетенции ЭПА в отношении самого проекта и составления своего мнения относительно адекватности представленной по проекту документации. Система оценки была впервые предложена в 1971 году, и с тех пор в нее был внесен целый ряд незначительных изменений.

В целом при установлении пороговых уровней "значительного" воздействия использовалось определенное сочетание объективных характеристик воздействия, связанного с той или иной деятельностью, и субъективной/объективной оценки параметров этого воздействия (значение, масштабы, продолжительность и т.д.). В принципе при определении значения общего воздействия предлагаемого проекта надлежит учитывать следующие параметры:

- a) характер и ценность ресурсов, подвергаемых риску;
- b) характер и масштабы воздействия;
- c) степень риска;
- d) общественные интересы и ценности.

При выполнении своих функций ЭПА применяет следующую систему оценки на основе вышеперечисленных параметров.

Оценка воздействия планируемой деятельности на окружающую среду

1. Отсутствие возражений (Lack of objections - (LO))

При изучении предложенного альтернативного варианта не было обнаружено никаких признаков возможного воздействия на окружающую среду, требующего существенного изменения в предпочтительном варианте. В ходе изучения могли быть выявлены возможности осуществления мер ограничивающего характера, требующих лишь незначительного изменения планируемой деятельности.

2. Экологическое неблагополучие (Environmental concerns - (EC))

При изучении была установлена возможность воздействия на окружающую среду, которого следует избегать, с тем чтобы полностью обеспечить охрану окружающей среды. Корректировочные меры могут потребовать изменения предпочтительного альтернативного варианта или принятия мер ограничивающего характера, способных уменьшить воздействие на окружающую среду.

3. Возражения экологического характера (Environmental objections - (EO))

При изучении были обнаружены признаки значительного воздействия на окружающую среду, которого следует избегать в целях надлежащей охраны окружающей среды. Корректировочные меры могут потребовать существенного изменения предпочтительного варианта или рассмотрения каких-либо других альтернативных проектов (включая альтернативу непринятия никаких действий или новый альтернативный вариант). Возражения экологического характера могут возникнуть в тех случаях, когда:

- a) та или иная деятельность может нарушать национальные экологические нормы или быть несовместимой с ними;
- b) соответствующее федеральное ведомство нарушает собственные принципиальные экологические требования, относящиеся к областям юрисдикции или профессиональной компетенции ЭПА;
- c) нарушается то или иное политическое заявление ЭПА;
- d) отсутствуют приемлемые нормы, или же они не нарушаются, вместе с тем существует возможность значительного ухудшения качества окружающей среды, которого можно было бы избежать за счет изменения проекта или других осуществимых альтернативных вариантов; или
- e) осуществление планируемой деятельности создало бы прецедент для будущих видов деятельности, которые в совокупности могли бы привести к значительным экологическим последствиям.

4. Экологически неудовлетворительная деятельность (Environmentally unsatisfactory - (EU))

При изучении установлена возможность вредного воздействия на окружающую среду, значительные масштабы которого дают агентству (ЭПА) основания считать, что планируемая деятельность не должна осуществляться в соответствии с предложенным проектом. Определение экологического несоответствия осуществляется на основе обнаружения признаков экологически неблагоприятного воздействия, охарактеризованного выше, и наличия одного или нескольких из перечисленных ниже условий, а именно:

a) возможное нарушение тех или иных национальных экологических норм или несоответствие этим нормам являются значительными и/или будут носить долгосрочный характер;

b) отсутствуют приемлемые нормы, однако серьезность, продолжительность или географические масштабы воздействия, связанного с планируемой деятельностью, требуют особого внимания; или

c) возможное воздействие планируемой деятельности на окружающую среду имеет общенациональное значение вследствие возникающей угрозы национальным экологическим ресурсам или экологической политике.

Несмотря на директивные указания правительства и процедуры, направленные на выполнение положений ЗНЭП, в правовом отношении судам отводится значительная роль в толковании пункта 2 с) статьи 102. Хотя разработанные агентством руководящие принципы играли важную роль в процессе принятия судебных решений по этому вопросу, суды самостоятельно сформулировали крайне важные положения, которые охватывают целый ряд федеральных мероприятий. Как правило, рассмотрение дел в судах завершалось принятием решений о том, относится ли рассматриваемая конкретная деятельность к категории "крупных мероприятий" со "значительными последствиями", на которые распространяется действие пункта 2 с) статьи 102. Вместе с тем суды предпринимали отдельные попытки предложить базовую формулировку, аналогичную той, которая была дана по делу Хенли против Клайддинст (2 ELR 20717 (2d Circ. 1972)), когда суд вынес следующее заключение:

"В связи с тем, что ни конгресс, ни административные органы не предложили толкования этого термина, мы убеждены, что при решении вопроса о том, будет ли то или иное крупное федеральное мероприятие оказывать "значительное" воздействие на качество окружающей человека среды, ведомству, на которое возложена эта обязанность, несмотря на предоставленную ему широкую свободу выбора, как правило, следует, рассматривать предлагаемую деятельность с учетом по крайней мере двух значимых факторов: 1) степени превышения отрицательного воздействия конкретного мероприятия на окружающую среду над уровнем аналогичного воздействия существующих видов деятельности на территории района, затрагиваемого этим мероприятием, и 2) абсолютной величины отрицательного воздействия самой этой деятельности на окружающую среду, включая тот кумулятивный ущерб, который возникает в результате ее проведения в уже существующих неблагоприятных условиях или параллельно с неблагоприятными видами деятельности на территории затрагиваемого района".

ПРИЛОЖЕНИЕ

Виды деятельности и критерии определения экологического значения проектов

- A. Пример позитивного перечня (перечень видов деятельности, требующих проведения ОВОС), используемого в Финляндии (Декрет о борьбе с загрязнением воздуха)
1. Производство технической целлюлозы.
 2. Предприятия черной металлургии, агломерационные фабрики или заводы по производству сплавов на железной основе.
 3. Производство цемента, извести и асбестосодержащих продуктов или волокон на основе минерального сырья.
 4. Предприятия по обработке опасных отходов.
 5. Установки для сжигания отходов или любые установки, объем сжигания отходов в которых составляет по крайней мере 1 т в час или 5 000 т в год.
 6. Производство искусственных волокон или сырья для них.
 7. Электростанции, работающие на нефти, угле, древесном топливе, торфе или любых других видах топлива, или котлоагрегаты, в которых максимальная мощность составляет более 5 мегаватт (МВт) или в которых ежегодный объем потребляемой энергии в пересчете на топливо превышает 54 тераджоуля (ТДж).
 8. Обогащительные предприятия по производству цветных металлов и обжиговые печи.
 9. Производство неорганических промышленных химикатов, включая кислоты, щелочи, хлор, красящие вещества или двуокись титана.
 10. Производство удобрений.
 11. Нефтеочистительные заводы.
 12. Производство основных органических химикатов.
 13. Литейные предприятия черной металлургии, ежегодный объем производства которых составляет не менее 500 т продукции, или любые другие литейные или плавильные цеха, годовой объем производства которых превышает 200 т продукции.
 14. Производство белковых кормов или костной муки.
 15. Производство искусственного каучука или сырья для предприятий по производству пластмасс.
 16. Стационарные камнедробильные установки предприятий по производству асфальта, а также передвижные установки, эксплуатируемые в конкретном месте в течение более одного года.

17. Производство аккумуляторов.
 18. Производство древесно-стружечных плит или фанеры.
 19. Предприятия, на которых используются материалы, содержащие испаряющиеся растворители, когда их количество, содержащееся в продукте или уносимое с ним, достигает ежегодно не менее 50 т, или максимальное их потребление составляет соответственно не менее 100 кг в час.
- В. Критерии, разработанные в Нидерландах с целью отбора видов деятельности, требующих проведения ОВОС
1. Выбросы отравляющих веществ в атмосферу:
 - выбросы в воздух большого количества веществ, которые являются причиной сильного загрязнения, фотохимического смога или серьезного экотоксикологического воздействия.
 2. Аварийные выбросы горючих, взрывоопасных, отравляющих или радиоактивных веществ, которые могут серьезно повлиять на здоровье людей.
 3. Сброс отравляющих веществ непосредственно в грунтовые воды или поверхностные воды и в почву:
 - выброс в грунтовые или поверхностные воды большого количества веществ, которые являются причиной серьезного загрязнения или оказывают значительное воздействие на функциональное использование почвы или воды.
 4. Выброс трудноперерабатываемых отходов:
 - выброс в больших количествах отходов, которые в силу своих свойств или условий содержания оказывают серьезное отрицательное воздействие.
 5. Выброс неионизирующих веществ, вызывающих широкомасштабное серьезное отрицательное радиоактивное воздействие.
 6. Серьезное воздействие на состав и структуру горизонта грунтовых вод.
 7. Значительное воздействие на состав и структуру почвы, включая воздействие, которое может сказаться на функциях почвы.
 8. Серьезные изменения макро- или микроклимата.
 9. Нанесение серьезного ущерба своеобразию, целостности, внешнему облику или культурному/историческому наследию городов или сельских районов (ландшафту).
 10. Вредное воздействие на биотическую среду, создающее угрозу существующим видам или экосистемам, особенно тем, которые являются уникальными или редкими.
 11. Воздействие на органы чувств, особенно в результате:
 - a) избыточного шума или вибрации;
 - b) ощущаемой опасности для жизни человека;

c) отрицательного внешнего проявления той или иной деятельности (чего-либо неприятного);

d) вредных запахов.

C. Пример позитивного перечня (перечень видов деятельности, требующих проведения ОВОС), используемого в Нидерландах

- 1.1 Строительство государственных дорог, используемых в качестве магистральных дорог.
- 1.2 Строительство автомобильных дорог, автомагистралей или любых дорог с четырьмя полосами движения, за исключением указанных в пункте 1.1.
- 2.1 Строительство железных дорог, эксплуатируемых Управлением железных дорог Нидерландов.
- 2.2 Строительство железных дорог, за исключением упомянутых в пункте 2.1, или трамвайных или подземных железнодорожных путей.
- 3.1 Строительство судоходных водных путей.
- 3.2 Расширение или углубление судоходных водных путей.
- 3.3 Изменение направления судоходных водных путей (относится к рекам).
4. Строительство:
 - a) военно-морских портов; или
 - b) гражданских портов, используемых для внутреннего судоходства или для морских судов.
5. Любые способы монтажа установок на дне или повышение уровня дна:
 - a) континентального шельфа;
 - b) залива Ваддензе в соответствии с частью а раздела 1 временного декрета Вадденского консультативного совета;
 - c) залива Эйсселмер;
 - d) в водах, омывающих провинцию Зеландия, с тем чтобы вышеупомянутые установки или дно находились над поверхностью воды.
- 6.1 Строительство, оборудование и использование аэродромов в соответствии с частью g раздела 1 закона об авиации (Бюллетень официальных актов, постановлений и декретов 1958, 47).
- 6.2 Строительство, оборудование и использование аэродромов в соответствии с частью g раздела 1 закона об авиации (для аэродромов с длиной взлетно-посадочной полосы 1800 м или более).
- 6.3 Изменение местоположения взлетно-посадочной полосы или ее удлинение и расширение; или же повышение интенсивности использования аэродрома.

7. Строительство военных полигонов.
- 8.1 Строительство магистральных трубопроводов для транспортировки природного газа.
- 8.2 Строительство магистральных трубопроводов для транспортировки жидких продуктов и газов, за исключением воды и природного газа.
- 8.3 Строительство магистральных трубопроводов для транспортировки воды.
- 8.4 Прокладка трубопроводов.
9. Освоение земель.
- 10.1 Строительство объектов рекреационного и туристического назначения.
- 10.2 Обустройство мест для непродолжительных остановок/отдыха во время путешествий.
- 10.3 Строительство морских причалов.
11. Жилищное строительство.
- 12.1 Строительство дамб.
- 12.2 Строительство плотин.
- 12.3 Строительство противостормовых сооружений.
13. Мелиорация и осушение земель или устройство польдеров.
- 14.1 Регулирование средних уровней высоких и низких вод в Восточной Шельде.
- 14.2 Регулирование (заданного) уровня вод в следующих проливах и водоемах, включая:
 - a) Веерземер;
 - b) Гревелинген;
 - c) Харингвлит;
 - d) Эйсселмер;
 - e) Маркермер и соседние озера.
- 14.3 Структурное понижение (заданного) уровня поверхностных вод.
- 15.1 Расширение инфраструктуры водоснабжения, обеспечивающей подачу питьевой и технической воды.
- 15.2 Извлечение или подпитывание грунтовых вод для обеспечения снабжения питьевой и технической водой.
- 15.3 Сооружение водохранилищ.

- 16.1 Открытые горные разработки.
- 16.2 Добыча полезных ископаемых на континентальном шельфе.
- 17.1 Добыча угля и лигнитов.
- 17.2 Разведка месторождений нефти и природного газа на континентальном шельфе и их разработка.
- 18.1 Удаление бытовых отходов, ликвидация пришедших в негодность автомобилей и других отходов промышленного производства или иного происхождения, за исключением отходов, связанных с амбулаторным и внеамбулаторным лечением.
- 18.2 Сооружение установок для:
- a) сжигания отходов, за исключением тех, которые указаны в пункте 19.1;
 - b) удаление отходов на поверхности земли или их захоронения в земле;
 - c) обработки, переработки и уничтожения отходов, за исключением строительного мусора.
- 19.1 Сжигание, обработка, переработка и уничтожение химических отходов или отработанного масла.
- 19.2 Постоянное хранение химических отходов и отработанных масел на поверхности земли или в земле.
20. Создание промышленной зоны.
- 21.1 Сооружение установок для нефтеочистки.
- 21.2 Сооружение установок для:
- a) обжига, окомкования или агломерации руд;
 - b) производства сырого чугуна или нерафинированной стали;
 - c) производства первичных нецветных металлов;
 - d) производства угольного кокса.
- 21.3 Сооружение нефтехимических установок или установок последующего технологического цикла для крекинга или газификации сырой нефти, получения газойля, сжиженного нефтяного газа или других нефтяных фракций.
- 21.4 Сооружение установок для химического преобразования:
- a) ненасыщенных алифатических углеводородов, в молекулах которых содержится менее пяти атомов углерода;
 - b) ненасыщенных циклических углеводородов - включая ароматические, в молекулах которых содержится менее девяти атомов углерода.
- 21.5 Сооружение установок для обработки и переработки асбеста и асбестосодержащих продуктов.

- 22.1 Использование различных видов топлив, ядерного топлива или энергии ветра на действующих и планируемых электростанциях и других установках для производства электроэнергии.
- 22.2 Строительство электростанций, за исключением АЭС.
- 22.3 Переоборудование электростанций.
- 22.4 Сооружение одной или нескольких комбинированных установок для производства электроэнергии на основе использования энергии ветра.
- 22.5 Строительство:
- атомных электростанций или других сооружений с ядерными реакторами;
 - установок, предназначенных для переработки облученного ядерного топлива.
- 22.6 Сооружение подземных хранилищ для воды или пара с целью обеспечения электроснабжения.
- 23.1 Создание сооружений, предназначенных исключительно для постоянного хранения или окончательного захоронения радиоактивных отходов, включая отходы в виде делящихся материалов (за исключением отходов ядерного деления) или руд.
- 23.2 Создание сооружений, за исключением тех, которые упомянуты в пунктах 22.5 или 23.1, для накопления и переработки или хранения радиоактивных отходов, включая отходы ядерного деления и облученные делящиеся элементы.
24. Сооружение высоковольтных линий электропередачи.
- 25.1 Сооружение мощностей для хранения или транспортировки сжиженного природного газа.
- 25.2 Сооружение хранилищ для угля и руд.
26. Сооружение мощностей для газификации или сжижения угля.
27. Деятельность, несовместимая с природной охраняемой территорией или национальными заповедниками.
- D. Критерии, разработанные в Польше для отбора видов деятельности, требующих проведения ОВОС
- Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу в количествах, превышающих:
 - 5 000 т пыли и газов в год в экологически чувствительных районах; или
 - 20 000 т пыли и газов в других районах.
 - Сброс сточных вод, требующих очистки:
 - в проточные воды в количествах, превышающих 2 000 м³/день; и в экологически чувствительных районах, требующих особой защиты, в количествах, превышающих 1 000 м³/день; или

- b) непосредственно в Балтийское море, озера, водоемы или грунтовые воды в количествах, превышающих 1 000 м³/день; или
 - c) в приграничные воды в любых количествах.
3. Производство и хранение отходов в количествах, превышающих:
- a) в экологически чувствительных районах 5 000 т/год отходов первой категории или 20 000 т/год отходов других категорий;
 - b) в других районах 10 000 т/год отходов первой категории или 1 млн. т/год отходов других категорий.
4. Ухудшение качества воды в районах, имеющих особое социально-экономическое значение.
5. Проекты, охватывающие территорию площадью более 50 га, которые будут оказывать отрицательное воздействие на почву, сельскохозяйственные культуры и леса.
6. Забор воды из:
- a) поверхностных водоемов в количествах, превышающих 40 000 м³/день;
 - b) подземных водоемов в количествах, превышающих 4 800 м³/день;
 - c) приграничных вод в любых количествах.
7. Передача электроэнергии напряжением свыше 400 В по воздушным линиям электропередачи.
8. Создание шума, превышающего установленные пределы.
9. Создание электромагнитного поля с диапазоном частоты 0,1-300 000 МГц в масштабах, превышающих пределы, установленные для неионизирующего излучения в отношении людей и окружающей среды.
10. Производство высокоактивных радиоактивных веществ.
- Е. Европейское экономическое сообщество: перечень видов деятельности, подлежащих проведению ОВОС во всех случаях в соответствии с Директивой по ОВОС (85/337/ЕЕС)**
- 1. Сооружение крупных нефтеочистительных заводов и установок для газификации и сжижения угля.
 - 2. Строительство тепловых электростанций и других установок для сжигания, а также строительство атомных электростанций и других сооружений с ядерными реакторами.
 - 3. Сооружение установок, предназначенных исключительно для постоянного хранения или окончательного захоронения радиоактивных отходов.
 - 4. Строительство комбинатов для первоначальной выплавки чугуна и стали.
 - 5. Сооружение установок для извлечения асбеста и обработки и преобразования асбеста и асбестосодержащих продуктов.

6. Строительство комплексных химических установок.
 7. Строительство автомобильных дорог, автострад и трасс для железных дорог дальнего сообщения и крупных аэропортов.
 8. Строительство торговых портов, а также внутренних водных путей и портов для внутреннего судоходства.
 9. Сооружение установок по удалению отходов для сжигания, химической обработки или захоронения токсических и опасных отходов.
- F. Примеры критериев и пороговых уровней, используемых в Соединенном Королевстве для определения проектов, требующих проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС)

1. Сельское хозяйство

Как правило, для создания новых свиноводческих хозяйств не требуется проведение ОВОС. Вместе с тем хозяйства, рассчитанные на содержание более 400 свиноматок или откорм 5 000 свиней, могут потребовать проведения ОВОС.

2. Добывающая промышленность

Определение вероятности значительного экологического воздействия разработок месторождений полезных ископаемых, требующего проведения ОВОС, зависит от таких факторов, как чувствительность данного района, масштабы, методы разработки, предлагаемые варианты удаления отходов, характер и масштабы операций переработки и вспомогательных работ и организация вывоза полезных ископаемых с места их добычи. В качестве одного из факторов следует учитывать также продолжительность планируемой деятельности.

Что касается добычи нефти и газа, то основное внимание уделяется планируемым объемам добычи, организации их транспортировки с места добычи и степени чувствительности затрагиваемого района. В тех случаях, когда планируется значительный объем добычи (300 т/день или более), или же затрагиваемый район является чувствительным к воздействию обычных работ, может потребоваться проведение ОВОС. Как правило, при бурении глубоких разведочных скважин проведение ОВОС требуется только в случае, если место бурения находится в чувствительном районе или же этот район весьма чувствителен к ограниченному негативному воздействию, оказываемому в течение непродолжительного периода времени. Было бы нецелесообразным требовать проведения ОВОС в отношении геологоразведочных работ, исходя лишь из того, что в конечном итоге они могут привести к добыче нефти и газа.

3. Обрабатывающая промышленность

В отношении новых предприятий обрабатывающей промышленности, занимающих территорию в пределах 20-30 га или более, вполне может потребоваться проведение ОВОС.

Кроме того, в отдельных случаях проведение ОВОС может потребоваться в отношении новых предприятий обрабатывающей промышленности в зависимости от планируемого объема отходов, выбросов загрязнителей и т.д. К числу факторов, на которые следует обращать внимание, относятся следующие:

- a) включен ли в предлагаемый проект "запланированный процесс" борьбы с загрязнением воздуха;

b) связан ли этот процесс со сбросами в воду, на что требуется разрешение управления водных ресурсов;

c) приведет ли запланированный объект к образованию значительных количеств потенциально опасных для окружающей среды или загрязняющих ее веществ;

d) не связан ли этот процесс с образованием радиоактивных или других опасных отходов.

4. Проекты развития промышленной зоны

Проекты промышленного освоения территории могут потребовать проведения ОВОС в случае, если:

a) площадь этой территории превышает 20 га; или

b) в непосредственной близости от территории планируемой промышленной зоны находится значительное число жилых домов, например, более 1 000 жилых домов в пределах 200 м от границ этой территории.

Мелкие проекты могут потребовать проведения ОВОС в исключительных случаях в чувствительных городских или сельских районах, особенно, если эти проекты связаны с выполнением других работ, указанных в перечне 2 (например, дороги, канализационные системы, защитные сооружения в районах, подверженных наводнениям).

5. Проекты городского строительства

Проведение ОВОС в отношении новых планов городского строительства в прежде недостаточно освоенных районах следует рассматривать в свете чувствительности конкретного района. Такие планы (за исключением планов жилищного строительства) могут потребовать проведения ОВОС в следующих случаях:

a) площадь планируемого района освоения превышает 5 га в городской зоне; или

b) в непосредственной близости от места планируемой деятельности расположено значительное число жилых домов, например, более 700 жилых домов в пределах 200 м от границ осваиваемой территории; или

c) проектом предусматривается строительство магазинов, учреждений или других коммерческих объектов общей (суммарной) площадью более 10 000 м³.

6. Дороги местного значения

Строительство новых автомобильных дорог в любом случае требует проведения ОВОС. За пределами городской черты при строительстве новых дорог и крупной реконструкции дорог протяженностью более 10 км, или же если участок дороги длиной более 1 км проходит по территории национального парка либо по территории мест, представляющих особый научный интерес, а также национальных заповедников или охраняемых зон, или в пределах 100 м от них, может потребоваться проведение ОВОС.

7. Аэропорты

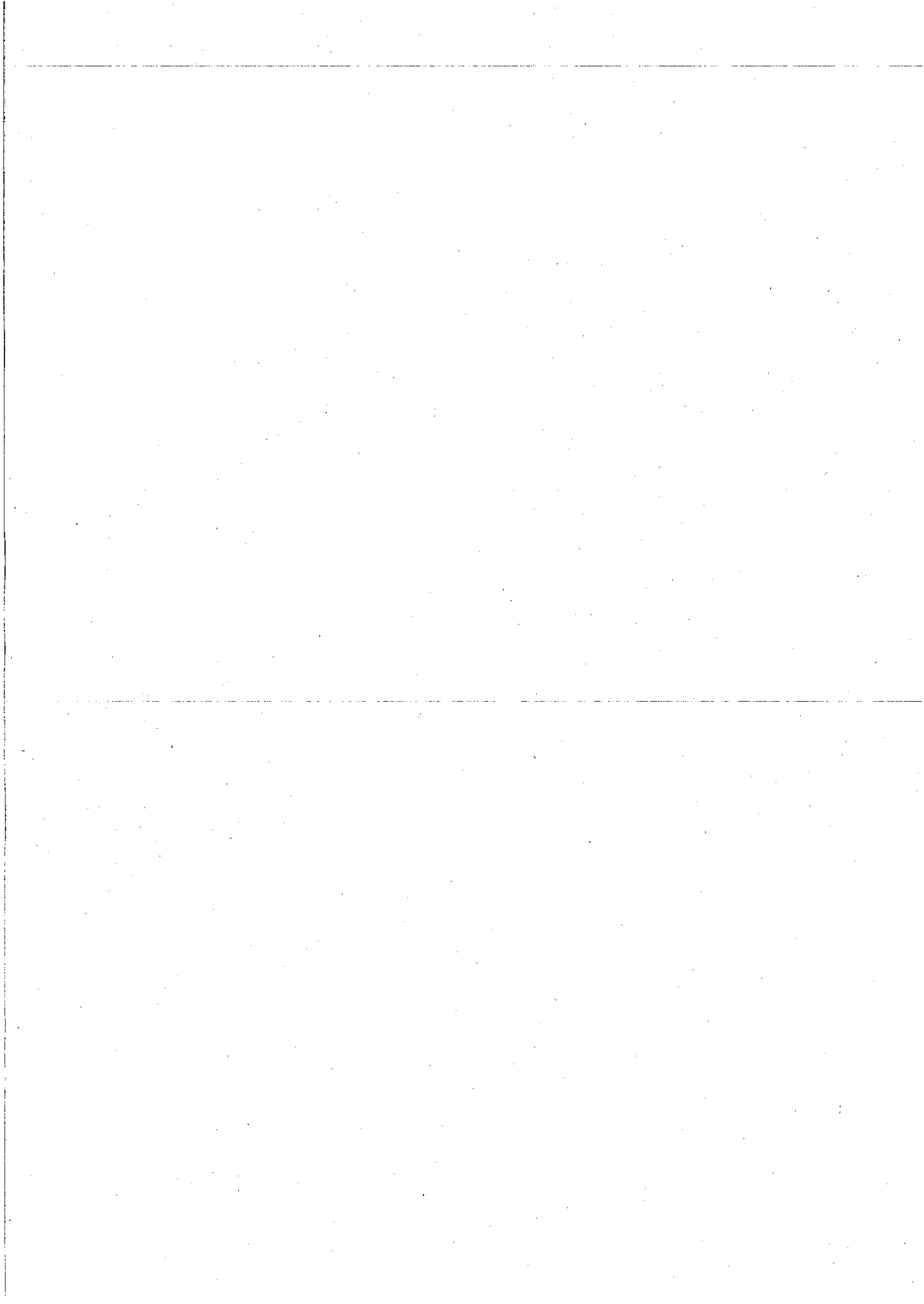
Строительство аэропортов с длиной основной взлетно-посадочной полосы более 2 100 м всегда требует проведения ОВОС. Строительство небольших новых аэропортов обычно также требует проведения ОВОС. Кроме того, проведение ОВОС может потребоваться в отношении крупных проектов, таких, как строительство новых взлетно-посадочных полос или пассажирских залов в крупных аэропортах, сооружение которых изначально потребовало бы проведения ОВОС.

8. Другие проекты развития инфраструктуры

Существенным показателем возможного экологического воздействия может служить площадь, необходимая для реализации того или иного проекта развития инфраструктуры. Проекты, для осуществления которых требуется территория, превышающая 100 га, вполне могут подлежать ОВОС.

9. Удаление отходов

Сооружения, включая места захоронения отходов, для транспортировки, обработки или удаления бытовых, промышленных отходов и использованной тары (в соответствии с нормами сбора и удаления отходов от 1988 года) мощностью свыше 75 000 т в год вполне могут подлежать ОВОС даже в случае отсутствия конкретных соображений относительно опасных отходов.



В этой серии:

- № 1: Применение оценки воздействия на окружающую среду:
автомагистрали и плотины
В продаже под номером R.87.II.E.14. Цена 25 долл. США
- № 2: Национальные стратегии охраны флоры, фауны и
среды их обитания
В продаже под номером R.88.II.E.2. Цена 14 долл. США
- № 3: Послепроектный анализ в оценке воздействия
на окружающую среду
В продаже под номером R.90.II.E.6. Цена 19 долл. США

Имеется в наличии на английском, французском и русском языках

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
